



POLÍTICAS DE SEGURIDAD ALIMENTARIA EN LOS PAÍSES DE LA COMUNIDAD ANDINA

BOLIVIA - COLOMBIA - ECUADOR - PERÚ - VENEZUELA

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y
LA ALIMENTACIÓN



Políticas de Seguridad Alimentaria en los Países de la Comunidad Andina

Salomón Salcedo Baca
Editor

Contribuciones:

Susana Chu Yep
Rosario Gómez Gamarra
Fausto Jordán Bucheli
Karlos La Serna Studzinski
Alberto Lora Aguancha
Juan Fernando Marrero Castro
Julio Prudencio Böhr
Salomón Salcedo Baca
Raúl Sánchez Mena
Octavio Villamarín Abril

OFICINA REGIONAL DE LA FAO
PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
Santiago, Chile
2005

Proyecto de Cooperación Técnica de la FAO TCP/RLA/2909
“Estrategia e Instrumentos para Mejorar la Seguridad Alimentaria en los Países de la
Comunidad Andina”

ISBN 92-5-305419-0 ISSN 1014-1138



TC/M/A0236S/1/12.05/1000

La información, denominaciones y puntos de vista que aparecen en este libro son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y no constituyen la expresión de ningún tipo de opinión de parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación con respecto a la situación legal de cualquier país, territorio, ciudad o área de sus autoridades, o en lo concerniente a la delimitación de sus fronteras o límites.

La mención de empresas específicas, marcas de productos, o ciertas compañías manufactureras, no implica que ellas estén siendo recomendadas por la FAO, ni por los autores, por sobre otras de la misma naturaleza y características, que no aparezcan indicadas en el texto.

©FAO 2005

AGRADECIMIENTOS

El editor agradece a todos los participantes del proyecto de cooperación técnica de la FAO “Estrategia e Instrumentos para Mejorar la Seguridad Alimentaria en los Países de la Comunidad Andina” (TCP/RLA/2909), cuyos aportes están reflejados en el presente libro. En particular, se agradece el apoyo de los consultores Emilio Morales, Mónica Montero, Jorge Ecurra, Tomás López, Javier Aguilar y Ana María Cavalerie. Muchas gracias también a los Representantes de la FAO en los países de la Comunidad Andina: María José Zimmermann (Colombia), Elisa Panadés (Venezuela), Luis Manuel Castello (Perú), Iván Angulo (Ecuador) y Julio José de Castro (Bolivia), por el apoyo brindado durante la ejecución de este proyecto. Finalmente, mención especial requieren los funcionarios de la Secretaría Ejecutiva de la Comunidad Andina, Alberto Lora, Jorge Tello y Nelson Villoria, y los funcionarios de los Ministerios de Agricultura de los países andinos, contrapartes de este proyecto, por su gran compromiso en el desarrollo del mismo: Gladys Andrade (Colombia), Oscar Luna (Bolivia), William Arteaga (Perú), Abid Ramadán (Ecuador) y Leonardo Gil (Venezuela).

PRESENTACIÓN

Durante abril de 2003 y marzo de 2005 la FAO, a través de su Oficina Regional para América Latina y el Caribe, llevó a cabo el proyecto de cooperación técnica “Estrategia e Instrumentos para Mejorar la Seguridad Alimentaria en los Países de la Comunidad Andina” (TCP/RLA/2909), conjuntamente con la Secretaría General de la Comunidad Andina y los Ministerios de Agricultura de los países andinos.

El objetivo que motivó la realización de las actividades del proyecto fue el de contribuir en el proceso que se viene gestando en los países de la Comunidad Andina con relación a la lucha contra la inseguridad alimentaria y la pobreza rural que, en la práctica, enfrenta problemas de tipo institucional, técnico, financiero y operativo. En este sentido, el proyecto se orientó a brindar un apoyo basado en el intercambio de conocimientos sobre las experiencias que en la mejora de la seguridad alimentaria han tenido los países de la región. Así, se realizaron varios talleres nacionales y regionales en los que se analizó la problemática de la seguridad alimentaria a nivel nacional y subregional, se diseñaron estrategias para ambos niveles, y se formularon perfiles de proyectos de inversión para combatir la inseguridad alimentaria. En estos talleres participaron funcionarios de diversos organismos públicos y representantes de la sociedad civil. Este libro, de alguna manera, es resultado de dicho proyecto de asistencia técnica de la FAO.

El concepto de seguridad alimentaria es complejo, por lo que el libro parte con un capítulo en el que se presenta el marco conceptual de la seguridad alimentaria, el cual sirve de base para el desarrollo de los siguientes capítulos. En el capítulo 2, se presenta la problemática de la seguridad alimentaria desde una perspectiva regional. Los capítulos 3 al 7 hacen un análisis de la seguridad alimentaria en cada uno de los países andinos, y presentan una propuesta de estrategia nacional para combatir la inseguridad alimentaria. Finalmente, en el capítulo 8 se justifica la necesidad de contar con una estrategia regional de seguridad alimentaria y se esbozan los componentes de una propuesta de estrategia regional.

Salomón Salcedo Baca
Oficial Principal de Políticas
Oficina Regional de FAO para
América Latina y el Caribe

PRÓLOGO

Gustavo Gordillo de Anda¹

En América Latina y el Caribe, más de 96 millones de personas, es decir, el 18,6% de la población total de la región, se encontraría en situación de pobreza extrema², en tanto, más de 52 millones de personas estarían siendo golpeadas fuertemente por el flagelo del hambre³. Consecuentemente, el combate a la marginación social y al hambre es una prioridad cada vez más importante para esta región y sus gobiernos.

Por esto, en conjunto con cada país y siguiendo su mandato, la FAO ha apoyado la creación de iniciativas nacionales para la lucha contra estos flagelos sociales, las cuales son un paso muy importante para la erradicación definitiva del hambre y una expresión de voluntad política de total reconocimiento. En muchos casos, estas iniciativas cuentan con el apoyo del Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) de FAO, un programa de carácter multidisciplinario que combina conocimientos técnicos y experiencia a fin de promover un enfoque integrado y participativo con un claro objetivo, como es la promoción de la seguridad alimentaria.

Actualmente, el PESA representa el 86% de la población subnutrida de todo el mundo, producto del aumento y predominio del financiamiento local que prueba la identificación de los países con el Programa. Se observa la particularidad de que al menos unos 30 países no pertenecientes al grupo de los PBIDA⁴, tales como México y Venezuela en América Latina, se han adherido a la iniciativa y sufragan plenamente los costos con sus propios recursos nacionales. Se constata que de los 770 millones de dólares EE.UU. ya recaudados para la ejecución de PESAs, 66% procede de países en desarrollo, mientras que sólo el 23% es aportado por donantes y el 11% por la FAO.

Con el objeto de optimizar el uso de recursos y considerando que los países tienen características y problemáticas propias, pero que tienen ciertos problemas e idiosincrasias similares, se ha promovido la cooperación a nivel subregional. Esto, justamente para poder aprovechar las economías de escala que hay en países similares, pero sin olvidar que los planes eficaces deben incluir adaptaciones a nivel nacional y subnacional.

La FAO ha desarrollado numerosas experiencias regionales de impulso a la integración entre países con el fin de potenciar las capacidades que, de forma individual, resultan más difíciles de aprovechar. Un esquema regional por definición es multisectorial e indiscutiblemente ayudará a construir puentes entre un sinnúmero de objetivos que buscan ser reconciliados. Además, un esquema regional ofrece dos beneficios esenciales: cataliza una mayor conciencia de la naturaleza y urgencia de los problemas, y las soluciones y prioridades que se adopten serán más compatibles con todas las condicionantes relevantes (institucionales, financieras) y con los objetivos económicos, ecológicos y de equidad a nivel regional y nacional.

En relación al apoyo hacia los programas nacionales y bajo un entendimiento de cooperación sur-sur, es claro pensar que en este contexto de programas regionales es posible incrementar la ayuda entre los países de nuestra región. Aunque muchos países ya cuentan

¹Subdirector General, Representante Regional de la FAO para América Latina y el Caribe.

²CEPAL, 2005. Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe.

³FAO, 2005. The State of Food and Agriculture.

⁴Países de bajos ingresos con déficit de alimentos.

con sus Programas Nacionales de Seguridad Alimentaria (PNSA), el tener un plan como región, puede traer ventajas como el generar una mayor coordinación y un traspaso de las buenas prácticas desarrolladas en la lucha contra el hambre a través de procesos claros de cooperación sur-sur intrarregional.

Hasta el momento, 14 organizaciones económicas regionales han manifestado un interés en desarrollar estrategias, proyectos y programas para responder a las necesidades prioritarias de los países que las integran. Por ello han preparado o están preparando, en colaboración con la FAO, Programas Regionales para la Seguridad Alimentaria (PRSA), los cuales dan prioridad a reformas institucionales para el crecimiento sostenible, la armonización de las políticas, la reducción de los obstáculos al comercio y el desarrollo de los recursos humanos, tomando en cuenta y respondiendo a las necesidades de los sectores más pobres y vulnerables.

En respuesta a estas necesidades, la Oficina Regional de FAO para América Latina y el Caribe asiste a los países en materia de políticas para el desarrollo agrícola y rural, colaborado estrechamente con diversas Organizaciones Regionales. Entre estas iniciativas se destaca el apoyo a la Secretaría de la Comunidad del Caribe (CARICOM), el Consejo Regional de Cooperación Agrícola de Centroamérica (CORECA) del Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC), el MERCOSUR y además el importante trabajo con la Comunidad Andina de Naciones (CAN).

La Comunidad Andina tiene una mayor proporción de pobres que el promedio latinoamericano y además tiene un 13,6% de población subnutrida. Es un área donde han habido avances, pero todavía con un incremento en el número absoluto de subnutridos comparando con 1990⁵. Por esta razón, se definió como prioritaria la solicitud de la Comunidad Andina de Naciones para cooperar, en el marco del TCP/RLA/2909, en el desarrollo de una "Estrategia e instrumentos para mejorar la seguridad alimentaria en los países de la Comunidad Andina".

Es así entonces como con el apoyo y cooperación técnica de la FAO, la participación de representantes de los organismos públicos, la sociedad civil y las Organizaciones Regionales, se han emprendido diferentes procesos de diálogo (esenciales para el establecimiento de convergencias y búsqueda de soluciones reales) y de trabajo conjunto para el logro de la Seguridad Alimentaria, concebida como un derecho de las personas y cuyo objetivo central es mejorar la capacidad de las familias rurales y urbanas para acceder a los alimentos. La seguridad alimentaria deja de ser concebida como un simple ejercicio de distribución de alimentos o de transferencia tecnológica y fomento productivo, para establecerse como un derecho ciudadano.

Finalmente, quiero destacar que en la esencia de toda propuesta ética -y la lucha contra el hambre evidentemente lo es- hay una combinación de libertad y justicia que inscribe una consigna básica: cambiar para consolidar. No se trata de simular cambios, sino de reconocer que éstos no ocurren en el vacío y que son producto de un determinado itinerario social que abreva en los legados históricos de la humanidad. Los cambios, cuando son profundos, son siempre el riguroso producto de un conjunto de experiencias, voluntades y procesos que, convergiendo en un momento determinado, marcan el partearguas de una época.

⁵Datos de 2001 tomados de FAO, 2004. Tendencias y Desafíos en la Agricultura, los Montes y la Pesca en América Latina y El Caribe.

ÍNDICE

	Pág.
<i>CAPÍTULO 1</i>	
EL MARCO TEÓRICO DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA	1
<i>Salomón Salcedo Baca</i>	
<i>CAPÍTULO 2</i>	
LOS PROBLEMAS DE SEGURIDAD ALIMENTARIA DESDE LA PERSPECTIVA REGIONAL ANDINA	9
<i>Salomón Salcedo Baca y Alberto Lora Aguancha</i>	
<i>CAPÍTULO 3</i>	
HACIA UNA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA EN BOLIVIA	25
<i>Julio Prudencio Böhr</i>	
<i>CAPÍTULO 4</i>	
ESTRATEGIA NACIONAL PARA MEJORAR LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL EN COLOMBIA	53
<i>Octavio Villamarín Abril</i>	
<i>CAPÍTULO 5</i>	
ECUADOR: PROPUESTA DE ESTRATEGIA NACIONAL PARA MEJORAR LA SEGURIDAD ALIMENTARIA	84
<i>Fausto Jordán Bucheli, Raúl Sánchez Mena y Susana Chu Yep</i>	
<i>CAPÍTULO 6</i>	
GESTIÓN PÚBLICA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA EN EL PERÚ	112
<i>Rosario Gómez Gamarra y Karlos La Serna Studzinski</i>	
<i>CAPÍTULO 7</i>	
ORIENTACIONES Y HERRAMIENTAS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN VENEZUELA	154
<i>Juan Fernando Marrero Castro</i>	
<i>CAPÍTULO 8</i>	
PROPUESTA DE UNA ESTRATEGIA REGIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA PARA LOS PAÍSES DE LA COMUNIDAD ANDINA	173
<i>Salomón Salcedo Baca y Alberto Lora Aguancha</i>	
LOS AUTORES	187