



Dimensiones de la seguridad alimentaria en el plano nacional

Si bien la meta del ODM relativa al hambre para 2015 sigue estando a nuestro alcance, los progresos no son uniformes y es probable que muchos países no puedan alcanzar el objetivo de reducir a la mitad la prevalencia de la subalimentación para ese año. Muchos de estos países se enfrentan a limitaciones graves. Por ejemplo, es más probable que los países que han sufrido conflictos durante las dos últimas décadas hayan experimentado importantes retrocesos en la reducción del hambre. Los países sin litoral suelen estar más atrasados que los costeros puesto que hacen frente a desafíos persistentes al acceder a los mercados internacionales, mientras que los países en desarrollo con infraestructuras deficientes e instituciones débiles tienen dificultades a la hora de poner en práctica políticas encaminadas a aumentar la productividad agrícola y eliminar las desigualdades en el acceso a los alimentos.

En esta sección se examinan seis países —Bangladesh, Ghana, Nepal, Nicaragua, Tayikistán y Uganda— en más detalle, y se observa un panorama mixto de avances y retrocesos, éxitos y deficiencias en la lucha contra el hambre. Para reducir la pobreza y el hambre es necesario realizar esfuerzos con resultados positivos durante un período prolongado de tiempo, pero las condiciones —ambientales, sociales, económicas y políticas— que hacen que la población sea vulnerable varían en función del país.

Bangladesh, Ghana y Nicaragua han conseguido reducir a la mitad la prevalencia de la subalimentación desde el comienzo de los años noventa. Este logro es el resultado de

una combinación de factores como un sólido crecimiento económico durante décadas, una mayor apertura del comercio y, en el caso de Ghana y Nicaragua, la estabilidad política y las condiciones favorables del mercado internacional, caracterizado por altos precios de los productos de exportación. Pero, por encima de todo, el compromiso de los sucesivos gobiernos en el desarrollo rural a largo plazo y los planes de reducción de la pobreza son los factores que han dado forma a la dinámica del cambio.

Nepal experimentó un período prolongado de conflicto e incertidumbre política que mermó la eficacia de las instituciones tanto en la producción de alimentos como en la mejora del acceso a los mismos. No obstante, el país parece estar bien encaminado para alcanzar la meta del ODM relativa al hambre para 2015. Parece poco probable que Tayikistán, un país sin litoral y con infraestructura deficiente y pocas tierras adicionales a destinar a la producción agrícola, alcance la meta relativa al hambre. Una reforma agraria incompleta en Tayikistán ha frenado el crecimiento de la productividad agrícola y los ingresos, aunque la entrada de remesas de los emigrantes ha compensado en cierta medida esta situación.

Uganda sigue haciendo frente a desafíos considerables en materia de subalimentación. Dado que tiene una de las mayores tasas de crecimiento de la población del mundo, un bajo crecimiento de la productividad agrícola y que una gran parte de la población vive con 1,25 dólares o menos al día, parece poco probable que el país alcance la meta relativa al hambre para 2015.



Bangladesh: El compromiso a largo plazo con la seguridad alimentaria fomenta avances significativos

La seguridad alimentaria en Bangladesh se ve limitada por una gama de factores que van desde la creciente densidad de población del país hasta la pobreza persistente, pasando por el cambio climático, la escasez de recursos naturales (apenas hay tierras agrícolas sin labrar) y la vulnerabilidad ante las crisis de los precios. A pesar de estos obstáculos, Bangladesh ya ha alcanzado la meta del ODM relativa al hambre (Figura 20). Este notable logro se consiguió en el contexto del rápido crecimiento económico de la década de 1990 fomentado por el crecimiento significativo de la productividad agrícola⁷ e impulsado por una combinación de factores como la estabilidad macroeconómica, la liberalización de los mercados de insumos y la apertura de la economía.

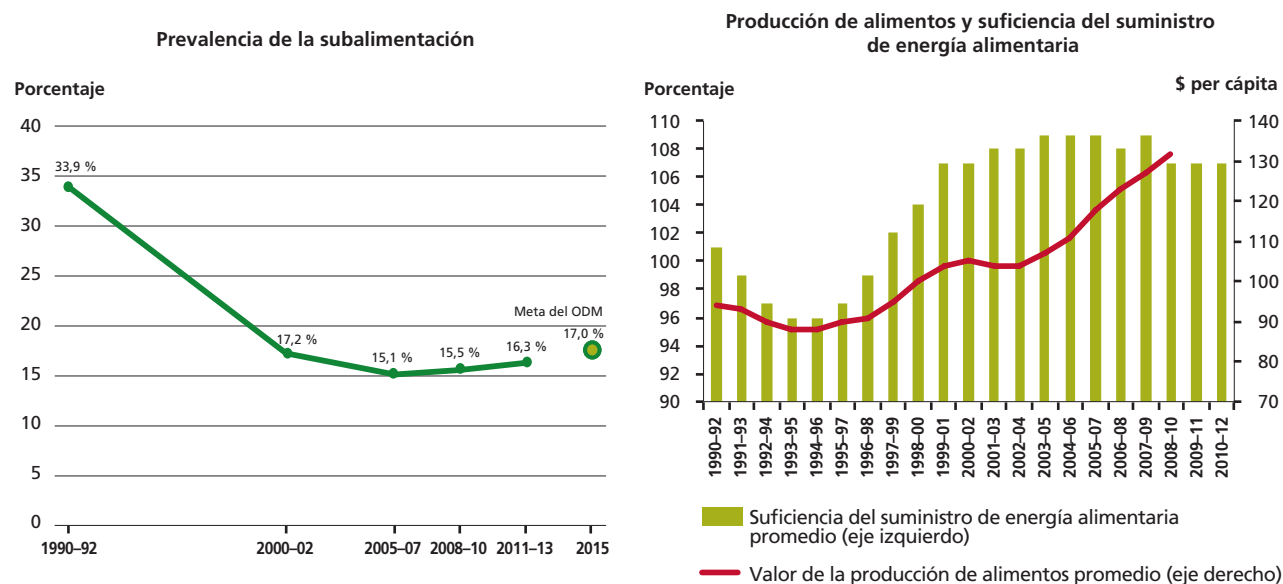
No obstante, unos 25 millones de personas siguen estando subalimentadas y la prevalencia de la subalimentación ha aumentado paulatinamente desde

mediados de la década de 2000. Por tanto, la seguridad alimentaria sigue ocupando un lugar destacado en el programa del Gobierno y se está incorporando en las políticas. A la Política alimentaria integral nacional elaborada en 2008, le siguió en 2011 el Plan nacional de inversión, que proporciona a los interesados un plan claro para invertir en la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición.

La productividad agrícola ha aumentado considerablemente, como también lo han hecho desde mediados de la década de 1990 los rendimientos medios y el valor de la producción agrícola per cápita (Figura 20). Se está animando a las empresas privadas de semillas a introducirse en el sector de las semillas agrícolas y se están reforzando los marcos reglamentarios⁸. El riego se ha extendido ampliamente mediante programas continuados de desarrollo de las infraestructuras públicas pero ahora se ha redirigido la

FIGURA 20

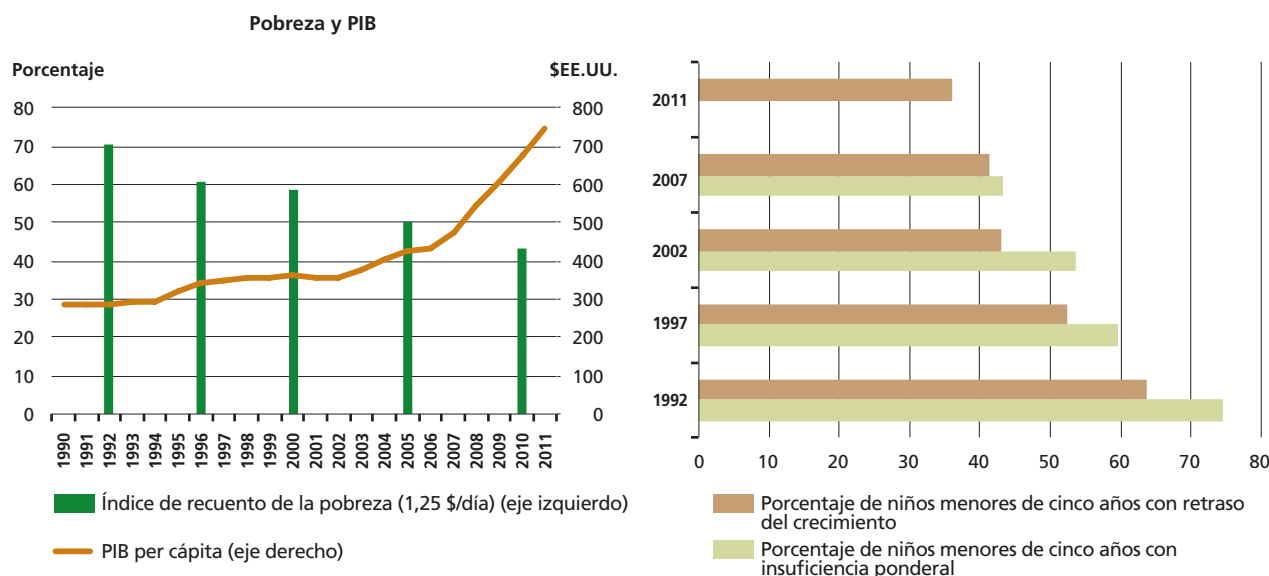
Bangladesh ya ha alcanzado la meta del ODM relativa al hambre, el suministro de energía alimentaria es suficiente y estable y la producción de alimentos continúa aumentando



Nota: Valor de la producción de alimentos promedio expresado en precios internacionales de 2004-06. Fuente: FAO.

FIGURA 21

Bangladesh parece estar bien encaminado para alcanzar la meta del ODM relativa a la reducción de la pobreza y la proporción de niños con retraso del crecimiento e insuficiencia ponderal



Nota: El umbral de la pobreza se expresa en precios internacionales de 2005.

Fuentes: Indicadores del desarrollo mundial, 2012 (izquierda); OMS e Instituto Nacional de Investigación y Capacitación sobre la Población (Bangladesh), Encuesta demográfica y de salud de Bangladesh, 2011 (derecha).

atención a la promoción de las prácticas agrícolas que ahorran agua a fin de hacer frente al nivel decreciente de los acuíferos y al creciente costo del riego⁹. El Banco de Bangladesh está aumentando el suministro de crédito a los agricultores en un intento de impulsar la producción agrícola; se presta especial atención a las necesidades de los pequeños agricultores ya que el vasto y floreciente sector de las microfinanzas es incapaz de llegar a los grupos más pobres¹⁰.

El compromiso de los sucesivos gobiernos con la mitigación de la pobreza ha dado lugar a un avance considerable en la reducción de la misma, lo cual refleja el crecimiento del PIB per cápita (Figura 21). La disminución de la pobreza ha ido acompañada de disminuciones similares de la desnutrición y parece que Bangladesh está bien encaminado para alcanzar la meta del ODM de reducir al 33 % el porcentaje de niños que padecen insuficiencia ponderal para el año 2015 (Figura 21). Sin embargo, existen disparidades regionales considerables y en los últimos años se han frenado los avances relativos a la disminución de la desnutrición. Esto indica que los ingresos más altos no son suficientes por sí mismos para reducir la desnutrición. En 2009 los cereales aún proporcionaron el 78,3 % de todas las calorías consumidas. La disminución del consumo de cereales en favor de una variedad de productos alimenticios de alto valor no solo aumentaría la disponibilidad de alimentos nutritivos, sino que también brindaría la oportunidad de incrementar los ingresos de los agricultores. Así pues, el Plan nacional de inversión concede prioridad al desarrollo de la agricultura sostenible y diversificada. La

obtención de cultivos bioenriquecidos mediante programas como HarvestPlus y el Proyecto relativo al arroz dorado es un ejemplo del modo en que la nutrición y la agricultura se pueden integrar para abordar estas cuestiones.

Se ha avanzado poco en la reducción de la proporción de mujeres anémicas (el 42 % en 2011 en comparación con el 45 % en 2004) y la anemia sigue constituyendo un problema de salud pública grave en el país. Las diferencias existentes en función del sexo, principalmente en cuanto a los ingresos y el acceso a insumos y mercados, también repercuten en la seguridad alimentaria y la nutrición¹¹. Muchos hogares han elegido la migración internacional y nacional como estrategia de subsistencia. Desde comienzos de la década de 1990, cerca de un cuarto de millón de personas han emigrado al extranjero cada año y en 2011-12 generaron la entrada de ingresos por remesas que ascendieron a aproximadamente el 10 % del PIB¹².

Bangladesh dispone de un programa de protección social considerable complementado por los esfuerzos que realizan numerosas organizaciones no gubernamentales (ONG) para ayudar a quienes son incapaces de obtener beneficios a partir de las nuevas oportunidades productivas y la reducción de la pobreza. Este programa se ha adaptado bastante a los efectos adversos de la volatilidad de los precios en la población pobre. Por ejemplo, en respuesta a la crisis de los precios de 2007-08, se diseñó un programa de generación de empleo para proporcionar ayuda financiera a la población más vulnerable durante la temporada de carestía y, al mismo tiempo, crear infraestructura. Una versión mejorada de este

programa, conjuntamente con otras redes de seguridad social y programas de ONG como el Programa de medios de vida de los *chars* o islas fluviales (*Chars Livelihoods Programme*), de donantes múltiples, ha conseguido erradicar en los últimos años el hambre estacional, a menudo aguda, sufrida en el noroeste del país.

Sin embargo, existen problemas de selección errónea de beneficiarios e ineficiencias que dejan a algunos hogares fuera de la asistencia de las redes de seguridad social¹³. Para

abordarlos, el Gobierno está elaborando una estrategia nacional de protección social tomando como base el éxito de programas existentes e incluyendo innovaciones destinadas a ayudar a la población pobre a salir de la pobreza¹⁴. El Plan nacional de inversión también tiene como objetivo mejorar las instituciones y la capacidad para incrementar la eficacia de las redes de seguridad social demandando el refuerzo de las asociaciones con las ONG, algunas de las cuales están experimentando con modelos que ayudan a que las familias salgan de la pobreza.



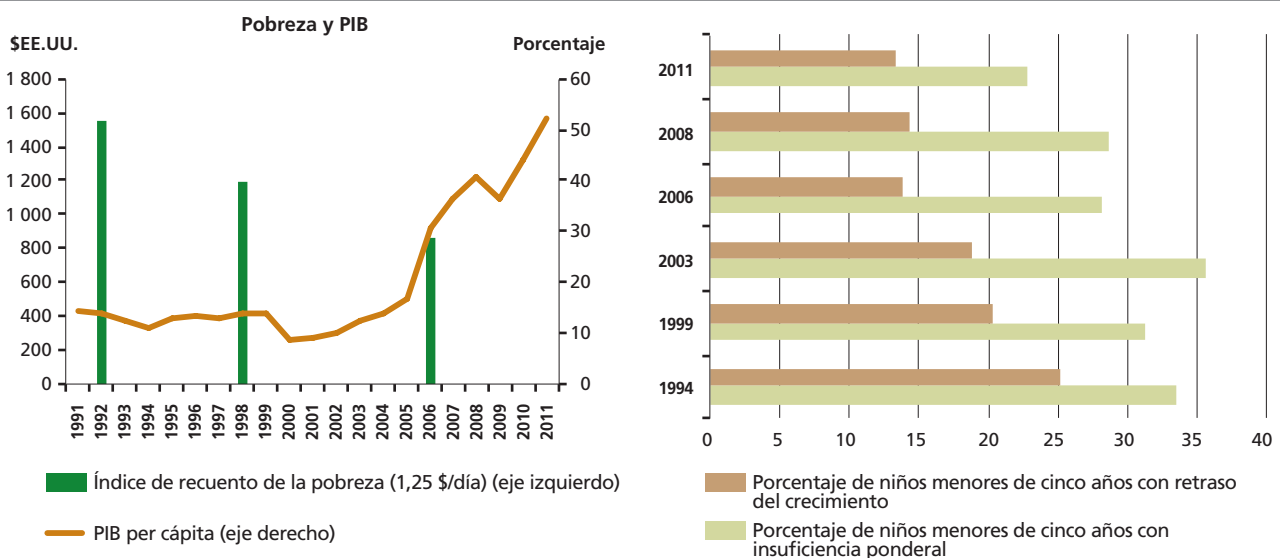
Ghana: El crecimiento económico impresionante y ampliamente compartido fomenta la consecución de la seguridad alimentaria

Ghana se considera un caso de éxito en África por el fuerte crecimiento económico registrado durante las últimas tres décadas: el PIB se incrementó un promedio del 4,5 % anual desde 1983 y un impresionante 14 % en 2011¹⁵ (Figura 22). Ello se ha visto fomentado por la estabilidad política (Figura 23), las reformas del mercado, unas condiciones comerciales

favorables (precios más altos del oro y el cacao) y un buen clima de inversión. El éxito de los programas y las reformas económicas muestra lo que pueden conseguir el compromiso político continuado y la asociación con la comunidad de donantes¹⁶. Ghana lleva camino de alcanzar la meta del ODM relativa a la pobreza antes de 2015 y ya había alcanzado la

FIGURA 22

El PIB de Ghana se ha incrementado rápidamente y la pobreza ha disminuido, pero en la reducción de la desnutrición se ha avanzado menos

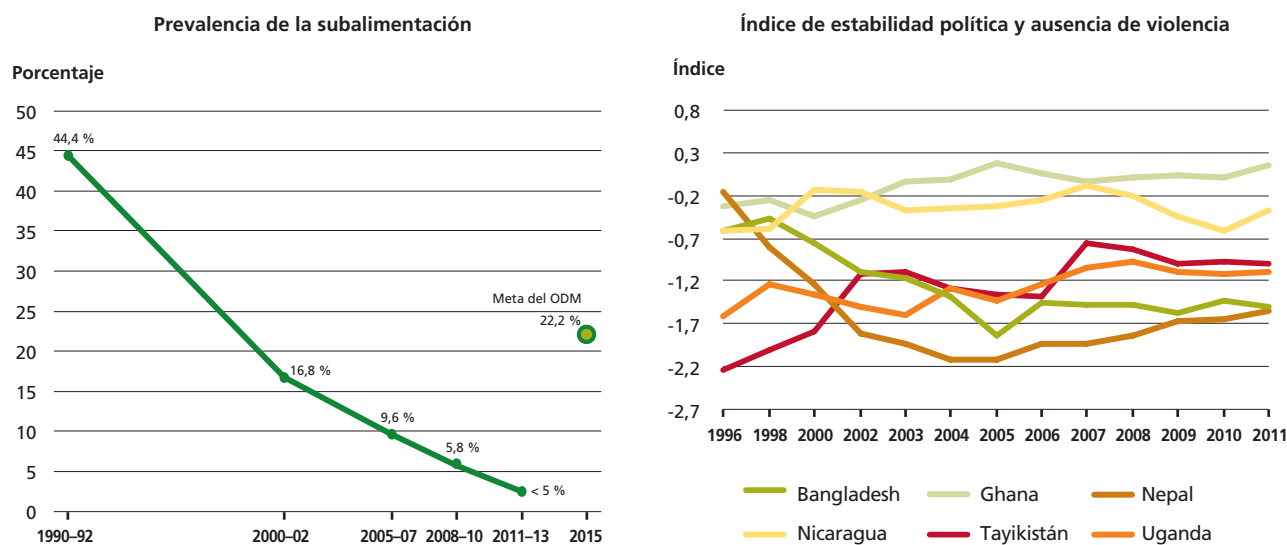


Nota: El umbral de la pobreza se expresa en precios internacionales de 2005.

Fuentes: Indicadores del desarrollo mundial, 2012 (izquierda); OMS y Ministerio de Sanidad (Ghana), 2013, Encuesta nacional agrupada de indicadores múltiples, 2011 (derecha).

FIGURA 23

La paz y la estabilidad política contribuyeron a que Ghana alcanzase en 2000-02 la meta del ODM relativa al hambre para 2015



Nota: Puede consultarse la definición de estabilidad política y ausencia de violencia en los indicadores de la seguridad alimentaria disponibles en <http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/datos/es/>.

Fuentes: FAO (izquierda) y Brookings Institution, Grupo de investigación sobre el desarrollo del Banco Mundial e Instituto del Banco Mundial (derecha).

meta del ODM relativa al hambre, fijada para 2015, en 2000-02 (Figura 23). En 2011-13 menos del 5 % de la población estaba subalimentada.

La economía de Ghana depende en gran medida de la agricultura, ya que más de la mitad de la fuerza de trabajo del país participa en este sector. En la década de 1990 una serie de políticas y reformas institucionales, conjuntamente con el correspondiente conjunto de inversiones, dieron lugar a aumentos sostenidos de la producción de alimentos por parte de los pequeños agricultores de Ghana¹⁷. La producción de alimentos per cápita aumentó un 55 % entre 1990-92 y 2008-2010. La reforma del sector del cacao, sujeto a tributos implícitos, fue determinante para el crecimiento agrícola. Las inversiones en investigación y desarrollo en materia de raíces y tubérculos y los esfuerzos de extensión también consiguieron introducir métodos productivos innovadores que dieron lugar a incrementos del rendimiento y a la obtención de variedades nuevas con mayor capacidad de resistencia¹⁸.

El impresionante crecimiento del PIB de Ghana, con un promedio del 5 % anual desde 2001, ha beneficiado a una gran parte de la población y así la pobreza extrema ha disminuido del 51,7 % en 1991 al 28,5 % en 2006 (Figura 22). Aproximadamente cinco millones de personas han abandonado la pobreza en tan solo 15 años porque los beneficios del rápido crecimiento económico se compartieron ampliamente, especialmente con la población del medio rural, la cual se benefició del incremento de la producción y la creación de mercados dinámicos. Los principales

beneficiarios del aumento de los ingresos rurales fueron los productores de cacao en pequeña escala y los agricultores que producen frutas y hortalizas.

A pesar del rápido avance en la reducción de la pobreza y el hambre, Ghana ha avanzado menos en la disminución de la desnutrición (Figura 22). Aunque la proporción de niños menores de cinco años que sufren insuficiencia ponderal se ha reducido casi a la mitad desde 1993-95, se ha avanzado menos en la reducción de la prevalencia del retraso del crecimiento: en 2011 aproximadamente el 23 % de los niños menores de cinco años padecían retraso del crecimiento. Las causas subyacentes a la desnutrición son la pobreza, la elevada carga de las enfermedades y la falta de acceso a medicación antiparasitaria, la carencia de prácticas de alimentación infantil adecuadas en fases de desarrollo determinantes y la deficiencia de los servicios de saneamiento. El acceso insuficiente a servicios de saneamiento es una de las causas principales de las enfermedades crónicas transmitidas por el agua, las infecciones agudas y la mortalidad de los lactantes y los niños. Si bien durante las últimas tres décadas se han realizado mejoras considerables en el acceso a fuentes de agua potable, el acceso a servicios de saneamiento adecuados sigue siendo muy deficiente.

Todavía existen diferencias notables en cuanto a la pobreza y la nutrición en el ámbito regional. En líneas generales, la población rural corre un riesgo cuatro veces mayor de vivir bajo el umbral de la pobreza que la población de las zonas urbanas. La prevalencia de la pobreza es mayor

en las regiones septentrional, nororiental y noroccidental, consideradas desde el punto de vista agroecológico como sabana rural¹⁹.

Estas disparidades se ven reflejadas en las dietas. La población de las zonas más desfavorecidas sigue una dieta mucho menos diversa y con muchas menos proteínas en forma de carne, pescado, huevos o leche respecto a la población de las zonas más favorecidas.

La Estrategia nacional de protección social puesta en marcha en 2007 es un marco integrado de protección social que aborda las necesidades de los grupos vulnerables que no se han beneficiado del crecimiento económico. Dirige las políticas a la población extremadamente pobre y vulnerable principalmente a través de su programa principal, destinado a mejorar los medios de vida para hacer frente a la pobreza a través de transferencias condicionales de efectivo²⁰.



Nepal: La estabilidad política es necesaria para que el progreso sea sostenible y se distribuya más uniformemente

Nepal ha realizado grandes avances en la lucha contra el hambre desde 1990-92; así, la prevalencia de la subalimentación ha disminuido del 25,4 % en 1990-92 al 16,0 % en 2011-13. Si continúa avanzando a este ritmo, alcanzará la meta del ODM relativa al hambre para 2015 (Figura 24). Este progreso es aún más notable dado el conflicto civil que tuvo lugar desde mediados de la década de 1990 hasta 2006, la debilidad de la infraestructura del país y el nivel de desarrollo relativamente bajo de la agricultura. A pesar de los progresos realizados en la lucha contra el hambre, la desnutrición sigue siendo un fenómeno generalizado. Las prevalencias de la insuficiencia ponderal y del retraso del crecimiento en los niños están entre las más altas del mundo. Entre 1995 y 2011 la prevalencia de la insuficiencia ponderal en los niños descendió del 44 % al 29 % mientras que la del retraso del crecimiento lo hizo del 64 % al 40 % (Figura 24). La lucha contra la desnutrición supone grandes desafíos para las medidas normativas tanto a corto plazo (p.ej. la puesta en práctica de redes de seguridad social) como a largo plazo (p.ej. el desarrollo estructural).

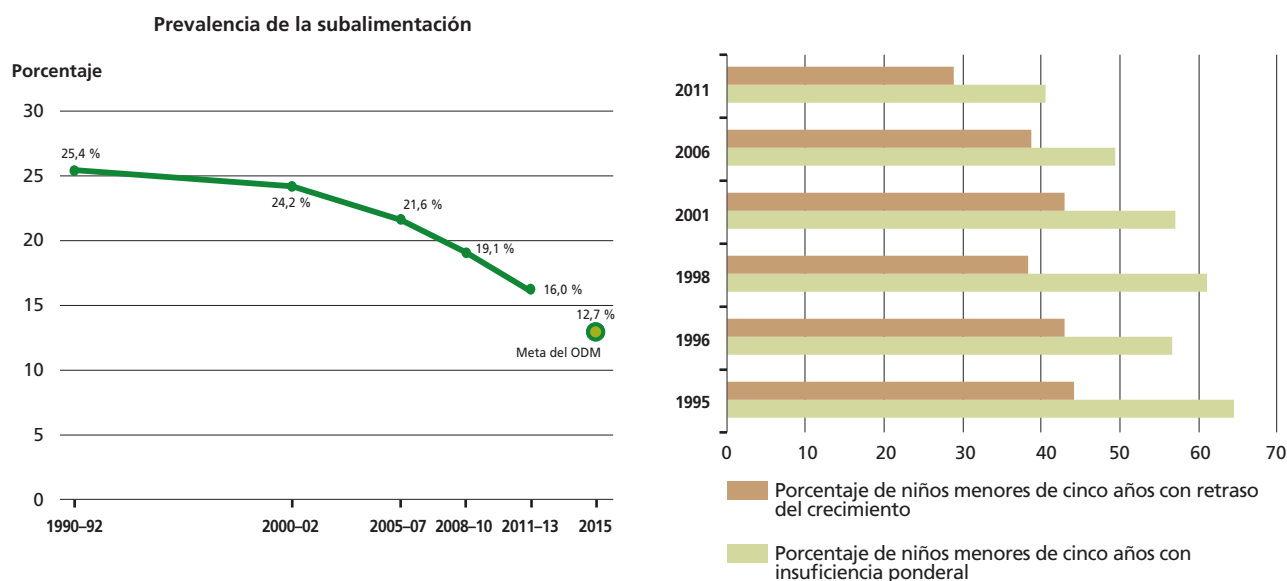
Nepal es un país predominantemente montañoso con una infraestructura de transporte, comunicación y electricidad deficiente. La agricultura, el pilar de su economía, se ve dificultada por una productividad relativamente baja en comparación con otros países de la región, así como por una base de recursos de tierras reducida. La falta de carreteras, el capital inadecuado, el acceso insuficiente a mercados de productos e insumos y el acceso deficiente a crédito asequible dificultan la adopción de técnicas agrícolas modernas y productivas, por lo que los productores dependen de la agricultura tradicional.

Aunque el país dispone de políticas encaminadas a promover la investigación agrícola, la adopción de técnicas y el desarrollo de la infraestructura, su repercusión se vio disminuida tanto por los años de conflicto como por el prolongado período de transición política que le siguió (Figura 23); ambos factores ocasionaron la reducción de la eficacia de algunas instituciones y programas. A pesar de ello, el suministro medio de energía alimentaria en el país ha sido suficiente para satisfacer las necesidades alimentarias de la población (Figura 25), en parte como consecuencia del modesto aumento de la producción alimentaria registrado desde 1990-92 (el valor de la producción de alimentos per cápita ha aumentado un 12 %) y en parte debido al aumento de las importaciones de alimentos.

Dado que en el país existen alimentos suficientes, la subalimentación está causada principalmente por problemas relativos al acceso económico. En el plano nacional, Nepal ha alcanzado la meta del ODM relativa a la pobreza ya que redujo la tasa de pobreza extrema del 68 % en 1996 al 25 % en 2010. No obstante, el país sigue siendo uno de los más pobres del mundo. La reducción de la pobreza y, por tanto, del hambre en Nepal no es consecuencia tanto del desarrollo de la economía nacional como del gran aumento de las remesas de los trabajadores emigrantes: en 2011-12 ascendieron al 23 % del PIB²¹. Si bien los ingresos por remesas han ayudado notablemente a reducir la pobreza y la inseguridad alimentaria, la emigración que los genera ha repercutido negativamente en la producción agrícola, ya que los emigrantes suelen ser los hombres de las familias de agricultores y las mujeres se ven obligadas a ocuparse por sí solas de la gestión y la

FIGURA 24

Nepal ha realizado progresos considerables en la lucha contra el hambre y está bien encaminado para alcanzar la meta del ODM relativa al hambre para 2015



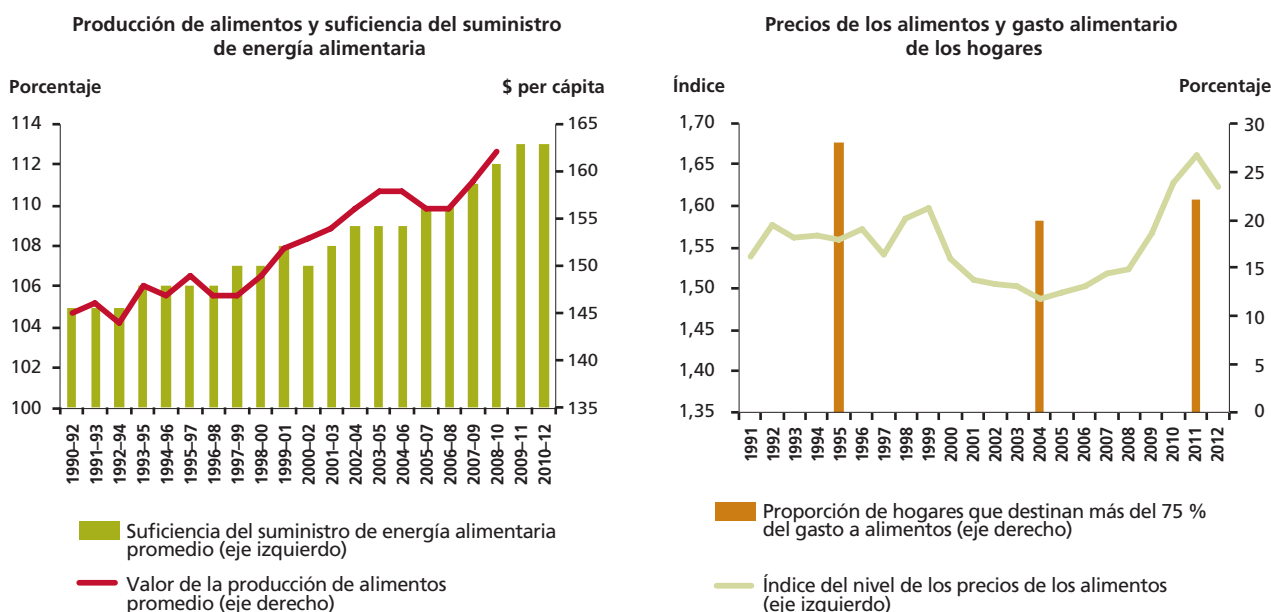
Fuentes: FAO (izquierda); OMS y Ministerio de Salud y Población de Nepal, 2012 (derecha).

mano de obra agrícolas. Se estima que alrededor del 30 % de la población pobre pertenece a familias encabezadas por mujeres, la mayoría de las cuales se dedican a la agricultura. Dado el importante papel que desempeñan las

mujeres en la producción de alimentos, deberían implantarse políticas que les permitan mejorar la productividad y que fomenten el uso eficiente de las remesas para su inversión.

FIGURA 25

Nepal ha mantenido e incluso incrementado ligeramente la disponibilidad de alimentos por persona desde 1990-92, aunque la producción de alimentos apenas ha aumentado



Nota: El valor de la producción de alimentos promedio se expresa en precios internacionales de 2004-06.
Fuentes: FAO (izquierda); Comisión Nacional de Planificación y Oficina Central de Estadística, 2013 (derecha).

Los avances en la lucha contra la pobreza y el hambre han sido muy desiguales en el país. Por ejemplo, en 2010 la incidencia de la pobreza osciló del 9 % en la población urbana de la región de las colinas al 42 % en la población rural de la región montañosa²². Los obstáculos económicos y físicos al acceso a los alimentos impiden a muchos hogares comprar alimentos suficientes para satisfacer sus necesidades mínimas. Los obstáculos físicos son considerables. Nepal dispone de pocas carreteras y la mayoría de ellas son de mala calidad: la densidad viaria del país en 2008 era de aproximadamente 13,5 km por 100 km² de área de tierra, frente al promedio de 72 km por 100 km² de Asia meridional en conjunto. En las zonas remotas hay pocos mercados y los precios de los productos son elevados debido a los altos costos de transporte. A título ilustrativo, en regiones de difícil acceso el arroz puede costar el triple que en Terai, la región que limita con la India y que constituye la zona agrícola más productiva del país²³.

La seguridad alimentaria varía dentro del país. En la región montañosa, los alimentos básicos proporcionan más del 75 % de las calorías en el 60 % de los hogares, frente al

13 % de los hogares de la zona urbana de Katmandú. La falta de diversidad de las dietas ocasiona la prevalencia de la desnutrición incluso en niños menores de seis meses, lo que sugiere que una nutrición deficiente limita el crecimiento ya antes del nacimiento. En efecto, la desnutrición materna constituye un problema grave en Nepal: el 35 % de las mujeres en edad reproductiva y el 46 % de los niños padecen anemia²⁴.

Los precios de los alimentos en el país han aumentado desde 2004 y ello ha hecho que los hogares pobres y expuestos a la inseguridad alimentaria se vean cada vez más afectados por esta, puesto que los precios altos de los alimentos han ejercido una presión creciente sobre los presupuestos familiares. En promedio, los hogares de Nepal gastan el 60 % de sus ingresos en alimentos; en el caso de los hogares pobres y muy pobres, la proporción es aún mayor. Casi una cuarta parte de la población, principalmente rural, destina más del 75 % de su presupuesto a la alimentación, por lo que es extremadamente vulnerable a repuntes de los precios como los experimentados desde 2008.



Nicaragua: La estabilidad económica y política y las políticas acertadas dirigidas a los pequeños agricultores y la población vulnerable dan buenos resultados

Desde principios de la década de 1990, la suficiencia del suministro medio de energía alimentaria ha aumentado constantemente en Nicaragua mientras que la prevalencia de la subalimentación disminuyó del 55 % en 1990-92 a menos del 22 % en 2011-13 (Figura 26). Nicaragua alcanzó la meta del ODM relativa al hambre, fijada para 2015, entre 2000-02 y 2005-07. No obstante, esto no es motivo de autocomplacencia ya que la prevalencia de la subalimentación actual sigue siendo elevada, concretamente del 22 %.

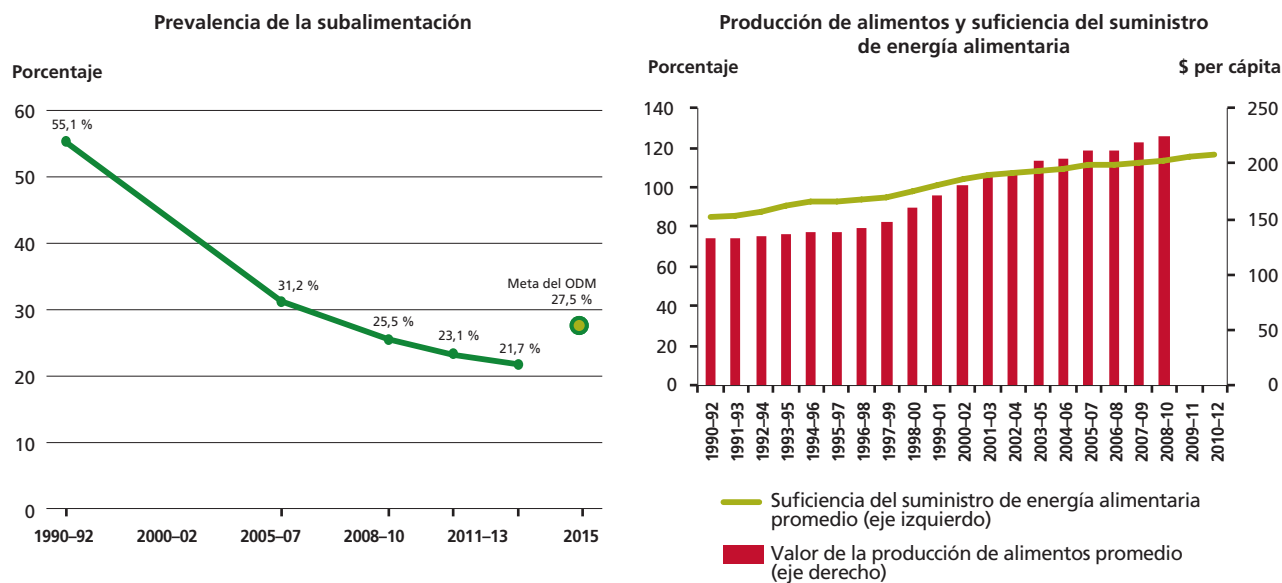
Una gran parte de estos avances se derivan del período de estabilidad económica y política experimentado tras varios años de inestabilidad en estas esferas registrados en la década de 1980 y después de una sucesión de costosas catástrofes naturales. Esta estabilidad permitió al gobierno desviar la atención del socorro de emergencia a corto plazo

y centrarla en los planes de reducción de la pobreza y de desarrollo a largo plazo.

Las políticas bien focalizadas, la producción diversificada de alimentos, el mayor acceso a nuevos mercados internacionales a través de la participación en el Tratado de Libre Comercio de América Central y, al menos en determinadas épocas, las condiciones comerciales beneficiosas suavizaron parcialmente los efectos de las catástrofes naturales y permitieron que el sector agrícola comenzase a desarrollarse. El valor de la producción de alimentos per cápita ha aumentado un 68 % desde 1990-92 y a comienzos del nuevo milenio la suficiencia del suministro de energía alimentaria superó el 100 % (Figura 26). El incremento de la oferta de frijoles y hortalizas ha aumentado el suministro de proteínas diario promedio de

FIGURA 26

Nicaragua alcanzó la meta del ODM relativa al hambre antes de 2005-07 y la suficiencia de la energía alimentaria alrededor del año 2000



Nota: El valor de la producción de alimentos promedio se expresa en precios internacionales de 2004-06.
Fuente: FAO.

46 gramos per cápita en 1990-92 a 65 gramos per cápita en 2007-09.

La mayor parte de la agricultura de Nicaragua se realiza en pequeña escala, requiere una gran mano de obra y se caracteriza por la existencia de limitaciones para incrementar su productividad. La proporción de tierras cultivables equipadas para el riego sigue siendo extraordinariamente reducida (el 3,2 % en 2007-09) y la adopción de técnicas productivas más modernas se ve dificultada por los ingresos reducidos, el bajo nivel educativo y el acceso limitado al crédito. En un intento de superar estas limitaciones, el Gobierno ha llevado a cabo iniciativas como el Programa relativo a las agrosemillas, que promueve la transferencia de tecnología, y el Programa relativo a los alimentos productivos, que ha proporcionado a unos 75 000 hogares rurales pobres acceso a tierras y otros bienes productivos como animales, semillas y fertilizantes²⁵.

El crecimiento económico registrado desde comienzos de la década de 1990 ha sido insuficiente para reducir considerablemente los niveles de pobreza, pero desde 2005 se han registrado ciertas mejoras gracias al incremento de la tasa de crecimiento y a la mejor distribución de los ingresos²⁶. En 2005, el 32 % de la población seguía viviendo con 2 dólares o menos al día (Figura 27). La tasa de pobreza varió considerablemente en función de la región y en las zonas rurales era casi cuatro veces mayor que en las zonas urbanas. La proporción de la población que vivía en extrema pobreza (con 1,25 dólares o menos al día) disminuyó del 18 % en 1993 al 12 % en 2005. Si este ritmo de disminución continúa,

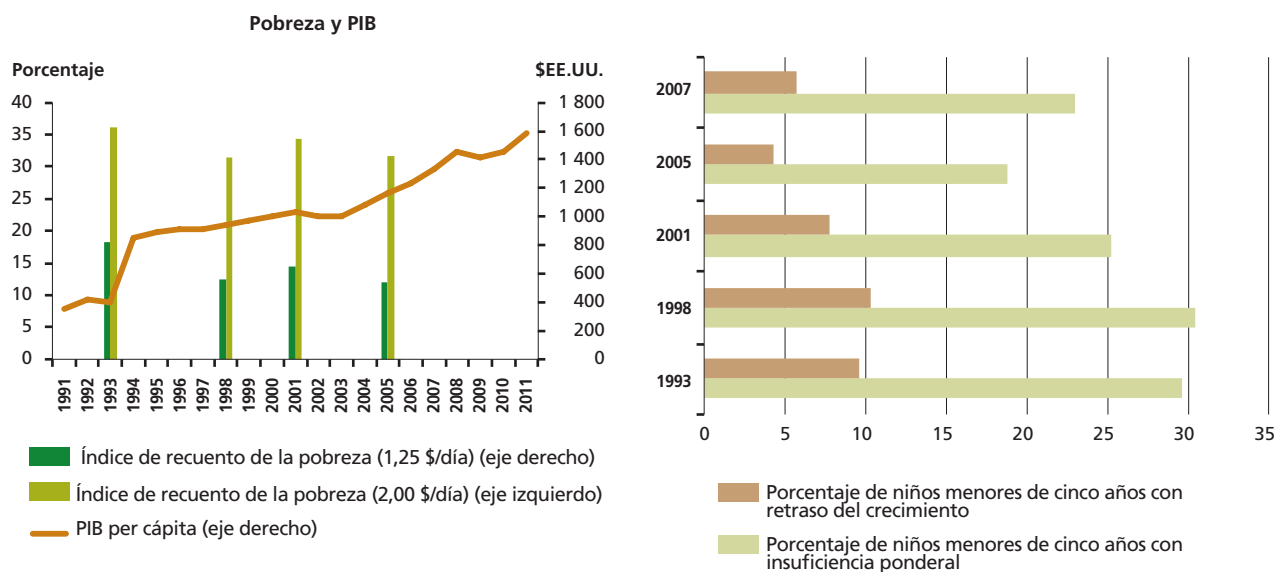
el país conseguirá alcanzar la meta del ODM de reducir a la mitad la prevalencia de la pobreza extrema para 2015. A pesar de la pobreza generalizada, la mejora de la productividad agrícola —especialmente la de los pequeños agricultores— y el incremento resultante de la disponibilidad de alimentos han contribuido de forma significativa a reducir la prevalencia del hambre. El artículo 69 de la Constitución de Nicaragua establece explícitamente el derecho de la población a la protección frente al hambre y la función del Estado de fomentar la disponibilidad de alimentos y el acceso equitativo a ellos. En 2009 el Parlamento aprobó una Ley de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional en virtud de la cual se estableció el marco institucional y de gobernanza relativo a la seguridad alimentaria y la nutrición. El objetivo de esta ley es proteger y garantizar el derecho de la población a una alimentación adecuada y definir los mecanismos de coordinación intersectorial y entre múltiples interesados y las principales esferas normativas que se deben abordar²⁷.

La prevalencia de la desnutrición ha disminuido desde 1990 pero en 2007 se registró que el 23 % de los niños menores de cinco años padecían retraso del crecimiento, si bien esta proporción era inferior al casi 30 % registrado en 1993 (Figura 27).

Se observan marcadas diferencias en los niveles nutricionales en función del grupo de ingresos y la ubicación geográfica, lo que refleja variaciones en el acceso a la atención prenatal e infantil y a un saneamiento adecuado. El Gobierno ha puesto en práctica diversos programas para abordar estos problemas tales como la Red de Protección

FIGURA 27

El producto interno bruto de Nicaragua ha aumentado continuamente desde 1993 y la prevalencia de la pobreza y la desnutrición ha disminuido



Nota: Los umbrales de la pobreza se expresan en precios internacionales de 2005.
Fuentes: Indicadores del desarrollo mundial, 2012 (izquierda); OMS (derecha).

Social. Este programa de transferencias condicionales de efectivo ejecutado entre 2000 y 2006 dio lugar a un descenso de cinco puntos porcentuales del retraso del crecimiento en menores de cinco años apenas dos años después de su inicio²⁸.

La ubicación geográfica y la geomorfología de Nicaragua hacen que este país sea especialmente vulnerable a las catástrofes naturales. En los últimos 30 años, las tormentas, inundaciones y otras catástrofes han causado la muerte de más de 4 000 personas y grandes pérdidas económicas. Los hogares agrícolas pobres, muchos de los cuales dependen de la agricultura de secano, son particularmente vulnerables a

las catástrofes y a las condiciones meteorológicas impredecibles. No obstante, se ha aprendido del pasado y las catástrofes ocurridas en la década de 2000 ocasionaron muchos menos daños económicos que las registradas en las décadas de 1980 y 1990. El enfoque integral y multisectorial empleado por Nicaragua en la gestión del riesgo de catástrofes incluye programas que ayudan a los hogares a hacer frente a los efectos inmediatos de las catástrofes, pero también les ofrecen la opción de participar en oportunidades nuevas y con mayores beneficios económicos que tienen repercusiones a largo plazo en sus ingresos y aumentan su resistencia a las perturbaciones meteorológicas²⁹.



Tayikistán: Se requieren cambios estructurales en la agricultura para crear resistencia ante perturbaciones externas y programas dirigidos a garantizar dietas adecuadas para la población vulnerable

Durante la década de 1990, Tayikistán, un país sin litoral de Asia central, experimentó una transición difícil de una economía de planificación centralizada a una economía de mercado y una guerra civil que tuvo lugar entre 1992 y 1997, lo que dio lugar a pocos avances en la reducción de la pobreza y el hambre (Figura 28). A pesar de ello, la economía creció hasta un 9 % anual entre 2000 y 2008 como consecuencia de la mejora de las políticas, la inversión pública, la asistencia de los donantes, un entorno externo favorable —con precios mundiales elevados para las principales exportaciones del país, a saber, algodón y aluminio— y las remesas cada vez mayores de los emigrantes. Sin embargo, Tayikistán sigue siendo uno de los países más pobres de la región y su PIB per cápita apenas

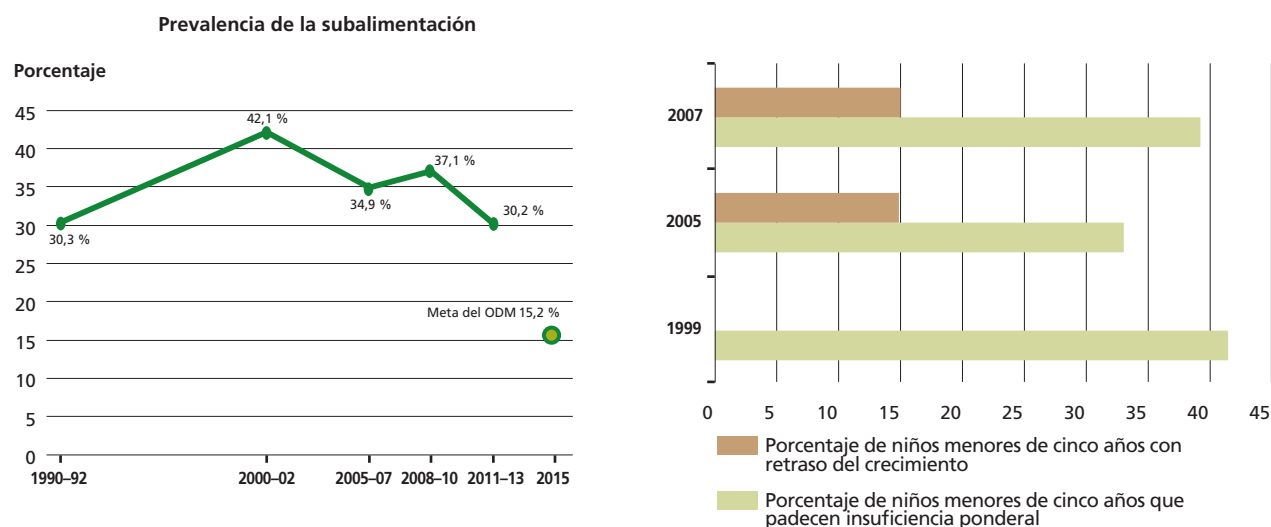
comenzó recientemente a recuperar un nivel similar al alcanzado antes de la guerra en términos reales.

Aunque desde comienzos de la década de 2000 se ha avanzado bastante en la reducción de la subalimentación, de acuerdo con las últimas estimaciones casi una de cada tres personas sigue sufriendo subalimentación crónica. Desde 1999 el porcentaje de niños con retraso del crecimiento apenas se ha reducido ligeramente en reflejo de períodos continuados de desnutrición (Figura 28). Los principales desafíos del país siguen siendo abordar las necesidades de desarrollo agrícola a largo plazo y alcanzar el nivel elevado y sostenible de crecimiento económico necesario para reducir la pobreza y el hambre.

Durante la década de 1990 la producción agrícola se vio gravemente afectada por la guerra civil y por la desaparición

FIGURA 28

Tayikistán ha avanzado poco en la reducción de la prevalencia de la insuficiencia ponderal y el retraso del crecimiento



Fuente: FAO (izquierda); OMS (derecha).

de la economía de planificación centralizada, pero desde comienzos de la década de 2000 ha aumentado cerca de un 6 % anual. La mayor parte del aumento se deriva del incremento de la productividad registrado en el sector agrícola privado y en las parcelas familiares, que conjuntamente representan aproximadamente el 82 % de las tierras agrícolas de Tayikistán (el 59 % corresponde a las explotaciones privadas y el 23 % a las parcelas familiares)³⁰. En 2006 las parcelas familiares produjeron el 50 % de los cultivos del país y el 94 % de la producción ganadera total.

Los retrasos en la reforma del sector agrícola y la falta de claridad en lo concerniente a los derechos de propiedad debilitaron los incentivos para que los agricultores invirtiesen e incrementasen la productividad agrícola. En la actualidad el proceso de reforma se está ampliando desviando las funciones de las autoridades locales de la intervención en las actividades agrícolas y las decisiones en materia de producción a la prestación de ayuda a los agricultores para responder a las señales de los precios a través de la provisión de información, la capacitación y el desarrollo de los mercados de insumos agrícolas y las finanzas rurales³¹.

El crecimiento económico fuerte y continuado registrado desde 2000 ha dado lugar a la multiplicación por cinco del PIB per cápita, si bien se partía de una base extremadamente reducida de 178 dólares estadounidenses en 1999. Esto, conjuntamente con el gran incremento de las remesas experimentado durante el mismo período, ocasionó una reducción considerable de la pobreza extrema que pasó de afectar a más la mitad de la población en 1999 a afectar a aproximadamente el 6,5 % en 2009 (Figura 29).

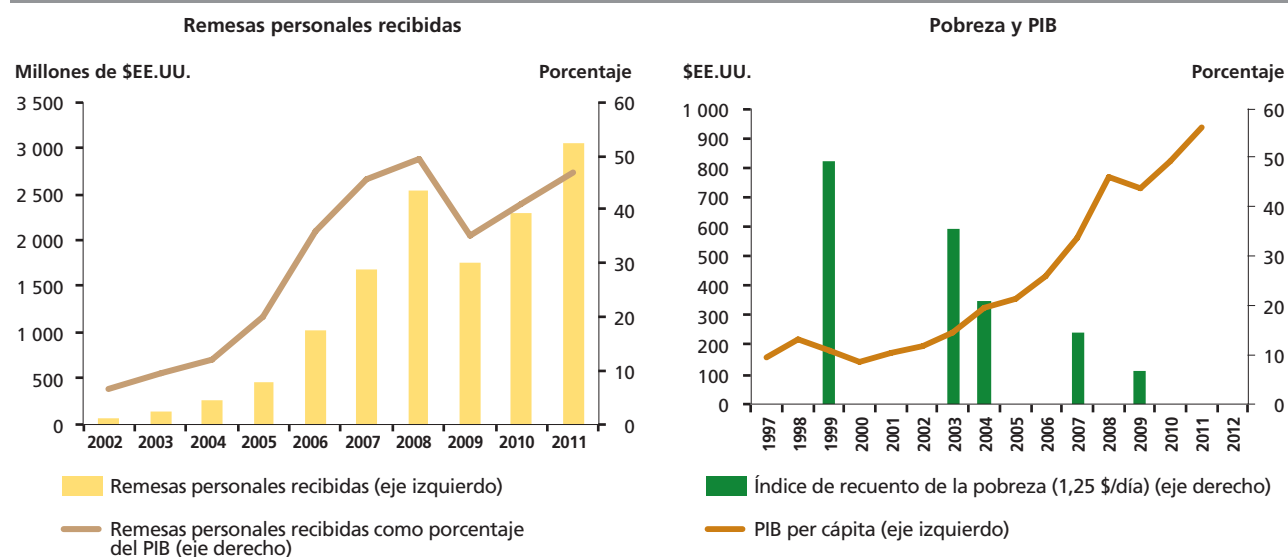
A pesar de ello, el avance en la reducción de la pobreza es muy desigual en función de la región del país. Debido en parte a que la reforma agraria no llegó a concluirse, en las zonas rurales siguen existiendo tasas elevadas de pobreza: en varias regiones aproximadamente la mitad de la población seguía siendo pobre en 2009 y más del 15 % vivía por debajo del umbral de la pobreza extrema, con acceso limitado a alimentos nutritivos³².

La infraestructura de transporte deficiente, especialmente en las regiones montañosas, limita el acceso a alimentos nutritivos en muchas partes del país. Los niños pobres obtienen alrededor del 60 % del aporte calórico del pan y productos elaborados con harina y el 16 % de las grasas y aceites, mientras que la carne y las hortalizas solamente proporcionan un 2 % y un 6 %, respectivamente. La ausencia de diversidad alimentaria ocasiona carencias de vitaminas y minerales generalizadas, las cuales pueden tener consecuencias graves y duraderas en el bienestar de las personas y en el desarrollo socioeconómico del país.

Debido a la baja productividad de su agricultura, Tayikistán depende en gran medida de las importaciones de alimentos. De acuerdo con las últimas estimaciones, el país importa aproximadamente la mitad de los cereales que consume y el costo de las importaciones de alimentos está absorbiendo una proporción cada vez mayor de los ingresos totales derivados de la exportación de mercancías. La recesión económica mundial que siguió al repunte de los precios de los alimentos ocurrido en 2007-08 dio lugar a una reducción temporal pero importante de la entrada de remesas, que constituyeron cerca de la mitad del PIB de Tayikistán en 2008, y a la caída de los

FIGURA 29

El PIB de Tayikistán ha aumentado rápidamente desde 2000 y la proporción de personas que viven en condiciones de extrema pobreza se ha reducido al mismo ritmo. Las remesas también se han incrementado velozmente en el mismo período



Nota: El umbral de la pobreza se expresa en precios internacionales de 2005.
Fuente: Indicadores del desarrollo mundial, 2011.

ingresos de exportación del algodón y el aluminio, los dos principales productos exportados por el país. La disminución resultante de los ingresos tanto nacionales como familiares dificultó gravemente el progreso hacia la reducción de la pobreza y la seguridad alimentaria (Figura 29). Desde entonces

las remesas han vuelto a aumentar —en 2011 ascendieron al 50 % del PIB— y respaldan la lucha contra la pobreza y el hambre. No obstante, esto subraya la vulnerabilidad del país a las perturbaciones externas.



Uganda: El crecimiento lento de la productividad agrícola ocasiona retrocesos

Desde comienzos de la década de 2000 la prevalencia de la subalimentación ha ido aumentando en Uganda y es poco probable que el país alcance la meta del ODM relativa al hambre para 2015 (Figura 30). La tendencia ascendente de la prevalencia de la subalimentación es consecuencia de que el crecimiento de la producción de alimentos no consiga seguir el ritmo del crecimiento de la población, el cual, con una tasa anual de más del 3,2 %, es uno de los mayores del mundo.

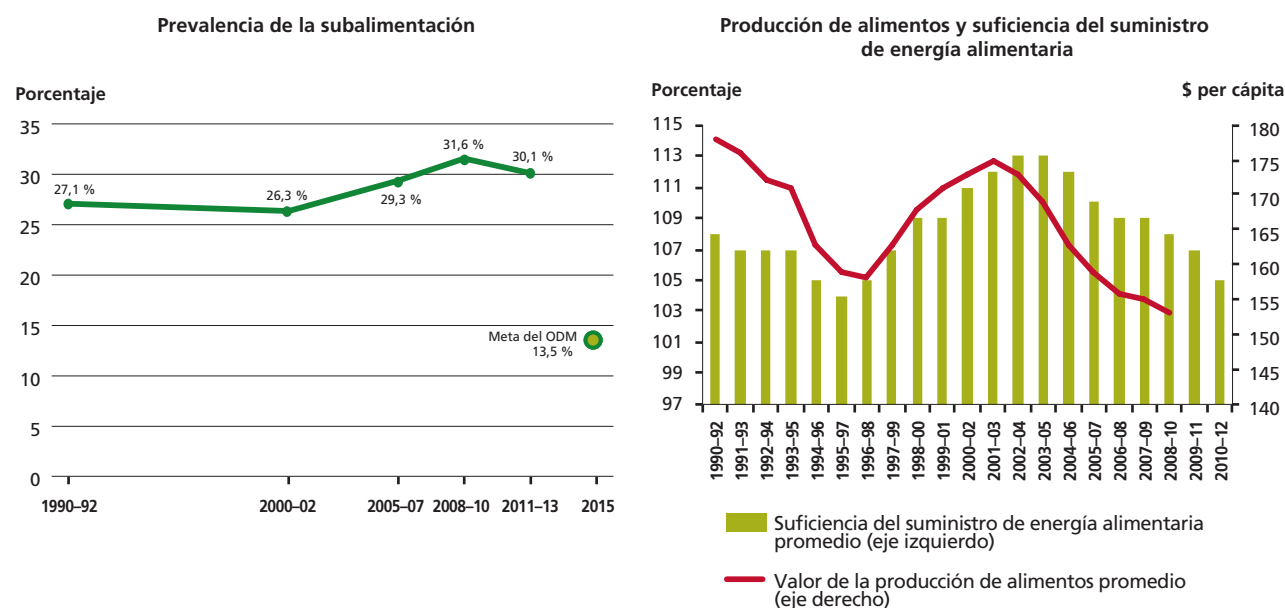
La producción de alimentos per cápita ha disminuido desde 2002-04 (Figura 30)³³. El suministro de energía alimentaria, que incluye la energía suministrada por los

alimentos importados, también ha disminuido desde 2003-05 pero sigue siendo, en promedio, suficiente para satisfacer las necesidades energéticas de la población. No obstante, las desigualdades en la distribución y el acceso a los alimentos implican que casi un tercio de la población padece subalimentación crónica.

El bajo crecimiento de la productividad de la agricultura de Uganda es consecuencia, al menos en parte, del uso limitado de técnicas e insumos modernos. Dada la elevada densidad de población del país —173 personas por km²— los métodos intensivos de agricultura son cada vez más

FIGURA 30

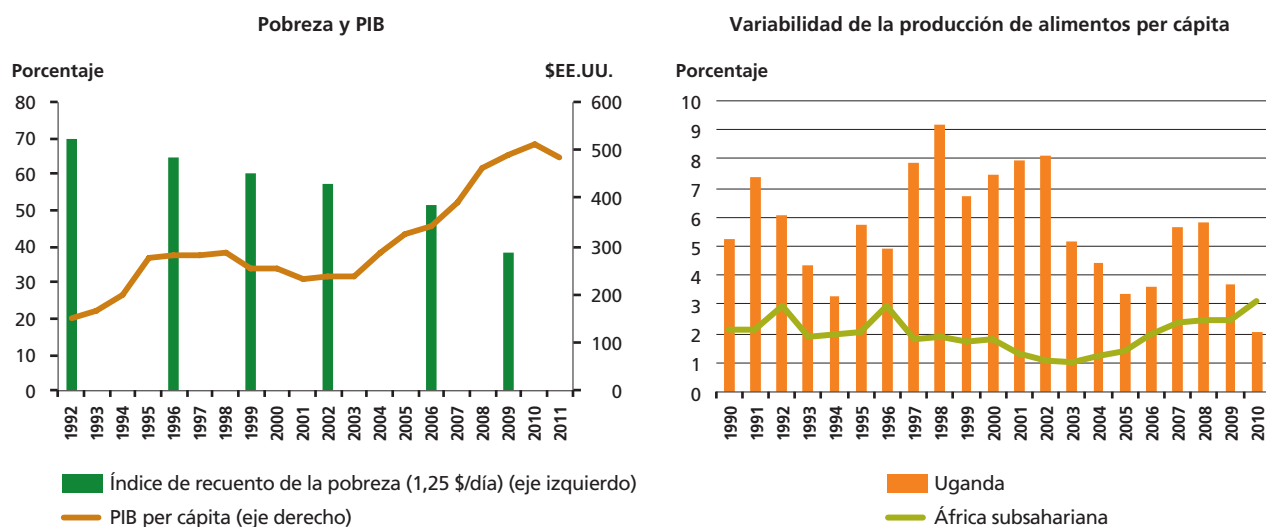
En Uganda la prevalencia de la subalimentación ha aumentado desde 2000-02 y la producción de alimentos por persona está disminuyendo, al igual que la suficiencia del suministro de energía alimentaria



Nota: El valor de la producción de alimentos promedio se expresa en precios internacionales de 2004-06. Fuente: FAO.

FIGURA 31

El PIB está aumentando y el país está bien encaminado para alcanzar la meta del ODM relativa a la pobreza para 2015, pero la producción de alimentos per cápita en Uganda es muy variable



Notas: El umbral de la pobreza se expresa en precios internacionales de 2005. Puede consultarse la definición de variabilidad de la producción de alimentos en los indicadores de la seguridad alimentaria disponibles en <http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/datos/es/>. Fuentes: Indicadores del desarrollo mundial, 2012 y Oficina de Estadística de Uganda (izquierda); FAO (derecha).

necesarios. Para hacer frente a este desafío el Gobierno ha puesto en práctica varias políticas encaminadas a facilitar la adopción de técnicas modernas por parte de los pequeños agricultores. Por ejemplo, el Programa nacional de servicios de asesoramiento agrícola, un enfoque de los sectores público y privado de la prestación de servicios de extensión, ha conseguido fomentar la adopción de variedades mejoradas de cultivos y otras técnicas de mejora del rendimiento³⁴.

Con arreglo al Programa general para el desarrollo de la agricultura en África, el Gobierno de Uganda se ha comprometido a aumentar el gasto público en agricultura hasta el 10 % del presupuesto nacional. Sin embargo, en 2010-11 el gasto gubernamental en agricultura ascendió a tan solo el 5 %, un 7,6 % menos que el año anterior³⁵. Para que el potencial agrícola de Uganda se haga realidad, el Gobierno debe proporcionar bienes públicos tales como servicios de extensión e infraestructura de riego, transporte y comunicación para permitir que los pequeños agricultores, que poseen más del 95 % de todas las explotaciones agrarias, aumenten su productividad. El aumento de la productividad agrícola no solo contribuirá a incrementar la seguridad alimentaria, sino que también permitirá al país producir excedentes, en particular de cereales, para exportarlos a regiones de África con déficit de alimentos.

La producción de alimentos per cápita es mucho más variable en Uganda que el promedio del África subsahariana, en gran medida debido al uso limitado del riego (Figura 31). Dado que menos del 1 % de las tierras son objeto de

regadío, la agricultura del país depende casi exclusivamente de la producción de secano. El rendimiento de los cultivos, y por tanto los precios, reflejan las fluctuaciones de las precipitaciones.

En la última década se ha registrado en el país un aumento de la variabilidad de las precipitaciones y de la frecuencia de los fenómenos meteorológicos extremos. Ejemplo de ello es que la escasez de lluvias en 2010-11 causó unas pérdidas estimadas de 1 200 millones de dólares estadounidenses, un monto que constituye el 7,5 % del PIB nacional. En la región nororiental de Karamoja, los años sucesivos de condiciones meteorológicas adversas y precipitaciones inferiores a lo normal han tenido una repercusión negativa considerable en la seguridad alimentaria debido a las malas cosechas y a la baja productividad ganadera³⁶.

Aunque el país lleva camino de alcanzar la meta del ODM de reducir a la mitad la proporción de personas que viven en extrema pobreza, en 2009 el 38 % de la población todavía vivía con 1,25 dólares o menos al día (Figura 31).

La inseguridad alimentaria afecta más a las zonas rurales que a las urbanas y se observan diferencias considerables en función de la región del país. El gasto gubernamental en asistencia sanitaria ha aumentado desde 1997 y se ha incrementado la población, especialmente la pobre, que utiliza los centros de salud gubernamentales³⁷. La mejora de las prácticas de asistencia sanitaria e infantil, conjuntamente con la reducción de la pobreza y la mejora del servicio de suministro de agua y saneamiento en el marco del Plan de

acción para la erradicación de la pobreza del Gobierno, ha contribuido a la mejora de la nutrición en los últimos años³⁸. El porcentaje de niños que padecen retraso del crecimiento disminuyó del 44,8 % en 2001 al 33,4 % en 2011 y la prevalencia de la insuficiencia ponderal en niños se redujo del 21,5 % en 1995 al 13,8 % en 2011.

Las diferencias de los resultados en materia de nutrición entre distintas regiones son considerables. En todas las

regiones, las tasas elevadas de pobreza y el acceso deficiente a agua potable y saneamiento se traducen en altas tasas de desnutrición: en Karamoja, por ejemplo, el 32 % de los niños menores de cinco años padecían insuficiencia ponderal en 2011 frente al 6 % registrado en Kampala, la capital del país.



Mensajes principales

- Las políticas encaminadas a aumentar la productividad agrícola y la disponibilidad de alimentos, especialmente cuando van dirigidas a los pequeños agricultores, pueden permitir reducir el hambre incluso allí donde la pobreza es generalizada. Cuando se combinan con medidas de protección social y de otro tipo de medidas que incrementan los ingresos de las familias pobres disponibles para la compra de alimentos, pueden tener incluso un efecto más positivo y estimular el desarrollo rural mediante la creación de mercados florecientes y de oportunidades de empleo, haciendo posible un crecimiento económico equitativo.
- Las remesas, que han alcanzado un volumen a escala mundial tres veces superior a la asistencia oficial para el desarrollo, han tenido

repercusiones significativas en la pobreza y la seguridad alimentaria. Este informe sugiere que las remesas pueden contribuir a reducir la pobreza y, por ende, a la reducción del hambre, a la mejora de las dietas y, si se establecen políticas adecuadas, al aumento de las inversiones en las explotaciones agrarias.

- Para reducir el hambre es fundamental lograr un compromiso a largo plazo con la integración de la seguridad alimentaria y la nutrición en las políticas y programas públicos en general. Mantener la agricultura y la seguridad alimentaria en un lugar destacado del programa de desarrollo, mediante reformas amplias y mejoras en el clima de inversión apoyadas por medidas de protección social sostenidas, es crucial para el logro de reducciones importantes de la pobreza y la subalimentación.