



Organización de las Naciones  
Unidas para la Alimentación  
y la Agricultura



FIDA | Fondo Internacional  
de Desarrollo Agrícola



Programa  
Mundial de  
Alimentos

wfp.org/es

# 2014

## El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo



**Fortalecimiento de un entorno favorable para  
la seguridad alimentaria y la nutrición**

## Mensajes clave



- Las últimas estimaciones de la FAO indican que la reducción del hambre a nivel mundial continúa: se calcula que unos 805 millones de personas estaban crónicamente subalimentadas en 2012-14, lo que supone una disminución de más de 100 millones en la última década, y 209 millones menos que en 1990-92. En el mismo periodo, la prevalencia de la subalimentación ha descendido del 18,7 % al 11,3 % a nivel mundial y del 23,4 % al 13,5 % en los países en desarrollo.
- Es posible alcanzar la meta del hambre del Objetivo de Desarrollo del Milenio 1 c) (ODM 1 c): reducir a la mitad la proporción de personas subalimentadas en los países en desarrollo para el año 2015. Sin embargo, el mundo en desarrollo no está cumpliendo la previsión de alcanzar el objetivo de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA) de reducir a la mitad el número de personas subalimentadas para el año que viene.
- Pese a los progresos globales, persisten marcadas diferencias entre regiones. El África subsahariana es la región donde la prevalencia de la subalimentación es mayor, con avances apenas modestos en los últimos años. Cerca de una de cada cuatro personas de la región sigue subalimentada. Asia, la región más poblada del mundo, sigue teniendo el mayor número total de personas subalimentadas. El Asia meridional ha progresado lentamente en la reducción del hambre, mientras que se han logrado progresos más rápidos en Asia oriental y sudoriental. En esta última subregión ya se ha cumplido la meta del hambre de la CMA. América Latina y el Caribe en su conjunto alcanzó la meta del hambre del ODM1, mientras que América Latina ha cumplido el objetivo más exigente de la CMA.
- Desde el período 1990-92, 63 países en desarrollo han alcanzado la meta del hambre del ODM y 25 países han cumplido el objetivo más exigente de la CMA. De los 63 países en desarrollo que han alcanzado la meta del hambre del ODM, 11 han mantenido la prevalencia de la subalimentación por debajo del 5 % desde 1990-92.
- Un compromiso político constante al más alto nivel es requisito previo para la erradicación del hambre. El compromiso supone reservar a la seguridad alimentaria y la nutrición el primer lugar del programa político y crear un entorno favorable para mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición a través de inversiones adecuadas, mejores políticas, marcos jurídicos, la participación de los interesados y un fundamento sólido de datos comprobados. También son necesarias reformas institucionales para promover y mantener los progresos. Tanto regiones como países han reforzado su compromiso político con la seguridad alimentaria y la nutrición.
- La reducción del hambre exige un enfoque integrado que incluya los siguientes elementos: inversiones públicas y privadas para aumentar la productividad agrícola; mejor acceso a los insumos, la tierra, los servicios, las tecnologías y los mercados; medidas para el fomento del desarrollo rural; protección social para los más vulnerables, incluido el refuerzo de su resiliencia ante los conflictos y los desastres naturales; y programas específicos de nutrición para hacer frente a las carencias de micronutrientes en las madres y los niños menores de cinco años.

2014

# El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo

**Fortalecimiento de un entorno favorable para  
la seguridad alimentaria y la nutrición**

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA

Roma, 2014

---

**Citación requerida:**

FAO, FIDA y PMA. 2014. *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2014. Fortalecimiento de un entorno favorable para la seguridad alimentaria y la nutrición*. Roma, FAO.

---

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

Las denominaciones empleadas en los mapas y la forma en que aparecen presentados los datos no implican, por parte de la FAO, el PMA o el FIDA, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios o zonas marítimas, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

ISBN 978-92-5-308542-2 (edición impresa)  
E-ISBN 978-92-5-308543-9 (PDF)

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

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

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

- 4 **Prólogo**
- 6 **Agradecimientos**

---

## 8 **La subalimentación en el mundo en 2014**

---

- 8 Prosiguen los avances en la reducción del hambre
- 9 La meta del hambre del ODM está al alcance de la mano...
- 9 ... pero el objetivo de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación no puede cumplirse
- 12 Conclusiones principales

## 13 **Más allá de la subalimentación: reflexiones basadas en el conjunto de indicadores de la seguridad alimentaria**

---

- 13 Análisis de las dimensiones de la seguridad alimentaria
- 14 Conclusiones empíricas a partir del conjunto de indicadores
- 17 Conclusiones principales

## 18 **Fortalecimiento de un entorno favorable para la mejora de la seguridad alimentaria y la nutrición: enseñanzas extraídas del análisis de determinados países**

---

- 21 Estado Plurinacional de Bolivia
- 23 Brasil
- 27 Haití
- 30 Indonesia
- 33 Madagascar
- 35 Malawi
- 38 Yemen
- 42 Conclusiones principales

## 43 **Anexo técnico**

---

- 43 Anexo 1: Prevalencia de la subalimentación y progresos hacia la consecución del objetivo de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA) y la meta del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM) en las regiones en desarrollo
- 47 Anexo 2: Progresos con respecto a los indicadores de la seguridad alimentaria en el mundo en desarrollo
- 54 Anexo 3: Glosario de términos utilizados en este informe

## 55 **Notas**

---

Cuando el 23 de septiembre de 2014 se abra el debate general del 69.º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, faltarán 464 días para que finalice el 2015 y, con ello, se cumpla la fecha fijada para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Haciendo un balance de la situación actual en cuanto a la reducción del hambre y la malnutrición, se observa que se ha seguido avanzando en la disminución del hambre a escala mundial, mientras que la inseguridad alimentaria todavía plantea dificultades que deben superarse.

Según las últimas estimaciones, la prevalencia de la subalimentación disminuyó del 18,7 % en 1990-92 al 11,3 % en 2012-14 en todo el mundo y del 23,4 % al 13,5 % en las regiones en desarrollo. El objetivo mundial del ODM 1 c) de reducir *a la mitad la proporción* de personas subalimentadas está al alcance de la mano siempre que se intensifiquen las labores apropiadas e inmediatas. Este objetivo no solo es factible a escala mundial, sino que muchos países ya lo han cumplido. Así ha ocurrido en 63 países en desarrollo, de los cuales 11 han mantenido desde 1990-92 la prevalencia de la subalimentación por debajo del 5 %, mientras que otros seis van camino de hacer lo propio para 2015. De estos 63 países, 25 han cumplido el objetivo más ambicioso de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA) de 1996, consistente en reducir a la mitad el *número* de personas que de forma crónica no están suficientemente alimentadas.

Desde 1990-92, el número de personas hambrientas ha disminuido en más de 200 millones, prueba de que podemos ganar la guerra contra el hambre y ello debería ser fuente de inspiración para que los países avancen, con la ayuda de la comunidad internacional según sea necesario, a través de la determinación de conjuntos precisos de medidas consonantes con sus necesidades y peculiaridades nacionales. Este es el primer paso hacia la consecución de los demás ODM.

Sin embargo, pese a estos avances, el número de personas que padecen hambre en el mundo sigue siendo inaceptablemente alto: al menos 805 millones de personas (una de cada nueve) carecen de suficientes alimentos en todo el planeta. Las tendencias mundiales de la reducción del hambre encubren las disparidades de una región a otra y dentro de una misma región.

Aunque en África septentrional la prevalencia del hambre ha sido sistemáticamente baja (inferior al 5 %), en el África subsahariana una de cada cuatro personas sigue padeciendo hambre crónica. Invertir esta tendencia es la principal tarea que tenemos por delante, algo que obliga a plasmar en progresos concretos la creciente voluntad política de la región, encarnada en el compromiso de poner fin al hambre para 2025, formulado en la Cumbre de la Unión Africana celebrada en junio de 2014.

La mera extensión de Asia hace que en la región convivan extremos: 217 millones de asiáticos han dejado atrás el hambre desde 1990-92, pero en la región siguen habitando dos tercios de la población mundial que padece hambre. Para reducir considerablemente las cifras mundiales del hambre deben hacerse mayores progresos en la región. Aunque la meta del hambre de los ODM ya se ha alcanzado en Asia oriental y sudoriental, la prevalencia del hambre en Asia meridional ha disminuido desde 1990-92, si bien no en suficiente medida.

América Latina y el Caribe es la región en la que se han registrado mayores progresos en la reducción del hambre; la prevalencia del hambre ha descendido en casi dos tercios desde principios de la década de 1990. En su conjunto, la región ya ha alcanzado la meta del hambre del ODM y está muy cerca de cumplir el objetivo fijado por la CMA. Las labores impulsadas por los gobiernos, que combinan el apoyo a la producción con la protección social, han contado con el respaldo de un compromiso de ámbito mucho más amplio: las sociedades han decidido poner fin al hambre, los parlamentos están asumiendo responsabilidades y las tareas nacionales han recibido impulso de la firme voluntad de la región en su conjunto, que hace casi 10 años pasó a ser la primera en asumir el reto del hambre cero cuando adoptó la Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre 2025, compromiso reafirmado por los dirigentes de la región en las cumbres recientes de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

El informe de este año transmite un mensaje altamente gratificante en el sentido de que es posible una reducción del hambre acelerada, sustantiva y sostenible si existe un compromiso político adecuado. Ello debe combinarse con un entendimiento preciso de las dificultades de ámbito nacional, opciones pertinentes en materia de política, una participación amplia y el aprendizaje a partir de experiencias anteriores. En el informe de este año figuran siete estudios de caso que resumen la manera y la medida en que algunos países se han afanado por crear un "entorno favorable para la seguridad alimentaria y la nutrición".

La inseguridad alimentaria y la malnutrición son problemas complejos que no pueden ser resueltos por un solo sector o interesado; deben abordarse de forma coordinada en el marco del compromiso político necesario y un liderazgo integrado. Para reducir el hambre deben examinarse con espíritu crítico las enseñanzas extraídas.

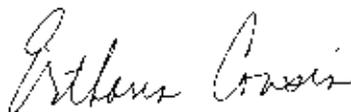
Como máximos dirigentes de los organismos con sede en Roma que operan en el ámbito de la alimentación y la agricultura, seguiremos colaborado con nuestros Estados Miembros en pro de sus esfuerzos por acelerar los avances en la mejora de la seguridad alimentaria y la nutrición, reforzando la capacidad y la competencia de cumplir su compromiso de que el hambre quede relegada al pasado y no forme parte de nuestro porvenir.



**José Graziano da Silva**  
Director General de la FAO



**Kanayo F. Nwanze**  
Presidente del FIDA



**Ertharin Cousin**  
Directora Ejecutiva del PMA

La presente es la cuarta edición de *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo* preparada conjuntamente por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA).

La coordinación técnica de la publicación estuvo a cargo de Pietro Gennari, con apoyo de Kostas Stamoulis y orientación del equipo de gestión del Departamento de Desarrollo Económico y Social de la FAO. Piero Conforti, George Rapsomanikis y Josef Schmidhuber, de la FAO, actuaron como editores técnicos. Constanza Di Nucci, del FIDA, y Astrid Mathiassen, del PMA, colaboraron en la preparación de los estudios de caso de países y coordinaron el apoyo de sus respectivas instituciones. Lisa Hjelm aportó valiosa información del PMA para el estudio del caso del Yemen, algo que también hicieron Iain McDonald y Endalkachew Alamnew (PMA) y Claudia Martínez Mansell (FAO). Otros colegas del PMA que aportaron información y observaciones valiosas fueron Arif Husain, John McHarris, Susanna Sandstrom, Lynnnda Kiess, Brian Bogart, Getachew Diriba, Sergio Torres, Rachael Wilson, Maherisoa Rakotonirainy y Naouar Labidi. Los jefes ejecutivos de los tres organismos con sede en Roma y sus oficinas aportaron observaciones valiosas y dieron el visto bueno final al informe.

La sección titulada "*La subalimentación en el mundo en 2014*" fue obra de Piero Conforti, Erdgin Mane, Adam Prakash y Josef Schmidhuber, que contaron con aportaciones técnicas de Filippo Gheri y Michele Rocca, todos ellos de la División de Estadística (ESS) del Departamento de Desarrollo Económico y Social de la FAO.

La sección "*Más allá de la subalimentación: reflexiones a partir del conjunto de indicadores de la seguridad alimentaria*" fue obra de Piero Conforti y Josef Schmidhuber, que contaron con aportaciones sustantivas de Chiara Brunelli, Michael Kao, Adam Prakash y Nathalie Troubat. Carlo Cafiero preparó el recuadro "Medición de la inseguridad alimentaria".

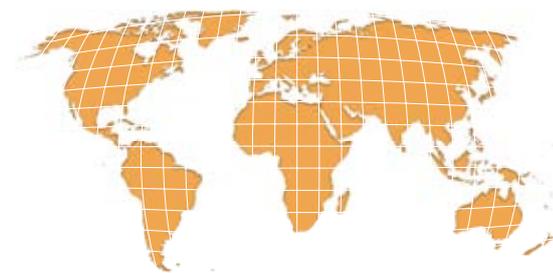
La sección sobre "Fortalecimiento de un entorno favorable para la mejora de la seguridad alimentaria y la nutrición" fue obra de George Rapsomanikis, Mariana Aguirre y Rodrigo Rivera, todos ellos de la División de Economía del Desarrollo Agrícola (ESA) de la FAO; Anne Kepple (ESS); Gordon Abekah-Nkrumah, Constanza Di Nucci, Raghav Gaiha, Katsushi Imai y Purnima Purohit (FIDA); y Astrid Mathiassen y John McHarris (PMA).

Filippo Gheri se encargó de preparar el Anexo 1 y el procesamiento de datos conexo, con destacadas contribuciones técnicas de Chiara Brunelli, Michele Rocca, Nathalie Troubat, Nathan Wanner y Firas Yassin. Carlo Cafiero, Chiara Brunelli, Piero Conforti, Nathalie Troubat y Nathan Wanner prepararon el Anexo 2.

Presentaron valiosas observaciones y sugerencias Carlo Cafiero, Juan García y Cebolla, David Dawe, Deep Ford, Salah El Hajj Hassan, Mustafa Imir, Franssen Jean, Crispim Moreira, Frits Ohler, David Phiri, Florence Rolle, Patrice Talla y José Valls Bedeau (FAO); y Mohamed Abdelgadir, Esther Kasalu-Coffin, Thomas Elhaut, Ronald Thomas Hartman, Edward Heinemann y Bettina Prato (FIDA). Chiara Brunelli, Catherine Leclercq, Adam Prakash, Salar Tayyib, Nicolas Sakoff y Nathalie Troubat presentaron material informativo útil.

Michelle Kendrick coordinó con ayuda de Paola Landolfi los procesos editoriales, gráficos, de diseño y de impresión. Los servicios de edición y corrección de pruebas fueron proporcionados por Jane Shaw, y los de diseño gráfico y maquetación, por Flora Dicarlo y el Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo. Los servicios de traducción e impresión fueron coordinados por el Servicio de Programación y Documentación de Reuniones, de la División de la Conferencia, del Consejo y de Protocolo de la FAO.





# La subalimentación en el mundo en 2014

## Prosiguen los avances en la reducción del hambre

Las últimas estimaciones de la FAO indican que la reducción del hambre a nivel mundial continúa. Se calcula que unos 805 millones de personas estaban crónicamente subalimentadas en 2012-14, lo que supone una disminución de más de 100 millones en la última década y 209 millones menos que en 1990-92. Sin embargo, una de cada nueve personas de todo el mundo sigue careciendo de alimentos suficientes para llevar una vida sana y activa. La inmensa mayoría de esta población subalimentada vive en países en desarrollo, donde se estima que 791 millones de personas padecían hambre crónica en 2012-14. Aunque en

los países en desarrollo también se observa la mayor parte de las mejoras registradas en los últimos dos décadas (disminución general desde 1990-92 del número de personas subalimentadas, de 203 millones), cerca de uno de cada ocho habitantes de estas regiones (un 13,5 % de la población general) sigue careciendo de alimentación suficiente de forma crónica (Cuadro 1). En consecuencia, siguen siendo necesarios esfuerzos considerables para cumplir la meta del hambre del Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM) para 2015, especialmente en los países donde se han registrado progresos inadecuados.

CUADRO 1

### La subalimentación en el mundo, 1990-92 a 2012-14

	Número (millones) de personas subalimentadas y prevalencia (%) de la subalimentación									
	1990-92		2000-02		2005-07		2008-10		2012-14*	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
<b>MUNDO</b>	<b>1 014,5</b>	<b>18,7</b>	<b>929,9</b>	<b>14,9</b>	<b>946,2</b>	<b>14,3</b>	<b>840,5</b>	<b>12,1</b>	<b>805,3</b>	<b>11,3</b>
<b>REGIONES DESARROLLADAS</b>	<b>20,4</b>	<b>&lt; 5</b>	<b>21,1</b>	<b>&lt; 5</b>	<b>15,4</b>	<b>&lt; 5</b>	<b>15,7</b>	<b>&lt; 5</b>	<b>14,6</b>	<b>&lt; 5</b>
<b>REGIONES EN DESARROLLO</b>	<b>994,1</b>	<b>23,4</b>	<b>908,7</b>	<b>18,2</b>	<b>930,8</b>	<b>17,3</b>	<b>824,9</b>	<b>14,5</b>	<b>790,7</b>	<b>13,5</b>
<b>África</b>	<b>182,1</b>	<b>27,7</b>	<b>209,0</b>	<b>25,2</b>	<b>211,8</b>	<b>22,6</b>	<b>216,8</b>	<b>20,9</b>	<b>226,7</b>	<b>20,5</b>
África septentrional	6,0	< 5	6,5	< 5	6,4	< 5	5,6	< 5	12,6	6,0
África subsahariana	176,0	33,3	202,5	29,8	205,3	26,5	211,2	24,4	214,1	23,8
<b>América Latina y el Caribe</b>	<b>68,5</b>	<b>15,3</b>	<b>61,0</b>	<b>11,5</b>	<b>49,2</b>	<b>8,7</b>	<b>41,5</b>	<b>7,0</b>	<b>37,0</b>	<b>6,1</b>
América Latina	60,3	14,4	52,7	10,7	40,8	7,7	33,9	6,1	29,5	5,1
Caribe	8,1	27,0	8,2	24,4	8,4	23,7	7,6	20,7	7,5	20,1
<b>Asia</b>	<b>742,6</b>	<b>23,7</b>	<b>637,5</b>	<b>17,6</b>	<b>668,6</b>	<b>17,4</b>	<b>565,3</b>	<b>14,1</b>	<b>525,6</b>	<b>12,7</b>
Asia meridional	291,7	24,0	272,9	18,5	321,4	20,2	274,5	16,3	276,4	15,8
Asia occidental	8,0	6,3	13,8	8,6	17,0	9,3	18,3	9,1	18,5	8,7
Asia oriental	295,2	23,2	222,2	16,0	218,4	15,3	185,8	12,7	161,2	10,8
Asia sudoriental	138,0	30,7	117,7	22,3	103,3	18,3	79,3	13,4	63,5	10,3
Cáucaso y Asia central	9,6	14,1	10,9	15,3	8,5	11,3	7,4	9,5	6,0	7,4
<b>Oceanía</b>	<b>1,0</b>	<b>15,7</b>	<b>1,3</b>	<b>16,5</b>	<b>1,3</b>	<b>15,4</b>	<b>1,3</b>	<b>13,5</b>	<b>1,4</b>	<b>14,0</b>

Nota: \* Previsiones.  
Fuente: FAO.



## La meta del hambre del ODM está al alcance de la mano...

La disminución de la proporción de personas que padecen hambre ha sido más imponente que la reducción de las cifras absolutas. Entre 1990-92 y 2012-14 la prevalencia de la subalimentación ha descendido del 23,4 % al 11,3 % a nivel mundial y del 23,4 % al 13,5 % en los países en desarrollo. Cabe inferir de ello que la meta del hambre 1 c) del ODM, consistente en *reducir a la mitad la proporción de personas subalimentadas* para 2015, está al alcance de la mano. Si prosigue el actual ritmo de reducción, de cerca del 0,5 %

anual observado a partir del período 1990-92, la prevalencia de la subalimentación en las regiones en desarrollo se situaría en un 12,8 % en 2015, 1,1 puntos porcentuales por encima de la meta prevista en los ODM, del 11,7 % (Figura 1). Redoblando los esfuerzos, particularmente en el África subsahariana y en Asia meridional y occidental, es posible acelerar el ritmo de reducción del hambre para cumplir la meta del hambre del ODM.

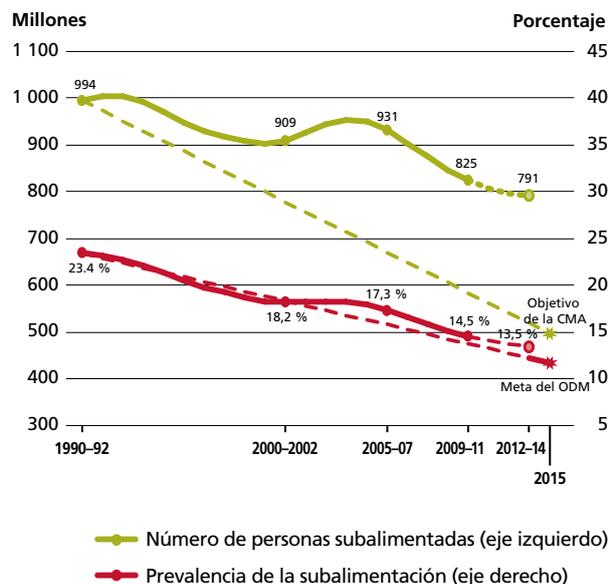
## ... pero el objetivo de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación no puede cumplirse

Aunque la meta del hambre del ODM parece al alcance de la mano a escala mundial, no hay tiempo suficiente para cumplir el objetivo de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA) de reducir a la mitad el número de personas subalimentadas para 2015.

Pese a los progresos registrados en las regiones en desarrollo en su conjunto, persisten grandes diferencias de una región a otra (Figuras 2 y 3). En líneas generales, en África han sido insuficientes los progresos en el cumplimiento de las metas internacionales del hambre, especialmente en la región subsahariana, donde más de una de cada cuatro personas sigue subalimentada, lo cual constituye la prevalencia más alta de todas las regiones del mundo. No obstante, la prevalencia de la subalimentación en el África subsahariana ha disminuido de un 33,3 % en 1990-92 a un 23,8 % en 2012-14. El creciente compromiso político con la promoción de la seguridad alimentaria en África se está plasmando en resultados concretos. El acusado crecimiento económico (siete de las diez economías mundiales que más rápido crecen se encuentran en África) está mejorando las condiciones de vida de su población en aumento. Se reconoce en mayor medida la importancia de garantizar la paz y la estabilidad, cuya ausencia ha sido tanto causa como consecuencia de conflictos que amenazan con frustrar la lucha contra el

FIGURA 1

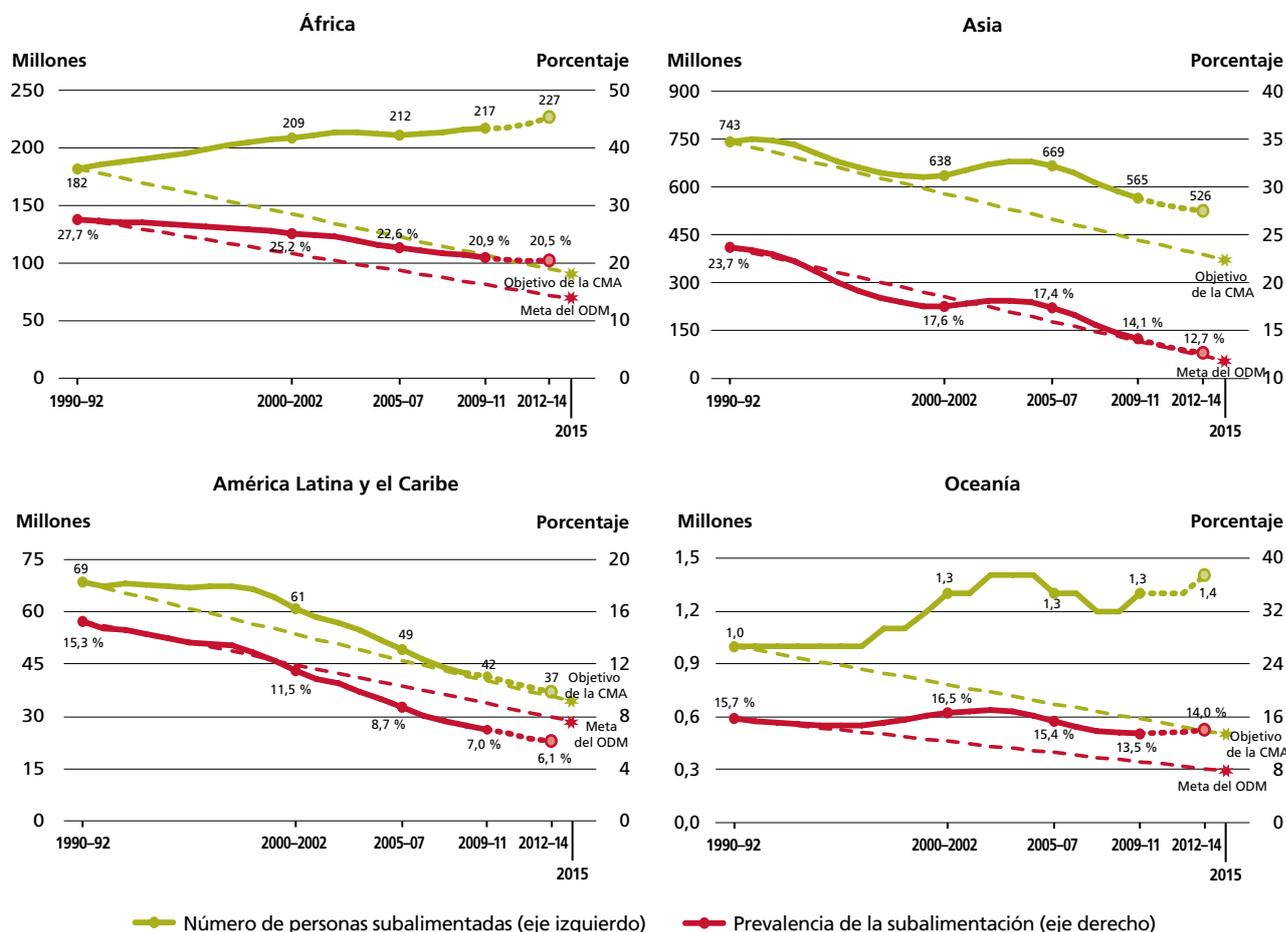
Trayectoria de la subalimentación en las regiones en desarrollo: progresos realizados y previstos en la consecución de la meta del ODM y el objetivo de la CMA



Nota: Los datos relativos al período 2012-14 corresponden a estimaciones provisionales.  
Fuente: FAO.

FIGURA 2

Los progresos hacia la consecución de la meta del ODM y el objetivo de la CMA relativos al hambre varían considerablemente de una región a otra



Nota: Los datos relativos al período 2012-14 corresponden a estimaciones provisionales.  
Fuente: FAO.

hambre en muchos países de África. La situación es distinta en África septentrional, donde la carga del hambre es muy inferior y la prevalencia de la subalimentación es sistemáticamente inferior al 5 % desde 1990. El abrupto aumento que se observa en 2012-14 (Figuras 3 y 4) se debe a la incorporación del Sudán en la región de África septentrional<sup>1</sup>.

En el conjunto de Asia la prevalencia de la subalimentación es del 12,7 %, equivalente a 526 millones de personas (un octavo de la población de la región) que crónicamente carecen de acceso a alimentos suficientes. En Asia, la región más poblada del mundo, habitan dos de cada tres personas subalimentadas del planeta. En general, el continente está cerca de cumplir la meta del hambre 1 c) del ODM, pero sus subregiones presentan grandes diferencias. Asia oriental y sudoriental ya han cumplido la meta reduciendo sus tasas de desnutrición a más de la mitad y menos de dos tercios, respectivamente. El Cáucaso y Asia central van camino de cumplir el objetivo para 2015, mientras que, con la falta de

progresos en Asia meridional y occidental, es poco probable que estas regiones cumplan el ODM 1 c).

El hambre sigue cobrándose el mayor tributo en Asia meridional, donde el crecimiento demográfico es alto. La estimación de 276 millones de personas que padecían subalimentación crónica en 2012-14 es apenas inferior a las cifras registradas cuando comenzó el proceso del ODM. Aunque la prevalencia de la subalimentación ha disminuido de un 24,0 % en 1990-92 a un 15,8 % en 2012-14, los progresos siguen siendo demasiado lentos para que Asia meridional pueda cumplir la meta del ODM para 2015. La situación es peor en Asia occidental, donde la prevalencia de la subalimentación aumentó efectivamente de un 6,3 % en 1990-92 a un 8,7 % en 2012-14, en gran medida a raíz de la inestabilidad política y del deterioro de las condiciones económicas generales durante los últimos años.

Hasta la fecha, América Latina y el Caribe, primera región en comprometerse públicamente a erradicar el hambre para 2025, presenta el historial más satisfactorio de todas las



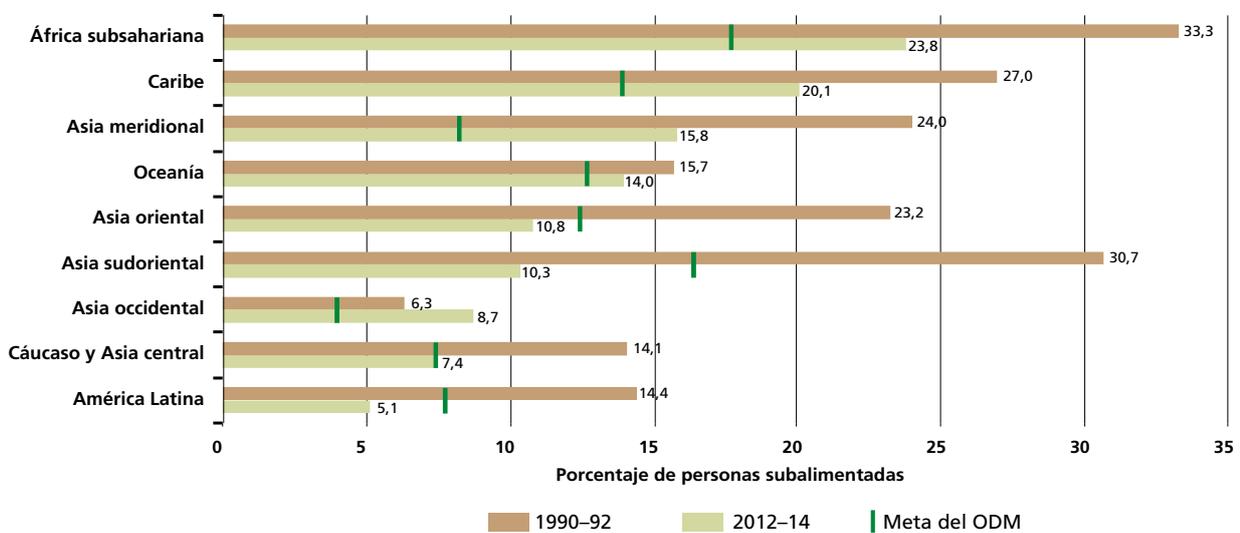
regiones en desarrollo por lo que se refiere al aumento de la seguridad alimentaria. Ya ha cumplido la meta del ODM con margen cómodo y está cerca de cumplir el objetivo de la CMA. Gran parte del éxito se debe a la rapidez con que se ha reducido el hambre en América Latina, que ha cumplido el objetivo de la CMA, mientras que, hasta la fecha, en el Caribe se ha avanzado con mayor lentitud en la lucha contra

la subalimentación. En el conjunto de la región la prevalencia de la subalimentación ha disminuido al 6,1 %, proporción que representa poco más de un tercio de la carga de hambre soportada a principios de la década de 1990.

De todas las regiones en desarrollo, Oceanía presenta actualmente el menor número de personas subalimentadas. Sin embargo, a pesar de la baja carga del hambre en la

FIGURA 3

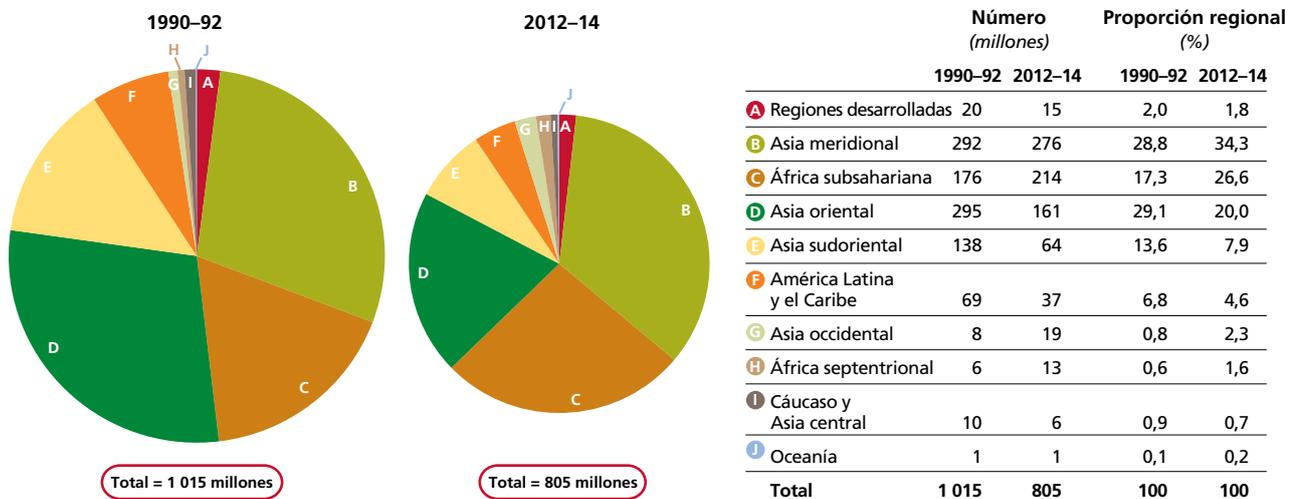
Tendencias de la subalimentación: se han realizado progresos en casi todas las regiones, pero a ritmos muy diferentes



Nota: Los datos relativos al período 2012-14 corresponden a estimaciones provisionales. Fuente: FAO.

FIGURA 4

Evolución de la distribución del hambre en el mundo: número y proporción de personas subalimentadas por región, 1990-92 y 2012-14



Notas: Los sectores de los gráficos circulares son proporcionales al número total de personas subalimentadas en cada período. Los datos relativos al período 2012-14 corresponden a estimaciones provisionales. Todas las cifras se han redondeado. Fuente: FAO.



región, esta cifra ha aumentado en los dos últimas décadas, mientras que la prevalencia de la subalimentación apenas ha registrado un leve descenso; se estima que la subalimentación fue en 2012-14 del 14,0 %, apenas 1,7 puntos porcentuales menos que en 1990-92. Otro motivo de

preocupación es el hecho de que el aumento de la subalimentación en Oceanía ha venido acompañado por una mayor carga de sobrepeso y obesidad, con lo cual la región está expuesta a una considerable doble carga de malnutrición.

## Conclusiones principales

- Según las últimas estimaciones, 805 millones de personas (cerca de una de cada nueve a escala mundial) padecían subalimentación crónica en 2012-14 y carecían de alimentos suficientes para llevar una vida activa y sana. Esta cifra representa una disminución de más de 100 millones de personas en el último decenio y de 209 millones desde 1990-92.
- La inmensa mayoría de la población que padece hambre vive en regiones en desarrollo, donde la prevalencia de la subalimentación disminuyó un 42 % entre 1990-92 y 2012-14. Pese a estos avances, cerca de una persona de cada ocho (un 13,5 % de la población general) sigue padeciendo subalimentación crónica en estas regiones, lo cual supone un descenso con respecto al 23,4 % registrado en 1990-92.
- La meta 1 c) del ODM, consistente en reducir a la mitad la proporción de personas subalimentadas para 2015, está al alcance de la mano, pero son precisos considerables esfuerzos inmediatos, especialmente en los países donde los progresos se han estancado.
- Pese a los progresos generales, persisten marcadas diferencias entre regiones en desarrollo. En Asia oriental y sudoriental ya se ha cumplido la meta del hambre del ODM. Lo mismo ocurre en América Latina y el Caribe, mientras que el Cáucaso y Asia central van camino de cumplir el ODM 1 c) para 2015. América Latina y el Caribe también van camino de cumplir el objetivo más ambicioso de la CMA. En cambio, el África subsahariana y Asia meridional y occidental han registrado progresos insuficientes en el cumplimiento de la meta del ODM. En el África subsahariana ha pasado a concentrarse más de un cuarto de la población subalimentada a escala mundial a causa de los 38 millones de personas más que padecen hambre desde 1990-92.



## Más allá de la subalimentación: reflexiones basadas en el conjunto de indicadores de la seguridad alimentaria

La seguridad alimentaria es un fenómeno complejo que se manifiesta en numerosos trastornos físicos resultantes de causas múltiples. En la CMA de 1996 se determinaron cuatro dimensiones de seguridad alimentaria: la disponibilidad, el acceso, la estabilidad y la utilización. En *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2013* se presentó un conjunto de indicadores organizados en torno a estas cuatro dimensiones con miras a superar las desventajas derivadas de depender exclusivamente del indicador de la prevalencia de la subalimentación<sup>2</sup>. Midiendo la seguridad alimentaria en sus cuatro dimensiones, el conjunto de indicadores (que figura en el Anexo 2) ofrece una visión más amplia y puede contribuir a perfilar mejor los objetivos de las políticas de seguridad alimentaria y nutrición y establecer prioridades en este ámbito.

La dimensión de *disponibilidad* se refiere no solo a la cantidad, sino también a la calidad y la diversidad de los alimentos. Los indicadores para evaluar la disponibilidad son la suficiencia del suministro de energía alimentaria; la proporción de calorías derivadas de cereales, raíces y tubérculos; el suministro de proteínas promedio; el suministro de proteínas de origen animal promedio; y el valor de la producción de alimentos promedio.

La dimensión de *acceso* consta de indicadores del acceso físico y la infraestructura, como la densidad de carreteras y líneas ferroviarias; el acceso económico, representado por el índice nacional de precios de los alimentos; y la prevalencia de la subalimentación.

La dimensión de *estabilidad* está formada por dos grupos. El primero abarca factores que miden la exposición a los riesgos para la seguridad alimentaria con un conjunto de indicadores diversos como la proporción de dependencia de los cereales, la superficie regada y el valor de las importaciones de alimentos como porcentaje de las exportaciones totales de mercancías. El segundo grupo se centra en la incidencia de perturbaciones como la volatilidad de los precios nacionales de los alimentos, la variabilidad del suministro interno de alimentos y la inestabilidad política.

La dimensión de la *utilización* también se divide en dos grupos. El primero consta de variables que determinan la capacidad de utilizar los alimentos, en particular indicadores del acceso al agua y al saneamiento. El segundo grupo se centra en los efectos de la mala utilización de los alimentos, es decir, en las complicaciones nutricionales de los niños menores de cinco años, como la emaciación, el retraso del crecimiento y la insuficiencia ponderal. Desde la edición de 2013 del presente informe se han añadido otros cuatro indicadores de carencias de micronutrientes relacionados con la utilización: la prevalencia de la anemia y la carencia de vitamina A en los niños menores de cinco años y la prevalencia de la carencia de yodo y de la anemia en las mujeres embarazadas<sup>3</sup>. Los datos correspondientes al conjunto de indicadores se publican en FAOSTAT y en el sitio web de la FAO dedicado a los indicadores de la seguridad alimentaria<sup>4</sup>.

---

## Análisis de las dimensiones de la seguridad alimentaria

Para obtener una imagen completa y más matizada del estado de la seguridad alimentaria en una población hay que analizar a fondo las cuatro dimensiones de la seguridad alimentaria. Cada una puede medirse empleando un

conjunto de indicadores (véase el Anexo 2) que presenta información pormenorizada sobre la situación de la seguridad alimentaria en un país o región. Esa medición y análisis sirven de base al diseño de estrategias y políticas



selectivas orientadas a hacer frente a la inseguridad alimentaria y allanar el camino a su reducción sostenible.

La *disponibilidad de alimentos de producción nacional* es esencial cuando las economías empiezan a desarrollarse y la agricultura interna sigue siendo la principal fuente de alimentación, de ingresos y de empleo en las zonas rurales. En esta fase, el aumento de la productividad agrícola amplía el acceso de los agricultores de subsistencia a los alimentos. Sin embargo, puede que ese aumento no baste para solucionar los problemas de acceso de los compradores netos de alimentos y otros grupos vulnerables, que tal vez necesiten intervenciones de política selectivas, como el fortalecimiento de las redes de seguridad y otras medidas de protección social.

A medida que las economías crecen y se diversifican alejándose de los alimentos y la agricultura, el *acceso a los alimentos* cobra cada vez más importancia para el logro de la seguridad alimentaria. El aumento de la productividad de la mano de obra rural puede elevar los niveles de ingresos, lo cual debería contribuir a mejorar el acceso. Sin embargo, siguen haciendo falta intervenciones de política para resolver las dificultades de acceso encontradas por los grupos de población vulnerables.

Son muchos todavía los países que apenas han avanzado o no han avanzado en absoluto en la mejora de la seguridad alimentaria, a menudo por una combinación de factores

adversos como desastres naturales, conflictos, subidas de los precios, debilidad de las instituciones y mala gobernanza que con frecuencia se manifiestan en crisis alimentarias repetidas. En *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2010* se observaba que las crisis prolongadas pueden generar círculos viciosos en los que la recuperación es frágil y, con el tiempo, puede resultar más difícil. Las subidas de los precios en los mercados internacionales de alimentos registradas en 2007-08, 2010 y 2012 pusieron de manifiesto que las crisis de precios repentinas pueden desencadenar crisis graves y prolongadas, lo cual subraya la importancia de garantizar un abastecimiento de alimentos constante y fiable para instaurar la dimensión de estabilidad de la seguridad alimentaria.

Los progresos en la mejora de la disponibilidad, el acceso y la estabilidad no bastan por sí solos para garantizar la seguridad alimentaria, pues cuando una higiene deficiente pone en peligro la *utilización* pueden surgir complicaciones nutricionales que se manifestarán en niveles altos de emaciación y retraso del crecimiento, mientras que las dietas inapropiadas pueden ser causa de obesidad y enfermedades no contagiosas relacionadas con la dieta. La coexistencia de la subnutrición y la hipernutrición se ha cobrado un alto tributo en los países que experimentan transformaciones rápidas y que desencadenan una doble carga de malnutrición.

---

## Conclusiones empíricas a partir del conjunto de indicadores

Se han recopilado todos los datos disponibles sobre cada dimensión de la seguridad alimentaria y se han analizado los sucesivos cambios de estas dimensiones. Los indicadores de las cuatro dimensiones, medidos en una escala que va de 1 a 5, se han incorporado en índices compuestos para cada una de ellas en los años 1994-96 y 2012-14 empleando coeficientes de ponderación derivados del análisis de los componentes principales<sup>5</sup>. Aunque no pudieron incorporarse todas las mediciones de las carencias de micronutrientes al ser limitada la disponibilidad de datos, los resultados de este análisis ofrecen una imagen más completa y matizada de las diversas formas de inseguridad alimentaria de la que puede obtenerse empleando un único indicador. También se prestan a un mejor entendimiento empírico de los progresos en pos de la seguridad alimentaria.

Muchos países en desarrollo han avanzado considerablemente en la mejora de la seguridad alimentaria y la nutrición, pero estos avances han sido desiguales tanto en las regiones como en las distintas dimensiones de la seguridad alimentaria. Persisten grandes dificultades en materia de

utilización de los alimentos. Pese a las considerables mejoras registradas en las dos últimas, el retraso del crecimiento, la insuficiencia ponderal y las carencias de micronutrientes se mantienen persistentemente altas<sup>6</sup>, aunque la disponibilidad y el acceso ya no planteen problemas. A la vez, el acceso a los alimentos sigue siendo una dificultad importante para muchos países en desarrollo, pese a los apreciables progresos registrados las dos últimas décadas gracias al aumento de los ingresos y la reducción de la pobreza en muchos países.

La disponibilidad de alimentos también ha mejorado sensiblemente a lo largo de las dos últimas décadas hasta alcanzar máximos históricos. Este aumento se traduce en un volumen de energía alimentaria más adecuado y en suministros medios de proteína más altos. De las cuatro dimensiones, la estabilidad es la que menos ha evolucionado, como consecuencia de la inestabilidad política en aumento y de la volatilidad de los precios internacionales de los alimentos.

En general, los análisis apuntan a tendencias positivas, aunque también encubren divergencias importantes entre las



RECUADRO 1

### Medición de la inseguridad alimentaria

La FAO ha elaborado la escala de experiencia de inseguridad alimentaria como instrumento para colmar un vacío en el seguimiento de la seguridad alimentaria mundial, en particular para evaluar la dimensión del acceso por parte de personas y hogares<sup>1</sup>. Mediante esta escala se mide directamente la gravedad de la inseguridad alimentaria, entendida como el grado de la dificultad con que las personas obtienen alimentos<sup>2</sup>.

La medición de la inseguridad alimentaria mediante escalas basadas en la experiencia no es un enfoque totalmente nuevo. Desde 1995 se viene empleando habitualmente en los Estados Unidos para determinar la inseguridad alimentaria en los hogares<sup>3</sup>. A escala nacional, regional y de los proyectos se han empleado anteriormente instrumentos semejantes como la escala del componente de acceso de la inseguridad alimentaria en el hogar<sup>4</sup>, de la Asistencia Técnica sobre Alimentos y Nutrición (FANTA), y la escala de seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe, de la FAO<sup>5</sup>.

La escala de experiencia de inseguridad alimentaria parte de la metodología empleada para elaborar estos instrumentos y de la experiencia derivada de su aplicación en diversos contextos nacionales. Incorpora mejoras con respecto a otros instrumentos al ofrecer un marco analítico que garantiza la plena comparabilidad de las mediciones basadas en la experiencia en los distintos países, aunque presenten situaciones totalmente distintas en cuanto a la seguridad alimentaria. De ese modo, la escala contribuye a la determinación de una norma de

alcance mundial para medir la inseguridad alimentaria en el plano de las personas individuales y los hogares. En vista de que las mediciones se basan en datos reunidos en el plano individual, la escala permite analizar mejor las desigualdades de género en el ámbito de la inseguridad alimentaria.

La escala de experiencia de inseguridad alimentaria empezó a aplicarse a título experimental en 2013, en el marco del proyecto de la FAO "Voices of the Hungry", en Angola, Etiopía, Malawi y el Níger. Los resultados corroboraron la solidez del método analítico y permitieron comparar perfiles de la gravedad de la inseguridad alimentaria en distintos países<sup>6</sup>.

Con ayuda de Bélgica y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el proyecto "Voices of the Hungry" comenzó a operar a escala mundial en 2014, cuando el cuestionario de la escala de experiencia de inseguridad alimentaria se incorporó por primera vez en la encuesta mundial Gallup<sup>7</sup>, con lo cual quedó garantizado el seguimiento en tiempo real de la prevalencia de la inseguridad alimentaria moderada y grave en la mayoría de los países en desarrollo.

La FAO también ayuda a instituciones nacionales de estadística a adoptar la escala en encuestas por hogares representativas a fin de vigilar las tendencias de la seguridad alimentaria nacional, centrar las intervenciones en objetivos más precisos y medir los efectos de la aplicación de las políticas y programas nacionales<sup>8</sup>. Entretanto, en colaboración con el PMA, el FIDA y otros

<sup>1</sup> Para medir de forma fiable la *distribución* y la *gravedad* de la inseguridad alimentaria en un país hace falta información a escala individual que normalmente no está disponible. A falta de datos directos y precisos sobre la seguridad alimentaria de las personas individuales, resulta imposible medir la prevalencia de las carencias calóricas crónicas más allá del plano nacional. Las mediciones actuales se refieren a una persona media de la población, pero no sirven para identificar quién padece inseguridad alimentaria o dónde viven esas personas. Entre las medidas encaminadas a ampliar la disponibilidad de datos sobre seguridad alimentaria cabe mencionar la recopilación de datos sobre el consumo de alimentos en encuestas por hogares nacionales a gran escala. Sin embargo, para superar los problemas metodológicos e instaurar esas encuestas como mecanismo de realización oportuna y regular de evaluaciones comparables de la inseguridad alimentaria hará falta tiempo, así como un volumen apreciablemente mayor de recursos financieros y humanos. Véase A. D. Jones, F. M. Ngure, G. Peltó y S. L. Young. 2013 What are we assessing when we measure food security? A compendium and review of current metrics. *Adv. Nutr.*, 4(5): 481-505; J. D. De Weerd, K. Beegle, J. Friedman y J. Gibson. 2014. *The challenge of measuring hunger*. Documento de trabajo N.º 6736 de investigación sobre políticas. Washington, DC, Grupo de investigación sobre el desarrollo del Banco Mundial, Equipo especializado en pobreza y desigualdad (disponible en <http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-6736>).

<sup>2</sup> Este rasgo latente no se puede observar directamente, pero cabe inferir el grado de su presencia a partir de las experiencias que comunican las personas cuando su acceso a los alimentos es limitado. Este enfoque parece más eficaz que tratar de inferir indirectamente el alcance de los problemas de acceso a los alimentos midiendo los gastos alimentarios o evaluando los resultados nutricionales mediante medidas antropométricas.

<sup>3</sup> Véase el sitio web del Servicio de Investigación Económica del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA/ERS), (<http://www.ers.usda.gov/topics/food-nutrition-assistance/food-security-in-the-us.aspx>).

<sup>4</sup> Véase el sitio web del proyecto de Asistencia Técnica sobre Alimentos y Nutrición (FANTA), disponible en <http://www.fantaproject.org/>.

<sup>5</sup> FAO. 2012. *Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA): Manual de Uso y Aplicación*. Santiago (disponible en <http://www.fao.org/docrep/019/i3065s/i3065s.pdf>).

<sup>6</sup> Véase el sitio web de "Voices of the Hungry" (<http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/voices/reports/en/>).

<sup>7</sup> Véase el sitio web de la encuesta mundial Gallup (<http://www.gallup.com/strategicconsulting/en-us/worldpoll.aspx>).

<sup>8</sup> Está previsto que las actividades paralelas de reunión de datos y desarrollo de la capacidad prosigan como mínimo cinco años, tras lo cual se espera que los países se hagan cargo del instrumento plenamente y tengan capacidad para producir indicadores nacionales de seguimiento consonantes con las necesidades de seguimiento mundiales.

(Cont.)



RECUADRO 1 (Cont.)

asociados técnicos se está procurando ampliar la validación para garantizar un mayor grado de confianza y fiabilidad del instrumento como indicador de la inseguridad alimentaria.

Gracias a los indicadores de la escala será posible vigilar la prevalencia de la inseguridad alimentaria en distintos niveles de gravedad permitiendo comparar mediciones de un país a otro y a medida que pasa el tiempo, incluso cuando la prevalencia de la inseguridad alimentaria grave es baja. Estos indicadores, que formarán otra parte valiosa del conjunto de indicadores de la seguridad alimentaria de *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*, permitirán evaluar mejor la gravedad de los problemas de acceso a los alimentos y distribución de estos dentro de los países.

Estas características de las mediciones con la escala también ayudarán a los países y las organizaciones internacionales a vigilar los avances en relación con la nueva meta e indicador de la seguridad alimentaria que aparece en la Agenda para el desarrollo después de 2015. El Grupo de Trabajo Abierto sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible ha recomendado que el segundo objetivo para 2030<sup>9</sup> sea “velar por que todas las personas, en particular las pobres y vulnerables, incluidos los lactantes, tengan acceso todo el año a alimentos inocuos, nutritivos y en cantidad suficiente”. Los indicadores de la escala deberán aportar la información necesaria para atender anualmente esta necesidad de seguimiento a escala mundial.

<sup>9</sup> Grupo de Trabajo Abierto sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible. 2014. Documento final (<http://sustainabledevelopment.un.org/focussdgs.html>).

distintas subregiones. Las dos subregiones que menos han avanzado son el África subsahariana y Asia meridional, donde casi todos los indicadores apuntan a niveles bajos de seguridad alimentaria. Por su parte, Asia oriental (incluida Asia sudoriental) y América Latina han registrado los mayores progresos en la mejora de la seguridad alimentaria; Asia oriental ha experimentado las dos décadas anteriores progresos rápidos en las cuatro dimensiones.

En líneas generales, la seguridad alimentaria sigue encontrando los mayores problemas en el África subsahariana, donde han sido especialmente lentos los progresos en la mejora del acceso a los alimentos, los ingresos han aumentado con cuentagotas, las tasas de pobreza son altas y la infraestructura deficiente, todo lo cual entorpece el acceso físico y la distribución. La disponibilidad de alimentos sigue siendo escasa, aunque han mejorado los suministros de energía y proteínas.

La utilización de los alimentos sigue siendo un destacado motivo de preocupación, como se desprende de la alta prevalencia antropométrica del retraso del crecimiento y la insuficiencia ponderal en los niños menores de cinco años. Han sido limitados los progresos en la mejora del acceso a agua apta para el consumo y en la implantación de servicios de saneamiento mejorados, al tiempo que la región sigue encontrando dificultades para mejorar la calidad y diversidad de la dieta, especialmente en lo que respecta a la población pobre. Se ha deteriorado la estabilidad de los suministros alimentarios, principalmente a causa de la inestabilidad política, la guerra y el enfrentamiento civil.

En Asia meridional el principal obstáculo que persiste es la lentitud con que se avanza en la mejora de los bajos niveles de utilización de los alimentos. La poca utilización se debe principalmente a las malas condiciones higiénicas y los servicios de saneamiento deficientes; sus resultados aparecen reflejados

en las medidas antropométricas. Aunque en las dos últimas décadas se han registrado algunos avances, todavía queda mucho margen de mejora. Además, Asia meridional encuentra grandes problemas de acceso. A pesar de haber registrado un crecimiento económico general rápido, la mayor parte de la población pobre de la región no ha tomado parte en él debidamente. Las diversas intervenciones de protección social no han bastado para garantizar el acceso a los alimentos.

África septentrional ha registrado niveles altos de acceso y disponibilidad debidos al aumento de los niveles de ingresos y a amplias intervenciones de política encaminadas a ofrecer productos alimenticios básicos a precios muy bajos. Estas intervenciones han contribuido a mejorar con rapidez la disponibilidad media de calorías, que se cifró en 3 425 kilocalorías diarias por persona en 2012-14 frente a las 3 113 kilocalorías diarias por persona registradas en 1994-96. Sin embargo, los indicadores de la utilización de alimentos reflejan problemas persistentes, aunque contenidos. La prevalencia del retraso del crecimiento en los niños sigue siendo preocupantemente alta, habiendo sido apenas limitados los progresos en su reducción durante las dos décadas anteriores. Esta situación se ve agravada en la región por el problema en auge del sobrepeso y la obesidad observado en indicadores suplementarios.

La estabilidad sigue resultando problemática, como se aprecia en las bajas puntuaciones agregadas y el estancamiento de los progresos desde mediados de la década de 1990. La región está especialmente expuesta a la inestabilidad a causa de su dependencia de los mercados internacionales de alimentos y de la rapidez de su crecimiento demográfico.

La subregión de América Latina, en particular América del Sur, superó hace décadas sus problemas de disponibilidad de alimentos; la producción alimentaria supera hoy con creces el



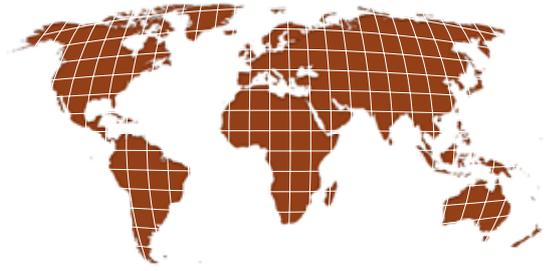
consumo. América Latina se ha establecido como destacado exportador de productos agrícolas; su sector de la agricultura ha pasado a ser motor del crecimiento económico y del empleo a escala interna en los países de la región. No obstante, ese crecimiento no ha sido suficientemente integrador para garantizar a todos acceso a los alimentos, lo cual corrobora que el crecimiento económico no basta por sí solo para garantizar la seguridad alimentaria y la nutrición sostenibles. Varios países de la región han hecho frente con éxito a este problema mediante medidas selectivas de protección social que han mejorado considerablemente el acceso. A falta de estas medidas, los avances en pos de la seguridad alimentaria en la región habrían sido limitados o tal vez habrían quedado anulados.

En Asia se encuentran las pocas subregiones que han registrado progresos sostenidos en el marco de mejoras simultáneas de las cuatro dimensiones de la seguridad alimentaria. En Asia oriental y sudoriental son altas las

puntuaciones correspondientes a las cuatro dimensiones, lo cual en un principio elevó la productividad agrícola y posteriormente aprovechó la rápida expansión económica general. Gran parte de los progresos en la lucha contra el hambre, en Asia y a escala mundial, se deben a las mejoras registradas en China y en países de Asia sudoriental como Indonesia, Tailandia y Viet Nam, cuyo crecimiento económico ha sido rápido en los tres últimas décadas. El rasgo común del progreso en estos países es que su crecimiento tomó como punto de partida inversiones en agricultura, a raíz de las cuales aumentó la disponibilidad de alimentos, mejoró el acceso y crecieron constantemente los suministros alimentarios<sup>7</sup>. El Cáucaso y Asia central siguen en situación de estabilidad precaria a raíz de fluctuaciones en el suministro de alimentos o de la inestabilidad política. En el conjunto de Asia persisten dificultades en la esfera de la utilización en el marco de unas condiciones higiénicas problemáticas y de la constante necesidad de mejorar la calidad de las dietas.

## Conclusiones principales

- **El conjunto de indicadores transmite una imagen más completa y pormenorizada de los problemas de seguridad alimentaria y nutrición imperantes en un país. También aporta información valiosa para elaborar intervenciones selectivas de seguridad alimentaria y nutrición.**
  - **En general, los resultados confirman que los países en desarrollo han avanzado considerablemente en la mejora de la seguridad alimentaria y la nutrición, pero esos avances han sido desiguales tanto entre regiones como en las distintas dimensiones de la seguridad alimentaria.**
  - **La disponibilidad de alimentos sigue siendo un componente central de la inseguridad alimentaria en las regiones más pobres del mundo, concretamente en el África subsahariana y en partes de Asia meridional, donde los progresos han sido relativamente limitados.**
  - **El acceso a los alimentos ha mejorado con rapidez y de forma notable en los países que han vivido un progreso económico general rápido, sobre todo en Asia oriental y sudoriental. El acceso también ha mejorado en**
- Asia meridional y América Latina, pero solo en países provistos de redes de seguridad apropiadas y otras formas de protección social. En cambio, el acceso sigue siendo problemático en el África subsahariana, donde los ingresos han crecido con cuentagotas, las tasas de pobreza se han mantenido altas y la infraestructura rural sigue siendo limitada y, con frecuencia, se ha deteriorado.**
- **Los problemas de utilización siguen siendo el principal problema para los países en desarrollo, pese a ciertos progresos registrados en las dos últimas décadas. Los mayores avances se han producido en regiones que ya contaban con niveles generales de seguridad alimentaria relativamente altos, como Asia oriental y América Latina.**
  - **La estabilidad sigue planteando dificultades en las regiones que dependen en sumo grado de los mercados internacionales de alimentos para obtener suministros nacionales, no han establecido el acceso a alimentos internos o son especialmente vulnerables a causa de una base de recursos naturales limitada o frágil. Estas condiciones son particularmente significativas en la región del Cercano Oriente y África septentrional y en el Caribe.**



## Fortalecimiento de un entorno favorable para la mejora de la seguridad alimentaria y la nutrición: enseñanzas extraídas del análisis de determinados países

Los dirigentes mundiales han suscrito varios compromisos con la intención de reducir drásticamente o eliminar el hambre y la malnutrición y conseguir la seguridad alimentaria sostenible para todos. Se sigue avanzando al respecto, pero al menos 805 millones de personas siguen padeciendo hambre crónica en el mundo. Al cabo de decenios de políticas y programas centrados en la seguridad alimentaria, la meta del hambre 1 c) del ODM, consistente en reducir a la mitad la proporción de la población que padece hambre, está al alcance de la mano, pero se precisan más esfuerzos para cumplir los objetivos acordados a escala internacional. En la primera sección de esta edición de *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo* queda patente que los progresos en la reducción del hambre son desiguales entre regiones y países, de lo cual cabe deducir que el panorama mundial encubre la falta de suficientes progresos en muchos países, sobre todo en los que padecen inseguridad alimentaria en alto grado.

Una de las principales enseñanzas extraídas del examen de las experiencias de los países es que el hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición son problemas complejos irresolubles por un solo interesado o sector. Son precisas diversas medidas para atajar las causas inmediatas y subyacentes del hambre y la malnutrición. En función del contexto y de la situación de que se trate, puede que hagan falta medidas en ámbitos como, entre otros, la producción y la productividad agrícolas, el desarrollo rural, la pesca, la actividad forestal, la protección social, las obras públicas, el comercio y los mercados, la resiliencia a las perturbaciones, la educación y la salud. Aunque gran parte de estas medidas serán de alcance nacional y local, el ámbito de algunas cuestiones es regional o mundial, por lo que exigirá un nivel de actuación en consecuencia. Las políticas y programas se formulan y ejecutan en entornos sociales, políticos y económicos complejos, y cada vez se entiende más que su éxito depende de la gobernanza de la seguridad alimentaria.

Admitiendo que las partes interesadas en cuestión se guían por intereses propios, que suelen estar “compartimentados”, cuando no en conflicto (como se observa, por ejemplo, en la disparidad de objetivos entre las distintas partes interesadas o en las medidas adoptadas por separado por las administraciones, la sociedad civil y el sector privado), una medida indispensable para mejorar la eficacia de las políticas y programas de seguridad alimentaria consiste en mejorar su coordinación general. Esa coordinación exige un *entorno favorable* que permita y genere incentivos para que destacados sectores y partes interesadas centren sus políticas en objetivos más concretos, armonicen sus actividades y amplíen la repercusión obtenida en los ámbitos del hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición. Todo entorno favorable a la seguridad alimentaria y la nutrición debe girar en torno a compromisos y capacidades en cuatro dimensiones: políticas, programas y marcos jurídicos; movilización de recursos humanos y financieros; mecanismos de coordinación y asociaciones; y adopción de decisiones basada en hechos comprobados. Mediante actividades selectivas en esas dimensiones los agentes y sectores en cuestión contribuyen a la mejora de los resultados en materia de seguridad alimentaria<sup>8</sup>.

En la parte de análisis de la presente sección se examinan siete países: Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Haití, Indonesia, Madagascar, Malawi y el Yemen. Estos estudios se articulan en torno a las cuatro dimensiones del entorno favorable. En ellos también se examina la posible influencia de factores externos en la capacidad de los países de cumplir sus compromisos y, con ello, avanzar en la consecución de los objetivos de seguridad alimentaria y nutrición.

En concreto, el análisis se basa en los siguientes criterios y consideraciones:

1. *Políticas, programas y marcos jurídicos*: El país aplica políticas, estrategias y programas integrales y con base empírica que hacen frente a las causas inmediatas y



## RECUADRO 2

**El mundo puede acabar con el hambre para 2025**

En julio de 2014, en la Cumbre de la Unión Africana celebrada en Malabo (Guinea Ecuatorial), los Jefes de Estado Africanos<sup>1</sup> se comprometieron a acabar con el hambre en el continente para 2025. En la Cumbre de 2013 de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)<sup>2</sup>, los Jefes de Estado y de Gobierno aprobaron la Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre, puesta en marcha en 2005, que persigue acabar con el hambre en el continente para 2025. Juntas, estas dos organizaciones regionales suman casi 90 Estados y más de 1 500 millones de habitantes. Estos compromisos mandan un mensaje inequívoco a sus ciudadanos y al resto del mundo.

El compromiso regional de América Latina y el Caribe de poner fin al hambre para 2025 se sustenta en medidas nacionales y regionales de promoción de la seguridad alimentaria que han contribuido a los avances del conjunto de la región en la consecución de la meta del hambre del ODM y el objetivo de la CMA. La decisión ha aprovechado y, a la vez, reforzado el compromiso y la participación de distintas instancias participantes: gobiernos, parlamentos y agentes no estatales. Ha fortalecido los enfoques integrados adoptados en muchos países de la región para promover la seguridad alimentaria, por ejemplo vinculando la protección social con el apoyo al aumento de la producción. El compromiso y la cooperación de ámbito regional fomentan el intercambio de experiencias y otro tipo de colaboración entre países en desarrollo. La voluntad de África de poner fin al hambre para 2025 promete asimismo fortalecer la actual labor emprendida en el marco del Programa general para el desarrollo de la agricultura en África (CAADP) de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD). El Fondo fiduciario africano de solidaridad para la seguridad alimentaria, establecido en 2013, es otra plasmación de la voluntad de la región de crear instrumentos apropiados para impulsar el programa de erradicación del hambre.

Los gobiernos de distintas regiones también han respondido al llamamiento hecho por Ban Ki-moon, Secretario General de las Naciones Unidas, en su Reto del

Hambre Cero: crear un futuro en el que todos puedan ejercer su derecho fundamental a la alimentación y en el que los sistemas alimentarios y los medios de vida sean resilientes y puedan hacer frente a la presión derivada del cambio climático y otros problemas relacionados con los recursos y el medio ambiente. Erradicar el hambre será una contribución esencial a la reducción de la pobreza y a la paz y la estabilidad mundiales.

En general, para plasmar el compromiso político en resultados concretos es preciso, entre otras cosas, adoptar un enfoque global a gran escala para establecer prioridades e invertir en los ámbitos de la agricultura, el desarrollo rural, la educación, la salud, el trabajo decente, la protección social y la igualdad de oportunidades. También hacen falta políticas y programas orientados a mejorar la productividad de los agricultores familiares, en particular de las mujeres y los jóvenes. Es fundamental invertir en la agricultura familiar sostenible: los agricultores familiares producen una proporción alta de los alimentos que comemos y, con diferencia, son la mayor fuente de empleo a escala mundial. También son los custodios de la biodiversidad agrícola y otros recursos naturales a escala mundial. Esas políticas y programas deben atender la necesidad de una infraestructura mejor, en particular a efectos de vincular mejor a los agricultores con los mercados y reducir las pérdidas de alimentos, especialmente después de la cosecha. A la vez, hay que adoptar medidas para elevar los ingresos y propiciar un desarrollo rural más equitativo y sostenible.

Las medidas integradas son fundamentales para luchar contra el hambre. Las intervenciones de fomento del crecimiento de la productividad agrícola son más eficaces con vistas a promover la seguridad alimentaria cuando se complementan con medidas de protección social. Por ejemplo, pueden elaborarse programas de comidas escolares para que los alimentos se compren a las organizaciones y cooperativas de pequeños agricultores, lo cual eleva a su vez los ingresos de los productores al tiempo que alienta a los pequeños agricultores familiares a que suministren alimentos más nutritivos, diversos e inocuos. Los programas de transferencia de efectivo son

<sup>1</sup> Unión Africana. 2014. Declaración de Malabo sobre el crecimiento y la transformación acelerados en pro de la prosperidad común y la mejora de los medios de vida. Asamblea de la Unión, 23.º período de sesiones ordinario, 26 y 27 de junio de 2014. [Assembly/AU/ /Decl.1\(XXIII\)](http://Assembly/AU/Decl.1(XXIII)) (disponible en [http://summits.au.int/en/sites/default/files/Assembly%20AU%20Dec%2017%20-%20545%20\(XXIII\)%20\\_E.pdf](http://summits.au.int/en/sites/default/files/Assembly%20AU%20Dec%2017%20-%20545%20(XXIII)%20_E.pdf)).

<sup>2</sup> CELAC. 2013. Declaración de Santiago de la I Cumbre CELAC. I Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), Santiago, Chile, 27 y 28 de enero de 2013 (disponible en [http://www.minrel.gob.cl/minrel/site/artic/20130208/asocfile/20130208155151/declaracion\\_de\\_santiago.pdf](http://www.minrel.gob.cl/minrel/site/artic/20130208/asocfile/20130208155151/declaracion_de_santiago.pdf)).

(Cont.)



### RECUADRO 2 (Cont.)

un importante instrumento de las estrategias de protección social y reducción de la pobreza. Aunque se centran en la seguridad alimentaria, la salud, la nutrición y la educación, en particular por lo que se refiere a los niños, también pueden aumentar la capacidad productiva de los hogares beneficiarios que normalmente tienen

pocos activos y un acceso limitado a servicios financieros. El suministro a los hogares pobres de transferencias regulares y previsibles de efectivo puede promover la inversión y mitigar el riesgo, estimulando con ello la producción y la productividad, tanto en las explotaciones agrícolas como fuera de ellas.

subyacentes de la inseguridad alimentaria y la malnutrición mediante un doble enfoque que combina intervenciones de socorro inmediato contra el hambre con medidas a largo plazo orientadas al crecimiento sostenible, especialmente en el ámbito de la agricultura y la economía rural. Debe prestarse apoyo a las políticas mediante marcos jurídicos que promuevan el derecho de las personas a la alimentación.

2. *Recursos humanos y financieros:* Las políticas, las estrategias, los programas y la legislación se plasman en actos concretos mediante la asignación de recursos financieros y humanos y la capacidad administrativa efectiva del gobierno. Las limitaciones de los recursos ponen en peligro la calidad del diseño, la aplicación y la eficacia de las políticas.
3. *Mecanismos de coordinación y asociaciones:* Los gobiernos deben entender la seguridad alimentaria y la nutrición como prioridad intersectorial estableciendo mecanismos institucionales de alto nivel encargados del diseño, la aplicación y la coordinación de políticas en materia de seguridad alimentaria y nutrición. El gobierno ocupa un papel destacado en la gestión de las asociaciones y las medidas coordinadas entre muy diversos agentes y sectores que se dedican a la seguridad alimentaria y la nutrición en los planos nacional y descentralizado, en particular creando espacios para que participe la sociedad civil. Un importante desafío para la eficacia de la coordinación consiste en velar por que las medidas planificadas sean compatibles con los demás incentivos de las partes interesadas.
4. *Adopción de decisiones basada en hechos comprobados:* La toma de decisiones sobre seguridad alimentaria y nutrición parte de pruebas aportadas por sistemas de información que funcionan y supervisan las tendencias y vigilan y catalogan las acciones, además de evaluar las repercusiones de manera oportuna y amplia, permitiendo extraer experiencias que se reincorporan en el proceso de formulación de políticas.

Son muy diversas las situaciones de los países examinados en la presente sección en cuanto a seguridad alimentaria, sus entornos normativos y sus regímenes de gobernanza (por lo que se refiere a las asociaciones y los mecanismos de coordinación), estando todo ello supeditado a los niveles de estabilidad política imperantes, los conflictos, las identidades culturales, las condiciones sociales y ambientales, el crecimiento económico y la fase de desarrollo. Sin embargo, todos los países procuran hacer frente a la inseguridad alimentaria adoptando el doble enfoque de fomentar la productividad agrícola y promover el desarrollo rural a la vez que se facilita el acceso de las personas necesitadas a una alimentación adecuada.

El Estado Plurinacional de Bolivia ha establecido procesos e instituciones que dan cabida a todas las partes interesadas, en especial a los pueblos indígenas antes marginados, garantizando a los necesitados una seguridad alimentaria adecuada. En el Brasil las tareas emprendidas en 2003 han impulsado procesos participativos satisfactorios e instituciones de coordinación, a raíz de lo cual se han formulado políticas que han reducido en la práctica la pobreza y el hambre.

La crisis política de Madagascar ha obstaculizado el desarrollo de instituciones dedicadas a la seguridad alimentaria, pero la situación ha recuperado la normalidad y el gobierno procura reconstruir las capacidades.

En el Yemen, tras la reciente agitación política, el gobierno de transición ha tomado medidas para mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición. Indonesia ha hecho importantes progresos en el establecimiento de un entorno favorable a través de esfuerzos que comprenden el refuerzo de las capacidades de las administraciones locales.

Haití, país en crisis prolongada afectado con frecuencia por desastres naturales, también ha tomado medidas para mejorar la elaboración y ejecución de las políticas de seguridad alimentaria a fin de hacer frente a múltiples desafíos. En Malawi, el progreso en la lucha contra el hambre destaca en relación con sus mecanismos de seguridad alimentaria, modestos pero en proceso de mejora.



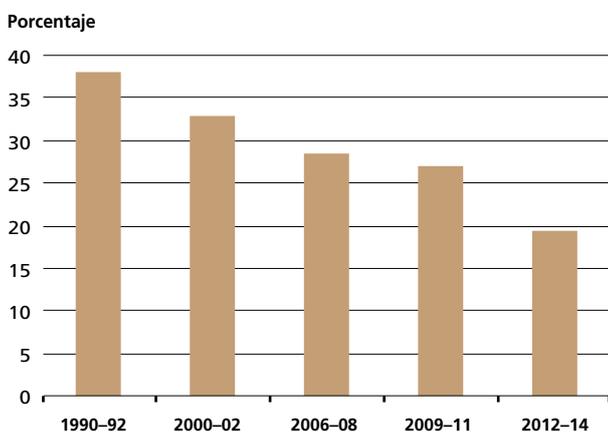
## Estado Plurinacional de Bolivia

Bolivia ha creado un entorno político favorable a los pueblos indígenas y las organizaciones de pequeños agricultores, lo cual convierte al país, junto con el Ecuador, en un caso excepcional en América del Sur. Se han registrado disminuciones apreciables de la inseguridad alimentaria en el curso de dos décadas dedicadas a empoderar a los pueblos indígenas, que forman cerca del 62 % de la población.

De 2001 a 2012 la pobreza extrema disminuyó un 17,2 % como consecuencia de la redistribución de los ingresos; los ingresos medios del 40 % más pobre de la población se multiplicaron por tres en relación con los ingresos nacionales medios. Estas reducciones de la pobreza se plasman en reducciones de la prevalencia de la subalimentación. La proporción de población subalimentada disminuyó de un 38 % en 1990-92 a un 19,5 % en 2012-14 (Figura 5). A raíz del destacado lugar que han ocupado las políticas de seguridad alimentaria, favorables a la población pobre, la prevalencia de la subalimentación disminuyó 7,4 puntos porcentuales entre 2009-11 y 2012-14, mientras que la subalimentación crónica de los niños menores de tres años bajó a un 18,5 % en 2012 (Figura 6). También disminuye la malnutrición: entre 1994 y 2008 la prevalencia del retraso del crecimiento en los niños menores de cinco años disminuyó del 35,2 % al 27,2 %. Poner fin al hambre es uno de los objetivos de los planes de desarrollo más amplios del país, como la Agenda Patriótica 2025, entre cuyos objetivos de desarrollo figura la erradicación de la pobreza y el hambre extremas de conformidad con metas internacionales en materia de seguridad alimentaria y nutrición.

FIGURA 5

Prevalencia de la subalimentación, Estado Plurinacional de Bolivia, 1990-92 a 2012-14



Fuente: FAO.

La agricultura ocupa un lugar destacado en la estrategia boliviana para la seguridad alimentaria; cerca de un tercio de la población habita en zonas rurales donde la pobreza está generalizada. Aplicando un doble enfoque, el gobierno da igual importancia al aumento de la productividad de los agricultores familiares y a la atención de las necesidades inmediatas de la población vulnerable mediante programas de protección social y transferencias de efectivo. Además de facilitar el acceso a los alimentos, estos programas tienen efectos positivos en otras dimensiones de la seguridad alimentaria. Con las transferencias de efectivo regulares y previsibles aumentan las inversiones en las explotaciones agrícolas y mejora la capacidad productiva de los hogares beneficiarios. Los programas de protección social promueven la educación nutricional, mejoran la utilización de los alimentos y fomentan la resiliencia ante los desastres naturales. La atención prestada a la justicia social y la concentración en los segmentos de la población más vulnerables con medidas que mejoran el acceso a los alimentos y su utilización obedecen a una transformación más profunda de la manera en que se plantean las políticas de seguridad alimentaria en el Estado Plurinacional de Bolivia. Desde 2006 ha aumentado considerablemente mediante disposiciones jurídicas (Ley N.º 3545) el acceso de las comunidades indígenas y los pequeños agricultores a las tierras, en la medida en que ofrece seguridad en la tenencia a personas que antes estaban marginadas. Se han fortalecido los marcos jurídicos en materia de seguridad alimentaria para dotar formalmente de reconocimiento y apoyo a la participación de los pequeños agricultores y los grupos indígenas en los ámbitos económico, civil y político.

En 2007 el Gobierno de Bolivia instituyó el Plan Nacional de Desarrollo, que convirtió la seguridad alimentaria en piedra angular de la soberanía nacional. En el Plan también se definen las directrices de política para promover la seguridad y la soberanía alimentarias garantizando el suministro de alimentos sanos de producción nacional e intensificando la contribución de la agricultura y la actividad forestal a la mejora de los medios de vida<sup>9</sup>.

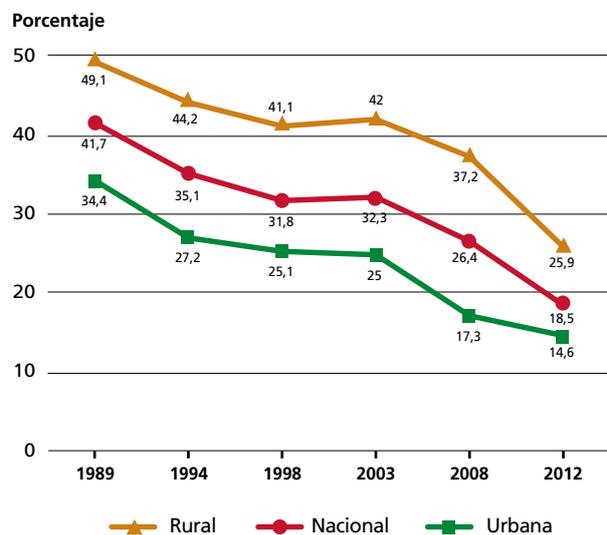
No obstante, el principal hito fue la adopción en 2009 de la nueva Constitución, que propugna el pluralismo político, económico, legal, cultural y lingüístico. La Constitución empodera a la mayoría indígena y protege una serie de derechos humanos, como el derecho a la alimentación<sup>10</sup>.

En 2009 el país dio un importante paso adelante en la realización del derecho a la alimentación incorporándolo en su Constitución. En la legislación sobre producción agrícola colectiva<sup>11</sup> se reconoce la función de los agricultores indígenas en la producción alimentaria y de las comunidades indígenas como organizaciones económicas de pequeños



FIGURA 6

Prevalencia de la subalimentación en los niños menores de tres años, Estado Plurinacional de Bolivia, 1989-2012



Fuente: Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas del Estado Plurinacional de Bolivia.

productores<sup>12</sup>. En las leyes en la materia figuran disposiciones encaminadas a facilitar el establecimiento de un entorno favorable para la seguridad alimentaria y la nutrición. En la legislación se define la manera en que las instituciones interactúan en la elaboración de políticas de apoyo a la producción agrícola, el comercio y las finanzas y se definen mecanismos que permiten a todas las partes interesadas intervenir en la formulación de políticas, con lo cual se da prioridad a las necesidades de ámbito comunitario<sup>13</sup>. Otros elementos esenciales de la gobernanza de la seguridad alimentaria en el Estado Plurinacional de Bolivia son el fomento de la capacidad de las instituciones de aplicar políticas en la práctica y la existencia de un marco jurídico para la ordenación sostenible de los recursos naturales.

En 2012 el Gobierno aprobó la Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien, que sienta las bases del desarrollo sostenible promoviendo la conservación y la regeneración del medio ambiente y recuperando y fortaleciendo los conocimientos locales y tradicionales. La Ley Marco abarca distintos ámbitos, entre ellos la producción y el consumo de alimentos.

La estructura de la gobernanza de la seguridad alimentaria en el país (Figura 7) facilita mejoras en la seguridad alimentaria y la nutrición mediante una combinación de políticas y programas que persiguen el doble objetivo de ofrecer a quienes padecen hambre oportunidades de mejorar sus medios de vida promoviendo el desarrollo agrícola y rural y garantizando medidas directas e inmediatas contra el hambre a través de programas que mejoran el acceso a los alimentos.

Varias empresas estatales se proponen aumentar la productividad alimentaria. Por ejemplo, la Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos ayuda a los pequeños y medianos productores de alimentos básicos, como trigo, soja, arroz y maíz, facilitándoles crédito, intermediación en la adquisición de insumos y la venta de productos y acceso a maquinaria. Otras empresas estatales proporcionan suministros agrícolas como semillas certificadas y fertilizantes. LACTEBOSOL promueve la producción y comercialización de productos lácteos<sup>14</sup>.

Con el Programa de Seguro Agrario Pachamama se pretende reducir la vulnerabilidad de los agricultores a las perturbaciones naturales y reducir la migración de las zonas rurales a las ciudades<sup>15</sup>. Entre los numerosos programas centrados en los pequeños agricultores familiares cabe mencionar el Programa de Creación de Iniciativas Agroalimentarias Rurales, que promueve la producción alimentaria en pequeña escala, y el Proyecto de Alianzas Rurales, que tiene por objeto mejorar el acceso de los pequeños agricultores al crédito.

Las intervenciones orientadas a mejorar la nutrición infantil incluyen programas de comidas escolares ejecutados

FIGURA 7

Evolución de la gobernanza de la seguridad alimentaria, Estado Plurinacional de Bolivia, 1996-2015



Fuente: FAO Bolivia.



por administraciones locales que abarcan un 89 % de los niños escolarizados<sup>16</sup>. Las transferencias condicionales de dinero en efectivo a grupos vulnerables, como la Renta Dignidad, percibida por más de 1 millón de personas de edad, el Bono Juancito Pinto, que ayuda a casi 2 millones de familias pobres con niños menores de cinco años y tiene por objeto aumentar la asistencia escolar, y el Bono Juana Azurduy, que aporta dinero en efectivo a mujeres embarazadas y lactantes sin seguro médico, también reducen la pobreza y fomentan la seguridad alimentaria y la nutrición. Los programas de bonos llegan a los necesitados, aunque habiten en los municipios más aislados<sup>17</sup>.

Las políticas de seguridad alimentaria y nutrición son muy integradoras; las comunidades locales, incluidas las indígenas, participan en su formulación y aplicación. Entre las plataformas institucionales que facilitan el diálogo y la coordinación en el ámbito de las políticas de seguridad alimentaria y nutrición cabe mencionar el Consejo Plurinacional Económico Productivo, que coordina la elaboración de las políticas de seguridad alimentaria, establece quién participa y se encarga del seguimiento y la evaluación de las políticas.

El Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición (CONAN) se encarga de ejecutar y coordinar los programas y políticas agrupando a varios ministerios y departamentos, entre ellos el Ministerio de la Presidencia<sup>18</sup>. Los consejos departamentales y municipales de alimentación y nutrición ejercen las funciones del CONAN a escala comunitaria subnacional y local. Las políticas de seguridad alimentaria se examinan en el Frente Parlamentario contra el Hambre, integrado por representantes del mundo académico, la sociedad civil y las instituciones encargadas de la aplicación. Sin embargo, el principal elemento de la

estructura de gobernanza de la seguridad alimentaria es la Agenda Patriótica, plan central de desarrollo del país que agrupa a ministerios de distintos niveles administrativos y a la sociedad civil en torno a la lucha contra la subalimentación.

Estos mecanismos de gobernanza se fundan en un amplio sistema de recopilación de datos. El Instituto Nacional de Estadística recopila información mediante encuestas por hogares y en el empleo y supervisa los precios de los alimentos, aunque no de forma sistemática. El Ministerio de Salud gestiona el Sistema Nacional de Información en Salud, que reúne datos antropométricos sobre niños y sobre mujeres en edad reproductiva. El Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras mantiene el Observatorio Agroambiental y Productivo, que reúne información sobre la producción alimentaria.

El Estado Plurinacional de Bolivia ha avanzado notablemente en la seguridad alimentaria y su gobernanza. Los marcos jurídicos como la Ley N.º 44 incorporan en la Constitución cuestiones relativas a la seguridad alimentaria y la soberanía alimentaria y reconocen la condición de los pueblos indígenas como productores de alimentos y beneficiarios formales de recursos públicos. Los apreciables avances en el desarrollo de la gobernanza de la seguridad alimentaria se reflejan en los procesos participativos del sistema y en la coordinación de las políticas. No obstante, sigue planteando grandes dificultades el desarrollo de instituciones sólidas y eficaces de ámbito local integradas por distintos interesados en el logro de múltiples objetivos de seguridad alimentaria y en la aplicación de las correspondientes políticas. En vista de que es imprescindible el compromiso político, el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia ha velado por que la seguridad y la soberanía alimentarias sigan teniendo prioridad en la Agenda Patriótica 2025, plan de desarrollo del país a largo plazo.

## Brasil

En la presente edición de *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo* se constata que el Brasil cumplió la meta del ODM de reducir a la mitad la proporción de su población que padecía hambre y el objetivo de la CMA, más exigente, de reducir a la mitad las cifras absolutas de personas que padecían hambre. Este logro concuerda con la mejora general del desarrollo humano y la reducción de la desigualdad que se vienen registrando en el país en años recientes<sup>19</sup>. Los progresos en la consecución de estas metas internacionalmente establecidas se aceleraron cuando la erradicación del hambre pasó a ocupar un lugar central en el temario político del Brasil. Asegurarse de que toda la población podía sentarse a comer tres veces al día, como afirmó en su discurso inaugural el anterior Presidente, Luis Ignacio Lula da Silva, se convirtió en 2003 en prioridad

presidencial y gubernamental con la puesta en marcha del Programa Hambre Cero. De 2000-02 a 2004-06 la tasa de subalimentación disminuyó en el Brasil a la mitad, pasando del 10,7 % a menos del 5 %.

Hambre Cero fue el primer programa que plasmó en medidas concretas la decisión de poner fin al hambre e incorporó en el país un nuevo enfoque que reservaba a la seguridad alimentaria y la nutrición y a la inclusión social un lugar central en el programa gubernamental a la vez que vinculaba las políticas macroeconómicas, sociales y agrícolas. Con los años, este enfoque cobró impulso gracias al fortalecimiento del marco jurídico correspondiente a la seguridad alimentaria y la nutrición; al establecimiento de una estructura institucional que facilita la cooperación y la coordinación entre ministerios y distintos niveles



gubernamentales provistos de responsabilidades definidas con claridad; a una mayor inversión en ámbitos como la agricultura familiar y la protección social; y a una firme participación de la sociedad civil en el proceso normativo, desde la formulación hasta el seguimiento y del nivel nacional al local, por conducto del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONSEA). El éxito en la reducción del hambre y la pobreza extrema en zonas tanto rurales como urbanas se debió a la diversidad de políticas debidamente coordinadas, dirigidas por el Gobierno con la firme participación de la sociedad civil, más que a una sola medida aislada.

Desde entonces se ha incorporado el modelo de desarrollo inclusivo en el plan "Brasil sin miseria", puesto en marcha en 2011 por la presidenta Dilma Rousseff con el ambicioso objetivo de eliminar la pobreza extrema en el Brasil. Lo que empezó como promesa gubernamental de poner fin al hambre se transformó al cabo de un decenio en una ley nacional provista de estructuras institucionales encaminadas a promover la realización progresiva del derecho humano a una alimentación adecuada, consagrado en la Constitución del país de 2010.

El Programa Hambre Cero constaba de un conjunto integrado de medidas que reunía a 19 ministerios y partía de un doble enfoque que vinculaba la protección social con políticas de promoción de la igualdad de ingresos, el empleo, la producción agrícola familiar y la nutrición. Las políticas económicas y los programas de protección social, como el ambicioso Programa Salario-familia de transferencia de efectivo, combinados con programas innovadores de agricultura familiar generaron vínculos entre el apoyo productivo y la protección social, lo cual contribuyó a crear puestos de trabajo y elevar los sueldos reales<sup>20</sup>, así como a reducir notablemente el hambre y aumentar la igualdad de

ingresos. La FAO prestó apoyo en el marco de acuerdos internacionales de cooperación técnica y contribuyó de forma destacada a la preparación del Programa Hambre Cero, que empezó a ejecutarse los primeros meses de 2003.

Los resultados de esta labor se plasman en el éxito con que el Brasil está cumpliendo objetivos acordados internacionalmente. La pobreza general descendió del 24,3 % al 8,4 % de la población entre 2001 y 2012<sup>21</sup>, mientras que la extrema pobreza bajó del 14,0 % al 3,5 %<sup>22</sup>. De 2001 a 2012 los ingresos del 20 % más pobre de la población se multiplicaron por tres en relación con los del 20 % más adinerado<sup>23</sup>. La proporción de la población subalimentada disminuyó de un 10,7 % en 2000-02 a menos del 5 % en 2006-08 (Figura 8).

La prevalencia del retraso del crecimiento en los niños menores de cinco años se redujo a casi la mitad, pasando del 13,4 % en 1996 al 6,7 % en 2006, mientras que la emaciación infantil disminuyó del 4,2 % al 1,8 % (Figura 9)<sup>24</sup>. En una encuesta nacional provista por la escala brasileña de medida de la inseguridad alimentaria en el hogar se observaba que la inseguridad alimentaria grave había disminuido un 25 % de 2004 a 2009. El descenso de la inseguridad alimentaria fue más pronunciado en las personas que viven en condiciones de extrema pobreza<sup>25</sup>.

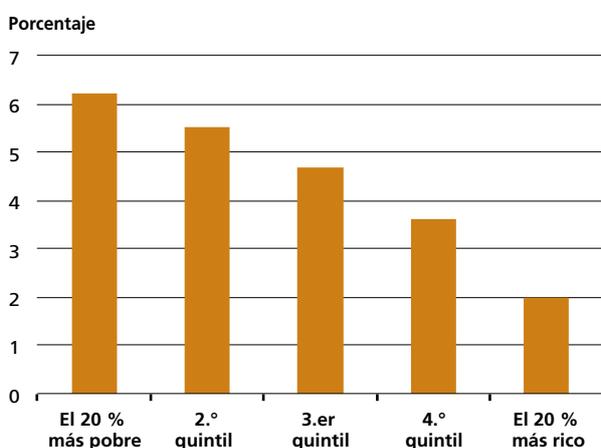
En la Ley del Brasil relativa al Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Ley N.º 11.346, de septiembre de 2006) se define la seguridad alimentaria y nutricional como "la realización del derecho de todos a un acceso regular y permanente a alimentos de calidad en cantidad suficiente, sin poner en peligro la atención de otras necesidades básicas, sobre la base de prácticas alimentarias que promuevan la salud y respeten la diversidad cultural, siendo a la vez sostenibles desde el punto de vista ambiental, cultural, económico y social". La amplitud de esta definición se incorporó en el Programa Hambre Cero y en posteriores políticas y programas dotados de actividades que van de prácticas agrícolas sostenibles a la educación en hábitos alimentarios y nutricionales, enfoque por el que se rige el actual Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

El actual Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional consta de más de 40 programas y medidas. Aunque el Ministerio de Desarrollo Social y Lucha contra el Hambre se encarga de gran parte de estos programas, varias medidas esenciales corresponden a otros ministerios, entre ellos los de Salud, Desarrollo Agrario, Educación, Agricultura y Medio Ambiente.

El gasto federal en programas y medidas de seguridad alimentaria y nutrición ascendió en total en 2013 a unos 35 000 millones de dólares. El gasto en programas sociales aumentó más del 128 % de 2000 a 2012, mientras que la proporción del producto nacional bruto correspondiente a estos programas aumentó un 31 %<sup>26</sup>. En 2013 los programas de protección social representaban la mayor proporción de las asignaciones federales a la seguridad alimentaria y la nutrición, mientras que los programas

FIGURA 8

Crecimiento anual de los ingresos per cápita familiares promedio, por quintil de ingresos, Brasil, 2001-2012

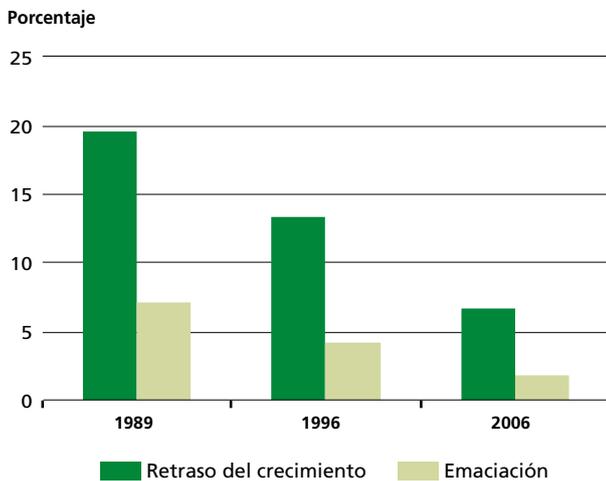


Fuente: Gobierno del Brasil, 2014.



FIGURA 9

Porcentaje de niños menores de cinco años que padecen retraso del crecimiento o emaciación, Brasil, 1989-2006



Fuente: Instituto de Investigaciones Económicas Aplicadas.

relativos a la producción y la distribución de alimentos, incluidos los que van dirigidos a promover la agricultura familiar, representaban un sexto<sup>27</sup>.

El programa Salario-familia de transferencia de ingresos, puesto en marcha en 2003 en el marco de Hambre Cero, aporta en la actualidad prestaciones en efectivo, preferentemente a nombre de la madre, a más de 13,8 millones de familias de ingresos bajos, a condición de que los niños de la familia permanezcan escolarizados y visiten cada mes el centro de salud local para la vigilancia de su crecimiento y su inmunización. La inversión en este programa, que se multiplicó por tres en el plazo de 10 años hasta llegar a casi 11 000 millones de USD en 2013, representa actualmente cerca de un tercio del gasto federal en programas y medidas de seguridad alimentaria y nutrición<sup>28</sup>.

La estrategia "Brasil sin miseria" aprovecha el éxito de Hambre Cero. En 2011 se adoptaron nuevas políticas, dirigidas a quienes se encuentran en situación de pobreza extrema, que incluían mejoras en el acceso a servicios públicos para promover la educación, la salud y el empleo. Para velar por que los niños reciban la atención y la nutrición que necesitan durante los primeros 1 000 días de vida se han aplicado políticas de apoyo a las familias con niños pequeños. Las medidas incluyen un mayor volumen del efectivo distribuido a niños y mujeres embarazadas y lactantes en el marco de Salario-familia y la ampliación del acceso a las guarderías y los centros de enseñanza preescolar, todo lo cual mejora el acceso a alimentos nutritivos. En marzo de 2013 las familias que vivían en condiciones de extrema pobreza empezaron a percibir prestaciones que garantizaban ingresos per cápita mínimos cercanos a 1,25 USD al día. Desde 2011 han rescatado de la pobreza extrema a otros 22,1 millones de brasileños<sup>29</sup>.

Otro pilar de la política de seguridad alimentaria y nutrición en el Brasil es el programa nacional de comidas escolares, que ofrece comidas gratuitas a todos los alumnos de escuelas públicas (en total, más de 43 millones de niños en 2012). Las escuelas públicas del Brasil atienden principalmente a niños de familias de ingresos bajos; la mejora en el acceso a los alimentos facilitada por el programa reporta beneficios considerables a los hogares más pobres. La inversión federal en el programa de comidas escolares ascendió en 2012 a 1 500 millones de USD, complementados con fondos de las administraciones de los estados y los municipios<sup>30</sup>. La repercusión del programa ha sido tal que ha conseguido reducir cerca de un tercio la prevalencia estimada de la subalimentación en el Brasil, frente a la que hubiera sido probable sin el programa<sup>31</sup>.

Las políticas de fortalecimiento de la agricultura familiar ocuparon desde el principio un lugar destacado en el Programa Hambre Cero. La aplicación de estas políticas, combinadas con programas de transferencia de efectivo como Salario-familia, demostró el doble enfoque adoptado para eliminar el hambre. Aunque los agronegocios y las empresas a gran escala dominan la producción agrícola orientada a la exportación en el Brasil, la agricultura familiar está en auge y actualmente aporta el 70 % de los alimentos que se consumen en el país<sup>32</sup>. Las inversiones en políticas de apoyo a los agricultores familiares ascendieron en total a 5 600 millones de USD en 2013<sup>33</sup>; el presupuesto del apartado de crédito rural del Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar se había multiplicado por diez desde 2003.

Otras políticas, como el suministro de seguros de cosechas contra los riesgos que rodean a los precios de los alimentos y los fenómenos meteorológicos extremos, la garantía de precios mínimos, el apoyo específico dirigido a las mujeres, el desarrollo rural y la asistencia técnica, van encaminadas a aumentar la productividad y los ingresos a la vez que se atienden las necesidades concretas de distintas regiones del Brasil. Los últimos diez años ha mejorado el acceso a las tierras mediante la asignación de 50 millones de hectáreas a más de 600 000 familias pobres sin tierras. Los programas de "Brasil sin miseria" intensifican este apoyo prestando a los agricultores familiares servicios de extensión para que participen en proyectos de resiliencia de tres años de duración y mejoren sus medios de vida. Los programas en las regiones semiáridas garantizan a las familias rurales pobres acceso al agua, gracias al cual el riego aumenta su productividad y el saneamiento mejora.

El innovador programa de compras de alimentos a agricultores familiares, puesto en marcha en 2003 en el marco de Hambre Cero, compra directamente a estos agricultores alimentos que se donan a las instituciones encargadas de las poblaciones vulnerables o se utilizan para reponer las existencias gubernamentales. Garantizando un mercado a los pequeños agricultores familiares, el programa contribuye a la mitigación de la pobreza en las zonas rurales;



casi la mitad de los agricultores participantes son pobres<sup>34</sup>. En 2012 participaron en el programa más de 185 000 agricultores de todo el Brasil, cada uno de los cuales recibió promedio de unos 2 000 USD a cambio de sus productos<sup>35</sup>. Las asignaciones federales al programa prácticamente se han multiplicado por diez desde 2003 hasta superar los 600 millones de USD en 2013. Esas vinculaciones entre las políticas y medidas de protección social dirigidas a prestar apoyo a los agricultores familiares son características de la combinación de políticas adoptada en el Brasil. En 2009 el programa nacional de comidas escolares adoptó la política de exigir a las escuelas públicas que reservaran un mínimo del 30 % de sus gastos alimentarios a compras directas a agricultores familiares. En 2012 el 80 % de las escuelas públicas compraban directamente a agricultores familiares; la mitad de ellas ya habían cumplido el objetivo del 30 %<sup>36</sup>.

Estas inversiones en agricultura familiar han tenido repercusiones notables. Los últimos diez años los ingresos de los agricultores familiares han aumentado un 52 % en valores reales, y más de 3,7 millones de habitantes de zonas rurales se han incorporado en la clase media.

La gobernanza de la seguridad alimentaria y la nutrición también ha evolucionado apreciablemente durante la última década. Una serie de hitos jurídicos, la consolidación por el Gobierno Federal de mecanismos institucionales y la promoción eficaz de la participación de diversas partes interesadas facilitan las medidas de apoyo a la política de seguridad alimentaria y nutrición<sup>37</sup>. En el marco de esta labor ocupa un lugar central el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONSEA), originalmente creado en 1993, cerrado en 1995 y vuelto a abrir en 2003 como consejo consultivo con un vínculo institucional directo con la Oficina de la Presidencia. Dos tercios de los miembros del CONSEA son representantes de la sociedad civil y el otro tercio procede del gobierno. En 2006 colaboró con el Gobierno Federal en la aprobación de la Ley relativa al Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, por la que se creó el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SISAN). El SISAN es fundamental para la gobernanza de la seguridad alimentaria en el Brasil. Consta de dos órganos de ámbito nacional: el CONSEA y la Cámara Interministerial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CAISAN), integrada por representantes gubernamentales encargados de las políticas y programas en materia de seguridad alimentaria y nutrición. El CONSEA orienta y supervisa las políticas de seguridad alimentaria y nutrición, incluido el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, y promueve la incorporación de actividades de alimentación y nutrición en una estrategia unificada, mientras que la CAISAN es el mecanismo interministerial encargado de la coordinación, la aplicación y la gestión gubernamentales del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Esta estructura institucional de ámbito federal se reproduce a escala estatal y municipal. En 2010 se incorporó en la Constitución del Brasil el derecho humano a una alimentación adecuada y se instituyó por

decreto el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, con lo cual se consolidaron los avances registrados por el Brasil y se garantizó la sostenibilidad de las políticas adoptadas en el marco de Hambre Cero. El CONSEA cumplió importantes funciones al respecto, en particular movilizándolo a la opinión pública en todo el país.

El Consejo Nacional de Desarrollo Rural Sostenible, establecido en 2003, ofrece una estructura institucional para la coordinación de los programas de desarrollo rural y agricultura familiar, cumpliendo un papel análogo al que corresponde al CONSEA en el ámbito de la seguridad alimentaria y la nutrición. El plan nacional de desarrollo rural sostenible y agricultura familiar consta de decenas de políticas y programas coordinados y vinculados con medidas promovidas por el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Actualmente el gobierno procura consolidar la SISAN a escala municipal, en vista de que la mayoría de los programas federales de seguridad alimentaria y nutrición y agricultura familiar se gestionan en este nivel conforme a directivas nacionales a la luz de un enfoque descentralizado que ya se ha adoptado en otros sectores. Por ejemplo, los beneficiarios del programa Salario-familia se determinan a escala local mediante un registro nacional unificado de programas sociales que facilita la selección y la coordinación de los programas y prestaciones. Las administraciones municipales también velan por que las familias cumplan las condiciones del programa Salario-familia y vinculan a los beneficiarios con programas de capacitación para el empleo y otro tipo de programas sociales en el marco del sistema único de asistencia social. La participación de los agricultores familiares en el programa de adquisición de alimentos también se gestiona a nivel local; la selección se ve facilitada por un registro nacional de agricultores familiares que les abre las puertas a diversos programas de apoyo. A ese respecto es esencial la participación de organizaciones de la sociedad civil, que son decisivas para establecer y mantener los registros y velar por la inclusión de las familias que tienen derecho a percibir prestaciones.

Desde 2004 el seguimiento de la seguridad alimentaria y la nutrición viene formando parte integral de la estrategia de lucha contra el hambre, orientando con eficacia las decisiones y documentando los progresos. El Gobierno Federal ha colaborado estrechamente con el CONSEA en la implantación de un sistema nacional de información sobre la seguridad alimentaria y la nutrición provisto de más de 50 indicadores que se agrupan en seis dimensiones de la seguridad alimentaria: i) producción alimentaria; ii) disponibilidad de alimentos; iii) ingresos y condiciones de vida; iv) acceso a alimentos y agua suficientes; v) salud, nutrición y acceso a servicios conexos; vi) educación. La evaluación de las políticas, a cargo de una unidad de evaluación del Ministerio de Desarrollo Social, también tiene una repercusión notable determinando la gestión de los programas, recabando apoyo para las medidas satisfactorias y orientando a los responsables de las políticas<sup>38</sup>.



El Brasil ha avanzado mucho la última década en la gobernanza de la seguridad alimentaria y la nutrición gracias a leyes e instituciones heredadas del Programa Hambre Cero. Los notables progresos en la mitigación de la pobreza y el hambre son prueba del éxito de este enfoque intersectorial, participativo y coordinado. El Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, elaborado con la participación efectiva de diversas partes interesadas, va unido al presupuesto federal y a un sistema debidamente estructurado para el seguimiento de la seguridad alimentaria y la nutrición. La ambiciosa estrategia "Brasil sin miseria" aprovecha todas estas posibilidades de ampliación de las medidas para llegar a las poblaciones vulnerables e invertir en la primera

infancia, prioridades prometedoras con la mirada puesta en el futuro.

La colaboración entre ministerios y sectores plantea complicaciones constantes, pero el CONSEA y la CAISAN están cumpliendo sus funciones de mecanismos de coordinación. Las estrategias interministeriales conjuntas, cada vez más habituales, se basan en una visión y una capacidad intersectoriales en auge.

Las estructuras y capacidades resultantes de la evolución y la institucionalización de la gobernanza de la seguridad alimentaria y la nutrición y la perseverancia del compromiso político y financiero permiten al Brasil asumir con firmeza la tarea de proteger los avances alcanzados y hacer frente a las nuevas dificultades que surjan.

## Haití

El nivel de inseguridad alimentaria de Haití es uno de los más altos del mundo: más de la mitad de su población total padece subalimentación crónica (Figura 10). Este dato apunta a una disminución de la prevalencia de la subalimentación con respecto al 61,1 % registrado a principios de los años noventa, pero el número de personas que padecen hambre ha aumentado, pasando de 4,4 millones en 1990-92 a 5,3 millones en 2012-14, debido a que el crecimiento demográfico no ha ido acompañado de un nivel de desarrollo suficiente.

La nutrición deficiente de los niños es otro indicio de la gravedad de la inseguridad alimentaria en Haití. En 2012 un 11,4 % de los niños menores de cinco años padecía

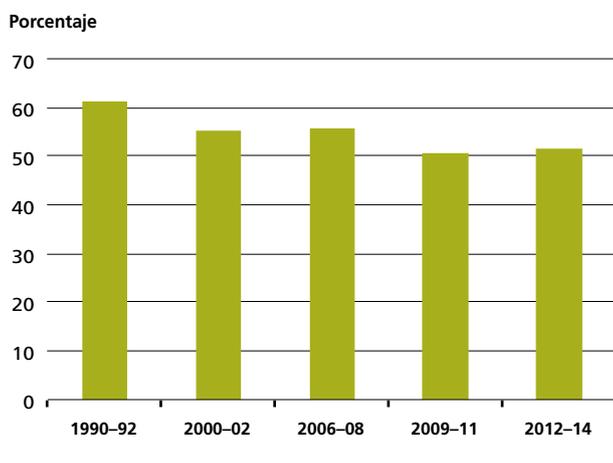
insuficiencia ponderal y un 21,9 % sufría retraso del crecimiento. Sin embargo, aunque estos niveles siguen siendo alarmantemente altos, indican cierto avance en la consecución de la meta del hambre del ODM; en 1990 la tasa de insuficiencia ponderal era del 23,7 % y la de retraso del crecimiento del 40,1 %.

La inseguridad alimentaria va aparejada en Haití de un alto grado de pobreza extrema. En 2001 el 62 % de la población vivía con menos de 1,25 dólares internacionales diarios. Con una tasa de crecimiento económico baja (media de cerca del 0,8 % anual entre 2000 y 2012), la pobreza persiste, y las últimas estimaciones apuntan a que un 40 % de la población vivía en 2011 por debajo de una línea de pobreza todavía más rigurosa, cifrada en 1 USD diario<sup>39</sup>. Los desastres naturales recurrentes acentúan la fragilidad de la economía. El gobierno comunica que en 2012 el número de personas que padecían inseguridad alimentaria aguda<sup>40</sup> aumentó de 800 000 a más de 1,5 millones (cerca del 15 % de la población total) como consecuencia de las sequías, las tormentas tropicales y el huracán Sandy<sup>41</sup>. Los desastres naturales agravan el desempleo, pues cuando la economía queda devastada las personas pierden medios de vida y empeora el acceso a los alimentos.

Incluso antes del terremoto de 2010 el desempleo superaba el 16 %, con tasas superiores entre la población joven (30 %) y en las zonas urbanas (un 33 % en el área metropolitana de Puerto Príncipe). La agricultura genera a escala nacional un 50 % de los puestos de trabajo y representa un 25 % del producto interno bruto (PIB) del país. La escasa productividad agrícola y la inseguridad de la tenencia plantean problemas de cierta envergadura a la mayoría del millón de pequeños agricultores. Las explotaciones son pequeñas, con una extensión media de 1 hectárea cada una, y el aumento de la densidad

FIGURA 10

Prevalencia de la subalimentación, Haití, 1990-92 a 2012-14

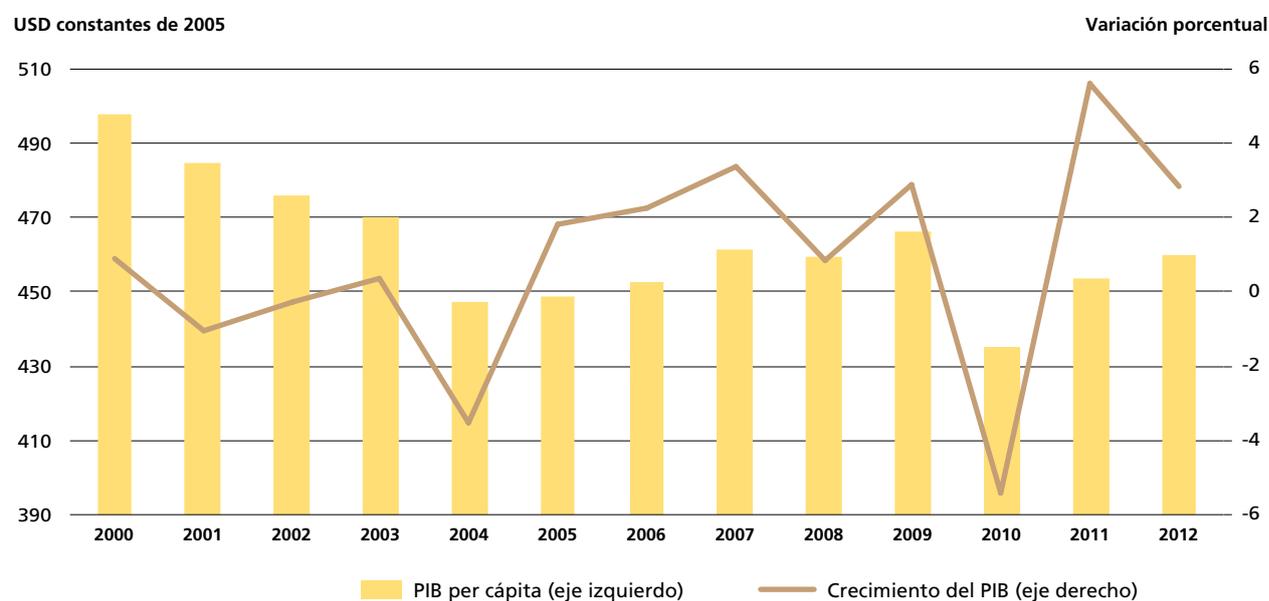


Fuente: FAO.



FIGURA 11

Crecimiento económico y PIB, Haití, 2000-12



Fuente: Banco Mundial, 2014, Indicadores del desarrollo mundial.

demográfica incide en su tamaño, algo que se ve agravado por el hecho de que las zonas urbanas invaden las tierras de labranza y de regadío.

Haití depende de las importaciones de alimentos para atender su demanda; la dependencia va en aumento a medida que la población sigue creciendo mientras la productividad agrícola permanece baja. Las importaciones de alimentos representaron un 44 % del total de alimentos disponibles en 2010, frente al 19 % registrado hace tres decenios. Aunque Haití se autoabastecía de arroz en la década de 1980, pasó a importarlo en grandes cantidades como consecuencia de la modificación de sus políticas comerciales, de la pobreza extrema y de la vulnerabilidad a los fenómenos climáticos extremos. Cerca del 80 % del arroz y el 100 % del trigo, alimentos básicos que representan un tercio del aporte calórico de la población, proceden de mercados internacionales<sup>42</sup>. En 2008-10 Haití gastó en importaciones de alimentos un 50 % más de lo que percibió del total de las exportaciones de mercancías. Al depender tanto de los mercados internacionales, el país es vulnerable a las crisis de los precios internacionales.

La devastación causada en 2010 por el terremoto indujo al gobierno y a sus asociados internacionales a elaborar planes orientados a un mismo tiempo a la reconstrucción y al desarrollo económico a largo plazo. El Plan Estratégico de Desarrollo de Haití, centrado en la reconstrucción de las estructuras económicas, sociales e institucionales del país, tiene por objeto transformar en una economía emergente a Haití para 2030<sup>43</sup>.

El Plan Estratégico de Desarrollo incorpora políticas de seguridad alimentaria y disposiciones institucionales conexas.

El Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, elaborado por primera vez en 1996 y revisado en 2010 por el Organismo de Coordinación Nacional de la Seguridad Alimentaria (CNSA), obedece a esta visión a más largo plazo. Sus objetivos consisten en erradicar el hambre para 2025 y garantizar el derecho a la alimentación implantando medidas que aborden las múltiples dimensiones de la seguridad alimentaria. El plan propugna la agricultura y el crecimiento de la productividad para aumentar la disponibilidad de alimentos a la vez que genera empleo e ingresos en las zonas rurales donde son más intensas la pobreza y la inseguridad alimentaria. La contribución de la agricultura al logro de la seguridad alimentaria forma parte de la política de desarrollo agrícola 2010-2025, que va dirigida a crear condiciones para promover la productividad agrícola, garantizar la seguridad alimentaria, aportar más valor añadido y aumentar la resistencia a las catástrofes naturales.

El programa trienal de recuperación agrícola se propone activar el desarrollo agrícola en todo el país mediante una serie de políticas y medidas. Por ejemplo, el subprograma de apoyo a la agricultura familiar organiza para pequeños agricultores familiares intervenciones encaminadas a mejorar su acceso a insumos y servicios que elevan la productividad y los ingresos. Su objetivo más amplio consiste en aumentar la autosuficiencia alimentaria del país del 50 % al 60 %. El subprograma de recuperación de los agronegocios tiene como fin fortalecer la capacidad de los agronegocios mejorando la coordinación de las cadenas de valor, la logística, la comercialización y la elaboración y aumentar un 40 % el valor de las exportaciones agrícolas con respecto a



su nivel en 2009-2011. El programa trienal de recuperación agrícola también incorpora medidas que promueven la gestión sostenible de los recursos naturales; lo que es más importante, su subprograma de fortalecimiento institucional y de la gobernanza va dirigido a reformar y ampliar las capacidades del Ministerio de Agricultura por lo que se refiere la supervisión, la evaluación y la gestión de los procesos de políticas orientados al desarrollo agrícola.

Mientras que las intervenciones en el ámbito de la agricultura van dirigidas a mejorar la productividad y la disponibilidad de alimentos, el Programa Nacional de Lucha contra el Hambre y la Malnutrición, *Aba Grangou*, se centra en el aumento del acceso a los alimentos y su utilización. *Aba Grangou*, iniciativa del Presidente de Haití puesta en marcha en 2012, tiene por objeto reducir a la mitad la prevalencia del hambre y la malnutrición entre 2012 y 2016 y erradicar a ambas para 2025. Obedece a los principios generales del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y reorienta la estrategia general de seguridad alimentaria en función de un doble enfoque que combina la atención de las necesidades alimentarias más urgentes con soluciones para hacer frente a las dificultades que encuentra a largo plazo la seguridad alimentaria.

*Aba Grangou* sirve de marco general a 21 programas que van de transferencias de efectivo y comidas escolares a inversiones en infraestructura agrícola y servicios públicos básicos. Por ejemplo, va dirigido a mejorar el acceso a alimentos de 2,2 millones de niños ampliando la escala del programa nacional de comidas escolares, que actualmente aporta comidas calientes a 1,5 millones de niños al día. *Aba Grangou* promueve también el abastecimiento de las escuelas comprando alimentos a pequeños agricultores locales, que de ese modo cuentan con un mercado para

vender sus productos. Otras medidas, como programas de empleo temporal, transferencias de efectivo o programas de cupones para obtener alimentos, van dirigidas a facilitar el acceso a los alimentos en situaciones de emergencia. La red nacional de agentes del desarrollo polivalentes coordina las actividades de las organizaciones no gubernamentales (ONG) en el marco de *Aba Grangou* y contribuye a velar por que los hogares más vulnerables puedan acceder a dietas nutritivas y a información en la materia.

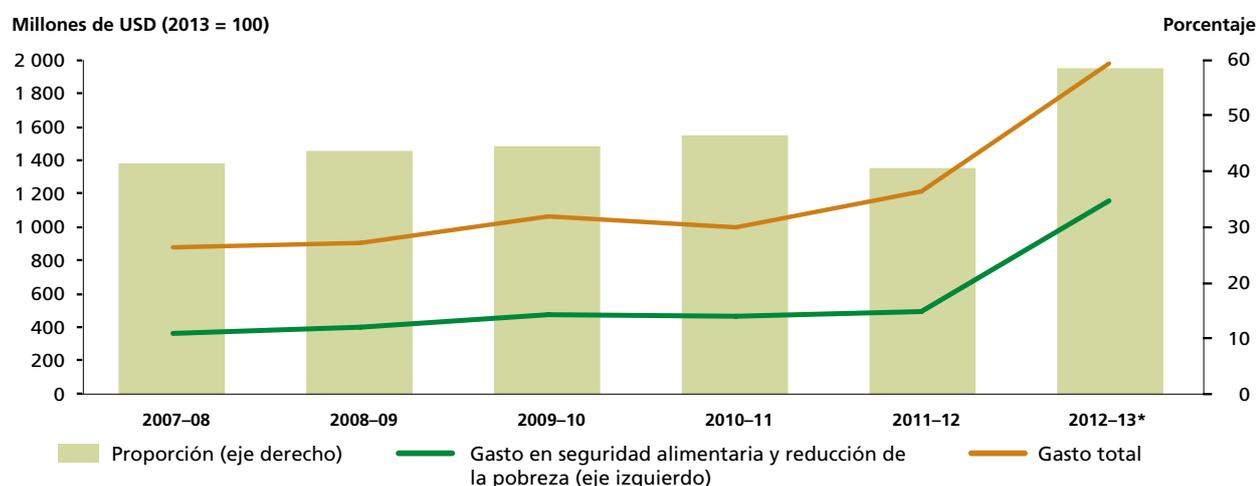
Las políticas de protección social de Haití han mejorado el acceso a los alimentos. El Programa nacional de asistencia social facilita a los hogares muy pobres transferencias de efectivo y otras subvenciones. Por ejemplo, *Ti Manman Cheri* es un programa de transferencia condicional de efectivo orientado a mejorar la asistencia escolar de los niños. Otras medidas de protección social, como el carro de la solidaridad, los comedores móviles y fijos y los cupones para emergencias, están pensadas para facilitar el acceso a los alimentos en situaciones de emergencia mediante transferencias en especie y de efectivo.

La voluntad del Gobierno de luchar contra el hambre se aprecia no solo en esta amplia gama de políticas y programas, sino también en el aumento de las asignaciones presupuestarias. El gasto público en seguridad alimentaria y reducción de la pobreza aumentó de apenas algo más del 40 % del gasto público total en 2007-09 a un 59 % en 2012-13.

Las labores orientadas a objetivos múltiples, como promover el crecimiento de la productividad agrícola, crear puestos de trabajo, mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición y prestar apoyo a la gestión sostenible de los recursos naturales a la vez que se fomenta la resiliencia de las comunidades a los desastres naturales, se fundan en instituciones sólidas y mecanismos de gobernanza firmes.

FIGURA 12

Evolución del gasto público en seguridad alimentaria y reducción de la pobreza, Haití, 2007-13



\*Las cifras se refieren al presupuesto para el ejercicio económico 2012-13.  
Fuente: Gobierno de Haití, 2013.



Tras el terremoto de 2010 el Gobierno de Haití adoptó disposiciones institucionales que determinan los mecanismos, los agentes y las responsabilidades implicados en una amplia gama de políticas.

El Organismo de Coordinación Nacional de la Seguridad Alimentaria (CNSA), creado en 1996 con el cometido de formular y coordinar políticas y programas de seguridad alimentaria bajo la dirección del Ministerio de Agricultura, consta de funcionarios de los Ministerios de Agricultura, Salud, Planificación y Cooperación Externa, Economía y Hacienda y Comercio. En 2010 el CNSA elaboró el plan nacional de seguridad alimentaria. Además de formular políticas y coordinarlas, el CNSA se encarga de supervisar el uso de la ayuda exterior en las actividades de seguridad alimentaria; elaborar un sistema de seguimiento de la seguridad alimentaria; y facilitar un marco de acción para responder a las crisis alimentarias. Por ejemplo, el CNSA recopila y difunde con regularidad información sobre el estado de la seguridad alimentaria y vigila las tendencias de los precios de los alimentos a escala nacional y local, lo cual le permite emitir alertas cuando puede declararse una crisis alimentaria.

Con la creación de *Aba Grangou* mejoró apreciablemente la gobernanza de la seguridad alimentaria en Haití. *Aba Grangou* promueve la participación de las administraciones locales y la sociedad civil fortaleciendo la capacidad institucional de los municipios y los mecanismos de intervención de la sociedad civil, por ejemplo prestando apoyo a los consejos de desarrollo participativo que ya operan en 73 municipios.

*Aba Grangou* es un programa ambicioso cuya responsabilidad corresponde a varios departamentos gubernamentales, entre ellos la Oficina de la Presidencia, nueve ministerios, departamentos públicos autónomos y la Sociedad de la Cruz Roja Haitiana. Sus objetivos, múltiples y relacionados entre sí, exigen un alto grado de colaboración en el ámbito gubernamental. La Comisión Nacional de Lucha contra el Hambre y la Malnutrición, integrada por miembros de la Oficina de la Presidencia, la Oficina del Primer Ministro,

varios ministerios y el Parlamento y presidida por la Primera Dama, tiene el cometido de ofrecer orientación general y apoyo político a *Aba Grangou*. El Comité de Planificación de la Lucha contra el Hambre y la Malnutrición también da cabida a nueve ministerios y se encarga de planificar medidas programáticas, establecer prioridades y asignar recursos. En el plano operacional, el Organismo de Coordinación Nacional de la Gestión de *Aba Grangou*, dirigido por el Ministerio de Economía y Hacienda, se encarga de la coordinación general del programa, la gestión basada en los resultados, el seguimiento y evaluación y la presentación de informes.

La rapidez de los avances hacia la seguridad alimentaria en Haití depende en sumo grado de la coherencia de las políticas, mientras que la existencia de mecanismos múltiples de coordinación plantea dificultades. En el plano de la ejecución, es fundamental intensificar la coordinación entre el Ministerio de Agricultura, que se encarga de la política de desarrollo agrícola, el Ministerio de Economía y Hacienda, que coordina las políticas de protección social, y los demás ministerios que participan en *Aba Grangou* con el objeto de fortalecer la gobernanza de la seguridad alimentaria. En el marco de la lucha contra el hambre también es fundamental agrupar mecanismos como el CNSA y la Comisión Nacional de Lucha contra el Hambre y la Malnutrición y aumentar la coherencia entre los distintos programas del gobierno, los donantes y las ONG. Haití ha avanzado apreciablemente en el desarrollo de mecanismos de coordinación relacionados con la seguridad alimentaria y en la creación de un entorno institucional propicio a una mejor gobernanza de la seguridad alimentaria.

El reconocimiento del derecho humano a la alimentación imprimirá un nuevo ímpetu a estas labores. En 2013, el Gobierno de Haití ratificó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el que se reconoce el derecho universal a una nutrición adecuada y a no padecer hambre. Esta ratificación y las propuestas de creación de una ley sobre seguridad alimentaria que actualmente se examinan en el Parlamento son medidas claras que contribuirán a reforzar y mantener la voluntad política de cumplir las metas en materia de seguridad alimentaria.

---

## Indonesia

Indonesia es la mayor economía de Asia sudoriental. Pese a la recesión económica mundial de los últimos años, la economía de Indonesia sigue creciendo a buen ritmo. La democratización, la descentralización y el mayor grado de participación política han mejorado la gobernanza y la solución pacífica de los conflictos regionales.

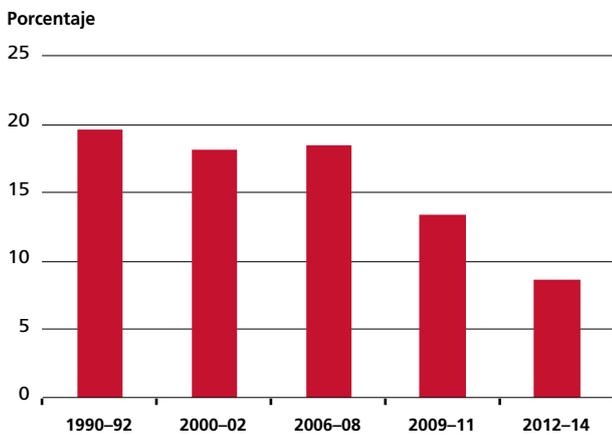
Desde la crisis económica asiática de 1997-98, el PIB per cápita ha aumentado un 65 %, pasando de 1 057 USD en 1998 a 1 731 USD en 2012<sup>44</sup>. El firme crecimiento

económico ha reducido gradualmente la pobreza general del país. La proporción de la población que vive por debajo de la línea nacional de pobreza disminuyó del 23,4 % en 1999 a un 11,4 % en 2013<sup>45</sup>; Indonesia ya ha cumplido la meta del ODM de reducir la pobreza extrema<sup>46</sup>. En 2009 un 14 % de la población (32 millones de personas) vivía por debajo de la línea de pobreza, mientras que en marzo de 2014 la proporción era del 11 %<sup>47</sup>.



FIGURA 13

Prevalencia de la subalimentación, Indonesia, 1990-92 a 2012-14



Fuente: FAO.

Pese a esta evolución, la desigualdad de ingresos va en aumento, como ha venido ocurriendo en las últimas décadas en otros muchos países. El 20 % más acomodado de la población acumula el 80 % de la riqueza del país, mientras que cerca del 43 % vive con menos de 2 USD al día<sup>48</sup>. En el país se observan disparidades marcadas, con tasas de pobreza que van del 3,5 % en Yakarta al 31,1 % en Papua Occidental<sup>49</sup>.

Con la reducción de la pobreza extrema ha mejorado la seguridad alimentaria. Según la FAO, Indonesia ha cumplido la meta del hambre del ODM al reducirla proporción de su población subalimentada del 19,7 % en 1990-92 al 8,7 % en 2012-14 (Figura 13). Sin embargo, pese al notable aumento de la disponibilidad de energía alimentaria, Indonesia ha avanzado menos en la reducción de la desnutrición. Según los datos más recientes, la prevalencia del retraso del crecimiento en los niños menores de cinco años fue del 37,2 % en 2013 (Figura 14), indicio de un acceso inadecuado a alimentos diversos que promuevan la buena nutrición.

Se ha procurado fortalecer el entorno favorable a la mejora de la seguridad alimentaria y la nutrición y se han creado marcos jurídicos e instituciones en pro de la gobernanza de la seguridad alimentaria y la nutrición. La autosuficiencia alimentaria viene siendo objeto de políticas de seguridad alimentaria en Indonesia desde la crisis económica asiática de 1997-98, en particular por lo que se refiere al arroz. Tras la subida de los precios de los alimentos de 2008, la autosuficiencia alimentaria sigue dominando el temario político mediante políticas orientadas a alcanzar la autosuficiencia en relación con el arroz y otros productos alimenticios básicos importantes (maíz, soja, carne vacuna y azúcar), prestando especial atención al mantenimiento de los precios de los alimentos a niveles asequibles para las

comunidades de ingresos medios y al aumento de los ingresos agrícolas.

Concretamente, en el Plan Nacional de Desarrollo a Medio Plazo 2010-2014 se articula el enfoque del país en materia de reducción de la pobreza y desarrollo, con arreglo al cual el Gobierno se centra en el incremento de la seguridad alimentaria y la promoción del crecimiento integrador, sobre todo en las zonas rurales. El mantenimiento a un nivel estable de los precios del arroz, que es el alimento básico, viene siendo desde la independencia un destacado elemento de la política gubernamental de seguridad alimentaria. El consumo de alimentos sigue dominado por los hidratos de carbono, en particular por el arroz; un aumento del 10 % en el precio del arroz comporta un aumento de la tasa de pobreza de un 1,3 %<sup>50</sup>. Cerca de la mitad de la población del país vive en zonas rurales, y los medios de vida de alrededor del 34 % dependen, principalmente o de forma exclusiva, de la agricultura, siendo el arroz el principal cultivo. El impulso de la productividad agrícola para mejorar el bienestar de los pequeños agricultores a través del incremento de sus ingresos es un resultado perseguido mediante políticas que supuestamente acarrearán una disminución de la pobreza y la inseguridad alimentaria.

Varias leyes, unidas a la creación del Consejo de Seguridad Alimentaria y el Organismo Nacional de Seguridad Alimentaria, integrados por múltiples interesados, conforman la estructura global de la gobernanza de la seguridad alimentaria y la nutrición en Indonesia<sup>51</sup>. Entre estas medidas cabe destacar la Ley N.º 18 de 2012, que institucionaliza el derecho humano a la alimentación y define la obligación jurídica del Estado de velar por que todas las personas dispongan en todo momento de alimentos nutricionalmente equilibrados asequibles, suficientes e inoocuos. Asumiendo esta función, el gobierno debe hacer uso de los recursos locales, dar cabida a las instituciones nacionales y respetar la diversidad cultural.

La Cámara de Diputados de Indonesia aprobó en 2013 una legislación orientada al empoderamiento de los agricultores creando un entorno caracterizado por infraestructura e instalaciones mejores, precios de los alimentos estables y financiación y apoyo a las organizaciones de agricultores para que sean más productivas, modernas y sostenibles<sup>52</sup>. Estas leyes exigen la reforma de las instituciones y sientan las bases de políticas orientadas al desarrollo agrícola y a la atención de las necesidades inmediatas de la población vulnerable. Sin embargo, hay que seguir velando por fortalecer su aplicación y garantizar una gobernanza eficaz. Por ejemplo, aunque los terrenos agrícolas estén protegidos por ley, su recalificación con fines no agrícolas está generalizada y es ajena a todo control<sup>53</sup>.

El Consejo de Seguridad Alimentaria, que coordina los programas y políticas de seguridad alimentaria, está dirigido por el Presidente de Indonesia y tiene al Ministro de Agricultura como presidente delegado. Los servicios de



secretaría del Consejo incumben al Organismo Nacional de Seguridad Alimentaria, que pertenece al Ministerio de Agricultura. El Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria está integrado por representantes de 16 departamentos, entre ellos los Ministerios de Asuntos Sociales, Salud, Educación, Hacienda, Industria, Comercio, Obras Públicas y Asuntos Marinos y Pesca, dos organismos y ONG, expertos técnicos no ministeriales y dirigentes comunitarios. Tras la descentralización, el Consejo también se compone de miembros de ámbito municipal o de distrito<sup>54</sup>. Asisten a sus reuniones anuales de ámbito nacional y regional representantes de todos los municipios y regiones que facilitan la coordinación de la formulación y la evaluación de las políticas. La descentralización ha contribuido en gran medida a la eficacia de los programas para el desarrollo agrícola y la seguridad alimentaria.

Para cumplir sus diversos objetivos, el Consejo de Seguridad Alimentaria opera por conducto de varios grupos de trabajo técnico en ámbitos especializados como el seguimiento de los precios del arroz, los fertilizantes, el seguimiento de la disponibilidad y la distribución de alimentos, el sistema de información sobre seguridad alimentaria, mapas de la inseguridad alimentaria y la nutrición<sup>55</sup>.

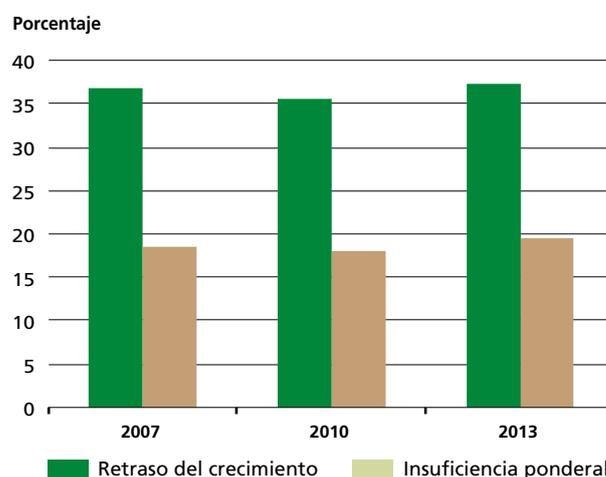
La estabilización de los precios de los alimentos es fundamental para el logro de la autosuficiencia alimentaria. En el plano operacional, una de las instituciones más importantes para la gobernanza de la seguridad alimentaria es el Organismo de Logística Alimentaria (BULOG), fundado en 1969<sup>56</sup>. El BULOG, que es una empresa estatal, tiene el mandato de compaginar las necesidades de los productores con las de los consumidores y cumplir metas en materia de autosuficiencia alimentaria estableciendo existencias reguladoras, estabilizando los precios nacionales de los alimentos y respondiendo a las emergencias alimentarias. Las restricciones a las importaciones son otro instrumento de política importante para mantener los precios internos por encima de los del mercado mundial y promover la autosuficiencia nacional.

En el marco de la reforma de las instituciones públicas, que tiene carácter prioritario en el Plan Nacional de Desarrollo a Medio Plazo 2010-2014, el Gobierno se está planteando traspasar el Organismo Nacional de Seguridad Alimentaria del Ministerio de Agricultura a la Oficina de la Presidencia con el objeto de ampliar la combinación de políticas y prestar igual atención a las políticas y las medidas agrícolas que protegen a los grupos de población vulnerables.

La gobernanza de la seguridad alimentaria se compone en Indonesia de una amplia gama de políticas. Las subvenciones de los fertilizantes y las semillas han formado parte destacada de la estrategia nacional de desarrollo agrícola, orientada a aumentar la productividad agrícola y la seguridad alimentaria y a promover la adopción de tecnologías, además de guardar relación con el objetivo de autosuficiencia en la

FIGURA 14

Prevalencia de la insuficiencia ponderal y el retraso del crecimiento en niños menores de cinco años, Indonesia, 2007-2013



Fuente: Asociación para la Investigación Sanitaria, Indonesia.

producción de arroz, que sigue teniendo prioridad para las autoridades indonesias<sup>57</sup>. Las subvenciones han tenido efectos positivos en la utilización de fertilizantes, a raíz de lo cual ha aumentado el rendimiento del arroz. No obstante, el costo del programa de subvenciones ha aumentado en los últimos años, lo cual ha desviado los gastos gubernamentales de los bienes públicos a la vez que ha tenido un impacto ambiental negativo derivado de los residuos de fertilizantes.

La seguridad alimentaria y la nutrición mejoran cuando se concede a la población pobre subvenciones alimentarias como la subvención de arroz a los pobres, que aumenta el acceso de esta población al principal alimento básico. En 2011 cerca de 17,5 millones de hogares pobres compraron 3,15 millones de toneladas de arroz a un tercio del precio de mercado<sup>58</sup>. El Programa Nacional de Empoderamiento de las Comunidades (PNPM) suministra a las comunidades pobres donaciones destinadas a programas y proyectos locales prioritarios. En las zonas rurales, el PNPM financia inversiones en infraestructura, ofrece microcrédito a grupos de mujeres y establece redes de seguridad social para los segmentos más pobres y vulnerables. En un país que ocupa muchas islas dispersas, el PNPM reviste especial importancia en el ámbito de los asuntos marinos y de la pesca; en 2011 aportó fondos para prestar asistencia comunitaria directa a más de 1 000 grupos de pescadores de 132 distritos, más de 2 000 grupos de agricultores de 300 distritos y unos 408 grupos de elaboración de 53 distritos<sup>59</sup>. De 2006 a 2013 el PNPM ha beneficiado a más de 60 millones de indonesios en el marco de miles de proyectos ejecutados por el Programa en zonas rurales y urbanas<sup>60</sup>.

El proyecto en curso de empoderamiento de los agricultores por medio de tecnología e información agrícolas



(FEATI) va dirigido a mejorar los servicios de apoyo prestados a los agricultores. El proyecto de gestión sostenible de la divulgación de investigaciones y tecnologías agrícolas (SMARTD) complementa el FEATI en la vertiente tecnológica. El SMARTD fortalece la capacidad de desarrollo y divulgación de mejores prácticas tecnológicas y de mejora de la productividad sostenible y los ingresos agrícolas, especialmente en pro de las mujeres<sup>61</sup>.

El programa de desarrollo de huertos caseros sostenibles para producir alimentos (KRPL) tiene como objeto garantizar la seguridad alimentaria a la par que diversifica el consumo restando protagonismo al arroz para mejorar la nutrición. El KRPL es un programa de empoderamiento que beneficia a más de 1 millón de personas y va dirigido a hacer mayor uso de los huertos caseros para producir tubérculos y hortalizas. El programa promueve una dieta diversificada, nutritiva e inocua y contribuye al aumento de los ingresos de los hogares. El proyecto de desarrollo de la resiliencia de las aldeas en materia de alimentos es un programa de empoderamiento comunitario que se centra en las zonas vulnerables a la inseguridad alimentaria mediante actividades cuyo fin es ampliar las opciones de subsistencia y lograr la seguridad alimentaria. Entre 2006 y 2012 el programa benefició a más de 3 000 aldeas. Se pretende que el KRPL beneficie a 5 000 aldeas para 2014.

Mediante intensas labores se ha fortalecido el suministro de información sobre seguridad alimentaria y el seguimiento de esta, algo que tiene importancia capital para las actividades del Consejo de Seguridad Alimentaria. Los atlas de seguridad alimentaria y vulnerabilidad preparados a escala

nacional y regional tienen por objeto mejorar la selección geográfica de las personas más necesitadas. El sistema de vigilancia de la alimentación y la nutrición (FNSS), puesto en marcha en 2009, es un instrumento importante para evaluar la inseguridad alimentaria y nutricional en los hogares. Mediante el FNSS se recopilan datos sobre seguridad alimentaria, cada tres meses, y sobre el estado nutricional de los niños menores de cinco años y sus madres, dos veces al año<sup>62</sup>. Sin embargo, la falta de recursos suficientes y el carácter inadecuado de la plataforma tecnológica de recopilación de datos frustran la labor del FNSS.

Indonesia ha avanzado considerablemente en la implantación de instituciones y mecanismos que mejoran la gobernanza de la seguridad alimentaria, pero persisten dificultades a efectos de dotar a estos sistemas de suficiente apoyo financiero e institucional para que funcionen con eficacia. La Ley de Alimentación (N.º 18 del 2012) instaura un marco reglamentario sólido en materia de seguridad alimentaria otorgando a la alimentación la condición de derecho humano. Está previsto que la Ley se plasme en decretos y se aplique para 2015. El éxito general de este régimen reformado de políticas y gobernanza de la seguridad alimentaria dependerá de la eficacia con que se aplique la Ley de Alimentación, especialmente a escala local. La escasa capacidad de las oficinas del Consejo de Seguridad Alimentaria a escala regional, de distrito y municipal son un obstáculo importante; el fomento de la capacidad a escala local mejorará considerablemente la eficacia de las políticas de seguridad alimentaria de Indonesia.

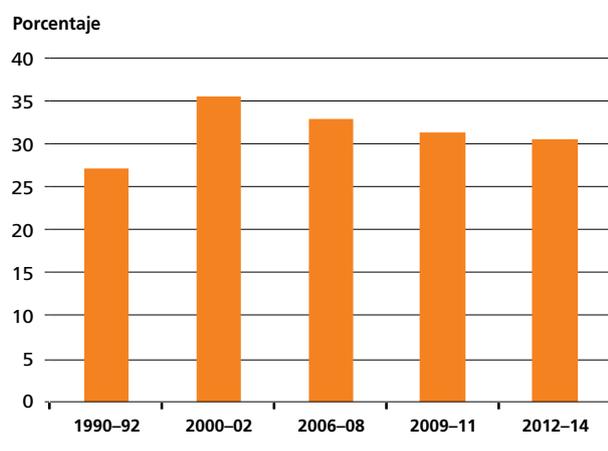
## Madagascar

Madagascar, que en el índice de desarrollo humano de 2012 ocupa el puesto 151 de un total de 187 países, es uno de los países más pobres del mundo. La isla está muy expuesta a peligros climáticos; en las últimas décadas ha sufrido ciclones, sequías, inundaciones e invasiones de langostas. Esos desastres naturales han provocado y exacerbado la pobreza y la inseguridad alimentaria<sup>63</sup>.

Más del 70 % de la población vive con menos de 1 USD al día; las tasas de pobreza de las zonas rurales son todavía más altas<sup>64</sup>. Cerca del 73 % de la población rural se dedica a la agricultura, la ganadería y la pesca; la mayoría de los hogares rurales practica la agricultura de subsistencia. Seis de cada diez hogares dedicados a la agricultura cultivan cada uno menos de 1,5 hectáreas de tierra<sup>65</sup>. A causa del gran tamaño de las familias y de la escasa productividad agrícola, la mayoría de los hogares rurales son compradores netos de alimentos. Alrededor del 31 % de la población padecía subalimentación en

FIGURA 15

Prevalencia de la subalimentación, Madagascar, 1990-92 a 2012-14



Fuente: FAO.



2012-14, lo cual supone un aumento con respecto al 27 % de 1990-92 (Figura 15). Cerca del 84 % de la población obtiene la mayor parte de sus calorías (más del 75 %) de alimentos básicos, de lo cual cabe inferir que las dietas son de mala calidad<sup>66</sup>.

La malnutrición está generalizada; cerca del 47 % de los niños menores de cinco años padecen malnutrición crónica o retraso del crecimiento<sup>67</sup>. La inestabilidad política ha obstaculizado el crecimiento económico y tensado las relaciones con los donantes internacionales. El crecimiento anual medio del PIB disminuyó de un promedio del 5,6 % en los cinco años anteriores a la crisis política de 2009 a apenas un 1,8 % en los tres años siguientes<sup>68</sup>.

Tras las elecciones celebradas con éxito en 2013 y la reincorporación del país en la Unión Africana, Madagascar está reanudando relaciones con asociados bilaterales y multilaterales. Sin embargo, a pesar de que se han levantado todas las sanciones comerciales y económicas, así como la mayoría de las restricciones a la ayuda extranjera impuestas durante la crisis política, no es probable que la asistencia para el desarrollo de ultramar alcance en el plazo de unos años niveles anteriores a la crisis.

Antes de la crisis política el gobierno se ocupaba de mejorar el desarrollo del país. Un componente esencial de esta labor era la ambiciosa estrategia de reducción de la pobreza: el Plan de Acción de Madagascar (PAM), que debía aplicarse entre 2007 y 2012. En el PAM se trazaba una estrategia para cumplir los ODM y prestar apoyo a los segmentos más pobres y vulnerables de la población. Sin embargo, nunca se dio aplicación a gran parte de las políticas articuladas en él para estimular el crecimiento y reducir la pobreza.

En el contexto más amplio del desarrollo, el plan de acción nacional de Madagascar para la seguridad alimentaria fue una estrategia decenal (2005-2015) orientada a mejorar la productividad, especialmente la del arroz, los servicios agrícolas, la tecnología y la educación nutricional. Sin embargo, el agravamiento de la crisis política impidió que este plan y el PAM se aplicaran. Ante el acusado descenso de los ingresos fiscales derivado de la recesión económica y de la marcada reducción del apoyo financiero prestado por asociados para el desarrollo, el gasto gubernamental en protección social bajó de un 1,9 % del PIB en 2008 a un 1,1 % en 2010<sup>69</sup>. El gasto público en infraestructura rural de riego y servicios de apoyo agrícola también se vio afectado por el especial hincapié del gobierno de transición en la recuperación de la estabilidad macroeconómica.

Hoy en día hay indicios más prometedores. El gobierno ha presentado recientemente la nueva política general del Estado, que tiene por objeto reconducir al país por la vía del desarrollo. Dos de los 22 problemas a los que va dirigida la política (la revitalización de las zonas rurales y la protección social) guardan relación con la agricultura y la seguridad alimentaria.

La voluntad del gobierno de hacer frente a estos problemas se aprecia en el establecimiento del pacto nacional interdepartamental, que prevé un sector agrícola competitivo, sostenible e integrado volcado a la consecución de la seguridad alimentaria en Madagascar para 2025. Diversas medidas adoptadas en el marco del recién formulado programa para el sector de la agricultura, la ganadería y la pesca (PSAEP) van dirigidas a aumentar un 40 % los ingresos rurales y reducir la pobreza un 50 % promoviendo la productividad agrícola y la utilización sostenible de los recursos naturales.

Las políticas del PSAEP se centran en la mejora del acceso de los pequeños agricultores a los insumos estableciendo centros de semillas y fertilizantes y promoviendo la inversión en capital productivo, como infraestructura de transporte, riego y equipo para la explotación piscícola. Otras políticas van dirigidas a robustecer la preparación y la planificación para emergencias en materia de alimentación y nutrición; por ejemplo, un programa integrado de seguridad alimentaria y nutrición ejecutado en 12 regiones vulnerables suministra un suplemento nutritivo a madres y niños a la vez que facilita la distribución de semillas mejoradas (especialmente hortalizas) y una mayor disponibilidad de productos pesqueros en los mercados locales. El gobierno también ha empezado a consolidar la nueva política agraria, proceso que se espera ultimar para marzo de 2015 teniendo en cuenta las poblaciones indígenas, rurales y urbanas y la necesidad de prestar especial atención a prioridades como la seguridad alimentaria y la nutrición.

El Plan Nacional de Acción para la Nutrición 2012-2015 (PNAN2) tiene por objeto reducir la prevalencia de la malnutrición crónica en los niños y reducir del 65 % al 43 % la proporción de la población que consume menos de 2 300 kilocalorías diarias. Las medidas adoptadas en el marco del PNAN2 consisten en promover el cultivo de hortalizas y alimentos ricos en micronutrientes, elaborar programas de alimentación escolar y aportar a los grupos vulnerables alimentos enriquecidos y suplementos. Su predecesor, el PNAN1, se vio dificultado por la mala coordinación y por la falta de apropiación por las partes interesadas. El PNAN2, que ha adoptado un enfoque más integrador, se ve favorecido por su adscripción en 2012 a la Iniciativa para el fomento de la nutrición. Sin embargo, hace falta reforzar la coordinación para que las políticas nutricionales del PNAN2 resulten más eficaces.

El Ministerio de Salud Pública se encarga de las políticas de nutrición en colaboración con los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, Ganadería y Pesca, Agua y Saneamiento, Economía y Hacienda, Educación, Población y Descentralización y Planificación Regional. Las Naciones Unidas, otras organizaciones internacionales y muchas ONG<sup>70</sup> son asociados de estos ministerios en la ejecución del PNAN2, en el marco de lo cual la Oficina Nacional de Nutrición se ocupa de la coordinación técnica general. Aunque el país carece de recursos para implantar



mecanismos de seguimiento de la alimentación y la nutrición, varias organizaciones internacionales generan información sobre la seguridad alimentaria; por ejemplo, la Red de sistemas de alerta temprana contra la hambruna, el PMA, el Banco Mundial y la FAO llevan a cabo evaluaciones de la seguridad alimentaria y vigilan las tendencias.

Entre los interesados no gubernamentales que ejecutan proyectos a gran escala y otros programas figuran el Banco Mundial, el Banco Africano de Desarrollo, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), organismos de las Naciones Unidas, como la FAO, el FIDA, el PMA y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), y la Unión Europea. Mediante estos programas se hace frente a problemas que van de la escasez de inversión a la inseguridad alimentaria y la malnutrición mediante distintas intervenciones, por ejemplo de alimentación escolar, exención de pagos y financiación para las personas más vulnerables que acuden a los centros de salud y hospitales, dinero por trabajo, control de los brotes de langosta y medidas de respuesta a los desastres naturales. Su coordinación corresponde al Grupo de Donantes para el Desarrollo Rural, la Seguridad Alimentaria y el Medio Ambiente. El proyecto a gran escala del Banco Mundial centrado en la seguridad alimentaria y la reconstrucción en situaciones de emergencia (de 40 millones de USD) va dirigido a aumentar el acceso a empleo por períodos cortos en determinadas zonas que padecen inseguridad alimentaria y restablecer el acceso a servicios sociales y económicos en determinadas comunidades después de un desastre natural.

Aunque el Gobierno ha prometido asignar al menos un 10 % del presupuesto nacional a la agricultura de conformidad con la Declaración de Maputo de 2003, las instituciones públicas, entre ellas los Ministerios de

Agricultura y de Desarrollo Rural, Protección Ganadera y Animal, Recursos Marinos y Pesca y Medio Ambiente, Ecología y Bosques, carecen de capacidad o de recursos. Por ejemplo, el Sistema Rural de Información sobre la Seguridad Alimentaria, establecido en 2004, generaba datos mensuales sobre la producción agrícola, el clima y los mercados, pero se vio obligado a cerrar cuando dejó de llegar asistencia para el desarrollo. Actualmente ninguna institución se ocupa de la coordinación, pero el Gobierno se está planteando establecer un órgano independiente integrado por todos los agentes competentes con el cometido de supervisar la coordinación y la orientación de las políticas, impulsar la obtención de fondos y efectuar la evaluación de la repercusión del PSAEP.

La inestabilidad política ha entorpecido gravemente los progresos del país en todos los ámbitos del desarrollo. La crisis alteró estrategias nacionales de seguridad alimentaria y nutrición que eran prometedoras; las organizaciones internacionales solo llenaron en parte el vacío dejado por el PAM tras su desaparición. La seguridad alimentaria es la necesidad de desarrollo más urgente del país. A medida que se formulen y apliquen nuevas políticas nacionales de nutrición, agricultura y respuesta a los desastres naturales, será esencial fomentar la capacidad de las instituciones competentes. El progreso en la lucha contra las causas últimas del hambre y la inseguridad alimentaria en Madagascar depende del establecimiento de un mecanismo que garantice la coordinación eficaz de distintas políticas en materia de agricultura, seguridad alimentaria y nutrición. La mejora de la coordinación de las políticas de seguridad alimentaria puede crear un entorno propicio en el que más personas puedan alimentarse con dignidad mientras que las redes de seguridad apropiadas ayuden a quienes no puedan hacerlo.

## Malawi

Malawi ha cumplido la meta del hambre del ODM, aunque el 21,8 % de la población sigue subalimentada (Figura 16). Forma parte de los países menos adelantados del mundo, con un PIB per cápita de unos 220 USD en 2012 (en dólares de los Estados Unidos constantes de 2005). La pobreza está generalizada. Según las últimas estimaciones de 2010-11, el 50,7 % de la población vivía por debajo de la línea nacional de pobreza, frente a un 52,4 % en 2004-05. No obstante, en ese mismo período la población afectada por la "pobreza extrema" aumentó del 22,4 % al 24,5 %, de lo cual cabe inferir que se está ampliando la desigualdad rural, problema fundamental para el país.

En este país de África oriental sin salida al mar que hace frontera con Mozambique, la República Unida de Tanzania y Zambia, la población crece con rapidez. Cerca del 84 % de la

población vive en zonas rurales y cuenta con un acceso medio de 0,23 hectáreas de tierra arable por persona, frente al promedio de 0,40 hectáreas en el África subsahariana<sup>71</sup>.

La agricultura de Malawi está dominada por pequeñas explotaciones de subsistencia, pero se trata de un destacado sector económico que en 2011 constituía el 30 % del PIB. La agricultura emplea a cerca del 80 % de la mano de obra y genera el 83 % de los ingresos en divisas. El maíz, que es el principal alimento básico, se cultiva en un 70 % de la superficie total de labranza y es un componente fundamental de la seguridad alimentaria del país<sup>72</sup>.

El hambre y la insuficiencia de alimentos han descendido desde 2005 coincidiendo con un período de crecimiento firme y persistente de la producción de maíz. No obstante, pese a la menor prevalencia de la subalimentación, la malnutrición



sigue planteando problemas; cerca del 50 % de los niños menores de cinco años padecen retraso del crecimiento y el 12,8 % insuficiencia ponderal como consecuencia de los acusados desequilibrios nutricionales de su dieta, que carece de proteínas, vitaminas y otros nutrientes<sup>73</sup>. La nutrición de la mayor parte de la población está supeditada al maíz y otras féculas; el consumo medio de maíz es de 163 kg al año, y los hogares destinan por término medio un 40 % de su gasto alimentario a la adquisición de este alimento básico.

La seguridad alimentaria y la nutrición constituyen una prioridad esencial de la Estrategia de crecimiento y desarrollo de Malawi 2011-2016, plan general de desarrollo del país. En el marco de este plan amplio de desarrollo se inscriben políticas específicas encaminadas a aumentar la disponibilidad de alimentos a través del fortalecimiento del crecimiento de la productividad agrícola, promover el acceso a los alimentos mediante la reducción de la pobreza, mejorar la nutrición por medio del desarrollo de los recursos humanos y proteger a los grupos de población vulnerables por conducto de redes de seguridad productiva y preparación para casos de desastre. El compromiso con la seguridad alimentaria y la nutrición está incorporado en la Constitución del país, que reconoce como derecho humano el acceso a alimentos inocuos suficientes y su utilización. De conformidad con la Declaración de Maputo, el gobierno hace hincapié en la agricultura como motor fundamental del desarrollo económico y el crecimiento.

Para cumplir los objetivos del país en materia de seguridad alimentaria se han aplicado diversas medidas de política en el marco del programa para la adopción de un enfoque agrícola sectorial, que sirve de marco a la inversión gubernamental en agricultura y es consonante con el plan nacional de inversión en agricultura y seguridad alimentaria del Programa general para el desarrollo de la agricultura en África (CAADP).

El programa de subvención de insumos agrícolas forma parte destacada del enfoque del país orientado a aumentar la productividad, garantizar la seguridad alimentaria y reducir la pobreza. El programa, puesto en marcha en 2005, beneficia a cerca de la mitad de la totalidad de los hogares rurales, a 1,5 millones de los cuales suministra fertilizantes y otros insumos subvencionados, como maíz y, en menor medida, semillas de legumbres, mediante un sistema de cupones. La producción de maíz ha aumentado apreciablemente desde que el programa empezó a ejecutarse (Figura 17). Aunque es difícil separar la repercusión del programa de otros factores, existe consenso de que gracias a las subvenciones se ha registrado un aumento de la producción y el consumo de maíz en los hogares, a la vez que, en virtud del aumento de los ingresos, se han observado efectos positivos en la escolarización de los niños de 5 a 13 años de edad<sup>74</sup>.

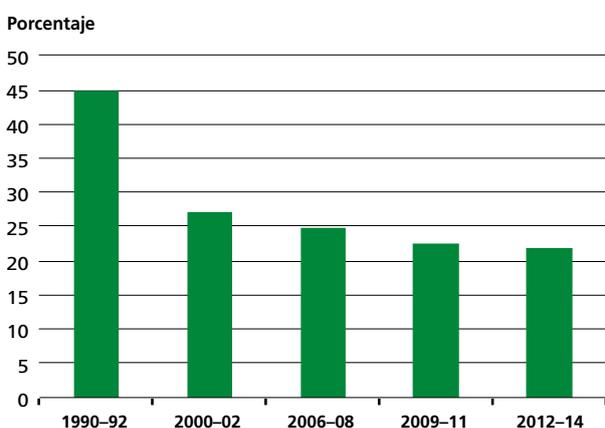
Los programas emprendidos en el marco de la iniciativa presidencial para la reducción de la pobreza y el hambre, a cargo de la Oficina de la Presidencia desde 2012 y actualmente del Ministerio de Agricultura, van dirigidos a aumentar el bienestar de la población rural pobre promoviendo la producción de legumbres con el objeto de mejorar la nutrición y los ingresos, aumentando la producción láctea mediante la distribución de vacas y ganado menor y desarrollando la pesca y la acuicultura. Los planes de seguro de las cosechas elaborados por el Banco Mundial y la Asociación Nacional de Malawi de Pequeños Agricultores ayudan a los pequeños productores a gestionar riesgos meteorológicos como las sequías, promueven el acceso al crédito agrícola y facilitan las inversiones en las explotaciones agrícolas<sup>75</sup>.

La Sociedad de Desarrollo Agrícola y Comercialización y la Agencia de la Reserva Alimentaria Nacional son instituciones centrales para la gobernanza de la seguridad alimentaria en Malawi. La sociedad gestiona el mercado del maíz mediante operaciones de estabilización de las existencias que garantizan la disponibilidad del alimento básico; la Agencia de la Reserva Alimentaria suministra maíz a los hogares pobres a precios subvencionados.

El plan estratégico y política nacional en materia de nutrición recibe considerable apoyo político. El plan, ejecutado por el Departamento de Nutrición, VIH y SIDA, que se creó en 2004 para velar por la coordinación de las políticas de nutrición y depende del Ministerio de Salud tras haber incumbido antes a la Oficina de la Presidencia, tiene por objeto mejorar la nutrición y sentar las bases del desarrollo de los recursos humanos, el crecimiento económico y la prosperidad. La política nutricional nacional se complementa con otras medidas como la estrategia nacional de educación y comunicación nutricionales 2012-2016 y el plan estratégico nacional de salud y nutrición escolares. La ejecución de intervenciones nutricionales de ámbito comunitario, ampliada a un 50 % de los distritos, se centra en la reducción del retraso del crecimiento<sup>76</sup>. La política nacional de apoyo social consta de diversos programas de protección social centrados en los sectores vulnerables, la promoción del bienestar social y la seguridad alimentaria y la nutrición.

FIGURA 16

Prevalencia de la subalimentación, Malawi, 1990-92 a 2012-14

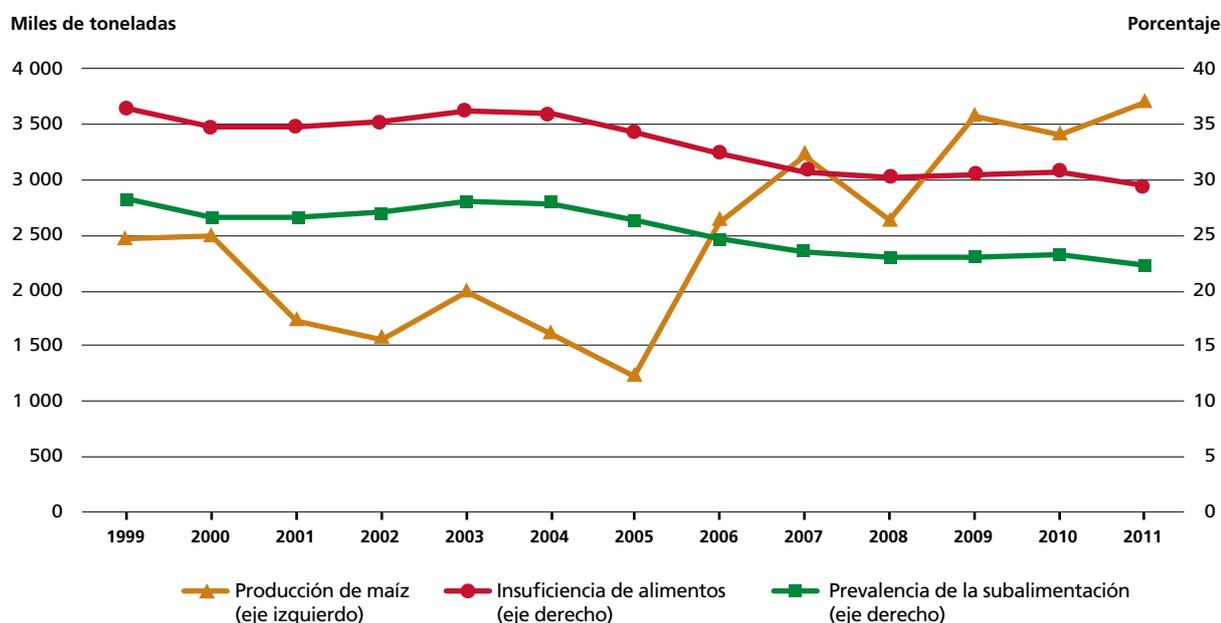


Fuente: FAO.



FIGURA 17

Tendencias de la producción de maíz, la insuficiencia de alimentos y la prevalencia de la subalimentación, Malawi, 1999-2011



Nota: Los datos sobre la insuficiencia de alimentos se basan en promedios de tres años.  
Fuente: FAO.

Varias instituciones gubernamentales se dedican a la aplicación y la coordinación de políticas de seguridad alimentaria en el marco de una amplia estructura de gobernanza: el Ministerio de Agricultura, Riego y Aprovechamiento de las Aguas se encarga de formular y aplicar políticas agrícolas; el Departamento de Nutrición, VIH y SIDA coordina las medidas nutricionales; y el Ministerio de Hacienda, Planificación Económica y Desarrollo se encarga de coordinar y planificar los programas de resiliencia y protección social y la gestión de los desastres y el riesgo. En el marco de su participación en el movimiento de Fomento de la Nutrición, el país ha creado comités políticos de alto nivel como el Comité Ministerial sobre Nutrición, VIH y SIDA; el Comité Parlamentario sobre Nutrición, VIH y SIDA, encargado de evaluar las intervenciones nutricionales; el Comité de Secretarios Principales sobre Nutrición, VIH y SIDA; el Comité del Gobierno y de Asociados para el Desarrollo; y el Comité Nacional sobre Nutrición.

La política en materia de seguridad alimentaria y nutrición se coordina en los distritos mediante comités de coordinación de distrito integrados por representantes de departamentos competentes, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. La información, que es esencial para formular políticas con base empírica, procede del Grupo de Trabajo Técnico sobre Seguimiento y Evaluación, integrado por una amplia gama de partes interesadas de los sectores público y no estatal y por donantes.

En el diálogo sobre seguridad alimentaria y nutrición también forman parte activa otras partes interesadas, en

particular del sector privado, la sociedad civil y grupos de productores. A escala nacional, el Comité Técnico Multisectorial de Nutrición, integrado por representantes de destacados ministerios, donantes, organizaciones de la sociedad civil, el mundo académico e instituciones de investigación y promoción, ofrece una plataforma para examinar las políticas de seguridad alimentaria y nutrición. Los donantes podrían cumplir un papel esencial en la aplicación y el seguimiento de las medidas por conducto del Grupo de Acción Conjunto sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Aunque Malawi es uno de los países más pobres del mundo, ha avanzado en la lucha contra el hambre. El desarrollo de la agricultura para aumentar el bienestar de la población rural, incrementar la seguridad alimentaria y mejorar la nutrición en toda la nación es una tarea de proporciones considerables. La agricultura de Malawi, principalmente de secano, es sensible a los desastres naturales, de los cuales se derivan malas cosechas. La lentitud con que se avanza en la reducción de la pobreza obstaculiza el acceso a los alimentos, mientras que el saneamiento deficiente afecta a la nutrición.

Los malos resultados macroeconómicos registrados desde 2012 han impedido avanzar en los ámbitos del desarrollo y la seguridad alimentaria. Las conmociones económicas han exigido organizar durante dos años consecutivos operaciones de socorro a gran escala dirigidas a casi 2 millones de personas. El aumento de los precios de los fertilizantes, sumado a la devaluación de la moneda, ha puesto en peligro el programa de subvención de los insumos agrícolas, una de las principales medidas del país en aras del desarrollo agrícola.



Este programa percibe el 70 % del presupuesto total del Ministerio de Agricultura, Riego y Aprovechamiento de los Recursos Hídricos y un 10 % del total del presupuesto nacional<sup>77</sup>; si se suman distintos recursos asignados a otros programas agrícolas, Malawi destinó a la agricultura un 19 % del total de su presupuesto anual en 2012-13, proporción que supera el umbral mínimo del 10 % establecido en la Declaración de Maputo<sup>78</sup>.

El Gobierno encuentra graves dificultades para coordinar las distintas políticas y avanzar con el programa de seguridad alimentaria y nutrición. El fortalecimiento de la coherencia en la formulación, la aplicación y la evaluación de políticas y la incorporación de todos los interesados (especialmente de la comunidad de donantes internacionales, el sector privado y la sociedad civil) tienen una importancia capital para el logro de la seguridad alimentaria.

## Yemen

El índice de desarrollo humano del Yemen sitúa al país, uno de los más pobres del mundo, en el puesto 160 sobre un total de 187 países. Los últimos años se ha avanzado con lentitud en el desarrollo económico y social, principalmente como consecuencia de la crisis política de 2011, de la inestabilidad persistente y de la gobernanza deficiente. Las condiciones de seguridad son frágiles e imprevisibles como consecuencia del conflicto que se libra en el norte, del movimiento secesionista del sur y de la creciente presencia de grupos de activistas, entre ellos Al-Qaida.

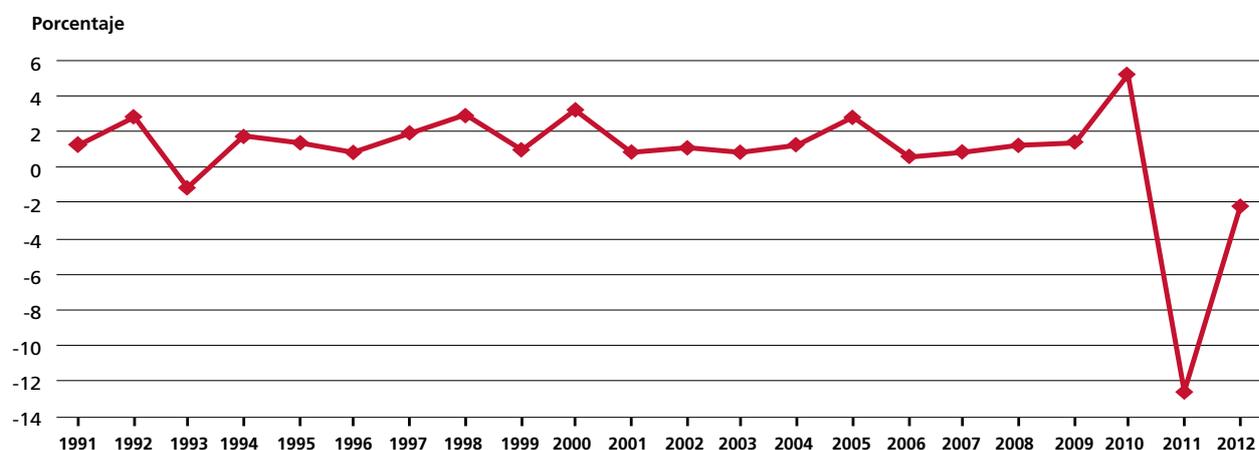
Tras la Conferencia Nacional de Diálogo, finalizada en febrero de 2014, el Yemen cuenta actualmente con un gobierno de transición<sup>79</sup>. Se está preparando un proyecto de Constitución y se han programado elecciones para 2015. A raíz del conflicto, el crecimiento del PIB se desplomó del 5,2 % en 2010 a -12,6 % en 2011. Desde entonces el crecimiento económico se ha recuperado en cierta medida, pero no ha vuelto a alcanzar los niveles anteriores a la crisis (Figura 18).

En virtud del conflicto, la recesión económica, la escasa productividad agrícola y la pobreza, el Yemen es uno de los países del mundo más expuestos a inseguridad alimentaria. En 2012-14 el 25,7 % de la población padecía subalimentación, apenas un 3 % menos que en 1990-92 (28,9 %) (Figura 19). El conflicto ha empeorado sensiblemente la diversidad de las dietas. Las dietas inadecuadas, medidas con la puntuación del consumo de alimentos del PMA, aumentaron un 41 % entre 2009 y 2011<sup>80</sup>, cuando 4,5 millones de personas padecían inseguridad alimentaria grave y 6 millones inseguridad alimentaria moderada<sup>81</sup>. Según la clasificación de la gravedad de la malnutrición de la Organización Mundial de la Salud (OMS), la prevalencia del retraso del crecimiento en niños menores de cinco años sigue siendo crítica; un 46,6 % de los niños padecen esta dolencia o sufren malnutrición crónica.

La disponibilidad limitada de tierras aptas para el cultivo y la escasez del agua, causada por un nivel freático bajo y en descenso, inciden en la producción alimentaria, la seguridad

FIGURA 18

Crecimiento anual del PIB per cápita, Yemen, 1991-2012



Fuente: Banco Mundial, *Indicadores del desarrollo mundial*.



alimentaria y los ingresos rurales. Casi dos tercios de la población del país depende de la agricultura, y más del 90 % del agua se destina al riego<sup>82</sup>. La planta narcótica "qat" ha pasado a ser el cultivo comercial preferente al ser alto su precio en los mercados locales; entre el 40 % y el 50 % del agua destinada a la agricultura se usa para regar "qat"<sup>83</sup>.

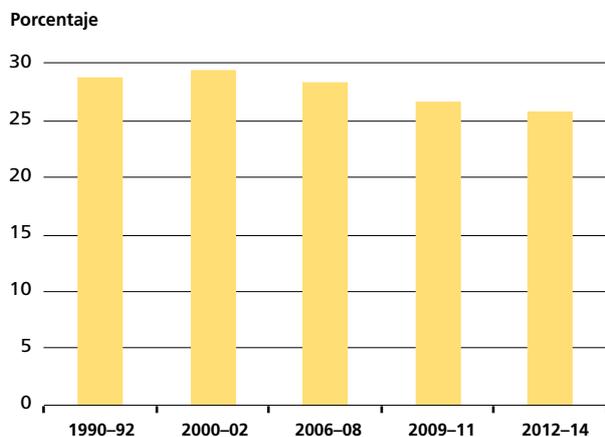
Con un valor medio de la producción alimentaria que ascendía a 73 USD per cápita en 2009-11, frente al promedio de 247 USD registrado en Asia occidental, el Yemen depende en sumo grado de las importaciones de alimentos. Se importa alrededor del 90 % del trigo y el 100 % del arroz, los dos principales alimentos básicos del país. Al depender en tal medida de los mercados alimentarios internacionales, el país es vulnerable a los aumentos repentinos de los precios internacionales de los alimentos. Por ejemplo, entre 2000-02 y 2008-10, período caracterizado por la subida de los precios mundiales de los cereales, la proporción de los ingresos derivados de la exportación de mercancías destinados a comprar alimentos aumentó del 22 % al 31 %<sup>84</sup>. La mayor parte de los ingresos de la exportación procede del petróleo; en 2010 más del 90 % de los ingresos en divisas procedió de las exportaciones de petróleo y gas<sup>85</sup>.

Las exportaciones de petróleo han disminuido a raíz de ataques dirigidos contra los oleoductos que transportan petróleo crudo a los puertos, a raíz de lo cual han disminuido los ingresos en divisas y han quedado limitados los fondos disponibles para importar productos básicos, como alimentos y combustible. A medio plazo la seguridad alimentaria del Yemen corre un peligro considerable, pues está previsto que sus reservas de petróleo se hayan agotado para 2017<sup>86</sup>. El precio y la disponibilidad de los alimentos y el agua van íntimamente ligados al costo del combustible, que ha sido objeto de abundantes subvenciones. Sin embargo, se están eliminando las subvenciones, lo cual genera desorden interno y empeora las condiciones de seguridad, de por sí frágiles. El aumento de los precios del combustible tendrá repercusiones notables en los precios de los alimentos, elevando no solo los costos del transporte sino también los del riego, para el cual se emplean bombas de agua y generadores eléctricos que funcionan con diésel.

Las prioridades del gobierno consisten en restablecer la seguridad política y la estabilidad económica y promover la consolidación estatal mediante el programa de transición para la estabilización y el desarrollo. Para respaldar el restablecimiento de la estabilidad, la estrategia nacional de seguridad alimentaria va dirigida a reducir un tercio la prevalencia de la inseguridad alimentaria para 2015; dotar de seguridad alimentaria a un 90 % de la población para 2020; y reducir la malnutrición infantil a un ritmo anual mínimo de un punto porcentual. Para cumplir estos objetivos, el plan de acción de la estrategia incorpora medidas orientadas a reducir la producción y el consumo de "qat", disminuir la vulnerabilidad del Yemen a las crisis de los precios mundiales de los alimentos y a los desastres naturales, promover el aprovechamiento sostenible del agua,

FIGURA 19

Prevalencia de la subalimentación, Yemen, 1990-92 a 2012-14



Fuente: FAO.

aumentar la inversión pública y mejorar la prestación de servicios.

La aplicación de la estrategia nacional de seguridad alimentaria tiene como componentes centrales la estrategia y plan de inversión nacional para el sector agrícola 2012-2016 y la estrategia y plan de inversión nacional para el sector hídrico, que se puso en marcha en 2004. Además de reducir el cultivo de "qat" y aumentar las inversiones, la estrategia y plan de inversión nacional para el sector agrícola va encaminada a fomentar el crecimiento de la productividad alimentaria interna<sup>87</sup>. Las labores de lucha contra la pobreza en las zonas rurales, aumento de los ingresos agrícolas y creación de más puestos de trabajo giran en torno a medidas de aumento del acceso a los insumos, como variedades mejoradas de semillas de cereales y semillas oleaginosas, y al crédito y de actualización de la comercialización de los productos agrícolas.

También están previstas intensas actividades con las que se persigue reducir el desperdicio de alimentos, conservar el medio ambiente y los recursos naturales, principalmente mediante la gestión de los recursos hídricos, y activar la participación comunitaria para garantizar un crecimiento sostenible. El agua es esencial para el Yemen y el desarrollo de su agricultura. Mediante la estrategia nacional para el sector hídrico el gobierno de transición se dedica a promover el aprovechamiento sostenible del agua y compaginar las necesidades de agua de distintos sectores y comunidades.

Para reducir la vulnerabilidad del país a las crisis de los precios internacionales de los alimentos el gobierno está estudiando la posibilidad de establecer una reserva estratégica de cereales, considerada esencial para el Yemen, que depende en gran medida de importaciones de alimentos para atender las necesidades de consumo de su población. Una reserva estratégica de cereales vinculada con sistemas de protección social y alerta temprana puede facilitar la



capacidad de hacer frente a las emergencias alimentarias y proteger a los sectores vulnerables. Además, muchos sectores y actividades económicas, como la alimentación y la elaboración, el envasado y la distribución de alimentos, están dominados por unas pocas empresas e instancias, lo cual no favorece la transparencia<sup>88</sup>. Para estimular la competencia en el comercio de alimentos, la Sociedad Económica del Yemen importa alimentos que representan entre el 5 % y el 10 % de las importaciones cerealeras totales del país.

La lucha contra la desnutrición plantea problemas considerables. La estrategia nacional para la nutrición, plan multisectorial global que tiene por objeto reducir los altos índices de desnutrición y mejorar la salud de la población para 2020, va íntimamente ligada a los objetivos de nutrición de la estrategia nacional de seguridad alimentaria. La estrategia para la nutrición consta de intervenciones nutricionales sistemáticas en los hogares efectuadas por trabajadores sanitarios debidamente capacitados y otras partes interesadas. El Yemen, que en 2012 se sumó al Movimiento para el fomento de la nutrición (SUN) ha establecido un comité directivo de SUN. Sin embargo, el país debe todavía adoptar un enfoque mucho más integrado a efectos de coordinar los programas y armonizar los objetivos solapados de la seguridad alimentaria y la nutrición.

Las redes de seguridad social han sido decisivas para mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición del país, donde el Fondo para el Bienestar Social y el Fondo Social para el Desarrollo constituyen el principal mecanismo de protección social. El Fondo para el Bienestar Social es un programa de transferencias incondicionales de efectivo financiado en gran medida por el gobierno con apoyo de donantes internacionales. La cobertura se ha ampliado notablemente, de 100.000 hogares beneficiarios en 1996 a más de 1 millón en 2010, con lo cual la mitad de la población pobre del país recibe dinero en efectivo<sup>89</sup>. No obstante, la falta de fondos limita apreciablemente la capacidad de estos dos programas de ampliar su cobertura; el Fondo para el Bienestar Social no efectúa pagos a sus beneficiarios desde enero de 2014.

El conflicto y la recesión económica han obligado a prestar asistencia humanitaria a gran escala, en el marco de lo cual el Plan de respuesta humanitaria para el Yemen organiza intervenciones que salvan la vida de personas vulnerables y desplazadas. En líneas generales, la asistencia humanitaria ha aumentado de forma espectacular en el Yemen: la financiación de las actividades previstas en 2014 por asociados para la asistencia humanitaria con el objeto de atender las necesidades más urgentes ascendió a 592 millones de USD, mientras que en 2011 fue de 293 millones de USD<sup>90</sup>.

El Consejo Supremo para la Seguridad Alimentaria, establecido en 2013, supervisa la aplicación de la estrategia nacional de seguridad alimentaria y de la estrategia y plan de inversión nacional para el sector agrícola. El Consejo Supremo, presidido por el Primer Ministro, se propone fortalecer la coordinación entre los departamentos

gubernamentales y garantizar un enfoque coherente para el aumento de la seguridad alimentaria. Está integrado por representantes de los Ministerios de Agricultura y Riego, Asuntos Sociales y Trabajo, Pesca, Hacienda, Industria y Comercio, Salud Pública y Población, Educación, Agua y Medio Ambiente y Transporte, así como de la Organización Central de Estadística. La participación de los interesados competentes queda garantizada con la incorporación de representantes de alto nivel de la industria, la Unión Cooperativa Agrícola, la Asociación para la Protección del Consumidor y la Sociedad Económica del Yemen.

El Consejo Supremo cumple funciones estratégicas en la gobernanza de la seguridad alimentaria en el Yemen. Fija objetivos y prioridades, traza estrategias y políticas, aprueba proyectos y programas de seguridad alimentaria, asigna fondos con fines de ejecución y adopta medidas de respuesta a situaciones de emergencia y desastre. Su secretaría técnica, que forma parte del Ministerio de Planificación y Cooperación Internacional, facilita estas funciones velando por que todas las autoridades competentes apliquen políticas de forma coordinada y contribuyendo de forma destacada a la mejora de la gobernanza de la seguridad alimentaria en el país.

No obstante, a pesar de esta estructura de gobernanza de la seguridad alimentaria, el débil compromiso, debido principalmente a la inestabilidad política, y la escasa capacidad de los sistemas de administración pública y seguimiento impiden avanzar hacia la seguridad alimentaria. La economía del Yemen cada vez depende más de la asistencia internacional, pero sigue contando con poca capacidad para absorber estos recursos. Los Amigos del Yemen, entidad creada en 2010 por los ministerios de relaciones exteriores de 39 países, procuran ayudar al Yemen a hacer frente a las causas subyacentes de la inestabilidad y facilitar la transición política. Esta asociación, cuyos objetivos consisten en dirigir la ayuda internacional, aumentar la conciencia a escala internacional y mantener un apoyo internacional sostenido, prometió en 2012 aportar unos 8 000 millones de USD<sup>91</sup>. A instancias de los países donantes, el Yemen ha creado una oficina ejecutiva encargada de coordinar la ayuda internacional y facilitar las transferencias de fondos, a menudo retrasadas por limitaciones de la capacidad. Actualmente la oficina ejecutiva es responsable del uso eficaz y transparente de la ayuda internacional, mientras que la planificación y la ejecución de los proyectos corresponden a los ministerios competentes.

Para formular políticas con base empírica son fundamentales un seguimiento eficaz de la seguridad alimentaria y un análisis sólido al respecto. Aunque en el Yemen son grandes las lagunas de información, las evaluaciones detalladas de la seguridad alimentaria realizadas por el PMA en 2009, 2011 y 2014 con apoyo de la FAO, el UNICEF y la Organización Central de Estadística han aportado información esencial. Se han hecho esfuerzos apreciables por establecer el Servicio web de alerta temprana



en casos de ayuda humanitaria, ofrecido por una asociación interinstitucional mundial de apoyo a la preparación para emergencias humanitarias en relación con múltiples peligros. Se ha adoptado a título experimental la Clasificación integrada de la seguridad alimentaria y la fase humanitaria (CIF), y la Red de sistemas de alerta temprana contra la hambruna se propone establecer en 2014 un mecanismo de seguimiento.

Las perspectivas de crecimiento económico del Yemen se han visto postergadas por el conflicto y la inestabilidad política. La baja productividad agrícola contribuye en gran medida a la pobreza, pues los medios de vida de casi dos tercios de la población del país dependen de la agricultura. Actualmente dependen de la asistencia alimentaria unos 5 millones de personas. Como consecuencia de la crisis política, hasta hace poco no se ha empezado a aplicar la estrategia nacional de seguridad alimentaria, elaborada en respuesta a la subida de los precios internacionales de los alimentos registrada en 2008. La estrategia nacional de seguridad alimentaria, la estrategia y plan de inversión

nacional para el sector agrícola y la estrategia nacional para el sector hídrico se están reactivando actualmente con nuevos mecanismos institucionales que faciliten su aplicación en muy diversos ministerios.

El éxito de estos mecanismos depende en gran medida de la evolución política, de la restauración del estado de derecho y de mejoras notables en la capacidad de las instituciones encargadas de la ejecución. Para poner fin al hambre es fundamental el compromiso político. La Conferencia Nacional de Diálogo a raíz de la cual se formó el gobierno de transición ha subrayado la necesidad de reconocer el derecho a la alimentación como derecho humano protegido por la Constitución con apoyo de legislación sobre la materia. Por conducto del recién creado Ministerio de Derechos Humanos el gobierno está avanzando en la creación de un consenso con respecto a este derecho como paso adelante en la elaboración de un marco jurídico e institucional que sirva de base a la formulación y aplicación de políticas de seguridad alimentaria.



## Conclusiones principales

La inseguridad alimentaria y la malnutrición son resultado de una compleja interacción de factores. El hambre y el hambre encubierta (las carencias de micronutrientes) privan a las personas del recurso más valioso que obra en su poder: la energía y la competencia para trabajar de manera productiva. El desorden interno y el conflicto civil, los desastres naturales, los fenómenos climáticos extremos y las crisis económicas complican las labores de lucha eficaz contra la pobreza extrema, la inseguridad alimentaria y la malnutrición.

La creación de un entorno favorable para la seguridad alimentaria y la nutrición es fundamental para erradicar el hambre y obliga a centrar en objetivos más concretos los programas y políticas y la atención de los interesados en la seguridad alimentaria y la nutrición.

- Es condición esencial un compromiso político sostenido del máximo nivel con la erradicación del hambre, por ejemplo en Malawi, donde la voluntad política fue fundamental. Ello supone reservar a la seguridad alimentaria y la nutrición el primer lugar del programa político y facilita la aplicación de las políticas, programas y reformas institucionales necesarias, en particular para mantener la paz y la estabilidad y reducir la vulnerabilidad.
- Es fundamental que una amplia gama de partes interesadas de ámbito social participen e intervengan en los procesos normativos. Los principios democráticos sólidos y la incorporación eficaz de todos los interesados en la formulación y aplicación de políticas de seguridad alimentaria y nutrición en distintos niveles, como ocurre en el Brasil, pueden dar voz incluso a los grupos políticamente débiles, con lo cual las políticas resultarán más equitativas y atenderán mejor las necesidades de los sectores vulnerables.
- Los marcos jurídicos contribuyen ayudando a velar por que el gobierno, la sociedad civil y los grupos formales e informales colaboren de forma responsable. Sin embargo, las crisis políticas a menudo restan eficacia a las instituciones y procesos esenciales y ponen en peligro las labores de mejora de los resultados en materia de seguridad alimentaria y nutrición.
- Todo enfoque coherente debe propiciar la complementariedad entre los sectores agrícola, alimentario, económico, sanitario, ambiental, de la educación y de otro tipo, por ejemplo, en aras de inversiones públicas más coordinadas y eficaces.
- Son fundamentales mejores mecanismos de coordinación y gobernanza, que exigen un firme apoyo político del máximo nivel, un mandato claro, una inclusión amplia y funciones y responsabilidades definidas con claridad, como ocurre en Bolivia. Los países a veces han implantado programas y políticas de seguridad alimentaria y nutrición redundantes, incoherentes o incluso contradictorios cuya preparación y aplicación han sido obra de distintos ministerios y organismos. En esas circunstancias, las medidas se fragmentan mucho en la medida en que la responsabilidad y la rendición de cuentas se reparten entre muchos órganos, cada uno de ellos provistos de un mandato y objetivos de política propios.
- Las políticas y programas resultan más eficaces cuando se basan en un análisis sólido y hacen uso de sistemas de información apropiados, accesibles e inclusivos. El uso integrado de herramientas e instrumentos de política de eficacia comprobada ha promovido el desarrollo agrícola y rural, la seguridad alimentaria y la nutrición por conducto de inversiones públicas y privadas para aumentar la productividad agrícola; mejor acceso a los insumos, la tierra, los servicios, las tecnologías y los mercados; medidas para el fomento del desarrollo rural; protección social para los más vulnerables, incluido el refuerzo de su resiliencia ante las perturbaciones y los peligros naturales; y programas específicos de nutrición para hacer frente a las carencias de micronutrientes en las madres y los niños menores de cinco años.

## CUADRO A1

Prevalencia de la subalimentación y progresos hacia la consecución del objetivo de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA)<sup>1</sup> y la meta del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM)<sup>2</sup> en las regiones en desarrollo

Regiones/subregiones/países	Número de personas subalimentadas							Proporción de la población total subalimentada						
	1990-92	2000-02	2005-07	2009-11	2012-14 <sup>3</sup>	Variación hasta la fecha <sup>4</sup>	Progresos hacia el objetivo de la CMA <sup>5</sup>	1990-92	2000-02	2005-07	2009-11	2012-14 <sup>3</sup>	Variación hasta la fecha <sup>4</sup>	Progresos hacia la meta del ODM <sup>5</sup>
	(millones)					(%)		(%)						
<b>MUNDO</b>	1 014,5	929,9	946,2	840,5	805,3	-20,6		18,7	14,9	14,3	12,1	11,3	-39,6	
Regiones desarrolladas	20,4	21,1	15,4	15,7	14,6	-28,4		< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	n.a.	
Regiones en desarrollo	994,1	908,7	930,8	824,9	790,7	-20,5	◀▶	23,4	18,2	17,3	14,5	13,5	-42,4	■
Países menos adelantados <sup>6</sup>	209,3	243,4	237,6	237,8	246,7	17,8	▲	40,0	36,4	31,4	28,6	27,5	-31,3	■
Países en desarrollo sin litoral <sup>7</sup>	94,6	112,4	105,9	102,4	106,9	13,0	▲	35,7	33,6	28,3	25,0	23,7	-33,6	■
Pequeños Estados insulares en desarrollo <sup>8</sup>	10,2	10,7	10,9	10,0	10,0	-2,3	◀▶	24,5	22,5	21,4	18,8	18,1	-26,0	■
Países de bajos ingresos <sup>9</sup>	199,4	237,4	231,4	232,8	244,0	22,4	▲	39,2	36,4	31,7	29,3	28,4	-27,7	■
Economías de ingresos medio-bajos <sup>10</sup>	408,3	374,9	421,3	357,7	348,6	-14,6	◀▶	22,9	17,5	18,2	14,4	13,7	-40,3	■
Países de bajos ingresos y con déficit de alimentos <sup>11</sup>	461,1	468,5	514,5	471,7	481,8	4,5	▲	27,6	22,8	22,8	19,4	18,9	-31,7	■
<b>Regiones de la FAO</b>														
África <sup>12</sup>	176,0	202,5	205,3	211,2	214,1	21,6	▲	33,3	29,8	26,5	24,4	23,8	-28,5	■
América Latina y el Caribe <sup>13</sup>	68,4	61,0	49,2	41,5	37,0	-45,9	◀▶	15,3	11,5	8,7	7,0	6,1	-60,3	*
Asia y el Pacífico <sup>14</sup>	727,1	618,3	648,5	543,8	504,6	-30,6	◀▶	24,4	18,0	17,8	14,3	12,9	-47,0	■
Cercano Oriente y África septentrional <sup>15</sup>	16,5	23,0	26,7	26,9	32,8	98,6	▲	6,6	7,5	7,9	7,3	7,7	17,8	■
Europa y Asia central <sup>16</sup>	9,9	11,5	8,9	7,7	6,3	-36,8	◀▶	8,0	8,5	6,2	5,1	< 5,0	n.a.	*
<b>ÁFRICA</b>	182,1	209,0	211,8	216,8	226,7	24,5	▲	27,7	25,2	22,6	20,9	20,5	-26,1	■
África septentrional <sup>17</sup>	6,0	6,5	6,4	5,6	12,6	n.a.	n.a.	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	6,0	n.a.	n.a.
Argelia	2,1	2,7	2,4	1,9	n.s.	> -50,0	◀▶	7,7	8,4	6,8	5,1	< 5,0	n.a.	*
Egipto	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	> -50,0	◀▶	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	n.a.	*
Marruecos	1,5	1,9	1,7	1,7	n.s.	> 0,0	▲	5,9	6,6	5,5	5,3	< 5,0	n.a.	*
Túnez	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	> 0,0	▲	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	n.a.	*
África subsahariana <sup>18</sup>	176,0	202,5	205,3	211,2	214,1	21,6	▲	33,3	29,8	26,5	24,4	23,8	-28,5	■
Angola	6,8	7,0	5,3	4,1	3,9	-42,9	◀▶	63,3	48,8	31,2	20,9	18,0	-71,6	*
Benin	1,5	1,6	1,3	1,2	1,0	-31,5	◀▶	28,1	22,4	15,1	12,4	9,7	-65,6	*
Botswana	0,4	0,6	0,6	0,6	0,5	50,4	▲	25,1	36,0	32,2	30,4	26,6	6,0	■
Burkina Faso	2,4	3,3	3,5	3,5	3,5	49,2	▲	26,0	27,6	25,4	22,6	20,7	-20,2	■
Cabo Verde	< 0,1	< 0,1	< 0,1	< 0,1	< 0,1	-15,3	◀▶	16,1	19,3	14,2	12,3	9,9	-38,9	■
Camerún	4,7	5,0	3,9	2,8	2,3	-50,4	*	37,8	30,8	21,0	13,5	10,5	-72,3	*
Chad	3,6	3,5	4,1	4,9	4,5	23,1	▲	59,1	40,1	39,9	41,5	34,8	-41,1	■
Congo	1,1	1,0	1,2	1,4	1,4	32,5	▲	43,2	32,0	33,2	33,6	31,5	-27,1	■
Côte d'Ivoire	1,3	2,7	2,5	2,8	3,0	123,3	▲	10,6	16,2	14,1	14,6	14,7	37,7	■
Djibouti	0,5	0,4	0,3	0,2	0,2	-64,0	*	74,8	48,9	33,0	23,1	18,9	-74,8	*
Etiopía	37,2	37,4	34,7	33,2	32,9	-11,6	◀▶	74,8	55,0	44,3	38,1	35,0	-53,3	*
Gabón	0,1	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	> -50,0	◀▶	11,7	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	n.a.	*
Gambia	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	-11,3	◀▶	13,3	13,0	14,9	8,8	6,0	-54,5	*

# Anexo 1

## CUADRO A1

Prevalencia de la subalimentación y progresos hacia la consecución del objetivo de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA)<sup>1</sup> y la meta del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM)<sup>2</sup> en las regiones en desarrollo

Regiones/subregiones/países	Número de personas subalimentadas							Proporción de la población total subalimentada						
	1990-92	2000-02	2005-07	2009-11	2012-14 <sup>3</sup>	Variación hasta la fecha <sup>4</sup>	Progresos hacia el objetivo de la CMA <sup>5</sup>	1990-92	2000-02	2005-07	2009-11	2012-14 <sup>3</sup>	Variación hasta la fecha <sup>4</sup>	Progresos hacia la meta del ODM <sup>5</sup>
	(millones)					(%)		(%)						
Ghana	7,1	3,1	2,3	1,5	n.s.	<-50,0	*	47,3	15,9	10,5	6,0	<5,0	n.a.	*
Guinea	1,5	2,3	2,1	2,0	2,1	43,8	▲	23,2	26,1	21,4	18,4	18,1	-22,0	■
Guinea-Bissau	0,2	0,3	0,4	0,4	0,3	25,3	▲	23,1	26,6	25,7	23,1	17,7	-23,5	■
Kenya	8,0	10,3	10,3	10,1	10,8	34,5	▲	33,0	32,0	27,9	24,7	24,3	-26,5	■
Lesotho	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	-6,1	◀▶	15,6	12,3	10,8	11,3	11,5	-26,2	■
Liberia	0,6	1,1	1,2	1,2	1,3	112,2	▲	29,0	37,2	34,9	29,9	29,6	2,1	■
Madagascar	3,2	5,8	6,6	6,6	7,0	115,6	▲	27,3	35,6	35,0	31,5	30,5	11,9	■
Malawi	4,3	3,1	3,5	3,4	3,6	-17,1	◀▶	44,7	27,0	26,4	22,4	21,8	-51,3	*
Mali	1,4	1,3	1,1	n.s.	n.s.	<-50,0	*	16,7	12,6	9,1	<5,0	<5,0	n.a.	*
Mauricio	<0,1	<0,1	<0,1	n.s.	n.s.	>-50,0	◀▶	8,1	6,7	5,4	<5,0	<5,0	n.a.	*
Mauritania	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	-17,3	◀▶	14,6	11,2	10,8	7,4	6,5	-55,7	*
Mozambique	7,7	7,8	7,8	7,5	7,2	-6,7	◀▶	55,4	41,2	36,2	31,2	27,9	-49,7	■
Namibia	0,5	0,5	0,5	0,8	0,9	63,3	▲	35,9	27,3	26,0	37,6	37,2	3,8	■
Níger	2,2	2,3	2,0	1,8	2,0	-9,4	◀▶	27,7	20,5	14,4	11,0	11,3	-59,3	*
Nigeria	20,9	11,2	9,2	8,9	11,2	-46,4	◀▶	21,3	8,9	6,4	5,5	6,4	-69,7	*
República Centroafricana	1,4	1,6	1,6	1,5	1,7	23,3	▲	47,3	42,9	40,7	34,4	37,6	-20,4	■
República Unida de Tanzania	6,4	13,0	13,9	15,9	17,0	167,6	▲	24,2	37,3	34,8	35,4	34,6	43,1	■
Rwanda	3,8	4,7	4,5	4,0	4,0	3,7	▲	55,6	54,3	46,3	37,2	33,8	-39,2	■
Santo Tomé y Príncipe	<0,1	<0,1	<0,1	<0,1	<0,1	-52,0	*	22,9	17,9	10,0	7,8	6,8	-70,1	*
Senegal	1,9	2,9	2,4	1,8	2,4	24,1	▲	24,5	28,2	21,1	13,9	16,7	-32,0	■
Sierra Leona	1,7	1,7	2,0	1,8	1,6	-10,2	◀▶	42,8	40,2	37,4	31,0	25,5	-40,4	■
Sudáfrica	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	>-50,0	◀▶	<5,0	<5,0	<5,0	<5,0	<5,0	n.a.	*
Sudán (antiguo) <sup>19</sup>	10,6	9,6	10,2	11,4	n.a.	n.a.		40,0	27,2	25,0	24,3	n.a.	n.a.	
Swazilandia	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3	131,8	▲	15,9	19,2	17,4	23,6	26,1	64,3	■
Togo	1,5	1,4	1,4	1,3	1,0	-29,0	◀▶	37,9	28,7	24,2	20,5	15,3	-59,5	*
Uganda	4,2	7,1	6,6	8,5	9,7	129,9	▲	23,2	28,1	22,2	24,9	25,7	11,1	■
Zambia	2,7	4,7	6,0	6,8	7,0	160,7	▲	33,5	45,0	50,5	51,2	48,3	44,0	■
Zimbabwe	4,6	5,5	5,1	4,5	4,5	-2,2	◀▶	43,0	43,4	39,8	34,5	31,8	-25,9	■
<b>AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE</b>	<b>68,5</b>	<b>61,0</b>	<b>49,2</b>	<b>41,5</b>	<b>37,0</b>	<b>-45,9</b>	<b>◀▶</b>	<b>15,3</b>	<b>11,5</b>	<b>8,7</b>	<b>7,0</b>	<b>6,1</b>	<b>-60,3</b>	<b>*</b>
<b>América Latina</b>	<b>60,3</b>	<b>52,7</b>	<b>40,8</b>	<b>33,9</b>	<b>29,5</b>	<b>-51,1</b>	<b>*</b>	<b>14,4</b>	<b>10,7</b>	<b>7,7</b>	<b>6,1</b>	<b>5,1</b>	<b>-64,3</b>	<b>*</b>
Argentina	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	>-50,0	▼	<5,0	<5,0	<5,0	<5,0	<5,0	n.a.	*
Belice	<0,1	<0,1	n.s.	<0,1	<0,1	15,7	▲	9,7	5,9	<5,0	5,9	6,5	-33,3	■
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2,6	2,8	2,8	2,7	2,1	-21,3	◀▶	38,0	32,8	29,6	26,9	19,5	-48,7	■
Brasil	22,5	19,0	n.s.	n.s.	n.s.	<-50,0	*	14,8	10,7	<5,0	<5,0	<5,0	n.a.	*
Chile	1,2	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	<-50,0	*	9,0	<5,0	<5,0	<5,0	<5,0	n.a.	*
Colombia	7,3	5,4	6,1	7,1	5,5	-25,1	◀▶	21,6	13,4	14,0	15,3	11,4	-47,3	■
Costa Rica	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	75,3	▲	5,2	5,1	5,6	5,3	5,9	13,5	■

## CUADRO A1

Prevalencia de la subalimentación y progresos hacia la consecución del objetivo de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA)<sup>1</sup> y la meta del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM)<sup>2</sup> en las regiones en desarrollo

Regiones/subregiones/países	Número de personas subalimentadas					Proporción de la población total subalimentada								
	1990-92	2000-02	2005-07	2009-11	2012-14 <sup>3</sup>	Variación hasta la fecha <sup>4</sup>	Progresos hacia el objetivo de la CMA <sup>5</sup>	1990-92	2000-02	2005-07	2009-11	2012-14 <sup>3</sup>	Variación hasta la fecha <sup>4</sup>	Progresos hacia la meta del ODM <sup>5</sup>
	(millones)					(%)		(%)						
Ecuador	2,0	2,4	2,6	2,1	1,8	-12,2	◀▶	19,4	18,6	18,7	14,2	11,2	-42,2	■
El Salvador	0,9	0,6	0,7	0,7	0,9	-2,6	◀▶	16,2	10,6	10,7	12,0	13,5	-16,6	■
Guatemala	1,4	2,3	2,0	2,1	2,2	63,6	▲	14,9	20,2	15,7	14,7	14,3	-3,8	■
Guyana	0,2	< 0,1	< 0,1	< 0,1	< 0,1	-51,4	*	22,8	9,7	10,4	11,9	10,0	-56,0	*
Honduras	1,2	1,2	1,2	1,1	1,0	-15,4	◀▶	23,0	18,5	16,4	14,9	12,1	-47,3	■
México	6,0	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	> -50,0	◀▶	6,9	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	n.a.	*
Nicaragua	2,3	1,6	1,3	1,2	1,0	-55,7	*	54,4	31,3	23,2	20,3	16,8	-69,1	*
Panamá	0,7	0,9	0,8	0,5	0,4	-39,2	◀▶	26,4	27,6	23,0	14,8	10,6	-60,0	*
Paraguay	0,9	0,7	0,7	0,7	0,7	-12,0	◀▶	19,5	12,9	10,9	10,4	11,0	-43,6	■
Perú	7,0	5,4	5,3	3,6	2,7	-62,2	*	31,6	20,6	18,9	12,3	8,7	-72,3	*
Suriname	< 0,1	< 0,1	< 0,1	< 0,1	< 0,1	-29,0	◀▶	15,5	13,9	11,5	8,7	8,4	-45,7	■
Uruguay	0,3	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	< -50,0	*	8,5	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	n.a.	*
Venezuela (República Bolivariana de)	2,8	3,8	2,4	n.s.	n.s.	< -50,0	*	14,1	15,4	9,0	< 5,0	< 5,0	n.a.	*
<b>Caribe<sup>20</sup></b>	<b>8,1</b>	<b>8,2</b>	<b>8,4</b>	<b>7,6</b>	<b>7,5</b>	<b>-7,6</b>	<b>◀▶</b>	<b>27,0</b>	<b>24,4</b>	<b>23,7</b>	<b>20,7</b>	<b>20,1</b>	<b>-25,7</b>	<b>■</b>
Barbados	n.s.	< 0,1	< 0,1	n.s.	n.s.	> 0,0	▲	< 5,0	5,2	6,7	< 5,0	< 5,0	n.a.	*
Cuba	0,6	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	< -50,0	*	5,7	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	n.a.	*
Haití	4,4	4,8	5,4	5,0	5,3	20,5	▲	61,1	55,2	57,3	50,5	51,8	-15,3	■
Jamaica	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	-11,1	◀▶	10,4	7,3	7,0	7,9	7,9	-24,0	■
República Dominicana	2,5	2,5	2,3	1,8	1,5	-39,7	◀▶	34,4	28,5	24,5	18,2	14,7	-57,2	*
San Vicente y las Granadinas	< 0,1	< 0,1	< 0,1	< 0,1	< 0,1	-72,1	*	20,7	16,8	9,2	6,8	5,7	-72,5	*
Trinidad y Tabago	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	-22,5	◀▶	12,6	11,9	11,7	10,2	9,0	-29,0	■
<b>ASIA</b>	<b>742,6</b>	<b>637,5</b>	<b>668,6</b>	<b>565,3</b>	<b>525,6</b>	<b>-29,2</b>	<b>◀▶</b>	<b>23,7</b>	<b>17,6</b>	<b>17,4</b>	<b>14,1</b>	<b>12,7</b>	<b>-46,5</b>	<b>■</b>
<b>Asia meridional</b>	<b>291,7</b>	<b>272,9</b>	<b>321,4</b>	<b>274,5</b>	<b>276,4</b>	<b>-5,2</b>	<b>◀▶</b>	<b>24,0</b>	<b>18,5</b>	<b>20,2</b>	<b>16,3</b>	<b>15,8</b>	<b>-34,0</b>	<b>■</b>
<b>Asia meridional (excluida la India)</b>	<b>81,0</b>	<b>86,7</b>	<b>85,8</b>	<b>84,1</b>	<b>85,8</b>	<b>5,9</b>	<b>▲</b>	<b>24,5</b>	<b>21,0</b>	<b>19,1</b>	<b>17,7</b>	<b>17,3</b>	<b>-29,4</b>	<b>■</b>
Afganistán	3,8	10,0	8,3	7,1	7,5	100,8	▲	29,5	46,7	32,4	24,8	24,7	-16,4	■
Bangladesh	36,0	27,7	24,3	26,0	26,2	-27,3	◀▶	32,8	20,6	16,8	17,2	16,7	-50,0	*
India	210,8	186,2	235,7	190,4	190,7	-9,5	◀▶	23,8	17,6	20,6	15,8	15,2	-36,0	■
Irán (República Islámica del)	2,9	3,8	4,7	4,7	n.s.	> 0,0	▲	5,1	5,6	6,6	6,4	< 5,0	n.a.	*
Maldivas	< 0,1	< 0,1	< 0,1	< 0,1	< 0,1	-22,3	◀▶	12,3	11,9	15,3	9,8	6,2	-50,1	*
Nepal	4,2	5,2	4,4	3,3	3,6	-14,4	◀▶	22,6	22,1	17,2	12,4	13,0	-42,8	■
Pakistán	28,7	34,3	38,2	37,6	39,6	37,9	▲	25,1	23,4	23,7	21,7	21,7	-13,5	■
Sri Lanka	5,4	5,6	5,9	5,4	5,2	-2,6	◀▶	30,6	29,6	29,1	25,9	24,6	-19,8	■
<b>Asia occidental<sup>21</sup></b>	<b>8,0</b>	<b>13,8</b>	<b>17,0</b>	<b>18,3</b>	<b>18,5</b>	<b>132,0</b>	<b>▲</b>	<b>6,3</b>	<b>8,6</b>	<b>9,3</b>	<b>9,1</b>	<b>8,7</b>	<b>38,6</b>	<b>■</b>
Arabia Saudita	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	> -50,0	◀▶	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	n.a.	*
Emiratos Árabes Unidos	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	> 0,0	▲	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	n.a.	*
Iraq	1,4	5,8	7,3	7,8	7,9	460,6	▲	7,9	23,5	26,0	25,2	23,5	199,2	■
Jordania	0,2	0,3	n.s.	n.s.	n.s.	> -50,0	◀▶	5,5	6,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	n.a.	*

## CUADRO A1

Prevalencia de la subalimentación y progresos hacia la consecución del objetivo de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA)<sup>1</sup> y la meta del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM)<sup>2</sup> en las regiones en desarrollo

Regiones/subregiones/países	Número de personas subalimentadas							Proporción de la población total subalimentada						
	1990-92	2000-02	2005-07	2009-11	2012-14 <sup>3</sup>	Variación hasta la fecha <sup>4</sup>	Progresos hacia el objetivo de la CMA <sup>5</sup>	1990-92	2000-02	2005-07	2009-11	2012-14 <sup>3</sup>	Variación hasta la fecha <sup>4</sup>	Progresos hacia la meta del ODM <sup>5</sup>
	(millones)					(%)		(%)						
Kuwait	0,8	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	< -50,0	*	39,5	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	n.a.	*
Líbano	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	> 0,0	▲	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	n.a.	*
Turquía	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	> -50,0	◀▶	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	n.a.	*
Yemen	3,6	5,3	6,1	6,1	6,3	75,0	▲	28,9	29,5	29,6	26,6	25,7	-11,1	■
<b>Asia oriental</b>	<b>295,2</b>	<b>222,2</b>	<b>218,4</b>	<b>185,8</b>	<b>161,2</b>	<b>-45,4</b>	◀▶	<b>23,2</b>	<b>16,0</b>	<b>15,3</b>	<b>12,7</b>	<b>10,8</b>	<b>-53,4</b>	*
<b>Asia oriental (excluida China)</b>	<b>6,4</b>	<b>10,4</b>	<b>10,3</b>	<b>11,6</b>	<b>10,4</b>	<b>63,2</b>	▲	<b>9,6</b>	<b>14,6</b>	<b>13,9</b>	<b>15,3</b>	<b>13,5</b>	<b>40,1</b>	■
China	288,9	211,7	208,2	174,2	150,8	-47,8	▼	23,9	16,1	15,3	12,5	10,6	-55,4	*
Mongolia	0,7	0,9	0,9	0,7	0,6	-4,0	◀▶	29,9	36,1	34,0	25,9	22,4	-25,1	■
República de Corea	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	< -50,0	*	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	n.a.	*
República Popular Democrática de Corea	4,8	8,7	8,5	10,2	9,3	94,8	▲	23,3	37,7	35,5	41,7	37,5	60,5	■
<b>Asia sudoriental</b>	<b>138,0</b>	<b>117,7</b>	<b>103,3</b>	<b>79,3</b>	<b>63,5</b>	<b>-54,0</b>	*	<b>30,7</b>	<b>22,3</b>	<b>18,3</b>	<b>13,4</b>	<b>10,3</b>	<b>-66,3</b>	*
Brunei Darussalam	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	> 0,0	▲	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	n.a.	*
Camboya	3,0	3,6	2,7	2,4	2,4	-19,2	◀▶	32,1	28,5	19,6	17,0	16,1	-50,0	*
Filipinas	16,7	16,0	14,3	11,8	11,3	-32,2	◀▶	26,3	20,2	16,4	12,6	11,5	-56,3	*
Indonesia	35,9	38,3	42,7	32,3	21,6	-39,8	◀▶	19,7	18,1	18,7	13,4	8,7	-56,2	*
Malasia	1,0	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	> 0,0	▲	5,1	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	n.a.	*
Myanmar	26,8	24,3	17,1	10,5	8,9	-66,8	*	62,6	49,7	33,8	20,3	16,7	-73,4	*
República Democrática Popular Lao	1,9	2,1	1,6	1,5	1,5	-21,1	◀▶	42,8	37,9	26,9	23,3	21,8	-49,1	■
Tailandia	20,4	11,6	7,7	6,1	4,6	-77,6	*	35,7	18,5	11,7	9,2	6,8	-80,9	*
Timor-Leste	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	-7,1	◀▶	45,2	41,6	34,0	32,1	28,8	-36,2	■
Viet Nam	32,1	20,8	15,9	13,2	11,9	-63,1	*	45,6	25,4	18,6	14,8	12,9	-71,7	*
<b>Cáucaso y Asia central</b>	<b>9,6</b>	<b>10,9</b>	<b>8,5</b>	<b>7,4</b>	<b>6,0</b>	<b>-37,3</b>	◀▶	<b>14,1</b>	<b>15,3</b>	<b>11,3</b>	<b>9,5</b>	<b>7,4</b>	<b>-47,4</b>	■
Armenia	0,9	0,7	0,2	0,2	0,2	-81,0	*	27,3	23,0	8,2	6,5	5,7	-79,0	*
Azerbaiyán	1,8	1,4	n.s.	n.s.	n.s.	< -50,0	*	23,6	17,1	< 5,0	< 5,0	< 5,0	n.a.	*
Georgia	3,0	0,8	0,3	0,4	0,4	-85,9	*	56,5	16,3	6,0	9,0	9,8	-82,6	*
Kazajistán	n.s.	n.s.	0,8	n.s.	n.s.	> -50,0	◀▶	< 5,0	< 5,0	5,0	< 5,0	< 5,0	n.a.	*
Kirguistán	0,7	0,8	0,5	0,4	0,3	-54,3	*	16,0	16,7	9,4	7,9	6,0	-62,6	*
Tayikistán	1,6	2,5	2,8	2,9	2,7	65,9	▲	28,1	39,5	40,5	37,4	32,3	15,2	■
Turkmenistán	0,4	0,4	0,2	n.s.	n.s.	< -50,0	*	8,6	8,4	5,1	< 5,0	< 5,0	n.a.	*
Uzbekistán	n.s.	3,6	3,3	2,5	1,7	134,7	▲	< 5,0	14,4	12,6	9,1	5,8	74,6	■
<b>OCEANÍA<sup>22</sup></b>	<b>1,0</b>	<b>1,3</b>	<b>1,3</b>	<b>1,3</b>	<b>1,4</b>	<b>43,7</b>	▲	<b>15,7</b>	<b>16,5</b>	<b>15,4</b>	<b>13,5</b>	<b>14,0</b>	<b>-11,2</b>	■
Fiji	< 0,1	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	> -50,0	◀▶	6,6	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	n.a.	*
Islas Salomón	< 0,1	< 0,1	< 0,1	< 0,1	< 0,1	-12,2	◀▶	24,8	15,0	12,0	10,9	12,5	-49,8	■
Kiribati	< 0,1	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	> -50,0	◀▶	7,5	< 5,0	< 5,0	< 5,0	< 5,0	n.a.	*
Samoa	< 0,1	< 0,1	n.s.	n.s.	n.s.	< -50,0	*	10,7	5,2	< 5,0	< 5,0	< 5,0	n.a.	*
Vanuatu	< 0,1	< 0,1	< 0,1	< 0,1	< 0,1	8,1	▲	11,2	8,2	7,0	6,0	7,2	-35,5	■

## Progresos con respecto a los indicadores de la seguridad alimentaria en el mundo en desarrollo

### Conjunto de indicadores de la seguridad alimentaria

FIGURA A2.1

Conjunto de indicadores de la seguridad alimentaria 2014

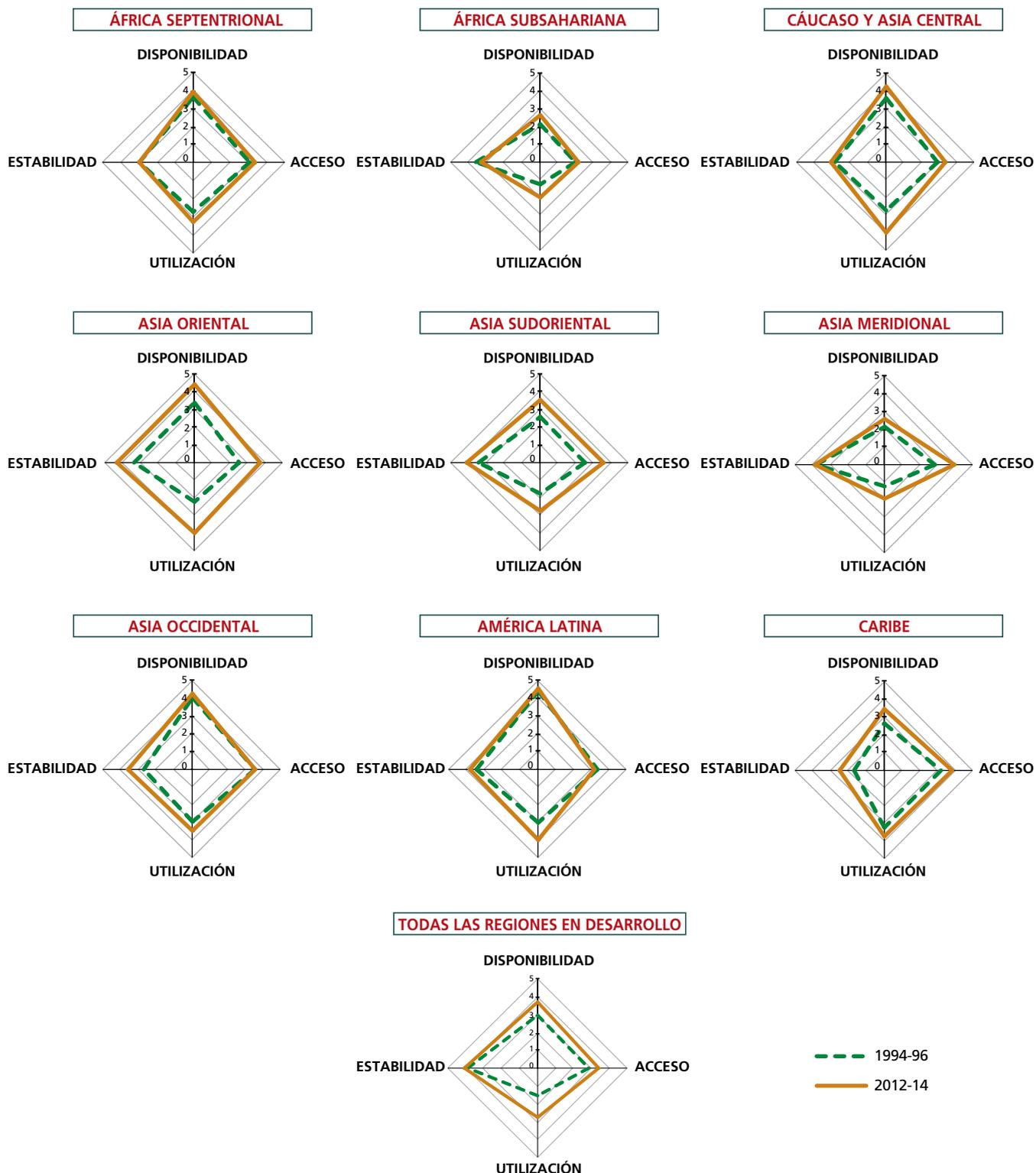
INDICADORES DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA	DIMENSIÓN
Suficiencia del suministro de energía alimentaria promedio Valor de la producción de alimentos promedio	DISPONIBILIDAD
Proporción del suministro de energía alimentaria derivado de cereales, raíces y tubérculos Suministro de proteínas promedio Suministro de proteínas de origen animal promedio	
Porcentaje de carreteras asfaltadas en el total de caminos Densidad de carreteras Densidad de líneas ferroviarias	
Producto interno bruto per cápita (en poder adquisitivo equivalente)	
Índice nacional de precios de los alimentos	ACCESO
Prevalencia de la subalimentación Proporción del gasto en alimentos de los pobres* Intensidad del déficit alimentario* Prevalencia de la insuficiencia alimentaria*	
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	
Estabilidad política y ausencia de violencia o terrorismo Volatilidad de los precios nacionales de los alimentos Variabilidad de la producción de alimentos per cápita* Variabilidad del suministro de alimentos per cápita	
Acceso a fuentes de agua mejoradas Acceso a servicios de saneamiento mejorados	UTILIZACIÓN
Porcentaje de niños menores de cinco años que padecen emaciación Porcentaje de niños menores de cinco años que padecen retraso del crecimiento Porcentaje de niños menores de cinco años que padecen insuficiencia ponderal Porcentaje de adultos que padecen 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 en la población* Prevalencia de la carencia de yodo en la población*	

\*Indicador no incluido en el correspondiente índice dimensional.  
Fuente: FAO.

## Dimensiones de la seguridad alimentaria

FIGURA A2.2

Evolución de las dimensiones de la seguridad alimentaria en las regiones en desarrollo



Fuente: FAO.

## Indicador de la prevalencia de la subalimentación

Mediante el indicador de la prevalencia de la subalimentación (PoU) de la FAO se supervisan los progresos en la consecución de la meta 1 c) de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, consistente en reducir a la mitad entre 1990 y 2015 la proporción de personas que padecen hambre<sup>92</sup>. Las estimaciones del número de personas subalimentadas (NoU), calculado multiplicando el indicador PoU por el tamaño de la población de referencia, se utilizan para supervisar los progresos en la consecución del objetivo de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de reducir a la mitad el número de personas que padecen subalimentación<sup>93</sup>.

Con el indicador PoU se calcula la probabilidad de determinar que una persona de la población de referencia elegida aleatoriamente consume un volumen de calorías inferior a lo que necesita para llevar una vida activa y sana. Se expresa en la fórmula:

$$PoU \equiv \int_{x < MDER} f(x) dx$$

en la que  $f(x)$  es la función de densidad de probabilidad del consumo de calorías per cápita. La distribución de probabilidad utilizada para inferir los niveles habituales de consumo de energía alimentaria en una población,  $f(x)$ , se refiere a niveles normales de consumo diario de energía durante un año. Así pues,  $f(x)$  no se refiere a las posibles consecuencias de niveles de consumo alimentario insuficientes que pueden predominar en períodos más breves. La distribución de probabilidad  $f(x)$  y las necesidades mínimas de energía alimentaria (NMEA) están relacionadas con un individuo representativo de la población, de edad, sexo, estatura y nivel de actividad física medios.

Para estimar la prevalencia de la subalimentación debe establecerse una forma funcional para  $f(x)$  elegida a partir de una familia paramétrica. Los parámetros que caracterizan a  $f(x)$  son el nivel de consumo de energía alimentaria promedio (CEA) per cápita en calorías; las NMEA; el coeficiente de variación (CV) como parámetro que da cuenta de la desigualdad en el consumo de alimentos; y un parámetro (AS) que determina la asimetría en la distribución.

Para aplicar esta metodología es preciso: i) elegir una forma funcional de la distribución del consumo de alimentos  $f(x)$ ; ii) determinar los valores de los tres parámetros, es decir, el consumo medio de alimentos (CEA), su variabilidad (CV) y su asimetría (AS); y iii) calcular el umbral de las NMEA.

### Elección de una forma funcional para la distribución

Partiendo de la sexta encuesta alimentaria mundial, efectuada en 1996<sup>94</sup>, se partió del presupuesto de que la distribución era logarítmica normal. Este modelo resulta muy adecuado a efectos analíticos, pero tiene una flexibilidad limitada, especialmente a la hora de captar la asimetría de la distribución.

En el marco de las revisiones incorporadas en la edición de 2012 de *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*, la metodología pasó de hacer uso exclusivo de la distribución

logarítmica normal basada en dos parámetros a adoptar familias de distribución asimétrica normal y asimétrica logarítmica normal basada en tres parámetros<sup>95</sup>. La flexibilidad derivada del tercer parámetro permite caracterizar de forma independiente la asimetría de la distribución.

A modo de perfeccionamiento ulterior, los propios datos se emplean en el presente informe como fundamento de la adopción de decisiones sobre la forma de distribución adecuada. De ese modo, como criterio de selección se aplica la asimetría empírica de la distribución del consumo de calorías per cápita procedente de encuestas nacionales por hogares<sup>96</sup>. Empleando la asimetría derivada de la distribución logarítmica normal como límite superior del nivel de asimetría, la distribución asimétrica logarítmica normal, de la que la distribución logarítmica normal constituye un caso especial, se emplea como fase intermedia en el paso a la distribución asimétrica normal, que en sí es una forma más general de distribución normal. El modelo obtenido permite registrar las reducciones de la desigualdad en el consumo de alimentos, como las resultantes de programas selectivos de intervención alimentaria, lo cual facilita una transición sin fisuras a una distribución en la que el consumo de alimentos es simétrico.

### Estimación y proyección del consumo de alimentos promedio

Para calcular el consumo de energía alimentaria per cápita en un país, la FAO ha recurrido tradicionalmente a hojas de balance de alimentos, disponibles para más de 180 países. En la mayoría de los países este criterio se aplicaba principalmente porque no se disponía de encuestas periódicas adecuadas. Mediante datos sobre la producción, el comercio y la utilización de productos alimenticios, se obtiene la cantidad total de la energía alimentaria disponible para el consumo humano en un país durante un año usando datos sobre la composición de los alimentos, lo que permite calcular la estimación del suministro de energía alimentaria per cápita.

Al revisar *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2012* se incorporó un parámetro que registra las pérdidas de alimentos durante la distribución en el ámbito de la venta al por menor con ánimo de obtener valores más precisos del consumo per cápita. Las pérdidas calóricas para cada región, estimadas a partir de datos proporcionados en un reciente estudio de la FAO<sup>97</sup>, oscilaban entre el 2 % de la cantidad distribuida para granos secos y el 10 % para los productos perecederos como por ejemplo frutas y hortalizas frescas.

En vista de que los últimos datos de las hojas de balance de alimentos se refieren a 2011, hubo que recurrir a otras fuentes para estimar el consumo de energía alimentaria correspondiente a los tres años siguientes, de 2012 a 2014. La principal fuente para las estimaciones de 2012 y 2013 fueron proyecciones preparadas por la División de Comercio y Mercados de la FAO. Se empleó el modelo Holt-Winters de desfase distribuido para proyectar el consumo de energía alimentaria en 2014; en algunos casos se aplicó también este modelo para calcular las proyecciones de 2012 y 2013, cuando no se disponía de datos de la División de Comercio y Mercados o estos no eran fiables. El modelo Holt-

Winters hace uso de un proceso conocido con el nombre de alisado exponencial que atribuye coeficientes de ponderación mayores a los datos más recientes y coeficientes de ponderación progresivamente inferiores a las observaciones más antiguas. Los coeficientes disminuyen con cada período en una cuantía constante que obedece a una curva exponencial. En el caso de países que siguen pautas peculiares se aplicaron otros modelos de previsión más sencillos, como tendencias lineales o exponenciales.

## ■ Estimación de los coeficientes de variación y de asimetría

### Nuevo método de tratamiento de los datos

Los parámetros de variabilidad (CV) y asimetría (AS) proceden de encuestas nacionales por hogares siempre que estas estén disponibles y sean fiables. En estas encuestas se suele recopilar información sobre alimentación en el marco del módulo de gastos. Los datos procedentes de estas encuestas, cuando se toman como observaciones del consumo habitual individual, presentan una gran variabilidad. Por ello es fundamental aplicar métodos de tratamiento de los datos antes de estimar los parámetros, algo especialmente indicado para el parámetro AS, que es sensible a la presencia de valores extremos<sup>98</sup>.

El método aplicado en la presente edición de *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo* para determinar la solidez de las estadísticas en relación con una muestra se conoce con el nombre de “validación cruzada dejando uno fuera”. Conforme a este enfoque, para una muestra de tamaño  $n$  se crean submuestras de tamaño  $(n - 1)$  en las que se suprime sistemáticamente cada observación de una submuestra. Para cada submuestra puede analizarse la sensibilidad de la estadística que interesa (en este caso, el parámetro AS) a la observación excluida y se eliminan las observaciones que tienen grandes repercusiones. El método permite calcular con seguridad el parámetro AS insensible a cualquier observación aislada que figure en el conjunto de datos.

### Control de la variabilidad excesiva

En vista de que la finalidad original de las encuestas nacionales por hogares es medir el nivel de vida de la población y sus modificaciones, los datos recopilados se refieren normalmente a la adquisición de alimentos en un determinado período de referencia. Sin embargo, con los análisis de la seguridad alimentaria del presente informe se pretende averiguar el consumo habitual de alimentos, previsiblemente menos variable que la adquisición de alimentos. Por consiguiente, la variabilidad excesiva se controla suponiendo que es estable la relación entre ingresos y consumo de calorías, lo cual sirve para computar la variabilidad excesiva, derivada de la acumulación de existencias de alimentos en unos hogares en combinación con su agotamiento en otros. Esta variabilidad excesiva se controlaba antes agrupando los niveles de consumo de alimentos en los hogares en función de deciles de ingresos<sup>99</sup>.

En la presente edición de *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo* se emplea una versión del método descrito basada en una regresión lineal que vincula el logaritmo de los ingresos per cápita con el consumo de calorías per cápita,

añadiendo variables de los indicadores para el mes en que se efectuó la encuesta para controlar la estacionalidad. La regresión puede expresarse con la fórmula:

$$PPC_i = \beta_0 + \beta_1 \cdot \log(inc_i) + \beta_2 Month_{1,i} + \beta_3 Month_{2,i} + \dots + \beta_m Month_{m-1,i}$$

en la que  $PPC_i$  es el consumo de calorías per cápita para un hogar  $i$ ,  $\beta_0$  se refiere a la ordenada en el origen,  $\beta_1$  es un parámetro de regresión que define la relación lineal entre el logaritmo que vincula los ingresos con el consumo de alimentos y  $Month_{j,i}$  es una variable del indicador cuyo valor será 1 si la encuesta en el hogar  $i$  se realizó en el mes  $j$ . La variabilidad en el consumo de alimentos debida a los ingresos se calcula a continuación a partir de los valores adaptados de la regresión, reajustados en función de la estacionalidad.

### Nueva estimación de los CV indirectos

El procedimiento descrito hasta ahora se emplea en países donde se dispone de una o más encuestas nacionales por hogares que sean fiables. De no ser así, se recurre a las denominadas estimaciones indirectas de la variabilidad del consumo de alimentos. Los CV indirectos se estimaron empleando las relaciones entre los CV procedentes de datos disponibles de las encuestas por hogares y algunas variables macroeconómicas. Antes se criticaba con frecuencia la metodología de indicadores PoU porque para la mayoría de los países mantenían constantes los CV, que dan cuenta de la desigualdad en el consumo de alimentos, en el curso del tiempo<sup>100</sup>. Esta práctica no tiene en cuenta los progresos económicos registrados en un país ni las modificaciones en la distribución del consumo de alimentos. Para resolver esta situación, en el presente informe se han actualizado las estimaciones indirectas de 2000 en adelante empleando una relación revisada entre los CV derivados de los ingresos y de las variables macroeconómicas que también registra las modificaciones de los precios de los alimentos.

Para investigar a fondo los efectos de las modificaciones de los precios de los alimentos en el acceso a los alimentos deberán usarse mediciones de los precios nacionales. En colaboración con el Banco Mundial, la FAO ha elaborado un indicador del precio relativo de los alimentos usando datos del Programa de Comparación Internacional<sup>101</sup> e índices de los precios de los alimentos al consumidor disponibles en FAOSTAT<sup>102</sup>. El indicador está pensado para registrar modificaciones de los precios nacionales de los alimentos que sean comparables a medida que pasa el tiempo y entre países. La proporción entre consumo de alimentos y consumo general en cuanto a paridad del poder adquisitivo se proyecta hacia el futuro y hacia el pasado mediante la proporción entre el índice de precios de los alimentos al consumidor en el país y el índice general de precios al consumidor del país en relación con el de los Estados Unidos de América.

Partiendo del conjunto de datos sobre coeficientes de Gini más completo de que se dispone<sup>103</sup>, se ha usado una regresión para poner en relación la variabilidad del consumo de alimentos debida a los ingresos con el logaritmo del PIB, el coeficiente de Gini y el logaritmo del precio relativo de los indicadores de los alimentos. El PIB y el precio relativo de los indicadores de los alimentos

aparecen en la escala logarítmica, lo que da a entender que las modificaciones en valores bajos de estas variables tendrán una repercusión mayor en el CV correspondiente a los ingresos. Para garantizar la comparabilidad entre países en distintos momentos, se ha usado el PIB per cápita en dólares internacionales constantes de 2005, calculado por el Banco Mundial en relación con la paridad del poder adquisitivo. Se han incorporado indicadores regionales para África, las Américas, Asia y Asia occidental. Se ha incorporado un valor de interacción entre el PIB y el indicador de los precios relativos de los alimentos para dar cuenta de los efectos diferenciales del precio de los alimentos en distintos niveles del PIB. En vista de la existencia de observaciones múltiples (más de una encuesta) para algunos países, se empleó una regresión ponderada en la que cada observación se ponderaba por un valor de uno más del número de encuestas disponibles para ese país.

Con los parámetros de la regresión descritos se ha actualizado la variabilidad en el consumo de alimentos derivada de los ingresos para los países de los que se disponía de coeficientes de Gini y de datos sobre el precio relativo de los alimentos y el PIB. Cabe observar que los coeficientes de Gini de la base de datos del Banco Mundial difieren dependiendo de si se calculan en relación con el hogar o con la persona, con el consumo o con el gasto y con los ingresos brutos o netos, diferencias que dificultan la comparabilidad entre distintos tipos de coeficientes de Gini<sup>104</sup>. Por ello se ha procedido con cautela para velar por que dentro de un solo país se usara el mismo tipo de cálculo de coeficientes de Gini; para mantener la comparabilidad entre países solo se usaron modificaciones relativas de los valores de la regresión previstos para actualizar el parámetro CV. En las actualizaciones resultantes se tienen en cuenta los progresos económicos de un país, así como las modificaciones de los precios relativos de los alimentos, lo cual ofrece una imagen más completa de la desigualdad en el consumo de alimentos.

### Nueva computación de la variabilidad debida a las necesidades

Para obtener la variabilidad total en el consumo de alimentos utilizada a fin de calcular la prevalencia de la subalimentación, la variabilidad debida a los ingresos ( $CV|y$ ) se suma a la variabilidad debida a todos los demás factores no correlacionados con los ingresos ( $CV|r$ ):

$$CV(x) = \sqrt{(CV|y)^2 + (CV|r)^2}$$

Gran parte de la variabilidad ortogonal a los ingresos se debe a diferencias en las necesidades energéticas, a su vez determinadas en gran medida por la estructura de la población, así como por los niveles de actividad física, los estilos de vida, el acceso a agua apta para el consumo y los avances en la atención sanitaria y la reducción de las enfermedades. En anteriores análisis se observaba poca variabilidad en este subcomponente, entre países y en el curso del tiempo, frente al componente de ingresos, por lo que la variabilidad debida a las necesidades se ha mantenido en un valor fijo.

En atención a la rápida evolución de la estructura de la población a escala mundial<sup>105</sup>, se han calculado para distintos países y distintos momentos estimaciones de la variabilidad en el

consumo de alimentos debida a las necesidades. Usando como coeficientes de ponderación estimaciones de las necesidades de energía alimentaria promedio en función del sexo y la categoría de edad<sup>106</sup> y las correspondientes proporciones de la población<sup>107</sup>, se estima la variación debida a las necesidades para un determinado país en un año determinado. Debe proseguir la labor orientada a dar cuenta del resto de la variabilidad ortogonal a los ingresos. La revisión que aquí se estudia permite estimar la variabilidad en el consumo de alimentos para consignar con mayor precisión las diferencias demográficas entre países y la evolución demográfica dentro de un solo país.

### Estimación del umbral de necesidades mínimas de energía alimentaria

Para calcular el umbral de necesidades mínimas de energía alimentaria, la FAO utiliza criterios normativos de necesidades de energía basados en una consulta conjunta de expertos de la FAO, la OMS y la Universidad de las Naciones Unidas celebrada en 2001. Estos criterios se obtienen calculando las necesidades para un metabolismo básico (es decir, la energía consumida por el cuerpo humano en estado de reposo) y multiplicando el resultado por un factor que toma en consideración la actividad física: el denominado índice de nivel de actividad física.

Dado que los niveles de eficiencia metabólica y actividad física del individuo varían dentro de grupos de población del mismo sexo y edad, las necesidades energéticas se expresan como rangos para estos grupos. Para obtener el umbral de necesidades mínimas de energía alimentaria, el valor mínimo de cada rango para adultos y adolescentes se especifica sobre la base de la distribución de pesos corporales ideales y el punto medio de los valores del índice de nivel de actividad física asociado con un estilo de vida sedentario (1,55). El peso corporal más bajo para una altura determinada que sea compatible con una buena salud se calcula sobre la base del quinto percentil de la distribución de índices de masa corporal en poblaciones sanas.

Una vez que se han establecido las necesidades mínimas para cada grupo en función del sexo y la edad, el umbral de necesidades mínimas de energía alimentaria correspondiente a la población se obtiene como media ponderada en la que se toma como coeficiente de ponderación la frecuencia relativa de individuos en cada grupo. El umbral se define en relación con una actividad física ligera normalmente asociada con un estilo de vida sedentario, pero ello no niega la posibilidad de que en la población existan personas que realizan ejercicio físico moderado o intenso. Es solo una forma de evitar que se sobreestime la insuficiencia alimentaria cuando únicamente se registran niveles de consumo de alimentos que no pueden ajustarse individualmente a las necesidades cambiantes.

Un error de interpretación frecuente que se comete al evaluar la insuficiencia alimentaria sobre la base de los datos del consumo alimentario observado es referirse al punto medio del intervalo global de necesidades como umbral para determinar un consumo inadecuado de energía dentro de la población. De ese modo se obtendrían estimaciones acusadamente incorrectas: incluso en grupos integrados únicamente por personas bien alimentadas, cerca de la mitad de ellas tendrán niveles de consumo inferiores a

las necesidades medias, ya que habrá gente que realice una actividad física ligera. Sin duda, la utilización del requisito de la media como umbral generaría una sobreestimación, ya que todos los individuos adecuadamente alimentados que estuviesen por debajo del requisito de la media quedarían clasificados erróneamente como subalimentados<sup>108</sup>.

El valor de los umbrales de las necesidades mínimas de energía alimentaria se actualiza cada dos años a partir de revisiones periódicas de las evaluaciones de la población a cargo de la División de Población de las Naciones Unidas, así como de datos sobre la estatura de la población procedentes de diversas fuentes, principalmente del documento *Monitoring and Evaluation to Assess and Use Results* del proyecto de encuestas de demografía y salud, coordinado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). La presente edición de *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo* utiliza estimaciones actualizadas de la población procedentes de la revisión de 2012, publicada en junio de 2013 por la División de Población de las Naciones Unidas. Cuando no se dispone de datos sobre la estatura de la población, se recurre a datos sobre la estatura de países en los que predominan etnias similares o a modelos en los que se emplea información parcial para calcular la altura de distintos grupos de personas clasificados en función del sexo y la edad.

## ■ Limitaciones de la metodología y críticas más frecuentes

La metodología de la FAO para estimar la subalimentación es objeto de intensas deliberaciones desde hace mucho tiempo. La metodología adolece de varias limitaciones que deben reconocerse y tenerse presentes al analizar los resultados presentados en este informe.

En primer lugar, el indicador se basa en una definición estricta de "hambre" que únicamente abarca la ingestión insuficiente crónica de energía alimentaria durante más de un año. La ingestión de energía es un aspecto muy concreto de la inseguridad alimentaria que resulta pertinente cuando las condiciones son más graves. Es probable que quienes encuentran dificultades para obtener alimentos suficientes recurran a fuentes de energía más baratas, y con ello, pongan en peligro la calidad de su ingestión alimentaria, pudiendo causar daños considerables<sup>109</sup>. Para superar esta limitación, con posterioridad a la edición de 2012 de *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo* se presentó el conjunto de indicadores de la seguridad alimentaria de la FAO. El conjunto consta de indicadores que obedecen a un concepto más amplio de inseguridad alimentaria y hambre y permiten tener presente su carácter polifacético.

En segundo lugar, el indicador PoU no puede registrar las fluctuaciones dentro de un mismo año por lo que se refiere a la capacidad de extraer suficiente energía de los alimentos, factor que en sí puede poner en apuros a la población. Las fluctuaciones dentro de un mismo año también pueden afectar la calidad de la dieta en la medida en que los consumidores recurrirán a alimentos más baratos en los períodos en que el acceso resulte más difícil.

En tercer lugar, la metodología de la FAO para calcular la subalimentación no puede dar cuenta de los posibles sesgos en la

distribución de los alimentos en el seno de un hogar<sup>110</sup>, como los derivados de hábitos culturales o de hábitos y creencias determinados por el género. Como se observaba antes, los parámetros mediante los que se describe la distribución de los alimentos en la población proceden de encuestas por hogares, no de información relativa a individuos.

Una última limitación importante de la metodología de la FAO para registrar la prevalencia de la subalimentación se debe a que no presenta información sobre el grado de gravedad de las condiciones de inseguridad alimentaria a las que está sometida la población. El modelo paramétrico descrito en el presente anexo solo permite estimar la proporción de subalimentación en una población, pero, en lo fundamental, no dice nada de la composición de la subalimentación en esa parte de la población.

En las deliberaciones sobre la medición de la subalimentación la metodología de la FAO ha sido objeto de dos críticas frecuentes:

- El indicador subestima la subalimentación, pues da por sentado un nivel de actividad física asociado con un estilo de vida sedentario, mientras que las personas pobres a menudo realizan actividades físicas exigentes.
- La metodología se basa en macrodatos, mientras que los microdatos de las encuestas permiten medir el consumo de alimentos con exactitud.

En lo que respecta a la primera crítica, lo ideal sería determinar la subalimentación a nivel individual comparando las necesidades energéticas de la persona con el aporte energético individual, lo cual permitiría clasificar a cada miembro de la población como persona subalimentada o no subalimentada. Sin embargo, este enfoque resulta inviable por dos motivos: las necesidades energéticas individuales prácticamente no pueden observarse mediante métodos normalizados de recopilación de datos, y el consumo individual de alimentos hoy en día solo se mide con precisión en unos pocos países y para muestras relativamente limitadas. Los datos sobre el consumo individual de alimentos que pueden estimarse a partir de las encuestas nacionales por hogares son en gran medida aproximados a causa de las diferencias en la distribución de los alimentos en el seno del hogar, la variabilidad de las necesidades energéticas individuales y las fluctuaciones diarias en el consumo de alimentos, que pueden hacerse más acusadas por motivos ajenos a la inseguridad alimentaria. La solución adoptada por la FAO ha consistido en estimar la prevalencia de la subalimentación en relación con el conjunto de la población, resumiéndolo por medio de una persona representativa, y combinar con macrodatos los microdatos disponibles sobre consumo de alimentos. Dentro de la población existe un rango de valores para las necesidades energéticas que son compatibles con un buen estado de salud, toda vez que variarán el peso corporal, la eficiencia metabólica y los niveles de actividad física. Por lo tanto, desde un punto de vista probabilístico, únicamente los valores situados por debajo del mínimo de este rango pueden relacionarse con la subalimentación. En consecuencia, para que la prevalencia de la subalimentación indique que un individuo seleccionado aleatoriamente en una población está subalimentado, el umbral adecuado ha de ser el extremo inferior del intervalo de necesidades energéticas.

En cuanto a la segunda crítica, la metodología de la FAO combina de hecho microdatos disponibles sobre consumo de alimentos, procedentes de encuestas, con macrodatos sacados de hojas de balance de alimentos. Estas hojas aportan información sobre la cantidad de alimentos disponibles para el consumo después de tener en cuenta todos los posibles usos alternativos de los productos alimenticios; en ese sentido, aportan medidas aproximadas del consumo per cápita que están disponibles para un gran número de países y son comparables. La metodología adoptada para registrar estos datos es actualmente objeto de revisión, junto con las estimaciones de los parámetros de los desperdicios empleados para obtener el consumo de energía alimentaria; de ese modo, está previsto que el nivel de precisión aumente en el curso de los próximos años. Los datos de las encuestas, cuando se dispone de ellos y son fiables, se emplean en la metodología de la FAO para registrar los parámetros de variabilidad (CV) y asimetría (AS) que caracterizan la distribución del consumo de alimentos  $f(x)$ . Así pues, es fundamental mejorar las encuestas por hogares que recopilan datos sobre el consumo

de alimentos para obtener mediciones más exactas de la subalimentación. Esas mejoras obligarán a promover un mayor grado de normalización de las encuestas nacionales por hogares y a realizar encuestas perfeccionadas que midan la ingestión de alimentos a escala individual. De momento son pocas las encuestas que miden con precisión el consumo habitual de alimentos a escala individual o recopilan información suficiente sobre las características antropométricas y los niveles de actividad de cada persona encuestada; dicho de otro modo, muy pocas encuestas permitirían calcular el umbral pertinente de las necesidades energéticas a escala individual.

A modo de conclusión, la calidad de las estimaciones de la prevalencia de la subalimentación depende en gran medida de la calidad de los datos originales empleados en la estimación; de ahí que para obtener mejores estimaciones de la subalimentación sea importante mejorar los datos sobre consumo de alimentos mediante la elaboración y la realización de encuestas de calidad representativas a escala nacional que sean comparables en el curso del tiempo y entre países.

## Glosario de términos utilizados en este informe

- Antropometría:** Utilización de las medidas del cuerpo humano para obtener información acerca del estado nutricional.
- Desnutrición:** Resultado de la subalimentación, o de absorción y/o uso biológico deficientes de los nutrientes consumidos como resultado de repetidas enfermedades infecciosas. Comprende la insuficiencia ponderal en relación con la edad, la estatura demasiado baja para la edad (retraso del crecimiento), la delgadez peligrosa en relación con la estatura (emaciación) y el déficit de vitaminas y minerales (malnutrición por carencia de micronutrientes).
- Emaciación:** Peso bajo para la estatura, resultante por lo general de una pérdida de peso asociada a un período reciente de inanición o enfermedad.
- Estado nutricional:** Estado fisiológico de una persona que se deriva de la relación entre la ingesta de nutrientes, las necesidades de nutrientes y la capacidad del organismo para digerir, absorber y utilizar dichos nutrientes.
- Hambre:** En este informe el término hambre se utiliza como sinónimo de subalimentación crónica.
- Hipernutrición [estado patológico resultante de la sobrealimentación]:** Consecuencia de una ingesta dietética excesiva con respecto a las necesidades de nutrientes.
- Índice de masa corporal (IMC)** Relación entre peso y estatura que se obtiene dividiendo el peso en kilogramos por el cuadrado de la estatura en metros.
- Ingesta de energía alimentaria:** Contenido de energía de los alimentos consumidos.
- Inseguridad alimentaria:** Situación que se da cuando las personas carecen de acceso seguro a una cantidad de alimentos inocuos y nutritivos suficiente para el crecimiento y desarrollo normales así como para llevar una vida activa y sana. Las causas son múltiples: no disponibilidad de alimentos, poder adquisitivo insuficiente, distribución inapropiada o uso inadecuado de los alimentos en el interior del hogar. La inseguridad alimentaria, condiciones de salud y saneamiento deficientes así como prácticas de cuidados sanitarios y alimentación inadecuadas son las principales causas de un mal estado nutricional. La inseguridad alimentaria puede ser crónica, estacional o transitoria.
- Insuficiencia ponderal:** Peso bajo para la edad en los niños, e IMC inferior a 18,5 en los adultos, que refleja una condición actual resultante de una ingesta insuficiente de alimentos, episodios pasados de desnutrición o malas condiciones de salud.
- Intervención que incluye la dimensión de la nutrición:** Intervención diseñada para abordar los factores determinantes básicos de la nutrición (que incluyen la seguridad alimentaria de los hogares, el cuidado de las madres y los niños y servicios de atención sanitaria primaria y saneamiento) pero que no tiene necesariamente la nutrición como objetivo predominante.
- Kilocaloría (kcal):** Unidad de medida de la energía. Una kilocaloría equivale a 1 000 calorías. En el Sistema Internacional de Unidades, la unidad universal de energía es el julio (J). Una kilocaloría = 4,184 kilojulios (kJ).
- Macronutrientes:** En este informe, las proteínas, los carbohidratos y las grasas que están disponibles para la obtención de energía. Se miden en gramos.
- Malnutrición:** Estado fisiológico anormal debido a un consumo insuficiente, desequilibrado o excesivo de macronutrientes o micronutrientes. La malnutrición incluye la desnutrición y la hipernutrición así como las carencias de micronutrientes.
- Micronutrientes:** Vitaminas, minerales y determinadas otras sustancias que el organismo necesita en pequeñas cantidades. Se miden en miligramos o microgramos.
- Necesidades de energía alimentaria:** Cantidad de energía alimentaria que necesita una persona para mantener las funciones fisiológicas, la salud y un nivel de actividad normal.
- Necesidades mínimas de energía alimentaria:** En una categoría específica de edad/sexo, cantidad mínima de energía alimentaria por persona que se considera suficiente para satisfacer las necesidades de energía de una persona con un índice de masa corporal (IMC) mínimo aceptable y que realiza actividad física ligera. En relación con una población entera, las necesidades mínimas de energía equivalen al promedio ponderado de las necesidades mínimas de energía de los distintos grupos de edad/sexo. Se expresa como kilocalorías por persona y día.
- Retraso del crecimiento:** Estatura baja para la edad, que refleja un episodio o episodios pasados prolongados de desnutrición.
- Seguridad alimentaria:** Situación que se da cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, 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. 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 a lo largo del tiempo.
- Seguridad nutricional:** Situación que se da cuando se dispone de acceso seguro a una dieta suficientemente nutritiva combinado con un entorno salubre y servicios sanitarios y de atención de la salud adecuados, a fin de que todos los miembros de la familia puedan llevar una vida sana y activa. La seguridad nutricional difiere de la seguridad alimentaria en el sentido de que considera también los aspectos relativos a prácticas de atención adecuadas, la salud y la higiene además de la suficiencia de la dieta.
- Sobrealimentación [consumo excesivo de alimentos]:** Ingesta dietética continuamente superior a las necesidades de energía alimentaria.
- Sobrepeso y obesidad:** Peso corporal superior a lo normal para la estatura como consecuencia de una acumulación excesiva de grasa. Suelen ser una manifestación de la sobrealimentación. El sobrepeso se define como un IMC superior a 25 pero inferior a 30 y la obesidad, como un IMC de 30 o más.
- Subalimentación:** Estado, con una duración de al menos un año, de incapacidad para adquirir alimentos suficientes, que se define como un nivel de ingesta de alimentos insuficiente para satisfacer las necesidades de energía alimentaria. A los efectos del presente informe, el hambre se define como sinónimo de subalimentación crónica.
- Suficiencia del suministro de energía alimentaria:** Suministro de energía alimentaria expresado como porcentaje de las necesidades medias de energía alimentaria.
- Suministro de energía alimentaria (SEA):** Disponibilidad de alimentos para el consumo humano, expresada en kilocalorías por persona y día (kcal/persona/día). A nivel nacional, se calcula como los alimentos que quedan para uso humano tras la deducción de todo el consumo no alimenticio (es decir, alimentos = producción + importaciones + reservas utilizadas – exportaciones – uso industrial – piensos – semillas – desperdicios – cantidades destinadas a las reservas). Los desperdicios incluyen las pérdidas de productos utilizables durante las cadenas de distribución desde la salida de la explotación (o el puerto de importación) hasta el nivel minorista.

- 1 La clasificación de los países que se emplea en el presente informe es la clasificación M49 de las Naciones Unidas (<http://unstats.un.org/unsd/methods/m49/m49.htm>). Tras la creación en julio de 2011 de la República de Sudán del Sur, en la clasificación M49 se incorporó el Sudán en la región de África septentrional, mientras que Sudán del Sur pasó a formar parte de África oriental. Por consiguiente, en el presente informe los datos correspondientes al Sudán forman parte de la región de África septentrional.
- 2 La FAO elaboró el conjunto de indicadores en respuesta a una solicitud expresada por el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial en una mesa redonda organizada para revisar los métodos empleados para calcular el número de personas hambrientas (puede consultarse en <http://www.fao.org/cfs/cfs-home/cfsroundtable1/es/>). En el Anexo 2 se incluye una descripción de la metodología empleada para obtener este indicador y sus limitaciones.
- 3 La cobertura de los datos correspondientes a estos indicadores está limitada a unos cuantos países y años. Las limitaciones de los datos aparecen indicadas en el archivo de metadatos que acompaña al conjunto de indicadores. La disponibilidad limitada de datos también impide dar cabida a otros factores importantes de la utilización de los alimentos, como los cambios de dieta, la diversidad alimentaria, las prácticas de lactancia materna y la educación de las madres.
- 4 FAO. 2014. Indicadores de la seguridad alimentaria. Sitio web de estadísticas de la FAO (disponible en [http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/indicadores-de-la-seguridad-alimentaria/es/#.VE\\_evCLF98E](http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/indicadores-de-la-seguridad-alimentaria/es/#.VE_evCLF98E)).
- 5 Pueden consultarse más detalles sobre la metodología en <http://www.fao.org/economic/ess/ess-publications/workingpapers/en/>.
- 6 Cerca de 2 000 millones de personas (más del 30 %) de la población mundial se ven afectadas por carencias de micronutrientes (la denominada "hambre encubierta"; véase B. Thompson y L. Amoroso. 2014. *Improving diets and nutrition: food-based approaches*. Roma, FAO, y Wallingford, Reino Unido, CABI).
- 7 Estas estrategias de industrialización impulsadas por el desarrollo agrícola se pusieron en práctica inicialmente en Asia y, en fechas más recientes, en África (Etiopía).
- 8 FAO. De próxima aparición. *Acting on food insecurity and malnutrition: The food security commitment and capacity profile*. Roma.
- 9 FIDA. 2013. *Dar a la población rural pobre la oportunidad de salir de la pobreza en Bolivia*. Hoja informativa (disponible en [http://www.ifad.org/operations/projects/regions/pl/factsheet/bolivia\\_e.pdf](http://www.ifad.org/operations/projects/regions/pl/factsheet/bolivia_e.pdf)).
- 10 J. Cheaz y P.I. Contreras. 2013. *Los entornos de la pequeña producción rural en Bolivia: transformaciones y retos para el cambio*. Santiago, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP).
- 11 Ley 144 de junio de 2011, Ley 338 de enero de 2013 y reciente aprobación de una ley de organizaciones económicas campesinas e indígenas originarias.
- 12 J. Álvarez Orias. 2013. OECAS, OECOM y la agricultura familiar sustentable en el marco de la economía solidaria. *Bolivia Rural*, 5 de marzo; Asamblea Legislativa Plurinacional. 2013. Ley de Organizaciones Económicas Campesinas, Indígena Originarias – OECAS y de Organizaciones Económicas Comunitarias – OECOM para la Integración de la Agricultura Familiar Sustentable y la Soberanía Alimentaria. La Paz, Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.
- 13 Cheaz y Contreras, 2013 (véase la nota 10); FAO RLC. 2014. *Caracterización socioeconómica y política de los países de Latinoamérica y el Caribe: Bolivia*. Santiago de Chile, Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe.
- 14 FAO/RLC. 2014. *Boletín Trimestral de la Seguridad Alimentaria y Nutricional: Octubre-Diciembre 2013*. Santiago de Chile, Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, Unidad de Seguridad Alimentaria.
- 15 E. Castañón Ballivián. 2013. *Las dos caras de la moneda: Agricultura y Seguridad Alimentaria en Bolivia*. La Paz, Fundación TERRA.
- 16 FAO/RLC, 2014 (véase la nota 14).
- 17 Derechos y Democracia. 2011. *El derecho humano a la alimentación en Bolivia: Informe de la misión*. Montreal, Quebec, Canadá.
- 18 Entre las iniciativas importantes formuladas y promovidas por el CONAN figura la campaña Desnutrición Cero, llevada a cabo a través del Ministerio de Salud para mejorar la nutrición en los niños y las mujeres embarazadas.
- 19 PNUD. 2014. *Informe sobre el Desarrollo Humano 2014. Sostener el Progreso Humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia*, Tabla 2, pág. 180. Nueva York, Estados Unidos de América.
- 20 De 2003 a 2010 el salario mínimo oficial aumentó un 50 % en valores reales.
- 21 CAISAN. 2014. *Balanço das Ações do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – Plansan 2012/2015*. Brasília.
- 22 IPEA. 2014. *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Relatório nacional de acompanhamento*. Brasília, Instituto de Investigações Econômicas Aplicadas (IPEA).
- 23 Gobierno del Brasil. 2014. *Indicadores de Desenvolvimento Brasileiro 2001-2012*. Brasília.
- 24 Ministerio de Desarrollo Social y Lucha contra el Hambre. 2009. *O perfil da extrema pobreza no Brasil com base nos dados preliminares do universo do censo 2010*. Nota técnica. Brasília; IPEA, 2014 (véase la nota 22).
- 25 IBGE. 2010. *Pesquisa nacional de amostras por domicílios: Suplemento segurança alimentar*. Rio de Janeiro (Brasil), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).
- 26 CAISAN, 2014 (véase la nota 21).
- 27 CONSEA, 2014. *Análise dos indicadores de segurança alimentar e nutricional. 4ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional +2*. Brasília.
- 28 CAISAN, 2014 (véase la nota 21).
- 29 *Ibid.*
- 30 *Ibid.*; IPEA, 2014 (véase la nota 22).
- 31 Datos aportados por A. Borlizzi y C. Cafiero. De próxima aparición. *Estimating the distribution of habitual food consumption in a population. Impact of food consumed away from home in Brazil*. Roma, FAO.
- 32 Comité Permanente de Nutrición del Sistema de las Naciones Unidas. 2014. *The nutrition sensitivity of agriculture and food policies. A synthesis of eight country case studies*. Ginebra (Suiza), Comité Permanente de Nutrición del Sistema de las Naciones Unidas.
- 33 CONSEA, 2014 (véase la nota 27).
- 34 CAISAN, 2014 (véase la nota 21).
- 35 *Ibid.*
- 36 *Ibid.*
- 37 CONSEA. 2009. *Construção del Sistema y de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional: la experiencia brasileña*. Brasília.

- 38 A.W. Kepple y D.S. Siqueira. 2012. Policy impact of food and nutrition security program evaluation studies contracted by the Secretariat of Evaluation and Information Management of the Brazilian Ministry of Social Development and Fight against Hunger. En FAO. *International Scientific Symposium on Food and Nutrition Security Information: From valid measurement to effective decision-making – session abstracts*, págs. 31 y 32. Roma, FAO ([http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/eufao-fsi4dm/docs/iss-abstract-book.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/eufao-fsi4dm/docs/iss-abstract-book.pdf)); O.S. Dulci. 2010. *Avaliação de programas sociais: desafios e potenciais na construção de um sistema de informações*, págs. 221 a 227. Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate N.º 13. Brasília, Ministerio de Desarrollo Social y Lucha contra el Hambre, Secretaría de Evaluación y Gestión de la Información.
- 39 Gobierno de Haití. 2013. *Programme Triennal d'Investissement 2014–2016 et son cadre. Vers une croissance accélérée et équilibrée de l'économie et une réduction de la pauvreté*. Puerto Príncipe, Ministerio de Planificación y Cooperación Externa y Ministerio de Economía y Hacienda.
- 40 Se entiende por inseguridad alimentaria aguda toda situación grave y potencialmente mortal debida a la falta de alimentos en una situación de emergencia.
- 41 Organismo de Coordinación Nacional de la Seguridad Alimentaria/Ministerio de Agricultura, Recursos Naturales y Desarrollo Rural. 2013. *Haití: Alerte à l'insécurité alimentaire*, enero. Puerto Príncipe.
- 42 Organismo de Coordinación Nacional de la Seguridad Alimentaria. 2010. *Etude de l'impact potentiel de l'instabilité des prix internationaux sur les marchés haitiens*. Puerto Príncipe.
- 43 Gobierno de Haití. 2012. *Plan Stratégique de Développement d'Haití. Pays émergent en 2030*. Puerto Príncipe, Ministerio de Planificación y Cooperación Externa y Ministerio de Economía y Hacienda.
- 44 Medido a precios constantes de 2005.
- 45 Banco Mundial. 2012. *Estrategia de asistencia a Indonesia 2013–2015*. Yakarta, Banco Mundial, Oficina en Indonesia.
- 46 PNUD. 2013. *Informe anual 2012/2013 para Indonesia del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*. Yakarta.
- 47 Discurso presidencial de 15 de agosto de 2014.
- 48 USAID. 2013. *Investing in Indonesia: A stronger Indonesia advancing national and global development – USAID Strategy for Indonesia 2014–2018*. Washington, DC, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).
- 49 PNUD, 2013 (véase la nota 46).
- 50 Banco Mundial, 2012 (véase la nota 45).
- 51 Ley N.º 7/1996 sobre alimentación, Ley N.º 18 del 2014 sobre la gobernanza de la seguridad alimentaria y Ley N.º 32/2004 sobre la administración regional.
- 52 I. Rafani. 2014. *Law No. 41/2009 on protection of sustainable food crops farmland in Indonesia*. Base de datos de políticas agrícolas del Centro de tecnologías de los alimentos y los fertilizantes, plataforma de Asia y el Pacífico de información sobre políticas agrícolas (disponible en [http://ap.fttc.agnet.org/ap\\_db.php?id=222](http://ap.fttc.agnet.org/ap_db.php?id=222)).
- 53 La Ley N.º 41/2009 regula la protección de los terrenos agrícolas con fines de cultivo de alimentos y el mecanismo de recalificación de estos terrenos. En el Reglamento N.º 81 del 2013 figura orientación técnica sobre los procedimientos legales de recalificación de los terrenos agrícolas sostenibles con fines de utilidad pública, pero los procedimientos de aplicación del reglamento no quedan claros (véase Rafani, 2014, nota 52).
- 54 Ministerio de Agricultura. 2013. *Agency for Food Security at a glance*, editado por I. Achmad Suryana. Yakarta, Organismo de Seguridad Alimentaria, Ministerio de Agricultura.
- 55 Ministerio de Asuntos Marinos y Pesca. 2006. *Laporan Tahunan Badan Ketahanan Pangan Tahun 2005*. Yakarta.
- 56 En 2003 cambió la condición jurídica del BULOG, que dejó de ser organismo (Badan) para convertirse en empresa estatal (Perum), lo cual amplió su facultad de emprender actividades comerciales, aparte de su obligación de prestar servicios públicos.
- 57 C. Gomez Osorio, D. E. Abriningrum, E. Blanco Armas y M. Firdaus. 2011. *Who is benefiting from fertilizer subsidies in Indonesia?* Documento de trabajo N.º 5758 de investigación sobre políticas del Banco Mundial. Washington, DC, Banco Mundial, Región de Asia Oriental y el Pacífico, Unidad de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica.
- 58 Ministerio de Planificación del Desarrollo Nacional/Organismo de Planificación del Desarrollo Nacional. 2012. *Report on the Achievement of the Millennium Development Goals in Indonesia 2011*. Yakarta.
- 59 *Ibid.*
- 60 Discurso del Presidente de Indonesia del 15 de agosto de 2014.
- 61 Banco Mundial, 2012 (véase la nota 45).
- 62 PMA. 2009. *A food security and vulnerability atlas of Indonesia*. Yakarta.
- 63 USAID. 2013. *USAID Office of Food for Peace Food Security Country Framework for Madagascar FY2014–FY2019*. Washington, DC, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).
- 64 Viceprimer ministro para la Economía y la Industria. Secretaría General. *Enquête Nationale sur le Suivi des Objectifs du Millénaire pour le Développement à Madagascar. Étude Nationale 2012-13* (disponible en [http://www.undg.org/docs/13478/OMD\\_Resume.pdf](http://www.undg.org/docs/13478/OMD_Resume.pdf)).
- 65 *Ibid.*
- 66 *Ibid.*
- 67 *Ibid.*
- 68 Banco Mundial. 2014. Crecimiento del PIB. Datos en línea (disponibles en <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG/countries/MG?display=graph>).
- 69 Banco Mundial. 2012. *Madagascar. Après trois ans de crise: Evaluation de la vulnérabilité et des politiques sociales et perspectives d'avenir*, cuadro 3.3, pág. 33. Washington, DC.
- 70 Se ha encomendado al UNICEF la tarea de congrega a los donantes. Otros donantes del Grupo de Asociados Técnicos y Financieros son la Organización Mundial de la Salud (OMS), el PMA, el Banco Mundial, la FAO, el FIDA, el Organismo Japonés de Cooperación Internacional y USAID.
- 71 Banco Mundial. 2014. Base de datos de indicadores del desarrollo mundial. Washington, DC.
- 72 E.W. Chirwa, I. Kumwenda, C. Jumbe, P. Chilonda e I. Minde. 2008. *Agricultural growth and poverty reduction in Malawi: Past performance and recent trends*. Documento de trabajo N.º 8 del Sistema para el análisis estratégico regional y de apoyo al conocimiento en África meridional. Pretoria, Sistema para el análisis estratégico regional y de apoyo al conocimiento en África meridional.
- 73 Oficina Nacional de Estadística e ICF Macro. 2010. *Malawi Demographic and Health Survey 2010*. Zomba (Malawi) y Calverton, Maryland, Estados Unidos de América.

- 74 E. Chirwa y A. Dorward. 2013. *Agricultural input subsidies: The recent Malawi experience*. Oxford, Reino Unido. Oxford University Press.
- 75 M. Sadler y O. Mahul. 2011. *Weather index-based crop insurance in Malawi: Facilitating farmers' access to agricultural credit*. Estudio de casos sobre financiación y seguros en relación con riesgos de catástrofes. Washington, DC, Servicio mundial para la reducción y recuperación de catástrofes, Banco Mundial.
- 76 IFPRI. 2013. *Informe de políticas alimentarias mundiales 2013*. Washington, DC, Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IFPRI).
- 77 S. Holden y R. Lunduka. 2010. *Impacts of the Fertilizer Subsidy Programme in Malawi: Targeting, household perceptions and preferences*. Informe de NorAgric N.º 54. Aas (Noruega), Universidad Noruega de Ciencias de la Vida, Departamento de Medio Ambiente Internacional y Estudios sobre Desarrollo (NorAgric).
- 78 Declaración nacional presentada en el 38.º período de sesiones de la Conferencia de la FAO por la Excm. Sra. Brave Ndisale, Embajadora y Representante Permanente de Malawi ante la FAO, Roma.
- 79 La Conferencia Nacional de Diálogo es un foro de 565 miembros integrado por muchos elementos de la sociedad yemení, entre ellos mujeres, jóvenes y activistas de la sociedad civil.
- 80 PMA. 2012. *El estado de la seguridad alimentaria y la agricultura en el Yemen: Estudio exhaustivo de la seguridad alimentaria 2012*. Roma.
- 81 Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios. 2014. *Plan de respuesta humanitaria para el Yemen 2014* (disponible en [https://docs.unocha.org/sites/dms/CAP/HRP\\_2014\\_Yemen.pdf](https://docs.unocha.org/sites/dms/CAP/HRP_2014_Yemen.pdf)).
- 82 USAID. 2010. *Property rights and resource governance: Yemen*. Perfil del país de USAID (disponible en [http://usaidlandtenure.net/sites/default/files/country-profiles/full-reports/USAID\\_Land\\_Tenure\\_Yemen\\_Profile.pdf](http://usaidlandtenure.net/sites/default/files/country-profiles/full-reports/USAID_Land_Tenure_Yemen_Profile.pdf)).
- 83 IFPRI 2011. Estrategia nacional de seguridad alimentaria 3 del Yemen: qat, agua y desarrollo agrícola. Washington, DC.
- 84 FAO, 2014 (véase la nota 4).
- 85 B. Haykel. 2013. *The state of Yemen's oil and gas resources*. Nota de orientación del Centro Noruego de Recursos para la Consolidación de la Paz, mayo (disponible en [http://www.peacebuilding.no/var/ezflow\\_site/storage/original/application/1630404e1a2c92bff47e10ff0a8f92cc.pdf](http://www.peacebuilding.no/var/ezflow_site/storage/original/application/1630404e1a2c92bff47e10ff0a8f92cc.pdf)).
- 86 Gobierno del Yemen y Naciones Unidas. 2011. Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo: República del Yemen 2012–2015. Saná.
- 87 Ministerio de Agricultura y Riego, República del Yemen. 2012. A promising sector for diversified economy in Yemen: National Agriculture Sector Strategy 2012–2016 (disponible en [http://www.ye.undp.org/content/dam/yemen/PovRed/Docs/Yemen\\_National%20Agriculture%20Sector%20Strategy%202012-2016%20En.pdf](http://www.ye.undp.org/content/dam/yemen/PovRed/Docs/Yemen_National%20Agriculture%20Sector%20Strategy%202012-2016%20En.pdf)).
- 88 C. Breisinger, O. Ecker, J. Funes y B. Yu. 2010. *Food as the basis for development and security: A strategy for Yemen*. Documento de debate N.º 01036 del IFPRI. Washington, DC, IFPRI.
- 89 Instituto de Desarrollo de Ultramar. 2012. *Transforming cash transfers: Beneficiary and community perspectives on the Social Welfare Fund in Yemen*. Londres.
- 90 Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, 2014 (véase la nota 81).
- 91 Oficina de Relaciones Exteriores y del Commonwealth del Reino Unido. 2014. *London to host Friends of Yemen meeting on 29 April 2014*. Comunicado de prensa (disponible en <https://www.gov.uk/government/news/london-to-host-friends-of-yemen-meeting-on-29-april-2014>).
- 92 Sitio web de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas (disponible en <http://www.un.org/es/millenniumgoals/>).
- 93 CSA. 2001. *La meta de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación y las Metas para el Desarrollo en el Milenio*. 27. período de sesiones del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA), Roma, 28 de mayo-1. de junio de 2001. Roma, (disponible en: <http://www.fao.org/docrep/MEETING/003/Y0688S.HTM>).
- 94 FAO. 1996. *The Sixth World Food Survey*. Roma.
- 95 C. Cafiero. 2012. Avances en la medición del hambre. Ponencia presentada en el Simposio Científico Internacional sobre Información en Seguridad Alimentaria y Nutricional: de la medición válida a una adopción eficaz de decisiones. Roma, Sede de la FAO, 17-19 de enero de 2012.
- 96 Las encuestas nacionales por hogares constan de encuestas sobre gastos e ingresos en los hogares, encuestas sobre el presupuesto de los hogares y estudios de medición de los niveles de vida.
- 97 J. Gustavsson, C. Cederberg, U. Sonesson, R. van Otterdijk y A. Meybeck. 2011. *Global food losses and food waste: Extent, causes and prevention*. Roma, FAO.
- 98 T.-H. Kim y H. White. 2004. On more robust estimation of skewness and kurtosis. *Finance Research Letters*, 1(1): 56–73.
- 99 FAO. 2003. *Proceedings: Measurement and Assessment of Food Deprivation and Undernutrition: International Scientific Symposium, Rome, 26–28 June 2002*. Roma.
- 100 L.C. Smith. 1998. Can FAO's measure of chronic undernourishment be strengthened? *Food Policy*, 23(5): 425–445.
- 101 Banco Mundial. 2008. *2005 International Comparison Program tables of final results*. Washington, DC.
- 102 Base de datos estadística FAOSTAT (disponible en <http://faostat.fao.org/>).
- 103 Banco Mundial. Totalidad de la base de datos de Gini: <http://econ.worldbank.org/projects/inequality>.
- 104 F. Solt. 2009. Standardizing the world income inequality database. *Social Science Quarterly*, 90(2): 231–242.
- 105 Naciones Unidas. 2013. *World population ageing 2013*. Nueva York, Estados Unidos de América.
- 106 Universidad de las Naciones Unidas, OMS y FAO. 2004. *Human energy requirements: Report of a Joint FAO/WHO/UNU Expert Consultation. Rome, 17–24 October 2001*. FAO Food and Nutrition Technical Report Series N.º 1. Roma, FAO.
- 107 Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, sitio web de la División de Población (disponible en <http://www.un.org/en/development/desa/population/>).
- 108 L. Naiken. 2007. *The probability distribution framework for estimating the prevalence of undernourishment: Exploding the myth of the bivariate distribution*. División de Estadística de la FAO Documento de Trabajo N.º ESS/ESSG/009e. Roma, FAO.
- 109 A. Deaton y J. Drèze. 2009. Food and nutrition in India: facts and interpretations. *Economic and Political Weekly*, XLIV(7): 42-65.
- 110 P. Svedberg. 1999. 841 million undernourished? *World Development*, 27(12): 2081-2098.

# Notas al Anexo 1

Los países revisan periódicamente sus estadísticas oficiales correspondientes al pasado y al último período sobre el que se ha presentado información. Lo mismo sucede en cuanto a los datos sobre población de las Naciones Unidas. Cuando esto ocurre, la FAO revisa sus estimaciones de la subalimentación según corresponda. Por ello se aconseja a los usuarios que tomen en consideración solamente los cambios en las estimaciones a lo largo del tiempo consignados en una única edición de *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo* y eviten comparar datos publicados en ediciones de distintos años.

No se incluyen los países, zonas y territorios para los que no se dispone de datos suficientes o fiables para realizar la evaluación. Se trata de los siguientes: Andorra, Anguila, Antillas Holandesas, Aruba, Atolón Johnston, Bahrein, Bhután, Burundi, Comoras, Dominica, Eritrea, Groenlandia, Guadalupe, Guam, Guinea Ecuatorial, Guayana Francesa, Isla de Navidad, Isla Norfolk, Isla Wake, Islas Caimán, Islas Canton y Enderbury, Islas Cocos (Keeling), Islas Cook, Islas Feroe, Islas Marianas septentrionales, Islas Marshall, Islas Midway, Islas Pitcairn, Islas Turcas y Caicos, Islas Vírgenes Británicas, Islas Vírgenes (EE.UU.), Islas Wallis y Futuna, Libia, Liechtenstein, Martinica, Micronesia (Estados Federados de), Mónaco, Nauru, Niue, Nueva Caledonia, Omán, Palau, Papua Nueva Guinea, Polinesia Francesa, Puerto Rico, Qatar, República Árabe Siria, República Democrática del Congo, República Federal de Somalia, Reunión, Sáhara Occidental, Saint Kitts y Nevis, Saint-Pierre y Miquelon, Samoa Americana, San Marino, Santa Elena, Ascension y Tristan da Cunha, Santa Sede, Seychelles, Singapur, Tokelau, Tonga, Tuvalu.

- Objetivo de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación: reducir a la mitad para el año 2015 el número de personas subalimentadas que había en 1990-92.
- Objetivo de Desarrollo del Milenio 1, meta 1 c): reducir a la mitad, entre 1990-92 y 2015, la proporción de personas que padecen subalimentación o reducir esta proporción por debajo del 5 %. El indicador 1.9 mide la proporción de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria (subalimentación). Los resultados se obtienen siguiendo una metodología armonizada y se basan en los últimos datos disponibles a escala mundial (haciendo el promedio de un período de tres años). Algunos países pueden tener datos más recientes que, de utilizarse, pueden originar diferencias en las estimaciones de la prevalencia de la subalimentación y, en consecuencia, de los progresos realizados.
- Previsiones.
- Cambio con respecto al período de referencia (1990-92). En el caso de los países que no existían en el período de referencia, la proporción de personas subalimentadas correspondiente al período 1990-92 se basa en el período 1993-95, mientras que el número de personas subalimentadas se basa en dicha proporción de su población en 1990-92. En el caso de los países en los que la prevalencia estimada de la subalimentación sea inferior al 5 % las modificaciones en el número de personas subalimentadas con respecto al período de referencia 1990-92 se determina únicamente como: logro del objetivo de la CMA, es decir, reducir en más de la mitad el número de personas (< -50,0 %); progresos registrados pero insuficientes para el logro del objetivo de la CMA, es decir, reducir en menos de la mitad el número de personas (> -50 %); o aumento del número de personas subalimentadas (> 0,0 %).
- El indicador de color muestra el progreso que se espera lograr para el año 2015, si se mantienen las tendencias observadas:

Objetivo de la CMA	Meta del ODM
▲ Ningún progreso, o empeoramiento	■ Ningún progreso, o empeoramiento
◀▶ Progresos insuficientes para alcanzar el objetivo de la CMA si se mantienen las tendencias observadas	■ Progresos insuficientes para alcanzar la meta 1 c) del ODM si se mantienen las tendencias observadas
▼ Se espera cumplir para 2015 el objetivo de la CMA si se mantienen las tendencias observadas	■ Se espera cumplir para 2015 la meta 1 c) del ODM si se mantienen las tendencias observadas
* Ya se ha alcanzado el objetivo de la CMA	* Ya se ha alcanzado la meta 1 c) del ODM

## Composición de los grupos especiales de países:

- Consta de: Afganistán, Angola, Bangladesh, Benin, Burkina Faso, Burundi, Camboya, Chad, Comoras, Djibouti, Eritrea, Etiopía, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Haití, Islas Salomón, Kiribati, Lesotho, Liberia, Madagascar, Malawi, Malí, Mauritania, Mozambique, Myanmar, Nepal, Níger, República Centroafricana, República Democrática del Congo, República Democrática Popular Lao, República Federal de Somalia, República Unida de Tanzania, Rwanda, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Sudán, Timor-Leste, Togo, Uganda, Vanuatu, Yemen, Zambia.
- Consta de: Afganistán, Armenia, Azerbaiyán, Bolivia (Estado Plurinacional de), Botswana, Burkina Faso, Burundi, Chad, Etiopía, Kazajistán, Kirguistán, Lesotho, Macedonia (ex República Yugoslava de), Malawi, Malí, Mongolia, Nepal, Níger, Paraguay, República Centroafricana, República de Moldova, República Democrática Popular Lao, Rwanda, Swazilandia, Tayikistán, Turkmenistán, Uganda, Uzbekistán, Zambia, Zimbabue.
- Consta de: Antigua y Barbuda, Antillas Holandesas, Bahamas, Barbados, Belice, Cabo Verde, Comoras, Cuba, Dominica, Fiji, Granada, Guinea-Bissau, Guyana, Haití, Islas Salomón, Jamaica, Kiribati, Maldivas, Mauricio, Nueva Caledonia, Papua Nueva Guinea, República

- Dominicana, Saint Kitts y Nevis, Samoa, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Santo Tomé y Príncipe, Seychelles, Suriname, Timor-Leste, Trinidad y Tabago, Vanuatu.
- Consta de: Afganistán, Bangladesh, Benin, Burkina Faso, Burundi, Camboya, Chad, Comoras, Eritrea, Etiopía, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Haití, Kenya, Liberia, Madagascar, Malawi, Malí, Mozambique, Myanmar, Nepal, Níger, República Centroafricana, República Democrática del Congo, República Popular Democrática de Corea, República Federal de Somalia, Rwanda, Sierra Leona, Tanzania, Tayikistán, Togo, Uganda, Zimbabue.
  - Consta de: Armenia, Bolivia (Estado Plurinacional de), Cabo Verde, Camerún, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Egipto, El Salvador, Filipinas, Georgia, Ghana, Guatemala, Guyana, Honduras, India, Indonesia, Islas Salomón, Kirguistán, Kiribati, Kosovo, Lesotho, Marruecos, Mauritania, Mongolia, Nicaragua, Nigeria, Pakistán, Papua Nueva Guinea, Paraguay, República Árabe Siria, República de Moldova, República Democrática Popular Lao, Ribera Occidental y Franja de Gaza, Samoa, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sri Lanka, Sudán, Sudán del Sur, Swazilandia, Timor-Leste, Ucrania, Uzbekistán, Vanuatu, Viet Nam, Yemen, Zambia.
  - Consta de: Afganistán, Bangladesh, Benin, Burkina Faso, Burundi, Camerún, Chad, Comoras, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Eritrea, Etiopía, Filipinas, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Haití, Honduras, India, Islas Salomón, Kenya, Kirguistán, Lesotho, Liberia, Madagascar, Malawi, Malí, Mauritania, Mongolia, Mozambique, Nepal, Nicaragua, Níger, Nigeria, Papua Nueva Guinea, República Centroafricana, República Democrática del Congo, República Popular Democrática de Corea, Rwanda, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Somalia, Sri Lanka, Sudán, Tayikistán, República Unida de Tanzania, Togo, Uganda, Uzbekistán, Yemen, Zimbabue.
  - "África" incluye a los países en desarrollo bajo la responsabilidad de la Oficina Regional de la FAO para África (RAF): Angola, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camerún, Chad, Comoras, Congo, Djibouti, Eritrea, Etiopía, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Kenya, Lesotho, Liberia, Madagascar, Malawi, Malí, Mauricio, Mauritania, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, República Centroafricana, República Federal de Somalia, República Unida de Tanzania, Rwanda, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Seychelles, Sierra Leona, Sudáfrica, Sudán (antiguo) (hasta 2011), Sudán del Sur (a partir de 2012), Swazilandia, Togo, Uganda, Zambia, Zimbabue.
  - "América Latina y el Caribe" incluye a los países en desarrollo bajo la responsabilidad de la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe (RLC): Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tabago, Uruguay, Venezuela (República Bolivariana de).
  - "Asia y el Pacífico" incluye a los países en desarrollo bajo la responsabilidad de la Oficina Regional de la FAO para Asia y el Pacífico (RAP): Afganistán, Bangladesh, Bhután, Brunei Darussalam, Camboya, China, Fiji, Filipinas, India, Indonesia, Irán (República Islámica del), Islas Salomón, Kazajistán, Kiribati, Malasia, Maldivas, Mongolia, Myanmar, Nepal, Pakistán, Papua Nueva Guinea, República de Corea, República Democrática Popular Lao, República Popular Democrática de Corea, Samoa, Singapur, Sri Lanka, Tailandia, Timor-Leste, Uzbekistán, Vanuatu, Viet Nam.
  - "Cercano Oriente y África septentrional" incluye a los países en desarrollo bajo la responsabilidad de la Oficina Regional de la FAO para Cercano Oriente y África septentrional (RNE): Arabia Saudita, Argelia, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Irán (República Islámica del), Iraq, Jordania, Kuwait, Líbano, Libia, Marruecos, Mauritania, República Árabe Siria, Sudán (a partir de 2012), Túnez, Yemen.
  - "Europa y Asia central" incluye a los países en desarrollo bajo la responsabilidad de la Oficina Regional de la FAO para Europa (REU): Armenia, Azerbaiyán, Georgia, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán, Turquía, Uzbekistán.
  - Además de los países enumerados en el cuadro se incluye a Libia. En el valor para 2012-14 figura una estimación correspondiente al nuevo Sudán, formado tras la independencia de Sudán del Sur, en julio de 2011. Ese es el motivo de que la estimación para 2012-14 no pueda compararse con las de períodos anteriores y de que no pueda determinarse el cambio con respecto a 1990-92, período de referencia.
  - Además de los países enumerados en el cuadro se incluye a: Burundi, Comoras, Eritrea, República Democrática del Congo, Seychelles, Somalia. En 2012-14 figura una estimación para Sudán del Sur.
  - Sudán (antiguo) se refiere al ex Estado soberano del Sudán antes de julio de 2011, cuando Sudán del Sur declaró su independencia. Los datos correspondientes a Sudán del Sur y el Sudán para los años 2012-14 no son fiables, por lo que no se comunican.
  - Además de los países enumerados en el cuadro se incluye a: Antigua y Barbuda, Antillas Holandesas, Bahamas, Dominica, Granada, Saint Kitts y Nevis y Santa Lucía.
  - Además de los países enumerados en el cuadro se incluye a: Franja de Gaza, República Árabe Siria y Ribera Occidental.
  - Además de los países enumerados en el cuadro se incluye a: Nueva Caledonia, Papua Nueva Guinea y Polinesia Francesa.

## LEYENDA

< 5,0 proporción de personas subalimentadas inferior al 5 %

< 0,1 menos de 100 000 personas subalimentadas

n.a. no aplicable

n.s. cifra estadísticamente no significativa

Fuente: Estimaciones de la FAO.

**Fotografía de la cubierta:** ©FAO/Joan Manuel Baliellas



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

# 2014

## El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo

### **Fortalecimiento de un entorno favorable para la seguridad alimentaria y la nutrición**

En *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2014* se presentan estimaciones actualizadas de la subalimentación y los progresos realizados hacia las metas relativas al hambre fijadas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA). Haciendo balance de la situación actual en cuanto a la reducción del hambre y la malnutrición se observa que se ha seguido avanzando en la reducción del hambre a escala mundial y en muchos países, si bien en otros es preciso redoblar los esfuerzos.

En el informe de 2014 también figuran nuevas observaciones sobre el conjunto de indicadores de la seguridad alimentaria incorporados en 2013 y se analizan con más detenimiento las dimensiones de la seguridad alimentaria: disponibilidad, acceso, estabilidad y utilización. Midiendo la seguridad alimentaria en estas dimensiones diversas, el conjunto de indicadores puede ofrecer una imagen detallada de las dificultades de un país en materia de seguridad alimentaria y nutrición, lo cual contribuye al diseño de intervenciones selectivas en este ámbito.

Un compromiso político constante al más alto nivel es requisito previo para la erradicación del hambre. El compromiso supone reservar a la seguridad alimentaria y la nutrición el primer lugar del programa político y crear un entorno propicio para mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición. En el informe de este año se examinan las distintas experiencias de siete países y se hace especial hincapié en entornos favorables a la seguridad alimentaria y la nutrición que giren en torno a compromisos y capacidades en cuatro dimensiones: políticas, programas y marcos jurídicos; movilización de recursos humanos y financieros; mecanismos de coordinación y asociaciones; y adopción de decisiones basada en hechos comprobados.



ISBN 978-92-5-308542-2



9 789253 085422

I4030S/1/11.14