

Seguridad alimentaria en el Caribe. ¿Qué y cómo?

Food Security in the Caribbean. What and how?

Sécurité alimentaire dans les Caraïbes: Quoi et comment?

Julio A. Berdegué, Valentina Morales, Ignacio Roblero y
Noëlle Salah*

* *Julio A. Berdegué* es doctor en Ciencias Sociales (Universidad de Wageningen, Países Bajos); magíster en Agronomía (Universidad de California-Davis). Es Subdirector General de la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y Representante Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Ha sido investigador principal en el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, en Santiago de Chile; Director de Desarrollo Agrícola en el Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDAP) en el Ministerio de Agricultura de Chile. Presidió el Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT); y el Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (IIED). *Valentina Morales Hermosilla* tiene un grado en Economía Agraria (Pontificia Universidad Católica de Chile). Es Consultora técnica en la Dirección Regional de la FAO para América Latina y el Caribe; Profesora de Sistemas Agrícolas y Forestales en la Facultad de Agronomía e Ingeniería Forestal de la Pontificia Universidad Católica de Chile. *Ignacio Roblero Ramírez* tiene un grado en Economía (Universidad de Chile). Es Consultor técnico en la Dirección Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Experto en conservación, medio ambiente, políticas públicas y recursos naturales. Ha sido fundador e integrante del Grupo Scout del Colegio San Luis Beltrán; Coordinador general de la intervención en la comunidad de Felipe Camiroaga en la comuna de Colina; Coordinador de la Rama de Escalada FEN. *Noëlle Salah* tienen un grado en Ciencias Políticas (Pontificia Universidad Católica de Chile). Consultora técnica en la Dirección Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, y coordinadora de relaciones públicas de la Red de Cientistas Políticas de Chile. Experta en Relaciones Internacionales y Cooperación. Ha sido Asesora internacional en la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo en el Ministerio del Interior de Chile; Asistente de investigación cualitativa en la Fundación Ciudadano Inteligente; y Asistente de investigación docente en la Universidad de Chile.

Resumen

El artículo aborda las dimensiones prioritarias para avanzar en el logro del Objetivo de Desarrollo Sostenible de hambre cero (ODS-2) con un enfoque particular en delinear estrategias para la región del Caribe, con el propósito de coadyuvar a la eliminación de todas las formas de hambre y malnutrición para 2030. Se analiza cómo se presentan en el Caribe la disponibilidad física y económica de los alimentos, la utilización de alimentos y su capacidad para cubrir las necesidades nutricionales básicas, y la estabilidad en el tiempo del acceso a alimentos suficientes, inocuos, nutritivos y saludables. También se abordan los desafíos para lograr la seguridad alimentaria, subrayando la importancia de sostener un enfoque integral que permita la transformación de los sistemas alimentarios.

Palabras clave: diseño e implementación de políticas, Caribe, seguridad alimentaria, nutrición adecuada, dietas saludables, hambre cero, covid-19, sistemas alimentarios.

Abstract

The article addresses the priority dimensions to advance in the achievement of the Sustainable Development Goal of zero hunger (SDG-2) with a particular focus on outlining strategies for the Caribbean region, with the purpose of contributing to the elimination of all forms of hunger and malnutrition by 2030. Also, an analysis of how the physical and economic availability of food, the use of food and its capacity to cover basic nutritional needs, and the stability in the time of access to sufficient, safe food take place in the Caribbean. Challenges to achieving food security are also addressed, underlining the importance of sustaining a comprehensive approach that enables the transformation of food systems.

Key words: policy design and implementation, Caribbean, food security, adequate nutrition, healthy diets, zero hunger, covid-19, food systems.

Résumé

L'article aborde les dimensions prioritaires pour progresser dans la réalisation de l'Objectif de développement durable de la faim zéro (ODD-2) avec un accent particulier sur la définition de stratégies pour la région des Caraïbes, dans le but de contribuer à l'élimination de toutes les formes de faim et malnutrition d'ici 2030. Il analyse comment la disponibilité physique et économique de la nourriture, l'utilisation de la nourriture et sa capacité à répondre aux besoins nutritionnels de base, et la stabilité dans le temps de l'accès à une nourriture suffisante et sûre sont présentées dans les Caraïbes. Les défis pour atteindre la sécurité alimentaire sont également abordés, soulignant l'importance de maintenir une approche globale qui permet la transformation des systèmes alimentaires.

Mots-clés: conception et mise en œuvre de politiques, Caraïbes, sécurité alimentaire, nutrition adéquate, régimes alimentaires sains, faim zéro, covid-19, systèmes alimentaires.

Introducción

Hace setenta mil años, nuestros primeros ancestros *homo sapiens* comenzaron su emigración desde nuestro centro de origen en África, impulsados por la búsqueda de lo que hoy denominamos seguridad alimentaria (Harari, 2014). En este largo trayecto, hemos llegado a la luna, pero seguimos sin conquistar aquel objetivo primario de la humanidad.

Es verdad que, a partir de la década de 1970, la Revolución Verde resolvió el déficit de alimentos, que hasta enton-

ces era el impedimento fundamental a la seguridad alimentaria global. Si analizamos las cifras, en la década de 1960, quinientos de cada 100,000 habitantes del planeta murieron a causa de hambrunas¹, cifra que en la década de 1970 se redujo a ochenta y cuatro, y que entre 2010-2016 fue de cinco personas (Hasell y Roser, 2017). Con ello, podemos decir que, desde hace cincuenta años, en el planeta producimos los alimentos básicos suficientes para asegurar la alimentación de cada persona. A pesar de este triunfo de la ciencia, de la política pública y de los agricultores, no ha sido suficiente para que «todas las personas tengan, en todo momento, acceso físico, social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana»² (FAO, 2011). Por ello, que la Agenda 2030 aprobada por Naciones Unidas en 2015 incluye el Objetivo de Desarrollo Sostenible de poner fin al hambre, resumido en «Hambre Cero».

El logro de la seguridad alimentaria sigue pendiente también en la región del Caribe³. Este artículo propone algunas prioridades para avanzar al ODS-2 de Hambre Cero en la región caribeña en los próximos años y señala posibles estrategias para ello.

1 Proyectado a la población actual del planeta, significaría 3.8 millones de muertos por hambruna cada año, 44% superior al número de muertes por covid-19 en el momento en que se escribe este artículo.

2 Esta es la definición de seguridad alimentaria adoptada en 1996 por la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, convocada por la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

3 Para efectos de este artículo, incluimos dieciséis países, aunque no siempre tenemos datos actualizados para todos ellos: Antigua & Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Cuba, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, República Dominicana, San Kitts & Nevis, San Vicente & Las Granadinas, Santa Lucía, Surinam, y Trinidad & Tobago.

Dimensiones prioritarias para el Hambre Cero en el Caribe

La forma más conocida de la inseguridad alimentaria es el hambre o, en términos técnicos, la subalimentación⁴: la condición en la cual el consumo habitual de alimentos de un individuo es insuficiente para proporcionarle la cantidad de energía alimentaria necesaria a fin de llevar una vida normal, activa y sana. La erradicación del hambre debe ser, sin duda, una prioridad central de las políticas de seguridad alimentaria en la región del Caribe.

Según la FAO, FIDA, OPS et al. (2020), en el período 2017-2019, 7.2 millones de personas en el Caribe seguían padeciendo hambre o subalimentación, equivalente al 16.7% de la población, una sexta parte del total. Ello representa un progreso respecto de los 8.4 millones (21.3%) registrados en el período 2004-2006. Si bien el avance es modesto, no es despreciable si consideramos que el Caribe es la única subregión de América Latina y el Caribe que ha logrado reducir la incidencia del hambre, en tanto que ésta ha aumentado en los últimos años en Centroamérica y especialmente en Sudamérica (FAO, FIDA, OPS et al., 2020).

De los países del Caribe para los que FAO tiene estadísticas actualizadas de subalimentación, solo Cuba ha logrado reducirla a un nivel debajo del cual ya no es posible detectarla en términos estadísticos, por debajo del 2.5% de la población. Como es sabido, Haití (donde en 2017-2019 se registraron 5.4 millones de personas subalimentadas, o 48.2% de la población) tiene las peores cifras dentro de los países para los que existen datos en la subregión, seguido en términos

4 Recientemente Naciones Unidas adoptó una nueva forma de medir el estado de la seguridad alimentaria, mediante la Escala de Experiencia de Inseguridad Alimentaria (FIES, por su nombre en inglés *Food Insecurity Experience Scale*). A diferencia de la medición tradicional de la subalimentación que se basa en estadísticas agregadas nacionales, la FIES mide la inseguridad alimentaria directamente a nivel de los hogares, mediante encuestas, señalando el número de personas que padecen inseguridad alimentaria severa o moderada. Lamentablemente, ningún país del Caribe ha adoptado aún la escala FIES, siendo esto un obstáculo a la formulación de políticas públicas más precisas y eficaces.

porcentuales por Jamaica (8.7%), Dominica (5.8%), San Vicente y las Granadinas (5.7%), República Dominicana y Trinidad & Tobago (ambos con 5.5%), y Barbados (4.3%). Todos estos países, incluyendo a Haití, muestran progresos en la reducción del hambre. En ausencia del impacto alimentario de la crisis económica provocada por la covid-19 (aún pendiente de medir, pero sin duda muy significativo) hubiera sido posible, y hasta probable, que estos países, salvo Haití, podrían haber acariciado el logro del objetivo de Hambre Cero para 2030.

Muy distinta es la situación en cuanto al sobrepeso y la obesidad, que se ha transformado en la principal forma de inseguridad alimentaria en el Caribe y en toda la región. El sobrepeso y la obesidad son manifestaciones de inseguridad alimentaria porque, en gran medida, son expresiones del hecho de que las personas no están logrando dos condiciones clave de la definición de seguridad alimentaria: tener *acceso* a alimentos nutritivos, a fin de llevar una *vida sana*. Es decir, el sobrepeso y la obesidad son formas de malnutrición de la misma forma que lo son el hambre, la desnutrición infantil crónica o aguda, las deficiencias de vitaminas y minerales (la llamada «hambre oculta»), o la anemia en mujeres embarazadas. Peor aún, el sobrepeso y la obesidad son las principales causas de morbilidad y de mortalidad en América Latina y el Caribe, a través de enfermedades como diabetes tipo 2, cánceres de endometrio, de mama y de colon, hipertensión, y accidentes cerebrovasculares (Popkin, 2019).

El cuadro 1 resume la evolución del sobrepeso y la obesidad en el Caribe entre 2012 y 2016, último año para el que la FAO ha publicado cifras. En solo cuatro años, la obesidad en adultos aumentó en 16.7%, afectando a 7.3 millones de personas, o casi una de cada cuatro personas adultas. De haberse mantenido constante la tendencia de crecimiento de ese período, el Caribe debería tener en 2021 unos ocho millones y medio de adultos obesos, es decir, aproximadamente un 28% de la población adulta.

Cuadro 1. Obesidad en el Caribe, 2012-2016

	Número de adultos (18 años y más) que son obesos	
	2012 (millones)	2016 (millones)
Caribe	6.3 -22%	7.3 (24.7%)
Países del Caribe		
Antigua & Barbuda	<0.1 (17.1%)	<0.1 (18.9%)
Bahamas	0.1 (29.5%)	0.1 (31.6%)
Barbados	<0.1 (20.9%)	0.1 (23.1%)
Cuba	2 (22.6%)	2.2 (24.6%)
Granada	<0.1 (19.1%)	<0.1 (24.7%)
Guyana	0.1 (17.9%)	0.1 (20.2%)
Haití	1.2 (19.4%)	1.5 (22.7%)
Jamaica	0.4 (21.2%)	0.5 (23.7%)
República Dominicana	1.6 (24.5%)	1.9 (27.6%)
Santa Lucía	<0.1 (17.4%)	<0.1 (19.7%)
San Vicente & Las Granadinas	<0.1 (21.2%)	<0.1 (23.7%)
Surinam	0.1 (24.4%)	0.1 (26.4%)
Trinidad & Tobago	0.2 (16.3%)	0.2 (18.6%)

Fuente: FAO, IFAD, UNICEF, et. al (2020)

El cuadro 1 confirma que la obesidad aumenta aceleradamente en los trece países para los que existe información. Barbados y República Dominicana encabezan la subregión en cuanto al porcentaje de adultos obesos. Por su peso poblacional, en República Dominicana viven el 26.7% del total de las personas obesas de este grupo de trece países caribeños. En la tasa de crecimiento de la obesidad en adultos, se destacan, en primer lugar, Granada, seguida —paradójicamente— de Haití, lo que demuestra que esta forma de malnutrición no es consecuencia de la riqueza, sino de la mala alimentación, como veremos más adelante.

En resumen, las manifestaciones prioritarias de inseguridad alimentaria en el Caribe son el hambre o subalimentación en Dominica, Haití, Jamaica, República Dominicana, San Vicente & Las Granadinas, y Trinidad & Tobago, mientras el sobrepeso y la obesidad figuran en todos los países de la subregión.

Causas y estrategias de respuesta

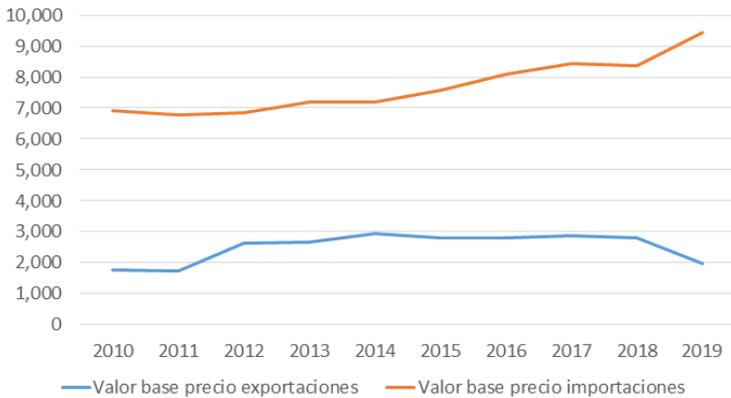
La seguridad alimentaria tiene cuatro determinantes: (a) la disponibilidad física de los alimentos, (b) el acceso económico y físico a los alimentos, (c) la utilización de los alimentos, que hace referencia a su capacidad de cubrir las necesidades nutricionales de las personas, y (d) la estabilidad de las dimensiones anteriores en el tiempo, asociada a factores tanto sociales como naturales.

Disponibilidad física de los alimentos

Un rasgo distintivo del Caribe es su excesiva dependencia de las importaciones de alimentos para satisfacer la demanda de sus 73 millones de consumidores, de los cuales alrededor de 45% son turistas. Como se observa en la figura 1, desde inicios de la década de 2010, las exportaciones de alimentos del

Caribe⁵ se sitúan en torno a los tres mil millones de dólares anuales, en tanto que las importaciones alimentarias no han hecho sino aumentar desde 6,917 millones de dólares en 2010 hasta alcanzar la suma de 9,448 millones de dólares en 2019, un incremento de 13.6% en la década. El valor de esas importaciones es 35% superior al de las exportaciones de hidrocarburos y productos de la minería, y corresponde al 85% de las exportaciones manufactureras. Sin embargo, mientras el valor de las exportaciones de manufacturas, productos mineros y energéticos ha venido disminuyendo, el de las importaciones de alimentos aumenta a un ritmo acelerado.

Figura 1. Importaciones y exportaciones de alimentos de trece países del Caribe



Fuente: FAOSTAT.

Es indudable que el Caribe tiene una capacidad de producir muchos más alimentos que en la actualidad. El que no se realice este potencial se explica por una combinación de tres factores: (a) políticas públicas que no estimulan la innovación y

5 Incluye trece países: Antigua & Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, República Dominicana, Granada, Haití, Jamaica, San Kitts & Nevis, Santa Lucía, San Vicente & Las Granadinas, y Trinidad & Tobago.

el incremento de la productividad agrícola; (b) una dificultad sorprendente de vincular la producción con la demanda del vigoroso (antes de la covid-19) sector turístico, y (c) bloqueos estructurales de larga data al comercio intrarregional de alimentos.

La productividad de la agricultura en la mayor parte de los países ha estado estancada o muestra un muy lento crecimiento en las últimas décadas. Por ejemplo, el indicador Productividad Total de los Factores en los países del Caribe anglófono más Haití, registra una tasa de crecimiento de apenas 1.2% entre 1981 y 2012 (Nin-Pratt *et al.*, 2015). La baja inversión en infraestructura de riego, almacenamiento y caminos rurales de buena calidad, el acceso limitado al financiamiento y a la asistencia técnica, la escasa o nula información brindada a los productores sobre condiciones climáticas y de mercados, y la dispersión de la producción en muy pequeñas unidades que no logran agruparse para acceder a los servicios y los mercados, son factores que se relacionan con la baja productividad (FAO y CDB, 2019). En algunos países también se observan carencias en las políticas macroeconómicas, limitaciones en el acceso a la tierra con derechos de propiedad bien constituidos, y las restricciones al acceso de los productores a los mercados.

La baja productividad es uno de los factores que limitan la capacidad del sector agrícola de aprovechar el impulso del turismo como mercado. Según cifras tomadas de las bases de datos del Banco Mundial, en 2019 el turismo atrajo algo más de 32 millones de visitantes al Caribe, lo que significa una expansión notable de la base de consumidores representada por los 40 millones de residentes permanentes. En algunos países el número de visitantes supera en 30, 40, y hasta en 100 y más veces a la población local.

El que la agricultura de la subregión no pueda encadenarse a ese enorme mercado y usarlo como un motor para el desarrollo de su productividad y producción tiene relación, en parte, con el hecho de que la producción local muchas veces no logra satisfacer los estándares modernos de calidad e ino-

cuidad exigidos por la industria del turismo y, en mayor medida, con la situación del comercio intrarregional, como ha sido demostrado en una reciente publicación conjunta de FAO y el Banco Caribeño de Desarrollo (FAO y CDB, 2019).

Los costos del comercio agrícola en el Caribe son entre dos y seis veces superiores a los observados en Estados Unidos y Canadá (FAO y CDB, 2019). Ello se debe en parte a altos costos tarifarios y a barreras no arancelarias que podrían ser reducidos mediante cambios regulatorios, si existiera acuerdo político para ello. Sin embargo, el comercio intrarregional también es impedido por costos que se derivan de la muy insuficiente inversión en infraestructura portuaria, logística de carga, y transporte marino y terrestre (FAO y CDB, 2019).

En resumen, la baja productividad de la agricultura caribeña y las precarias condiciones institucionales y de infraestructura y servicios para el comercio intra-regional, generan amenazas a la disponibilidad alimentaria y, por esa vía, a la seguridad alimentaria. Sin embargo, las importaciones de alimentos suplen con creces esas carencias, aunque a un alto y creciente costo, de tal forma que la disponibilidad de alimentos no es un factor de peso en la determinación de los problemas de seguridad alimentaria antes observados.

Acceso económico y físico a los alimentos

En el acceso económico a los alimentos encontramos la causa medular del hambre en el Caribe. Es decir, hay hambre por falta de ingresos y no por falta de alimentos.

Carecemos de mediciones directas de pobreza y pobreza extrema para muchos países del Caribe. Sin embargo, Crespo Cuaresma et al. (2018), ofrecen estimaciones con bases empíricas y analíticas rigurosas (cuadro 2). De acuerdo con este estudio, en el Caribe hay 5,972,300 personas viviendo en condiciones de pobreza extrema, definida como aquellos cuyos ingresos por persona por día son inferiores

a un dólar y noventa centésimos (dólares de 2011 a nivel de compra paritario, o PPP). Aunque el 93% de ellos viven en Haití, la proporción de la población en pobreza extrema es significativa en Belice (10.8%), Surinam (20.2%) y Santa Lucía (33.5%). En Haití y Santa Lucía la tasa de pobreza extrema prácticamente no ha cambiado desde 2015; en cambio, ha aumentado en 14% y 13% en Belice y Surinam, respectivamente. Por su parte, República Dominicana ha logrado un avance extraordinario al prácticamente erradicar la pobreza extrema medida de la forma en que lo hacen Crespo Cuaresma *et al.* (2018). Cuba, Granada, Guyana, Jamaica, y San Vicente & Las Granadinas, son otros países que muestran un franco progreso.

Cuadro 2. Personas viviendo en la pobreza extrema (estimados pre covid-19)

Cantidad de personas viviendo en la pobreza extrema (estimados pre covid-19)						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Antigua & Barbuda	1,937 2.1%	1,843 1.9%	1,786 1.9%	1,740 1.8%	1,695 1.7%	1,651 1.7%
Bahamas	7,343 2.0%	7,542 2.0%	7,600 2.0%	7,580 2.0%	7,559 1.9%	7,565 1.9%
Barbados	4,298 1.5%	4,247 1.5%	4,191 1.5%	4,130 1.4%	4,083 1.4%	4,047 1.4%
Belice	36,748 10.2%	39,401 10.7%	39,709 10.6%	40,391 10.5%	41,162 10.5%	41,968 10.8%
Granada	4,636 4.2%	4,386 4.0%	4,169 3.8%	3,966 3.6%	3,773 3.4%	3,587 3.2%
Guyana	47,944 6.2%	46,168 6.0%	44,370 5.7%	42,664 5.5%	41,011 5.2%	27,161 3.5%
Jamaica	30,906 1.1%	25,979 0.9%	19,701 0.7%	12,707 0.4%	6,604 0.2%	2,731 0.1%
República Dominicana	78,414 0.8%	36,673 0.4%	18,003 0.2%	8,471 0.1%	3,420 0.0%	1,388 0.0%
Santa Lucía	60,999 34.1%	61,417 34.1%	62,131 34.3%	61,964 34.1%	61,789 33.8%	61,478 33.5%
San Vicente & Las Granadinas	6,221 5.7%	5,936 5.4%	5,629 5.1%	5,314 4.8%	5,010 4.5%	4,717 4.3%
Surinam	105,147 18.8%	115,841 20.5%	118,627 20.8%	119,561 20.8%	119,367 20.5%	118,587 20.2%

Trinidad & Tobago	3,448 0.3%	3,818 0.3%	3,831 0.3%	3,586 0.3%	3,399 0.2%	3,214 0.2%
Cuba	241,289 2.1%	220,748 1.9%	201,847 1.8%	184,529 1.6%	168,748 1.5%	154,420 1.4%
Haití	5,396,476 50.5%	5,459,987 50.4%	5,536,652 50.4%	5,540,665 49.8%	5,541,645 49.2%	5,539,786 48.6%
Total Caribe en extrema pobreza	6,025,806 14.1%	6,033,986 14.1%	6,068,246 14.1%	6,037,268 14.0%	6,009,265 13.9%	5,972,300 13.7%
Total Caribe en extrema pobreza (sin Haití)	629,330 1.69%	573,999 1.54%	531,594 1.42%	496,603 1.32%	467,620 1.24%	432,514 1.14%

Fuente: Crespo Cuaresma et al. (2018)⁶

La diferencia en el número de personas estimadas en pobreza extrema por Crespo Cuaresma et al. (2018), y aquellas estimadas en condición de hambre o subalimentación por FAO, IFAD, UNICEF et al., (2020), que asciende a 1,327,700 personas, se puede deber a la naturaleza de dos mediciones diferentes, y/o al hecho de que existe un número apreciable de personas que están en condición de pobreza no extrema, pero próximas a la línea de pobreza extrema, y que pueden sufrir también una condición de hambre. Aun con esta diferencia, la situación de pobreza extrema explica al menos el 82% del problema del hambre en el Caribe. Cabe destacar que las estimaciones no contemplan los efectos desastrosos de la crisis económica provocada por la pandemia de la covid-19 y, por ende, el número de personas que caerán en la pobreza extrema será, sin duda, mayor a la que se presenta.

De ello se deriva que la estrategia de la lucha contra el hambre en el Caribe debe basarse en el esfuerzo por erradicar la pobreza extrema. Un elemento central de estos esfuerzos es la promoción de tasas vigorosas de crecimiento económico. Sin embargo, la experiencia regional con la llamada «teoría del chorreo», confirma que el crecimiento económico por sí mismo es insuficiente para erradicar la pobreza extrema y el hambre. Los países que han sido más exitosos en la erradica-

6 Datos disponibles en: <https://ourworldindata.org/grapher/extreme-poverty-region-2030?tab=table&time=earliest..latest>

ción de la pobreza extrema y del hambre en nuestra región, se caracterizan por contar con políticas públicas que responden a estrategias integrales, y que incluyen de manera destacada a las poblaciones rurales. Esto último es necesario porque la pobreza extrema afecta de manera desproporcionada a las poblaciones rurales⁷.

Analizando la experiencia de los países más exitosos, la FAO en América Latina y el Caribe (2018) ha propuesto que una estrategia integral de erradicación de la pobreza extrema debe considerar cinco ejes: (1) promover sectores agrícolas inclusivos, incluyendo el fomento de la agricultura familiar y la promoción de empleo decente en la agricultura comercial; (2) avanzar a sistemas de protección social ampliada, lo que significa, por una parte, ampliar la cobertura en las zonas rurales y, especialmente, articular la protección social con las políticas de fomento productivo, porque cuando se hace así, se obtienen efectos sinérgicos que superan los que se pueden obtener cuando ambos tipos de políticas actúan por separado; (3) fortalecer la resiliencia climática y la sostenibilidad ambiental de las poblaciones rurales, porque el cambio climático impacta con mayor fuerza sobre los sectores más pobres y porque estos dependen en mayor medida de los recursos naturales para sus estrategias de vida; (4) fomentar el empleo rural no agrícola, que es la base de las estrategias de vida de un número creciente de pobladores rurales, en especial de jóvenes y mujeres, y, finalmente; (5) aumentar la inversión en infraestructura, con un foco especial en los territorios rurales con mayores índices de pobreza extrema y subalimentación.

7 Es importante hacer notar que el porcentaje de la población que vive en zonas rurales en el Caribe es mayor que lo observado en América Latina. Según datos UNDESA (2018) la población rural de los países caribeños alcanza 12.4 millones de personas, o 27,8% de la población rural. La tasa de ruralidad fluctúa entre 18% en República Dominicana y 81% en Santa Lucía. En comparación, en Centroamérica el 24,6% de la población en 2020 es considerada rural y en Sudamérica el 15,4%.

Utilización de los alimentos

La epidemia de sobrepeso y obesidad que vive el Caribe se debe en buena medida a los cambios en las dietas de la población, que a su vez se explican por la dinámica de los sistemas alimentarios en los últimos cuarenta años.

Desde la década de 1980 la región ha visto un fuerte incremento en el consumo de alimentos —incluyendo bebidas azucaradas— altamente procesados. Se ha documentado un porcentaje creciente de las calorías consumidas que provienen de este tipo de alimentos, en detrimento de las fuentes tradicionales de carbohidratos (Popkin, 2019; Popkin y Reardon, 2018). El Caribe se destaca por un preocupante incremento en dietas muy altas en carbohidratos refinados, que están presentes en alimentos altamente procesados y en las llamadas «comidas rápidas» o «comidas chatarra», incluyendo alimentos poco saludables que tradicionalmente se venden en las calles de los pueblos y ciudades de la región (Popkin, 2019; Popkin y Reardon, 2018). Estos alimentos suelen ser altos o muy altos en sodio, grasas saturadas y azúcares añadidos. En contrapartida, se observa un consumo declinante de legumbres, frutas y verduras frescas, y de granos integrales.

Este cambio en las dietas está íntimamente asociado a ciertas transformaciones sucedidas de manera acelerada en todos los países del Caribe y del resto de la región. Estas transformaciones incluyen la llamada «revolución de los supermercados» (Reardon y Berdegué, 2002) que ha llevado a las grandes cadenas, usualmente multinacionales, a dominar la distribución de alimentos y, consecuentemente, a establecerse como los actores dominantes en la determinación de las normas y estándares de los alimentos producidos en la región o importados a ella.

En la mayor parte de los países, los supermercados pasaron de vender entre el 10% y el 20% de los alimentos en los años setenta del siglo pasado, a dominar el 80% o más de este mercado hacia fines de los años noventa, realizando en me-

nos de tres décadas una transición que en Estados Unidos y en Europa tomó el doble del tiempo o más. Según Popkin y Reardon (2018), por ejemplo, República Dominicana ocupa el lugar 13 entre 169 países en el *Global Retail Development Index* (índice Global de Desarrollo del Comercio Minorista).

Junto a ello, hemos visto en la región un fuerte incremento de la inversión en locales de comida rápida, que han desplazado a la antigua y muy fragmentada industria de restaurantes, en la cual pequeños locales familiares tenían un peso importante. La cadena *McDonald's*, por ejemplo, creció de cien locales en 1985 a 4,980 locales de distinto tipo en 2017, y las ventas de las principales catorce cadenas de comida rápida en la región se duplicaron en ocho años, llegando a 16,300 millones de dólares en 2016 (Popkin y Reardon, 2018).

Estos nuevos actores dominantes del sistema alimentario ejercen una enorme influencia cultural en la promoción de las nuevas dietas. Bacardí y Jiménez (2015) hacen una revisión de estudios científicos sobre la publicidad dirigida a niñas y niños a través de la televisión, y encuentran que estos ven entre dos y siete horas de TV al día y que, en ese lapso, entre el 11% y el 40% del tiempo estuvo dedicado a promover alimentos. Chemas-Vélez *et al.* (2020), basadas en una revisión de decenas de estudios específicos, concluyen que esencialmente no hay publicidad en la televisión de la región que promueva alimentos mínimamente o no procesados, como las frutas y verduras frescas.

El cambio en las dietas hacia productos altamente procesados poco o nada nutritivos y ricos en sodio, calorías, azúcar agregado y grasas saturadas, es también impulsado por la conveniencia y el muy bajo costo de dichos productos, en comparación con los alimentos tradicionales más nutritivos en el marco de dietas saludables. El más reciente informe del Estado de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición en el Mundo (FAO, IFAD, UNICEF, *et al.*, 2020) confirmó que una dieta saludable en América Latina y el Caribe tiene un costo per cápita por día de tres dólares y noventa y ocho

centésimos, que es entre 40% y 375% más cara que una dieta adecuada en nutrientes y que una dieta suficiente para satisfacer los requerimientos de energía, respectivamente. Con estos costos, una dieta saludable queda absolutamente fuera del alcance de 104 millones de latinoamericanos y caribeños.

En resumen, los cambios en las dietas son en un grado muy importante responsables de la epidemia de sobrepeso y obesidad en el Caribe, pero son solo la punta de un iceberg de profundos cambios estructurales en el sistema alimentario de la región. La estrategia no puede limitarse o basarse principalmente en promover el cambio individual en las preferencias alimentarias. Se va a necesitar una estrategia integral, de mediano y largo plazo, que aborde todas las dimensiones del sistema alimentario, a saber (HLPE, 2017): (1) integrar la nutrición en las políticas agrícolas y aquellas relativas a las cadenas de abastecimiento de alimentos; (2) promover cambios en los entornos alimentarios, es decir, en las condiciones que permiten el acceso físico y económico a alimentos inocuos, de buena calidad, nutritivos y saludables, incluyendo la promoción y publicidad de alimentos saludables, limitando la de alimentos poco o no saludables y; (3) el comportamiento y las preferencias de los consumidores, por ejemplo, integrando la educación nutricional en los programas escolares.

Estabilidad de las tres dimensiones de disponibilidad, acceso y utilización

El cuarto eje de la seguridad alimentaria se refiere a asegurar la estabilidad en el tiempo del acceso a alimentos suficientes, de calidad inocuos, nutritivos y saludables.

El impacto del cambio climático es hoy en día una preocupación de la más alta prioridad. Según López-Feldman et al. (2018), el valor agregado de la agricultura caribeña podría disminuir en 7% para 2050, en comparación con una línea de

base que es el valor agregado promedio de los años 1961-2014. Los mayores impactos se verían en frutales (-23%). Dominica será el país más afectado, con pérdidas muy fuertes en vegetales (-81%), raíces y tubérculos (-51%), legumbres (-42%), y frutales (-37%).

Sin embargo, tal vez más preocupante que el efecto agregado es el hecho de que la mayor frecuencia e intensidad de eventos climáticos extremos como huracanes, sequías e inundaciones en países tan vulnerables como los de Caribe, probablemente tendrá un fuerte efecto disuasivo sobre las inversiones públicas y privadas, que son necesarias para incrementar la producción, la productividad y para fomentar el comercio intrarregional. Es por ello por lo que resulta urgente incorporar políticas e inversiones tendientes a elevar la resiliencia climática en la agricultura, comenzando por el fortalecimiento de los sistemas regionales de alerta y respuesta tempranas. Es necesario decir, además, que el peso en el consumo de las importaciones extra-regionales de alimentos es un elemento estabilizador de la disponibilidad alimentaria del Caribe.

El segundo factor de alta trascendencia a resaltar bajo la dimensión de estabilidad de la seguridad alimentaria es el impacto de la crisis económica y social derivada de la pandemia de covid-19. Según la CEPAL (2021), la economía del Caribe tuvo un crecimiento negativo de -7.9% en 2020, con rangos de -26.6% en Santa Lucía a -5.5% en República Dominicana y en San Vicente & Las Granadinas, con la única y muy notable excepción de Guyana, que registró un crecimiento anual de 30.9% producto de la entrada en producción de sus vastos yacimientos de hidrocarburos. De los quince países para los que CEPAL reporta datos, nueve tienen caídas en el PIB superiores a -10%⁸.

8 Antigua & Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, República Dominicana, San Kitts & Nevis, San Vicente & Las Granadinas, Santa Lucía, Trinidad & Tobago, y Surinam.

Si bien no contamos con estimaciones del impacto de este shock económico en la seguridad alimentaria, podemos con casi total confianza estimar que este no será trivial. La estrecha relación entre crisis económicas y hambre está sólidamente establecida en la literatura especializada, particularmente en regiones como el Caribe, donde el problema del hambre es una extensión de la pobreza. También podemos prever que la magnitud del desempleo, subempleo y caída de ingresos de la población empujará a millones de personas a reducir sus gastos en alimentación, transitando a dietas más baratas y menos nutritivas y saludables, lo que posiblemente va a acelerar el crecimiento de los índices de sobrepeso y obesidad. Habrá que esperar a contar con estadísticas confiables para precisar el análisis.

Conclusiones

El Caribe enfrenta dos desafíos centrales en materia de seguridad alimentaria. El primero es erradicar el hambre, tarea que se concentra en Haití de manera muy destacada, pero que también es un desafío importante en Dominica, Jamaica, República Dominicana, San Vicente & Las Granadinas, y Trinidad & Tobago. La segunda prioridad es enfrentar la epidemia de sobrepeso y obesidad, que avanza de manera descontrolada y se ha convertido en la principal amenaza a la salud de la población caribeña; este es un desafío que alcanza a la totalidad de los países de la región.

Estos son problemas con causas estructurales y multidimensionales, y van a requerir estrategias de respuesta que deben ser integrales a escala regional, subregional caribeña y nacional en cada país. La región ya ha aprendido como luchar contra el hambre y muchos países, incluyendo varios del Caribe, lo hicieron con mucho éxito especialmente entre 2000 y aproximadamente 2014. Abatir el sobrepeso y la obesidad es algo distinto: ningún país ha descubierto la fórmula para lograr detener y luego reducir el crecimiento de esta epidemia. Sin

embargo, ya hay elementos muy interesantes que están siendo impulsados de forma pionera por países de la región. Entre ellos se encuentran el etiquetado frontal de alimentos altos en sodio, grasas saturadas, calorías y azúcar; los impuestos a las bebidas azucaradas; la regulación de la publicidad dirigida a niños y adolescentes sobre alimentos altamente procesados; la incorporación de la educación nutricional en los programas escolares; las compras públicas de alimentos inocuos, frescos y saludables a la agricultura familiar, para incorporarlos en los programas de alimentación escolar y reformarlos para aumentar el peso de frutas y verduras, legumbres, lácteos, huevos, pescados y mariscos en las dietas que se sirven diariamente a más de ochenta millones de niñas, niños y adolescentes en la región. Pendiente aún de desarrollo es todo el ámbito de políticas públicas destinadas a reducir el precio de mercado de los alimentos saludables, tarea que será absolutamente decisiva en la lucha contra el sobrepeso y la obesidad.

Todo lo anterior requiere, insistimos, de un enfoque integral y estructural. La FAO ha hecho un llamado a emprender una verdadera transformación de los sistemas alimentarios, de tal forma de alinearlos a las aspiraciones de mejor producción, mejor nutrición, mejor medio ambiente, y mejores vidas para todos los habitantes del planeta.

En septiembre de 2021, los países del mundo se van a reunir en Nueva York en la Cumbre sobre los Sistemas Alimentarios. Esta es una oportunidad única para los países del Caribe, y para el Caribe como región. Es de esperar que puedan concurrir a ella con una visión y con propuestas sobre cuál debe ser el contenido de la transformación de los sistemas alimentarios que se ajusta a las condiciones, capacidades y prioridades de cada país y del Caribe como región.

Bibliografía

- Bacardí, M. y Jiménez, A. (2015). *Food advertising geared to children in Latin-American countries and Hispanics in the USA: a review*. *Nutr Hosp*; 31(5):1928-1935.

- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (2021). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2020*. Santiago, Chile, CEPAL.
- Chemas-Velez, M. M., Gómez, L. F., Velasquez, A., Mora-Plazas, M., & Parra, D. C. (2020). *Scoping review of studies on food marketing in Latin America: Summary of existing evidence and research gaps*. *Revista de Saúde Pública*, 53, 107.
- Crespo Cuaresma, J., Fengler, W., Kharas, H. et al. (2018). *Will the Sustainable Development Goals be fulfilled? Assessing present and future global poverty*. *Nature, Palgrave Commun* 4, 29
- FAO. (2018). *Panorama de la pobreza rural en América Latina y el Caribe 2018*. Santiago de Chile, FAO.
- FAO, FIDA, OPS, WFP y UNICEF. (2020). *Panorama de la seguridad alimentaria y nutrición en América Latina y el Caribe 2020*. Santiago de Chile, FAO.
- FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF. 2020. *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2020. Transformación de los sistemas alimentarios para que promuevan dietas asequibles y saludables*. Roma, FAO.
- FAO/CDB. (2019). *Study on the State of Agriculture in the Caribbean*. Rome.
- FAO. (2011). *Una introducción a los conceptos básicos de la seguridad alimentaria*. Roma, FAO.
- Harari, Y. N. (2014). *Sapiens. A brief history of humankind*. New York, Harper Perennial.
- Hasell, J. y Roser, M. (2017). *Famines. Our World in Data*. Consultado el 13 de marzo 2021 en: <https://ourworldindata.org/famines>.
- HLPE (High-Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition). (2017). *Nutrition and food systems. A report by the High-Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security*. Rome.
- López-Feldman, A., Torres, J. M. y Kerrigan, G. (2018). *Estimación del impacto del cambio climático sobre los principales cultivos*

de 14 países del Caribe. Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Nin-Pratt, A., Falconi, C., Ludena, C.E. & Martel, P. (2015). *Productivity and the performance of agriculture in Latin America and the Caribbean: from the lost decade to the commodity boom*. No. IDB-WP-608. IDB Working Paper Series. Washington, DC., IDB.

Popkin, B. M. (2019). *Ultra-processed foods' impacts on health*. 2030 -Food, Agriculture and rural development in Latin America and the Caribbean, No. 34. Santiago de Chile. FAO.

Popkin, B. M. y Reardon, T. (2018). *Obesity and the food system transformation in Latin America*. *Obesity Reviews* 19, 1028-1064

UNDESA (United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division).(2018). *World Urbanization Prospects: The 2018 Revision*, Online Edition. Disponible en: <https://population.un.org/wup/Download>