

La seguridad alimentaria: un desafío para América Latina

Homero L. Hernández-Sánchez Abogado e internacionalista dominicano. Funcionario de la Oficina Ejecutiva del Secretario General de las Naciones Unidas (1973-1977). Embajador, Representante Permanente de su país ante las Naciones Unidas y Organizaciones Internacionales, Ginebra, Suiza. Actual Secretario Permanente Adjunto del SELA.

El problema de la seguridad alimentaria se destaca cada vez más como uno de los principales desafíos a escala mundial. La producción de alimentos durante los últimos años sólo ha aumentado en forma marginal, siendo ésta inferior al nivel que se considera necesario.

En este marco mundial, la situación de América Latina en su conjunto es inquietante. En términos globales, la región ha disminuido su autosuficiencia en materia de producción de alimentos y productos agrícolas, al mismo tiempo que persiste y se agudiza el pertinaz problema de la subnutrición en grandes sectores de la población latinoamericana.

El Sistema Económico Latinoamericano (SELA), con miras a abordar los problemas de seguridad alimentaria regional, organizó recientemente un Comité de Acción que, además de constituir la primera experiencia latinoamericana en este campo, contribuirá, en forma efectiva, a apoyar los esfuerzos que realiza la región en pos del fortalecimiento de su seguridad e independencia económica.

Con sede en Buenos Aires, Argentina, el Comité de Acción de Seguridad Alimentaria Regional (CASAR) está constituido por 10 Estados Miembros: Argentina, Brasil, Ecuador, Granada, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Perú y Venezuela. Su plan de acción consiste, básicamente, en crear las condiciones necesarias para ampliar el área cultivable, mejorar los rendimientos, reducir relativa y paulatinamente las importaciones agrícolas y realizar los cambios de política necesarios para aumentar la producción y crear, a niveles nacionales y regionales, existencias alimentarias de seguridad.

El problema alimentario en el contexto de la crisis económica global

El Sistema Económico Latinoamericano ha promovido diversas acciones en torno a la seguridad alimentaria regional. Ello ante la certeza de que éste será, si no se toman las medidas del caso, el próximo grave problema que tenga que enfrentar

la región, como un todo, dentro de un contexto mundial que hará poco para facilitar la solución. Por el contrario, estarán dadas las condiciones para que dicho problema adquiera graves dimensiones mundiales.

Baste recordar que, al inicio de la década de los setenta, diversas fuentes y opiniones de estudiosos, intuyeron y advirtieron la crisis energética que podía presentarse. En ese entonces, no se prestó la atención debida a esta situación y primó la acción de coyuntura sobre la previsión y planificación del futuro. La realidad mostró que se debió actuar con más y mayor sensatez en la atención de los problemas anunciados y en la búsqueda de soluciones para los mismos.

De manera semejante, diversas causas han llevado al mundo industrializado a la más profunda recesión que se haya experimentado desde los años treinta, con devastadoras consecuencias en el Tercer Mundo y en la América Latina, en particular. Esta recesión se ha presentado con características y efectos sin precedentes: altas tasas de inflación y desocupación; tasas de interés a niveles reales no experimentados jamás; deterioro en los términos del intercambio para los países proveedores de materias primas, comparables sólo a los de la Gran Depresión; agudas fluctuaciones de los tipos de cambio; incertidumbre en el mercado financiero y marcado proteccionismo en el mercado de bienes.

Todo ello ha puesto en peligro la estabilidad de la economía mundial y ha hecho evidente la necesidad de un cambio en las relaciones económicas internacionales, mediante una transformación de la estructura económica, política y social sobre la cual está sustentado el actual orden económico mundial.

Esta grave crisis internacional no provocada por los países del Tercer Mundo, encuentra a los países de la América Latina en una situación de endeudamiento externo sin precedente histórico. Tres quintas partes de la deuda de los países en vías de desarrollo corresponde a nuestra región. Debemos trescientos mil millones de dólares y hemos de pagarlos en circunstancias onerosas, cuando bajan los precios y los volúmenes de nuestras exportaciones y aumentan los precios de nuestras importaciones y de las tasas reales de interés.

Situación alimentaria regional

Frente a la posibilidad de una crisis alimentaria mundial, de magnitudes impredecibles, la situación de América Latina es extremadamente vulnerable.

El autoabastecimiento latinoamericano de alimentos básicos ha venido decreciendo en los últimos años de manera pronunciada. En el último quinquenio de la década de 1970, la autosuficiencia de cereales, de legumbres y de leche descendió marcadamente. La tendencia al año 2000 evidencia un descenso hasta el 86 por ciento en el caso de cereales, hasta el 64 por ciento en el caso de las legumbres, y hasta el 89 por ciento en el caso de la leche. En este período

aparecerá un déficit de carne ovina y el indicador de autosuficiencia de la carne vacuna, aún siendo superior al 100 por ciento, acusará igualmente un proceso de deterioro.

Entre otros elementos, aquéllos que están en la base de dicho proceso son el volumen de la demanda alimentaria y su ritmo interanual de crecimiento superior al 3 por ciento. Este volumen es paralelo al decrecimiento real de la producción alimentaria, el cual fue del orden del 5 por ciento en 1976, para bajar alrededor del 2 por ciento al inicio de esta década.

En términos prospectivos, tanto el volumen como el crecimiento de la demanda alimentaria tienen tendencia a mantenerse en niveles elevados, toda vez que deberán entrar en juego más profundamente las políticas redistributivas. La población regional ascenderá desde los actuales 360 millones de habitantes hasta cerca de los 600 millones de habitantes hacia el año 2000 y los cambios cualitativos en el consumo de alimentos persistirán. A estos tres elementos, habrá que añadir la necesaria transformación de 40 millones de seres desnutridos en personas de consumo cotidiano habitual.

La relación proyectada, producción - demanda, para el período 1980-2000 descendería de manera generalizada en todos los productos básicos (cereales, legumbres, oleaginosas, cárnicos y lácteos). Además, aún bajo la hipótesis de que los excedentes de algunas subregiones de América Latina tengan como destino el mercado regional (lo que implicaría un intercambio **total** en la región), aún en esas circunstancias, hacia fin de siglo, los déficits serían crecientes, si no se toman medidas preventivas.

Latinoamérica en el año 1980 tuvo una producción de alimentos básicos del orden de 90 mil millones de dólares para satisfacer una demanda de 93 mil millones de dólares, provocándose en consecuencia un déficit regional neto del orden de los 3 mil millones de dólares. La tendencia al año 2000 muestra la profundización del fenómeno: la producción pudiera ser (a precios de 1980) del orden de 165 mil millones de dólares y la demanda alcanzaría los 180 mil millones de dólares, con lo cual el déficit neto de los productos básicos señalados sería del orden de los 15 mil millones de dólares, sin tomar en cuenta los incrementos de precio que para entonces pudieran presentarse.

El análisis de los estudios efectuados por los organismos especializados sobre la realidad alimentaria regional, permite afirmar lo siguiente:

- La región ha presentado, presenta y podrá continuar presentando una delicada situación alimentaria, si no se adoptan las medidas adecuadas.

- Las evidencias puestas de manifiesto son una clara muestra de progresiva dependencia alimentaria, situación que podrá agravarse de persistir las

tendencias, engendrándose mayores condiciones de inseguridad y de vulnerabilidad económicas.

- De producirse cambios en las tendencias y desarrollarse el potencial regional, la delicada situación alimentaria puede ser superada. De no corregirse la evolución previsible, se profundizará el deterioro de dicha situación.

- Es altamente riesgoso tener el 13 por ciento de la población regional en situación de subnutrición. La existencia de cuarenta millones de seres desnutridos significa reducir en un 13 por ciento la real o potencial capacidad de autosuficiencia y de autodesarrollo.

- Es peligroso y genera inseguridad el hecho de que más del 50 por ciento de los aportes calóricos y el 61 por ciento de los aportes protéicos de la dieta diaria latinoamericana, provengan de productos básicos deficitarios.

- Es absolutamente injusto que el 40 por ciento de la población regional sólo tenga acceso al 8 por ciento de los ingresos.

- Resulta insólito tener más del 50 por ciento de la población ubicada en zonas carentes de autosuficiencia alimentaria y que trece países de la región no alcancen a cubrir el mínimo de los requerimientos calórico-protéicos de sus poblaciones.

- Depender del mercado extralatinoamericano para los suministros básicos es una situación muy delicada, que sólo podría mejorarse si se incrementa el comercio intrarregional.

- Al existir los diversos elementos generadores de inseguridad alimentaria, la región como un todo se vuelve vulnerable y con ello susceptible de reducir progresivamente su actual grado de independencia relativa.

- Las características intrínsecas de la economía alimentaria regional, permiten prever respuestas positivas en el mediano plazo ante estímulos reorientadores.

- La región puede recuperar, y luego preservar su seguridad alimentaria, si diseña un sistema integral de seguridad en esa área y formula y aplica la adecuada estrategia para alcanzar ese objetivo.

Seguridad económica, marco estratégico de la seguridad alimentaria

La alarmante situación descrita, en momentos en que los países del Tercer Mundo, especialmente los latinoamericanos, se encuentran sufriendo la embestida de una crisis internacional no provocada por ellos, obliga a definir una estrategia que permita menguarla, adelantar en la seguridad económica y desterrar la dependencia.

En efecto, para América Latina la seguridad alimentaria se inscribe en una noción más amplia: la seguridad económica. Esta es el resultado de la reducción de la vulnerabilidad en las áreas estratégicas de las economías, tales como la alimentación, la energía, la tecnología y su interacción con las áreas del transporte, las comunicaciones, la información y la seguridad financiera. Así quedó claramente definido en las Decisiones 113 y 125 del Consejo Latinoamericano del SELA.

La seguridad alimentaria se refiere e indica el grado de garantía que debe tener una comunidad de disponer en todo momento, oportunamente y bajo cualquier circunstancia, de suministros de insumos básicos para la producción de alimentos, así como de éstos. Ello con el fin de que la población tenga plena certeza de que no será sometida, o de que no padecerá situaciones adversas o de insuficiencia de aquellos alimentos básicos constituyentes de su alimentación cotidiana.

La seguridad alimentaria regional es, al mismo tiempo, condición de confianza e instrumento para que América Latina mantenga y amplíe su capacidad de negociación, su presencia y peso específico en el mundo, su margen de maniobra, su grado de autonomía relativa, su derecho y voluntad de disponer de tecnologías apropiadas y de conocimientos y posibilidades de efectuar manejos adecuados de sus agrosistemas.

Ahora bien, si aceptamos que la situación actual no es la deseable, se plantea la necesidad de tener una imagen referencial de lo que pudiera ser un primer avance hacia situaciones de mayor seguridad.

Hacia un fortalecimiento de la seguridad alimentaria regional

En este orden de ideas, una deseable situación inicial de seguridad alimentaria para Latinoamérica pudiera incluir los siguientes planos:

- **Los insumos básicos:** lograr la disponibilidad endógena regional de aquellos insumos y sus tecnologías de producción, que resulten fundamentales al proceso productivo.

- **La producción:** obtener producciones de alimentos básicos capaces de ajustarse a los requerimientos nutricionales de las poblaciones, manteniendo en el nivel apropiado los equilibrios económicos y ecológicos, preservándose aquellos cultivos autóctonos que sean potencialmente proveedores de energía y nutrientes de bajo costo.

- **El procesamiento agroindustrial:** lograr un parque industrial con tecnología de bajo componente extrarregional y de adecuada eficiencia y competitividad económica.

- **Consumo:** alcanzar y preservar un mínimo de adecuación entre las disponibilidades alimentarias provenientes de los variados agrosistemas latinoamericanos y los requerimientos nutricionales de los consumidores.

- **El comercio exterior alimentario:** mejorar los términos de intercambio comercial de Latinoamérica y los equilibrios de las balanzas de pago y asimismo incrementar sustancialmente el comercio agrícola y alimentario intrarregional.

- **La coordinación:** seguridad alimentaria debe significar como mínimo contar con un centro de consulta y coordinación para y de las economías nacionales, dotando a estas últimas de un sistema ágil de acción oportuna, eficiente y articulado, el cual ubicará a los diversos países en la vía cada vez más expedita de su seguridad alimentaria, tarea fundamental a desarrollarse en el marco del Comité de Acción sobre Seguridad Alimentaria Regional, que en el día de hoy queremos iniciar.

En esa amplia perspectiva, y con la necesidad de actuar en varios planos, el Sistema de Seguridad Alimentaria Regional deberá ser un conjunto armónico de lineamientos y principios que orienten la acción de una estructura, la cual, mediante la utilización de instrumentos apropiados, bajo la guía operativa de una lógica común, logra objetivos convergentes y complementarios.

El Sistema, complejo y heterogéneo, estará compuesto por subsistemas nacionales y subregionales con diversos grados de constitución y de evolución. Esto hace que, en su interior sea un conjunto diferenciado y existan en su seno relaciones de interdependencia.

Esta característica de interdependencia orienta al Sistema de Seguridad Alimentario Regional hacia la búsqueda y preservación del mayor margen posible de autonomía relativa, hacia la mejor posición de prevención de situaciones adversas y hacia el logro de la más ágil y amplia capacidad de acción y reacción para la materialización de sus objetivos.