



Organización de las Naciones  
Unidas para la Alimentación  
y la Agricultura



NACIONES UNIDAS

CEPAL

iniciativa  
AMÉRICA LATINA Y CARIBE  
**SIN HAMBRE**

# Conclusiones

VII Seminario Internacional

**“Seguridad Alimentaria, Pobreza Rural y Protección Social en América Latina y el Caribe”**



22 y 23 de noviembre de 2012  
Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe  
Santiago de Chile

## **CONCLUSIONES: HACIA UNA AGENDA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN EL ÁMBITO RURAL A TRAVÉS DE SISTEMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL INCLUSIVOS**

Pese a la crisis económica que afectó a la región durante los años 2008 y 2009, América Latina y el Caribe ha mostrado un desempeño social y económico favorable desde fines de la década de 1990. Aún posicionada como la región más desigual del planeta, el buen desempeño económico y el aumento del gasto público social han contribuido a disminuir los niveles absolutos de pobreza desde 215 millones de personas en 1999 a 167 millones de personas estimadas para el año 2012, mientras que la indigencia disminuyó de 91 a 66 millones personas para el mismo periodo<sup>1</sup>. Por su parte, la subnutrición también ha disminuido en términos globales, desde 60 millones en 1999 a 49 millones en el 2012<sup>2</sup>. Sin embargo, es importante destacar que el ámbito rural no ha podido beneficiarse de la misma forma de este proceso, presentando en cualquiera sea el caso, menores avances en la reducción de la pobreza, la indigencia y la inseguridad alimentaria.

Los sistemas de protección social inclusivos orientados a fortalecer la seguridad alimentaria y reducir la pobreza rural pueden contribuir de manera importante a la consecución de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y la erradicación del hambre de la región en el marco de la Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre 2025. Los países de la región deben fortalecer la agenda de políticas sociales y productivas, incorporando los siguientes elementos:

### **1. Vínculo entre la protección social y la seguridad alimentaria y nutricional**

Durante la última década los países de la región han mostrado una tendencia creciente a incluir en los diseños de programas de protección social objetivos explícitos vinculados a la seguridad alimentaria y nutricional. Al mismo tiempo, las políticas y estrategias nacionales de seguridad alimentaria y nutricional han ido incorporando paulatinamente a los sistemas de protección social como componentes clave tendientes a fortalecer el acceso a los alimentos y a servicios de salud y educación. Ambas tendencias confirman que los países de la región han internalizado el estrecho vínculo existente entre las inequidades sociales y los padecimientos de la pobreza, dada la trama de efectos interdependientes que implica la conculcación de los derechos humanos.

Sin embargo, la implementación de programas de protección social no agota el campo de acción en materia de seguridad alimentaria y nutricional, ni puede ser equiparado a la realización integral del derecho a la alimentación. Aunque la protección social desempeña un rol fundamental en una región marcada por la heterogeneidad estructural y el acceso segmentado a niveles de bienestar, ésta debe abordar el doble desafío de, por un lado,

---

<sup>1</sup> CEPAL (2012). *Panorama Social de América Latina*. Santiago: Naciones Unidas.

<sup>2</sup> FAO (2012). *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe*. Santiago: Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe.

robustecer la integralidad de su cobertura y prestaciones y, por otro, fortalecer los vínculos con el ámbito productivo y la inclusión económica desde una perspectiva de desarrollo rural integral.

## **2. Las políticas de protección social deben sintonizarse con los cambios del mundo rural**

A pesar de un relativo mejoramiento durante la primera década del siglo XXI, alrededor de la mitad de la población rural de la región todavía vive en condiciones de pobreza, cualquiera sea la forma en que se midan las privaciones; el fenómeno de la pobreza rural además se ha hecho crecientemente heterogéneo, de modo que ya no puede identificarse solamente con campesinos de subsistencia, sino que incluye diversas estrategias de vida (asalariados, temporeros, emigrantes, multiactivos y receptores de transferencias públicas); una parte de esa población además, es sujeta de otros factores de discriminación que se superponen a la pertenencia a un territorio rural, tales como los hogares con jefaturas de hogar femenina e indígena, y la condición juvenil. Desde el punto de vista de las políticas públicas normalmente estas especificidades y heterogeneidades de lo rural no se visualizan, los sujetos de esas políticas no son considerados, y por lo tanto no hacen parte de los diseños y estrategias de intervención.

Tal realidad requiere de una mirada amplia desde las políticas públicas que buscan la erradicación de la pobreza y el hambre, y en particular desde los sistemas de protección social, los que en general no logran incorporar a segmentos importantes de la población rural en sistemas integrales e inclusivos de protección. En este sentido, ya extendido el reconocimiento de la importancia del ámbito no contributivo para proteger el consumo y fortalecer el acceso a servicios de salud y educación, la región aún enfrenta el desafío de implementar esquemas de seguridad social y empleo decente acordes con las especificidades del ámbito rural.

## **3. Nutrición, pobreza rural y protección social**

El fortalecimiento de la nutrición de la población en situación de inseguridad alimentaria mediante esquemas de protección social no se logra de forma automática vía la protección de los ingresos, sino que se deben establecer desde el diseño objetivos, componentes y criterios de evaluación específicos para este ámbito, lo que permite aumentar la calidad del gasto público social.

En un marco de integralidad de la oferta pública, se debe fortalecer el conjunto de la política social y las interacciones entre los programas de protección social y la oferta de los sectores de salud y educación. En el ámbito sanitario, se debe fortalecer el acceso a centros de atención especializados para los casos más críticos, controles periódicos de salud y nutrición, la lactancia materna exclusiva durante 6 meses y campañas de capacitación en la preparación y el consumo de alimentos. Igualmente, en el ámbito educacional, se debe trabajar por la formación de hábitos alimenticios saludables y la

cobertura y calidad de los programas de alimentación escolar, los que han representado una gran oportunidad para fortalecer la agricultura familiar mediante mecanismos de compras públicas inclusivos, mejorando no solo la integración económica de la pequeña agricultura, sino que también asegurando la pertinencia cultural de los alimentos consumidos en las escuelas.

#### **4. Gobernanza regional**

Considerando el protagonismo de la región en el sistema agroalimentario mundial, se deben buscar mecanismos para la coordinación y toma de decisiones en el ámbito regional de la seguridad alimentaria en las instancias de integración política y económica existentes. En este sentido, se deben generar consensos y directrices para conciliar el acelerado crecimiento agrícola de la última década con el bienestar de la población rural, la que pese a vivir en el ámbito de la producción de alimentos, presenta en cualquier caso, una mayor prevalencia de la pobreza e inseguridad alimentaria.

En particular, el conjunto de políticas productivas y sociales llevadas a cabo recientemente para fortalecer la seguridad alimentaria no obtendrán los resultados esperados si no se cuenta con mercados agroalimentarios que funcionen con mayor transparencia y competencia; la defensa de los derechos de los consumidores y productores; y el cumplimiento efectivo de la legislación laboral junto a la mejora de las instituciones del mercado del trabajo, especialmente donde predomina el trabajo temporal de las mujeres.

Del mismo modo, se debe avanzar en una mayor coordinación y complementación de las instancias existentes para la cooperación en el ámbito de la política social, laboral y productiva, ampliando la participación y protagonismo de los países de la región mediante mecanismos de cooperación Sur-Sur.

#### **5. Protección social y el enfoque de derechos humanos**

Además de las garantías formales en instrumentos jurídicos e institucionales, el marco internacional de derechos humanos impone en la práctica un cambio en los supuestos y procesos de la política pública, en donde el punto de partida para su diseño, ejecución y evaluación no son individuos carenciados que necesitan de asistencia, sino ciudadanos con derechos que obligan al Estado a determinadas prestaciones y conductas para su cumplimiento.

Para concebir a la protección social como un derecho, se deben superar las lógicas meramente voluntaristas, asistencialistas o clientelares y avanzar hacia procesos que realicen los principios de participación y empoderamiento, rendición de cuentas, igualdad y no discriminación, transparencia, la dignidad humana y el imperio de la ley. Un sistema de protección social concebido bajo un enfoque de derechos humanos permite alcanzar mayores niveles de eficiencia y eficacia desde una perspectiva integral, permitiendo

fortalecer la calidad del gasto público y la erradicación de lógicas discrecionales de asignación, especialmente en el ámbito local, que es en donde se dirime en la práctica la realización de los derechos humanos.