



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

S

CONSEJO

164.º período de sesiones

6-10 de julio de 2020¹

Repercusiones de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) en la seguridad alimentaria y los sistemas alimentarios

Resumen

- a) La combinación de los efectos de la enfermedad por coronavirus (COVID-19), las medidas de contención de la misma y la consiguiente recesión mundial agravarán la situación del hambre y la malnutrición, al hacer aumentar el número de personas pobres que padecen hambre, especialmente en países de bajos ingresos que dependen de la importación de alimentos. Es probable que esta situación cancele un decenio de progresos en materia de reducción de la pobreza.
- b) La FAO viene trabajando con miras a evaluar la amenaza de la COVID-19 para la seguridad alimentaria y la nutrición y proporcionar a los Miembros políticas basadas en datos comprobados. A diferencia de la crisis alimentaria de 2007 y 2008, hoy en día el desafío no radica en la disponibilidad de alimentos sino en el acceso a ellos. Si bien las cadenas de suministro de alimentos se mantienen unidas, los países están entrando en una fase de recesión que supone una amenaza grave ya que la ralentización de la economía exacerba el hambre. Según las estimaciones de la FAO, hasta 80,3 millones de personas podrían comenzar a padecer hambre debido a la reducción del crecimiento económico.
- c) La demanda de alimentos disminuirá a medida que aumente el desempleo. El alcance de los efectos de la pandemia en la demanda de alimentos depende de la profundidad y la duración de la conmoción económica y del acceso al crédito y los programas de la red de protección social. Es por ello que en todos los países las medidas de estímulo económico deberían orientarse a satisfacer las necesidades de las personas más vulnerables. No puede haber salud si no hay acceso a los alimentos y la nutrición.
- d) En el presente documento también se destacan los esfuerzos de la FAO para evaluar las consecuencias de la COVID-19 en la alimentación y la agricultura en todo el mundo y prestar apoyo a los análisis en materia de políticas. La FAO también convocó a reuniones de alto nivel para alentar a los Miembros a trabajar juntos para superar los desafíos de la pandemia. Asimismo, la Organización está trabajando con los equipos de las Naciones Unidas en los países y con otros organismos para redoblar los esfuerzos tendientes a mejorar la seguridad alimentaria durante la pandemia.

Medidas que se proponen al Consejo

Se invita al Consejo a tomar nota de los progresos realizados y a brindar orientación según proceda.

Las consultas sobre el contenido esencial de este documento deben dirigirse a:

Sr. Máximo Torero Cullen
Economista Jefe
Departamento de Desarrollo Económico y Social
Tel. +39 06570 50869

¹ Anteriormente programado del 8 al 12 de junio de 2020.

Antecedentes

1. Se prevé que los efectos combinados de la propagación mundial de la enfermedad por coronavirus (COVID-19), las medidas de contención de la pandemia y la recesión mundial perturben el funcionamiento de los sistemas alimentarios, causando graves daños a la salud y la nutrición. Hoy en día, 135 millones de personas en 55 países están pasando por una crisis aguda de alimentos y medios de vida². Otros 183 millones de personas se encuentran en el límite de la inseguridad alimentaria. Setenta y cinco millones de niños menores de cinco años padecen retraso del crecimiento y 17 millones de niños sufren emaciación³.

2. Si no se interviene tempranamente para salvar vidas y recuperar medios de vida la cantidad de personas que padecen hambre podría aumentar precipitadamente. Hasta 580 millones de personas que habían escapado de la pobreza en el último decenio podrían volver a esa situación, lo que revertiría una década de progresos en materia de reducción de la pobreza⁴. Esto significa que la cantidad de personas que padecen inseguridad alimentaria aguda aumentará a un ritmo mucho más rápido del que el mundo está preparado para afrontar.

3. El hambre en el mundo ya estaba en aumento, incluso antes de la COVID-19. A pesar de la abundante disponibilidad de alimentos, las desigualdades en el acceso a dietas saludables siguen siendo un problema de fondo. La pandemia ha dejado al descubierto la fragilidad de los sistemas alimentarios, en particular para las poblaciones más marginadas en todos los países.

I. Evaluación realizada por la FAO de la amenaza de la COVID-19 para la seguridad alimentaria y la nutrición y medidas recomendadas

A. Por qué la prevención del hambre debería constituir el núcleo de los programas de estímulo

4. El desafío de hoy en día no radica en la disponibilidad de alimentos sino en el acceso a ellos. La pandemia amenaza con sabotear la economía mundial a un nivel sin precedentes desde la Gran Depresión. Esto supone una grave amenaza porque significa que las personas que deben ganar un salario para alimentarse podrían perder sus ingresos y no estar en condiciones de comprar alimentos. A medida que avanzan para encontrar un equilibrio entre mantener a las personas seguras y volver a encauzar la economía reduciendo las medidas de confinamiento, los países deben proteger el acceso de las personas pobres y vulnerables a los alimentos y la nutrición.

5. En un principio se temía la interrupción de las cadenas de suministro de alimentos. Algunos países se apresuraron a poner restricciones a la exportación y se impedía atracar a las embarcaciones cargadas de frutas y hortalizas. Las compras compulsivas llevaron a los consumidores a acumular alimentos. Pero estos problemas se van resolviendo a medida que se presentan. Actualmente solo 10 países han establecido restricciones al comercio, lo que representa el 5 % de todo el comercio mundial de alimentos. En comparación, durante las crisis alimentarias de 2007 y 2008 se impusieron restricciones al comercio en 33 países, lo que representaba un 28 % de todo el comercio mundial. Es fundamental que los países sigan manteniendo en funcionamiento las cadenas de suministro de alimentos.

6. Es probable que la pandemia de la COVID-19 provoque una recesión mundial grave y la ralentización de la economía es uno de los principales factores de debilitamiento de las iniciativas tendientes a poner fin al hambre y la malnutrición⁵. Las demandas de exportación han disminuido y el turismo se ha detenido. Esto perjudica particularmente a los pequeños Estados insulares en desarrollo, que también son importadores de alimentos. Las remesas de fondos han disminuido. Los países exportadores de petróleo, como Nigeria, el Chad, Libia, Argelia y Angola están enfrentando dificultades financieras por el congelamiento de la demanda. La caída de los precios del petróleo ha

² Están en el nivel 3 de la Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria en Fases (CIF), una escala mundial común para clasificar la gravedad y la magnitud de la inseguridad alimentaria y la malnutrición: www.ipcinfo.org/manual/overview/en/.

³ Informe mundial sobre las crisis alimentarias de 2020: [GREFC 2020 ONLINE 200420.pdf](https://www.greco2020.org/online/200420.pdf).

⁴ *Estimates of the impact of Covid-19 on global poverty* (Estimaciones de los efectos de la COVID-19 en la pobreza mundial): www.wider.unu.edu/sites/default/files/Publications/Working-paper/PDF/wp2020-43.pdf.

⁵ FAO. 2019. *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo (SOFI)*: <http://www.fao.org/3/ca5162es/ca5162es.pdf>.

debilitado las monedas locales frente al dólar de los EE.UU., lo que hace que sea casi imposible reembolsar la deuda a otros países. Los países que dependen del algodón y de productos minerales también están atravesando dificultades financieras.

7. Los países seriamente perjudicados son los de ingresos bajos y medianos, especialmente los que tienen los niveles más bajos de ingresos y las cifras más altas de personas afectadas por el hambre y la pobreza. Esos países carecen de la capacidad y los fondos necesarios para estimular la economía y proteger los medios de vida de las personas más vulnerables, por lo que necesitarán grandes cantidades de financiamiento proveniente de acreedores internacionales. Tanto el Fondo Monetario Internacional (FMI) como el Banco Mundial han solicitado que se suspendan los préstamos bilaterales y han puesto a disposición de esos países mecanismos de financiación para situaciones de emergencia⁶.

8. La FAO ha estimado que la disminución del crecimiento del producto interno bruto (PIB) dará lugar a un aumento de los casos de subalimentación, especialmente en países de bajos ingresos y con déficit de alimentos y los países importadores netos de alimentos. Basándose en tres casos hipotéticos la FAO estima que la disminución del crecimiento del PIB en dos puntos porcentuales haría que 14,4 millones de personas pasaran a la categoría de quienes padecen hambre; la disminución en cinco puntos porcentuales tendría por efecto que otros 38,2 millones de personas entraran en esa categoría; y una reducción de 10 puntos porcentuales añadiría otros 80,3 millones de personas al recuento de personas que padecen hambre⁷. Estas estimaciones no tienen en cuenta los efectos a largo plazo para las personas vulnerables de la desigualdad en el acceso a los alimentos en países de altos ingresos y países exportadores netos de alimentos.

9. Las medidas de estímulo en todos los países deberían satisfacer las necesidades de las personas más vulnerables mejorando la asistencia alimentaria de emergencia. No puede haber salud si no hay acceso a alimentos nutritivos. A raíz de los despidos masivos las familias tienen dificultades para alimentarse. El cierre de las escuelas en todo el mundo implica que un sinnúmero de niños no reciba comidas escolares fundamentales.

10. Las vías del comercio mundial deben permanecer abiertas. Los mercados de alimentos mundiales no pueden funcionar sin apertura comercial. Los países que dependen de alimentos importados son vulnerables dado que los envíos disminuyen y sus monedas se deprecian. Es probable que la mayoría de los países experimenten un incremento de los precios de los alimentos. Algunos mecanismos para estimular el consumo y la producción, y mantener en funcionamiento las cadenas de suministro de alimentos, son la mejora de la transparencia del mercado, la coordinación entre los asociados comerciales y la eliminación de las restricciones al comercio⁸.

11. Deberían asignarse recursos a los sectores y las empresas clave, especialmente a las pequeñas y medianas empresas. Es fundamental velar por que los pequeños productores tengan acceso a los mercados. También necesitan subsidios en efectivo y acceso a financiación para mantener la producción de alimentos. Los profesionales de la salud *in situ* pueden asegurarse de que los trabajadores no estén enfermos. Todos los trabajadores tienen que utilizar equipo de protección. Los depósitos y las plantas de elaboración deberían reacondicionarse para permitir a los trabajadores mantener el distanciamiento social. Los trabajadores migrantes deberían obtener visas para poder trabajar en las explotaciones agrícolas y las plantas.

12. La pandemia causada por el coronavirus es un llamado urgente a abordar el problema de larga data de la desigualdad. Una manera de resolverlo es ampliar los programas de protección social, de modo que los hogares vulnerables puedan recibir dinero en efectivo y moratorias en los pagos de impuestos e hipotecas. Quienes anteriormente no tenían cobertura, la necesitan. África es la única región en la que no han existido programas de protección social. La región enfrentará una desaceleración económica y alteraciones en la oferta y la demanda, así como una grave crisis sanitaria a medida que el coronavirus se propaga.

⁶ Reuters: www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-aid-factbox/factbox-imf-world-bank-disburse-funds-to-help-countries-battle-pandemic-idUSKBN22002G.

⁷ La recesión económica mundial causada por la COVID-19: evitar el hambre debe ser un objetivo central del estímulo económico: www.fao.org/3/ca8800en/CA8800EN.pdf.

⁸ Respuestas ante la COVID-19 y el riesgo para las cadenas de suministro de alimentos: www.fao.org/documents/card/en/c/ca8388es.

13. A largo plazo, las medidas de estímulo para abordar las actuales amenazas a la seguridad alimentaria deberían diseñarse con miras a fomentar la resiliencia de los sistemas alimentarios de modo que estén mejor preparados para futuras pandemias. Esto significa transformar los sistemas alimentarios, a fin de que puedan ser más favorables para la salud nutricional de los pequeños productores, pescadores y pastores, y el uso sostenible de los recursos naturales, la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.

B. Evaluar las repercusiones de la COVID-19 para preparar las intervenciones

14. La COVID-19 es singular por cuanto afecta tanto a la oferta como a la demanda, y las perturbaciones se perciben en diferentes momentos. En lo que respecta a la oferta, existen puntos de vista muy diferentes sobre el tiempo que durarán las perturbaciones, la manera en que afectarán a los mercados internacionales y nacionales y las medidas correctivas que mejor podrían atenuar su impacto. En cuanto a la demanda, hay un consenso general respecto de que la demanda agrícola y el comercio sufrirán una desaceleración debido a la contracción de la actividad económica y el aumento del desempleo.

15. La FAO ha evaluado la exposición de los países a varias vías de transmisión por las cuales la pandemia puede afectar a los mercados alimentarios y agrícolas⁹. Del lado de la oferta, la FAO ha examinado los insumos intermedios, el capital fijo, la mano de obra y las exportaciones agrícolas. Del lado de la demanda, la Organización ha analizado las repercusiones en el gasto alimentario y las importaciones agrícolas. También ha clasificado a los países en función del grado de exposición.

16. Los sistemas agrícolas tanto en países de ingresos altos como bajos están expuestos a la incidencia de los mercados de crédito. América del Norte, cuyo sistema agrícola hace un uso más intensivo del capital, podría beneficiarse de las tasas de interés bajas. La falta de insumos, incluido el bajo suministro de plaguicidas, obstaculiza las iniciativas de contención de brotes de plagas, como el brote de langostas en África oriental. La ausencia de mano de obra nacional y de trabajadores migrantes estacionales se ha convertido en un problema omnipresente, que ha expuesto a países de bajos ingresos a interrupciones directas en la oferta laboral. También ha afectado a la producción de frutas y hortalizas, carne y productos lácteos, que exige un uso intensivo de mano de obra. La marcada disminución de los precios del petróleo y los metales ha debilitado las monedas locales de países exportadores de productos básicos, obligando a algunos de ellos a imponer restricciones a la exportación con miras a proteger los suministros internos.

17. La situación actual de la oferta y la demanda es muy diferente a la de la crisis alimentaria mundial ocurrida entre 2007 y 2008. Las reservas de cereales son mucho más altas hoy en día y las cosechas de este año fueron favorables. Sin embargo, debido a la contracción del PIB mundial es probable que la demanda de alimentos se estanque o disminuya. La demanda en el sector no alimentario será limitada debido a la disminución de los precios del petróleo. A pesar de los eventuales obstáculos en la logística, no hay probabilidades de que la escasez de suministro provoque una crisis alimentaria mundial. Una recesión profunda podría hacer que las poblaciones de países de bajos ingresos sufran una crisis alimentaria ocasionada por la falta de ingresos y no por los precios altos de los alimentos.

18. Y lo que es más importante aún, la demanda de alimentos disminuirá a medida que aumente el desempleo. El alcance de los efectos de la pandemia en la demanda de alimentos depende de la profundidad y la duración de la conmoción económica, la disponibilidad de ahorros y el acceso al crédito y los programas de la red de protección social.

II. Respuesta de la FAO a la COVID-19 hasta la fecha

19. La FAO también ha aplicado una serie de instrumentos para evaluar las repercusiones de la COVID-19 en la alimentación y la agricultura en todo el mundo y prestar apoyo a los análisis en materia de políticas. También convocó a reuniones de alto nivel para alentar a los Miembros a trabajar juntos para superar los desafíos de la pandemia.

⁹ *Channels of transmission to food and agriculture* (Vías de transmisión a la alimentación y la agricultura): <http://www.fao.org/3/ca8430en/CA8430EN.pdf>.

A. *Notas de orientación para la formulación de políticas basadas en hechos comprobados*

20. Hasta el momento la FAO ha publicado 38 notas de orientación en las que presenta evaluaciones tanto cuantitativas como cualitativas de las repercusiones de la pandemia en las cadenas de suministro de alimentos, el comercio y los mercados de alimentos, los pequeños productores y los sistemas alimentarios resilientes¹⁰.

B. *Análisis y gestión de los datos*

21. Utilizando macrodatos, la FAO sigue el comercio y recopila información sobre cuestiones logísticas, evalúa cómo se han resuelto los problemas y advierte al mercado para reducir la incertidumbre¹¹. Por ejemplo, los retrasos de los envíos se producen principalmente durante la etapa de descarga mercancías. Ahora toma tres días en vez de uno debido a las restricciones a la mano de obra en los puertos. El retraso genera un costo para los exportadores, pero han podido compensarlo con las ganancias obtenidas de los tipos de cambio. El transporte mundial funciona a pesar de los retrasos.

22. A fin de impulsar el suministro de alimentos la FAO trabaja con los países para analizar sus condiciones agroecológicas y los asesora sobre cuándo y dónde han de plantar y cosechar sus principales productos¹². Los calendarios de cultivos de la FAO, que muestran los principales períodos en los que se debería plantar y cosechar, pueden complementarse con información sobre los brotes de COVID-19 a nivel subnacional. Eso puede ayudar a los países a planificar de manera estratégica las tareas de siembra, plantación y cosecha para garantizar el suministro constante de alimentos antes, durante y después de los confinamientos.

23. Al acoger el Sistema de información sobre el mercado agrícola (SIMA), una iniciativa del Grupo de los Veinte (G-20), la FAO brinda a los países e inversores más transparencia e información sobre las condiciones del mercado (desde la producción y el consumo hasta las acciones y los precios)¹³. Esa información sobre los mercados ha alentado a los países a no recurrir a las políticas desacertadas de 2007 y 2008. La FAO también se sirve de la herramienta de análisis de decisiones de políticas alimentarias y agrícolas para ayudar a garantizar que los mercados mundiales funcionen sin contratiempos¹⁴.

C. *Reuniones de alto nivel*

24. La FAO ha participado en la reunión de los líderes del G-20 y la reunión de los ministros de agricultura de ese Grupo. La Organización ha convocado a una serie de reuniones con ministros para asegurarse de que los países declaren la alimentación y la agricultura como servicios esenciales durante los confinamientos. Una de esas reuniones virtuales tuvo lugar el 16 de abril, contó con la participación de 45 ministros de países miembros de la Unión Africana y culminó en una declaración para proteger a las poblaciones más vulnerables de África¹⁵. También en abril la FAO prestó asistencia a los ministros de agricultura de 25 países de América Latina y el Caribe en la firma de un acuerdo destinado a aunar fuerzas con miras a proteger el suministro de alimentos para los 620 millones de personas que habitan en la región¹⁶.

D. *Declaraciones conjuntas*

25. El 31 de marzo el Director General de la FAO, Qu Dongyu, publicó una declaración conjunta con los Directores Generales de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre la atenuación de los efectos de la COVID-19 en el comercio y los mercados de alimentos¹⁷. En la declaración, los Directores Generales exhortaron a los países a trabajar juntos y abstenerse de imponer restricciones al comercio para evitar la escasez de alimentos durante la pandemia.

¹⁰ <http://www.fao.org/2019-ncov/resources/policy-briefs/es/>.

¹¹ Herramienta de macrodatos de la FAO sobre cadenas alimentarias: <https://datalab.review.fao.org>.

¹² Calendarios de cultivos de la FAO: <http://www.fao.org/2019-ncov/covid-19-crop-calendars/es/>.

¹³ <http://www.amis-outlook.org/>.

¹⁴ Análisis de decisiones de políticas alimentarias y agrícolas: <http://www.fao.org/news/story/es/item/1270266/icode/>.

¹⁵ Reunión de la Unión Africana: <http://www.fao.org/news/story/es/item/1271487/icode/>.

¹⁶ Ministros de América Latina y el Caribe: www.fao.org/fileadmin/user_upload/rlc/docs/covid19/statement_ministers_of_agriculture_25_countries.pdf.

¹⁷ Declaración conjunta de la FAO, la OMS y la OMC: <http://www.fao.org/news/story/es/item/1268734/icode/>.

26. El 21 de abril, los ministros de agricultura del G-20 aprobaron una declaración en la que se comprometían a mejorar la cooperación mundial y facilitar los flujos comerciales de productos agrícolas para salvaguardar la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo¹⁸. Esa declaración se emitió un mes después de que el Director General de la FAO instara a los ministros a proteger el acceso a alimentos inocuos y a la nutrición como parte esencial de la respuesta sanitaria a la COVID-19. Además la FAO, el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Banco Mundial emitieron una declaración conjunta poco antes de la reunión de los ministros de agricultura del G-20.

III. Papel de la FAO en la respuesta del sistema de las Naciones Unidas a la COVID-19

27. La FAO forma parte del Plan Mundial de Respuesta Humanitaria a la COVID-19 y actualmente está colaborando con la Oficina de las Naciones Unidas de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) para finalizar el llamamiento revisado. La FAO prevé un aumento de hasta el 30 % en las necesidades de apoyo a medios de vida basados en la agricultura en los 30 países incluidos en la respuesta humanitaria revisada.

28. La Organización participa en varias iniciativas de comunicación humanitaria y promoción colectiva de las Naciones Unidas destacando las posibilidades de que se produzca una crisis dentro de la crisis de la COVID-19.

29. La FAO está trabajando con los equipos de las Naciones Unidas en los países y otros organismos en temas relacionados con la recopilación y el análisis de datos, la reprogramación y el aumento de la asistencia. En la República Democrática del Congo, por ejemplo, trabaja estrechamente con el PMA y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en el marco de la Red mundial contra las crisis alimentarias.

30. La FAO participa activamente en el grupo de trabajo técnico sobre la COVID-19 del módulo mundial de acción agrupada de seguridad alimentaria, en el que presta asesoramiento técnico para mantener la asistencia a los medios de vida durante las restricciones relacionadas con la enfermedad por coronavirus y satisfacer las nuevas necesidades.

31. La FAO y el PMA están colaborando en la recopilación y el análisis de datos, que proporcionarán información actualizada en tiempo real acerca de la situación sobre el terreno en lo que respecta a la inseguridad alimentaria aguda como consecuencia de las restricciones relacionadas con la COVID-19. Este análisis puede orientar una rápida intervención para evitar crisis alimentarias.

32. La FAO y la OCHA celebraron reuniones informativas técnicas con los Miembros en Nueva York, Roma, Ginebra y Nairobi sobre las iniciativas de las Naciones Unidas para atenuar el brote de langosta del desierto. La reunión informativa técnica incluía al Grupo de trabajo sobre seguridad alimentaria y nutrición de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD).

33. Con el apoyo de la FAO a la respuesta gubernamental ante la situación de la langosta del desierto se salvaron 720 000 toneladas de cereales, que podrían alimentar a casi 5 millones de personas por un año. Se evitó el daño a pastizales y unidades tropicales de ganado, lo que contribuyó a que otros 350 000 hogares de pastores no perdieran sus medios de vida.

34. La FAO está revisando su llamamiento unificado para la lucha contra la langosta, dado que se prevé una nueva generación de langostas en África oriental y su propagación al Yemen, la República Islámica del Irán y el Pakistán hacia la India, mientras se hace un seguimiento del riesgo para África occidental.

35. La FAO y las Naciones Unidas tienen que crear un vínculo entre una emergencia sanitaria, una emergencia alimentaria y el desarrollo. Al menos 10 entidades han trabajado juntas para llegar a una interpretación común de cómo se puede establecer un vínculo entre la respuesta humanitaria, la resiliencia y las iniciativas de desarrollo.

36. La FAO y el sistema de las Naciones Unidas deberían prepararse para la probabilidad de que se produzca una segunda ola de COVID-19. La FAO y el sistema de las Naciones Unidas han de

¹⁸ Declaración ministerial del G-20: [G20.org/en/media/Documents/G20_Agriculture%20Ministers%20Meeting_Statement_EN.pdf](https://www.g20.org/en/media/Documents/G20_Agriculture%20Ministers%20Meeting_Statement_EN.pdf).

aumentar la resiliencia y determinar maneras de poner en práctica las medidas sanitarias sin afectar a los ingresos de las personas.

37. La FAO y el sistema de las Naciones Unidas deben coordinar sus esfuerzos. La división clara del trabajo, en función de las competencias de los organismos y los organismos especializados, puede ayudar a evitar la duplicación de las actividades.

IV. Orientación que se solicita del Consejo

38. Se invita al Consejo a tomar nota de los progresos realizados y a brindar la orientación que considere apropiada.