

La seguridad alimentaria mundial frente a los nuevos riesgos globales: sinergias entre la Argentina y la Unión Europea

La seguridad alimentaria mundial frente a los nuevos riesgos globales: sinergias entre la Argentina y la Unión Europea

Marcela Cristini y Guillermo Bermúdez

Este informe fue realizado por Marcela Cristini y Guillermo Bermúdez, economistas senior de FIEL, y su equipo de asistentes de investigación. Juan Luis Bour, director de FIEL, ejerció la supervisión general del trabajo. FIEL agradece el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer, que hizo posible la concreción de esta tarea.



Cristini, Marcela

La seguridad alimentaria mundial frente a los nuevos riesgos globales: sinergias entre la Argentina y la Unión Europea / Marcela Cristini ; Guillermo Bermúdez. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Konrad Adenauer Stiftung, 2023.

96 p. ; 23 x 16 cm.

ISBN 978-631-90010-1-3

1. Seguridad Alimentaria. I. Bermúdez, Guillermo. II. Título.
CDD 363.856

Esta publicación de la Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. tiene por objetivo único el de proporcionar información. No podrá ser utilizada para propósitos de publicidad electoral durante campañas electorales.

© Konrad-Adenauer-Stiftung
Suipacha 1175, Piso 3
C1008AAW
Ciudad de Buenos Aires
República Argentina
Tel: (54-11) 4326-2552
www.kas.de/argentina
info.buenosaires@kas.de

Noviembre 2023

ISBN: 978-631-90010-1-3

Prohibida su reproducción total o parcial, incluyendo fotocopia, sin la autorización expresa del autor y los editores.

Contenido

Síntesis	7
Introducción	11
1. Síntesis de la situación de la seguridad alimentaria mundial y rol de los países abastecedores de alimentos	15
1.1. La situación actual de la seguridad alimentaria mundial y su condición dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.....	15
1.2. Los riesgos en el corto plazo.	24
1.3. Los riesgos en el mediano plazo.....	38
1.4. La seguridad alimentaria como un problema de gobernanza mundial.....	40
1.5. Escenario internacional de seguridad alimentaria.....	47
2. La oferta de alimentos de la Argentina en el contexto de América Latina. Lazos comerciales y de inversión con la Unión Europea en el sector agroindustrial	51
2.1. La oferta agropecuaria argentina: potencial y limitantes	51
2.2. Los problemas de seguridad alimentaria en Argentina	58
2.3. La UE y la Argentina: su relación en el mercado de alimentos	62
3. Sinergias entre la Unión Europea y la Argentina para contribuir a la seguridad alimentaria global	67
3.1. El marco institucional vigente y sus perspectivas en los aspectos de seguridad alimentaria	67
3.2. Identificación de sinergias para la cooperación de Argentina y la Unión Europea a la seguridad alimentaria mundial bajo la premisa del desarrollo sostenible	70

4. Recomendaciones de políticas e iniciativas de cooperación para la Argentina en el contexto global y en su relación con la Unión Europea	75
5. Referencias bibliográficas	81
6. Anexo estadístico y metodológico	85

Síntesis

La situación actual del sistema alimentario global es altamente insatisfactoria y sus perspectivas están afectadas por riesgos complejos. En 2022, 735 millones de personas padecieron hambre y 2450 millones enfrentaron algún problema de seguridad alimentaria. La oferta futura debe asegurar un aumento suficiente de la productividad del sistema alimentario, sorteando la incidencia del cambio climático y desarrollándose de un modo más sostenible. Los riesgos geopolíticos también amenazan el abastecimiento y limitan el multilateralismo comercial, que es clave para completar la oferta de los países importadores de alimentos. En este escenario, los precios internacionales de los productos agropecuarios aumentan su variabilidad y muestran picos de incremento que afectan las condiciones de vida de la población mundial de menores ingresos.

La preocupación por la inseguridad alimentaria llevó a numerosas iniciativas desde los años 60 que se han multiplicado en los últimos años. Las Naciones Unidas, la FAO, el G7 y el G20 han sido muy activos con iniciativas múltiples, que experimentaron avances hasta 2015 y sufrieron un serio retroceso a partir de la pandemia del COVID-19. La UE participa en múltiples programas de asistencia alimentaria y al desarrollo rural. Pese a su condición de productor y exportador principal de alimentos al mundo, las crisis recurrentes de la Argentina han limitado su contribución a las iniciativas internacionales y, por el contrario, el país continúa dependiendo de la asistencia externa, habida cuenta del aumento de la pobreza y la necesidad de asistir con ayuda alimentaria a la población más vulnerable.

La historia argentina es inescindible de la historia europea, donde encuentra su inicio. Hasta el presente, la Argentina es un importante proveedor de productos agropecuarios básicos a la UE y la UE es el principal inversor extranjero externo en el país. A la vez, existen numerosos ejemplos de cooperación para el desarrollo de la Argentina favorecidos por la UE. Como parte del Mercosur, la Argentina sigue negociando con la UE para cerrar un acuerdo de libre comercio, al que se suma el ya convenido acuerdo de diálogo político.

Este estudio identificó espacios de potencial cooperación entre la UE y la Argentina para enfrentar los riesgos en el abastecimiento de alimentos propios y en terceros países.

Principales riesgos en el abastecimiento de alimentos	Identificación de sinergias entre la UE y Argentina
Productividad y perspectivas de su crecimiento en el mediano plazo	Las empresas europeas y argentinas y los productores argentinos tienen una larga experiencia de cooperación en los campos de la producción y la tecnología agropecuarias que facilita sus intercambios y su accionar conjunto.
Efectos del cambio climático	Más allá de las acciones de mitigación en discusión dentro del Acuerdo Mercosur-Unión Europea, ambas economías tienen un importante conjunto de herramientas que pueden desarrollar aún más para la adaptación al cambio climático en materia agropecuaria, comenzando por las inversiones en infraestructura, las energías renovables y la aplicación de los avances en biotecnología.
Problemas geopolíticos	Los lazos históricos entre la Argentina y el Mercosur con los países integrantes de la UE constituyen un capital social con el potencial de generar consensos de más largo plazo.

Antes de considerar las iniciativas conjuntas que podrían llevarse adelante hay primero una tarea propia de la Argentina para recuperar el camino para su desarrollo agroindustrial, que consiste en la resolución de su problema de crisis económicas recurrentes.

En un marco de estabilidad macroeconómica, deberán, además, sumarse iniciativas de política sectorial. Entre ellas se pueden mencionar las siguientes:

Políticas	Alcance	Instrumentos
Políticas de crecimiento de la producción y la productividad primaria	General	Inversión público-privada en investigación y extensión agropecuaria.
	Pequeños y medianos productores	Subsidios para la adopción de innovaciones.
Políticas de fortalecimiento de las cadenas productivas	General	Inversión público-privada en infraestructura, incluyendo el riego.
		Inversión en investigación en biotecnología e innovaciones de sostenibilidad.
		Fortalecimiento de los marcos legales y mercados para el desarrollo de contratos de cadenas productivas, incluido el mercado de seguros.
	Pequeños y medianos productores	Facilitación del acceso al crédito para inversión e innovación.
		Programas de desarrollo rural, incluyendo instrumentos para la restauración de los ecosistemas rurales.
Políticas de estabilización de precios de los alimentos	Población vulnerable	Subsidios directos al consumo.

En varias de estas políticas, como las de desarrollo rural, facilitación del crédito a pequeños productores y organización del riego, entre otras, la UE puede aportar su experiencia.

Por último, un listado de algunas iniciativas que podrían llevarse adelante entre la UE y la Argentina (potencialmente tam-

bién con el Mercosur) para contribuir a la seguridad alimentaria mutua y en el resto del mundo es el siguiente:

- programas birregionales de seguridad alimentaria y desarrollo sostenible para asistencia en situaciones de catástrofe climática o similares de los países intervinientes;
- programas birregionales de seguridad alimentaria y desarrollo agropecuario sostenible dirigidos a productores de familias rurales en América Latina y terceros países de bajos ingresos importadores de alimentos (África y Asia);
- prestación de servicios tecnológicos para terceros países de bajos ingresos importadores de alimentos;
- desarrollos conjuntos de tecnologías aplicadas a los sistemas alimentarios y asistencia técnica a productores de agricultura familiar en América Latina y en terceros países de bajos ingresos importadores de alimentos.

Todos estos programas e iniciativas para la prestación de servicios podrían aprovechar las ventajas de cada participante (la UE y la Argentina/Mercosur) dentro de la organización, combinando conocimientos y fuentes de financiamiento. Como resultado de esta cooperación, los esfuerzos invertidos permitirían moderar los efectos adversos del cambio climático sobre la población rural vulnerable al reducir los desplazamientos y los problemas migratorios y facilitarían la ampliación de la demanda de los países asistidos hacia los insumos y servicios orientados a incorporar mejoras productivas en las cadenas alimentarias.

Introducción

En 2022, más de un 9% de la población total mundial (aproximadamente 735 millones de personas) padeció hambre y casi el 30% enfrentó problemas de inseguridad alimentaria de algún tipo, según estimaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)¹. La incidencia del hambre (prevalencia de subalimentación) y de la inseguridad alimentaria (grave o moderada) creció debido a la pandemia de 2020, lo que generó un retroceso en un proceso que había sido bastante exitoso en ir paliando la situación hasta 2019. En consecuencia, en la actualidad el mundo se encuentra en niveles de seguridad alimentaria² semejantes a los niveles de 2015. Además, en 2022 fueron 58 los países que sufrieron crisis alimentarias que requirieron de ayuda internacional inmediata (GRFC, 2023). En América Latina y el Caribe, donde la situación mejoró levemente entre 2021 y 2022, el hambre afectó al 6,7% de sus habitantes (aprox. 43 millones de personas), que representa la segunda mayor incidencia desde 2006. El número de personas que experimentan inseguridad alimentaria moderada o grave también fue en aumento en la región, hasta afectar a un 37,5% de sus habitantes en 2022 (aproximadamente 248 millones de personas, según datos de FAO, 2023). Dentro de América Latina y el Caribe, los países de más

1 La FAO fue fundada en 1945 y fue la primera organización especializada dentro de la Organización de las Naciones Unidas, lo que destaca la importancia del tema alimentario en la coordinación internacional.

2 La seguridad alimentaria es la situación en la que todas las personas, en todo momento, tienen acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias para desarrollar una vida saludable (FAO, 2006).

baja prevalencia de subalimentación son Chile, Costa Rica, Argentina y Brasil. Los dos últimos son productores de alimentos en gran escala y abastecedores principales en los mercados internacionales.

Pese a este panorama de deterioro de la situación alimentaria mundial y regional, es una opinión generalizada que "... los sistemas alimentarios mundiales han funcionado de forma eficiente para alimentar a la creciente población mundial..." (IICA, 2021). Así, la realidad de una situación insatisfactoria en términos de la seguridad alimentaria no se relaciona con la oferta global de alimentos, sino con los aspectos de asequibilidad derivados de los ingresos insuficientes en los países más pobres o de situaciones de catástrofes locales o problemas climáticos de diferente alcance, con efectos transitorios o permanentes.

Más recientemente, los riesgos del cambio climático y la disponibilidad de agua han agregado mayor incertidumbre en la oferta alimentaria, como se ha observado entre 2021 y 2023 en los episodios de sequía de América Latina o en los episodios de graves inundaciones en el sudeste asiático.

En este contexto, se torna relevante la responsabilidad de los países productores de alimentos para paliar los problemas de seguridad alimentaria y para contribuir a la solución de los problemas comunes que representan graves riesgos para el desarrollo sostenible de la humanidad

Teniendo en cuenta que la Argentina es un abastecedor principal de alimentos al mundo, cabe preguntarse: ¿cuál puede ser su rol, como país en desarrollo, para contribuir a generar una mayor y más segura oferta de alimentos? Para ello deben abordarse, simultáneamente, el análisis de las actuales limitantes de su oferta y el estudio de las modalidades de participación que podría desarrollar la Argentina para cumplir con su responsabilidad internacional.

El desarrollo agropecuario argentino se vincula desde la propia fundación de nuestro país con los países de la Unión Europea, comenzando por España en el siglo XVII. El fluido intercambio agrope-

cuario entre la Argentina y los países europeos incluyó no solo el flujo de productos sino también el flujo de inversiones y tecnología. En el presente, la Unión Europea es el destino del 12,6% de las exportaciones de la Argentina. Nuestro país, a su vez, concentra un 60% de sus exportaciones totales en productos de la agroindustria (INDEC, 2022).

Considerando la identificación de valores y tradiciones compartidos entre la Argentina y la Unión Europea, la exploración del rol argentino en temas de seguridad alimentaria mundial se puede beneficiar del aprendizaje de la experiencia de la UE como proveedora de los programas internacionales de asistencia alimentaria. Un paso más allá, pueden explorarse los potenciales mecanismos de cooperación bilateral que puedan ayudar a mejorar el rol de la Argentina como abastecedora de alimentos confiable, analizando también el espacio para la inversión directa de empresas europeas en el sector agroindustrial argentino. Por último, resulta complementaria de todo este análisis la caracterización de los lazos comerciales bilaterales que puedan beneficiar la situación alimentaria de ambos participantes.

Siguiendo la breve descripción anterior, este estudio se concentra en la identificación de las condiciones para favorecer la ampliación de la oferta argentina de alimentos al mundo de forma segura y accesible, superando las limitantes actuales y explorando las sinergias entre la Unión Europea y la Argentina para contribuir a la seguridad alimentaria global, reconociendo el contexto de mayores riesgos que enfrenta el mundo en el corto y mediano plazo y la necesidad de lograr un crecimiento sostenible.

Para desarrollar este objetivo, el trabajo se organiza en cuatro capítulos. En el primer capítulo se reseña la situación de la seguridad alimentaria mundial y los riesgos de corto y mediano plazo que enfrentan el mundo y la región latinoamericana. En el capítulo 2 se identifica el rol efectivo y potencial de la Argentina como abastecedora internacional de alimentos y la vinculación entre la Unión Europea (UE) y la Argentina en el mercado de alimentos. El capítulo 3

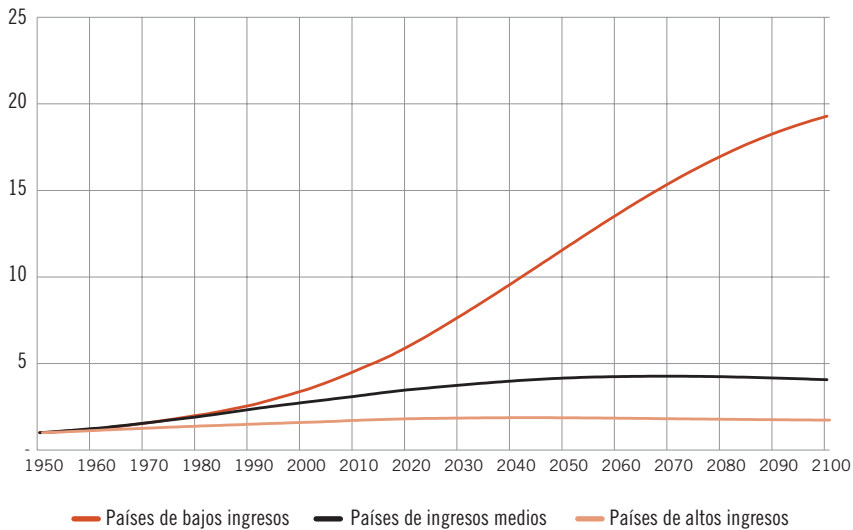
explora las sinergias entre la UE y la Argentina para contribuir con soluciones al problema de la seguridad alimentaria mundial y para fortalecer sus lazos comerciales y de inversión bilaterales en este mercado. Por último, el capítulo 4 sintetiza las principales ideas de los capítulos anteriores y elabora un conjunto de recomendaciones para que la Argentina pueda avanzar en su condición de abastecedor mundial y país contribuyente a la seguridad alimentaria mundial.

1. Síntesis de la situación de la seguridad alimentaria mundial y rol de los países abastecedores de alimentos

1.1. La situación actual de la seguridad alimentaria mundial y su condición dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas

Panorama de la seguridad alimentaria: la población mundial acaba de superar el hito de los 8000 millones de personas y se espera que en 2050 esa población alcance los 10000 millones (Organización de las Naciones Unidas). El 83% de los habitantes se concentra en los países en desarrollo. Oceanía, Asia y África han liderado el crecimiento poblacional de los últimos 25 años. Lamentablemente, ese crecimiento demográfico no fue acompañado por el correspondiente desarrollo económico y, en consecuencia, sumó mayor complejidad a los problemas ya existentes referidos a la calidad de vida de los hogares de esos países. Con todo, el rápido crecimiento económico de algunos países en desarrollo, particularmente China y varios de los países del este de Asia, permitió una reducción muy importante de la pobreza. El Banco Mundial (2018) calcula que en los 25 años previos a 2015, 1000 millones de personas salieron de la pobreza. Esa tendencia se fue recortando desde 2015 y se interrumpió con la irrupción de la pandemia del COVID-19 en 2020.

Gráfico 1. Evolución de la población mundial. Según nivel de ingreso de los países. Índice 1950 = 1. 1950-2100



Fuente: FIEL sobre la base de datos de ONU.

Entre los problemas más graves y generalizados de la pobreza se encuentra el problema alimentario, que incluye la subalimentación y la inseguridad alimentaria. A partir de la Cumbre Mundial de los Alimentos de 1996, la FAO adoptó la siguiente definición de seguridad alimentaria y nutricional: “La seguridad alimentaria existe cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana” (FAO, 1996). Las consecuencias de la inseguridad alimentaria son inmediatas en términos de la salud de los afectados, pero también se manifiestan a lo largo del tiempo. En efecto, los estudios disponibles muestran que la desnutrición infantil puede conducir a un desempeño deficiente en la escolaridad seguido por menores ingresos, y también a peores resultados de salud en la edad adulta. Un panorama general de esos problemas por regiones en el mundo, según lo elabora FAO, muestra una situación altamente

insatisfactoria, que ha tendido a empeorar entre 2020 y el presente (ver Tablas 1 y 2).

Tomando el *indicador de subalimentación* (padecimiento de hambre), su incidencia mundial fue de un promedio del 9,2% de la población para el período 2020-2022. En los países más avanzados en Europa y América del Norte, este problema no se registra en forma sistemática. En el otro extremo, su incidencia es la más alta en África, donde afectó a un 19,7% de la población en 2022, equivalente a 281,6 millones de personas, localizadas mayoritariamente en el África subsahariana. En Asia la incidencia es menor pero afecta a un número absoluto mayor de habitantes, 401,6 millones, de los cuales alrededor del 70% se localiza en un solo país, la India. En el caso de la Argentina, y a pesar de su condición de país excedentario en alimentos, FAO estima que en promedio un 3,2% de la población padeció episodios de hambre entre 2020 y 2022 equivalente a 1,4 millones de personas (ver Tabla 1).

Por su parte, el indicador de *prevalencia de la inseguridad alimentaria moderada a grave* muestra la enorme incidencia del fenómeno en la población mundial, en tanto afecta a 2335,5 millones de personas, en promedio, entre 2020 y 2022 (29,5% de la población mundial). Este fenómeno también alcanza a las regiones más avanzadas. Dentro de Europa, los problemas de inseguridad alimentaria se concentran en Europa oriental y meridional. La incidencia de la inseguridad alimentaria es muy alta en África, donde al caso anterior del África subsahariana se agregan países de casi toda la región. Algo similar ocurre en Asia, aunque la India sigue siendo el caso dominante, lo cual explica el 70% de la incidencia. Para América Latina y el Caribe la incidencia es relativamente alta en porcentaje de la población y alcanzó al 39% en el último período del relevamiento, lo que equivale a 256,2 millones de habitantes. En el caso de la Argentina, el retroceso de su economía llevó a un aumento muy importante de este indicador, que pasó del 19,2 al 36,9% en el curso de un lustro. En el período entre 2020 y 2022, un promedio de 16,7 millones de

argentinos enfrentaron alguna situación de inseguridad alimentaria (ver Tabla 2).

Tabla 1. Seguridad alimentaria: incidencia de subalimentación

Indicadores de seguridad alimentaria
Subalimentación de la población
Promedio 2004-2006 y 2020-2022
Regiones seleccionadas

Región	País	Personas subalimentadas en porcentaje de la población total (%)		Personas subalimentadas (millones)	
		2004-2006	2020-2022	2004-2006	2020-2022
Mundo		12,0	9,2	786,7	725,1
África		19,5	19,3	181,0	269,0
América Latina y el Caribe		9,3	6,7	51,9	43,7
América del Sur		8,8	6,5	32,8	28,0
	Argentina	3,8	3,2	1,5	1,4
	Brasil	6,5	4,7	12,1	10,1
Asia		27,0	21,7	542,6	404,0
Oceanía		6,8	6,6	2,3	2,9

Fuente: elaboración propia sobre la base de FAOSTAT.

Nota: América septentrional y Europa registran indicadores menores al 2,5% no informados por la FAO.

Tabla 2. Seguridad alimentaria: incidencia de inseguridad moderada a grave

Indicadores de seguridad alimentaria
 Inseguridad alimentaria de la población
 Promedio 2004-2006 y 2020-2022
 Regiones seleccionadas

Región	País	Inseguridad alimentaria moderada y grave en porcentaje de la población total (%)		Personas que padecen inseguridad alimentaria moderada o grave (millones)	
		2004-2006	2020-2022	2004-2006	2020-2022
Mundo		21,8	29,5	1.626,1	2.335,5
África		46,5	58,9	559,7	821,2
América Latina y el Caribe		27,6	39,0	172,1	256,2
América del Sur		23,4	38,7	96,8	167,9
	Argentina	19,2	36,9	8,3	16,7
	Brasil	18,3	32,8	37,5	70,3
América Septentrional		9,9	7,8	35,4	29,4
Asia		50,5	64,4	789,2	1.164,4
Europa		8,7	7,8	64,9	58,4
Oceanía		11,1	12,9	4,4	5,6

Fuente: elaboración propia sobre la base de FAOSTAT.

Nota: este indicador no incluye a India y China, que no tienen datos estimados en FAOSTAT.

Usualmente el análisis económico reconoce que para decidir su consumo y su ahorro a lo largo del tiempo (incluyendo la inversión en educación), las familias elaboran expectativas sobre su situación corriente y sus oportunidades futuras. La experiencia internacional muestra que tanto en países avanzados como en países en desarrollo,

los hogares prefieren “suavizar” el consumo a lo largo del tiempo y, por lo tanto, tienden a mantener sus hábitos de alimentación a pesar de cambios “transitorios” en el ingreso. Para mantener los flujos de consumo dentro de lo deseado, usan sus ahorros y las distintas modalidades de financiamiento. En los países en desarrollo este comportamiento del consumo familiar depende más del nivel de ingresos y del ahorro propio, ya que los mecanismos financieros tienen menor profundidad. Además, las poblaciones vulnerables de estos países gastan una parte proporcionalmente muy alta en alimentos y energía. En consecuencia, entre las familias de menores ingresos el consumo fluctúa más y está más asociado a las variaciones del ingreso corriente³. Esta situación se vuelve aún más extrema en los países pobres, donde se observan situaciones de privación prolongada de la alimentación. También se verifica que en muchos casos los problemas y soluciones de la seguridad alimentaria en los países menos desarrollados están asociados a la evolución de la agricultura familiar.

El comercio internacional de alimentos y su relación con la seguridad alimentaria: el rol del comercio mundial de alimentos para el logro de la seguridad alimentaria se reconoció explícitamente en la Cumbre Mundial de los Alimentos de 1996. Entonces, su Plan de Acción indicó que era necesario: “... asegurar que las políticas de comercio alimentario y agrícola y de comercio en general contribuyan a fomentar la seguridad alimentaria para todos a través de un sistema de comercio mundial leal y orientado al mercado” (FAO, 1996). Lo mismo ocurrió cuando se establecieron los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU. En el ODS N°2 se indicó que una

³ En el año 2001, oportunidad de una de las mayores crisis macroeconómicas de la Argentina, FIEL (2006) presentó un análisis que corrobora esta descripción del consumo en un trabajo auspiciado por la Fundación Konrad Adenauer. Otro punto que se destacaba en ese análisis era la capacidad de los hogares para sustituir consumos adecuando sus gastos a su nivel de ingresos corrientes, recurriendo a ajustes en la calidad de los productos consumidos.

de sus metas era la de “Corregir y prevenir las restricciones y distorsiones comerciales en los mercados agropecuarios mundiales, entre otras cosas mediante la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a las exportaciones agrícolas y todas las medidas de exportación con efectos equivalentes, de conformidad con el mandato de la Ronda de Doha para el Desarrollo” (ver Recuadro 1). Pese a este reconocimiento, el proteccionismo agrícola ha sido difícil de desarmar, y las situaciones extremas (pandemia, conflictos armados) han llevado a un retroceso en el consenso sobre las ventajas de la liberalización del comercio agrícola. Por ejemplo, en abril de 2019 un análisis del Banco Mundial volvía sobre el tema de la carestía de los alimentos entre 2005 y 2011: “Después de los aumentos de precios de alimentos posteriores al 2000, muchos países utilizaron políticas comerciales para aislar a los mercados nacionales de aumentos en los precios mundiales. Tales políticas se hicieron cada vez más comunes durante el pico de precios de alimentos 2010-11. Mientras que en cada país las políticas amortiguaron los movimientos de precios internos, el uso combinado de políticas por muchos países amplificó el aumento de los precios mundiales” (Banco Mundial, 2019).

RECUADRO 1

EL OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE 2 DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ODS 2)

El ODS 2 propone poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición, y promover la agricultura sostenible.

Este objetivo establece como primera meta que para 2030 el mundo debería poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones vulnerables, incluidos los lactantes, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año. Su segunda meta busca poner fin a todas las formas de malnutrición hacia 2025, especialmente la infantil. La tercera meta busca duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala hacia 2030. La cuarta meta se refiere

a la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y a la aplicación de prácticas agrícolas resilientes. La quinta meta se refiere a mantener la diversidad genética de las semillas, las plantas cultivadas y los animales de granja y domesticados y sus especies silvestres conexas. Además, el ODS 2 reconoce la importancia de las inversiones rurales adecuadas y un comercio internacional sin restricciones y previsible para facilitar la administración de reservas de alimentos que ayuden a limitar la volatilidad de los precios (Naciones Unidas, 2023).

En 2022, el panorama internacional negativo alejó al mundo del cumplimiento del ODS 2.

En opinión de CEPAL (2023), la primera meta del ODS 2 se encuentra en riesgo serio de cumplimiento para 2030, en tanto se registra un retroceso a nivel mundial en comparación con la situación prepandemia. En el caso de América Latina, esta región fue la única en cumplir las metas de las Naciones Unidas de reducir a la mitad la incidencia del hambre entre 1990 y 2015. Sin embargo, desde entonces, "... el hambre, la inseguridad alimentaria, el sobrepeso infantil y la obesidad en adultos están empeorando. Los únicos avances recientes a nivel regional hacia las metas de nutrición para 2030 han sido en el ámbito de la lactancia materna exclusiva entre los menores de seis meses y el retraso del crecimiento infantil" (FAO, 2022).

Fuentes: CEPAL (2023), FAO (2022) y Naciones Unidas (2023).

Un panorama de la producción y exportaciones agroindustriales en el mundo muestra que en la mayoría de los continentes se registra una importante producción de alimentos. Sin embargo, la situación de la alimentación y la seguridad alimentaria presentada más arriba indica que algunos países en las regiones menos adelantadas tienen producciones que no alcanzan a cubrir las necesidades alimentarias de su población. Por el lado del comercio internacional, las exportaciones de alimentos se encuentran concentradas en algunos participantes: América del Sur, la Unión Europea y América del Norte (ver Tabla 3), que cuentan con ventajas comparativas para la producción e importantes excedentes para exportar.

Tabla 3. América Latina y el Caribe. Producción y exportaciones de alimentos. Participación en el total mundial (%) - Año 2021

Producción							
	Cereales	Oleaginosas	Aceites	Frutales	Carnes	Lácteos, huevos y verduras	
América de Sur	8,0	40,3	23,1	9,0	13,3	5,0	
Argentina	2,9	11,2	9,6	0,7	1,8	0,7	
Brasil	4,0	25,9	11,8	4,3	8,3	2,5	
Total América Latina y el Caribe	9,5	40,5	24,3	14,1	16,4	6,8	
África	7,0	5,2	4,9	13,4	6,4	13,0	
Asia	48,3	18,2	32,6	58,9	41,3	55,5	
Europa	17,4	10,8	24,0	9,7	18,7	16,5	
Unión Europea (27)	9,3	2,8	9,6	7,9	11,9	10,3	
América de Norte	16,5	25,2	14,1	2,8	15,2	6,7	
Oceanía	1,2	0,1	0,0	1,1	2,0	1,6	
Exportaciones							
	Cereales	Oleaginosas	Aceites	Frutales	Carnes	Lácteos, huevos y verduras	
América de Sur	14,6	58,8	26,9	16,3	18,6	1,9	
Argentina	9,2	2,6	16,6	0,8	1,7	0,8	
Brasil	4,1	51,2	6,0	1,1	14,1	0,2	
Total América Latina y el Caribe	14,7	58,8	27,3	30,6	20,2	8,0	
África	1,2	0,6	5,5	10,7	0,5	4,2	
Asia	18,3	0,8	8,6	27,9	6,7	24,1	
Europa	34,9	5,1	54,5	24,0	46,4	47,0	
Unión Europea (27)	18,6	3,4	24,8	22,8	41,6	41,7	
América de Norte	24,3	34,6	4,1	4,9	19,8	10,6	
Oceanía	6,5	0,2	0,0	1,9	6,4	6,1	
Exportaciones Extrazona							
	Cereales	Oleaginosas	Aceites	Frutales	Carnes	Lácteos, huevos y verduras	
América de Sur	10,2	52,0	21,6	14,5	16,6	1,1	
Argentina	9,2	2,6	16,6	0,8	1,7	0,8	
Brasil	4,1	51,2	6,0	1,1	14,1	0,2	
Total América Latina y el Caribe	10,1	53,6	21,6	27,7	17,0	6,5	
África	0,5	0,5	4,3	9,6	0,2	2,9	
Asia	7,2	0,3	1,7	6,7	1,1	5,3	
Europa	20,5	1,3	28,3	1,7	14,4	8,1	
Unión Europea (27)	8,0	0,6	9,1	4,2	16,0	10,9	
América de Norte	23,0	34,1	3,2	2,8	17,4	7,0	
Oceanía	6,3	0,2	0,0	1,7	6,1	5,7	

Nota: no se incluye la producción de harinas oleaginosas, que constituyen la base de los alimentos para el desarrollo de la ganadería y la avicultura. En ese capítulo, Argentina ocupa un rol muy destacado como exportador mundial (1er puesto en el ranking mundial de 2021).

Fuente: elaboración propia sobre la base de FAOSTAT.

En el caso particular de la región de América Latina, la situación en el interior de la región presenta amplia diversidad. Las exportaciones agroindustriales de estos países, entre los que se destacan Brasil, Argentina y México por su mayor importancia, sumaron el 15,5% de las exportaciones mundiales de alimentos (primarios + agroindustria -FAO, 2021-). El principal destino de los productos exportados son los países que se encuentran fuera de la región (87%) y el resto es comercializado a nivel regional. Por su parte, Ecuador, Perú, Chile y Colombia son importadores de una amplia gama de alimentos, aunque mantienen un importante saldo exportador neto en algunos productos agropecuarios para los que tienen ventaja comparativa (por ej., café, banano, frutas).

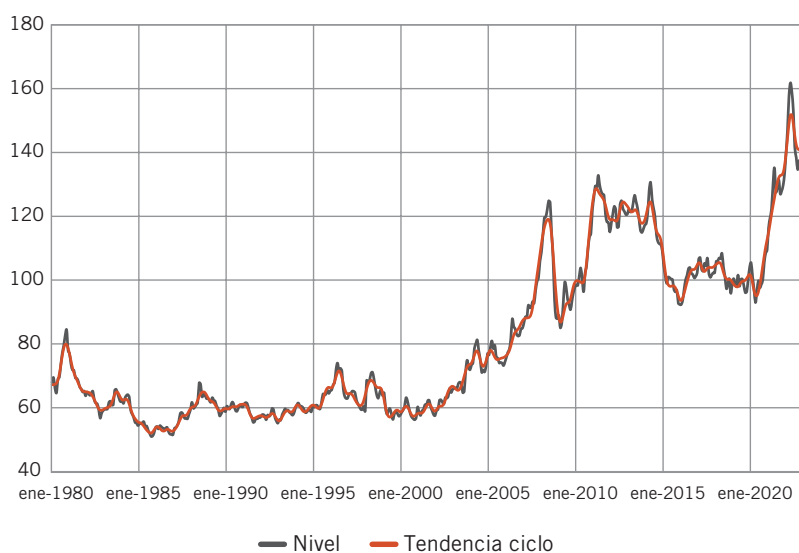
1.2. Los riesgos en el corto plazo

Los enfoques actuales de la seguridad alimentaria amplían el análisis hacia los sistemas alimentarios y sus componentes. El concepto de sistema alimentario pone el énfasis en las interrelaciones o encadenamientos en las “cadenas de valor” o de suministro, que van desde el cultivo hasta el consumo, pasando por distintas fases o etapas de transformación y de agregación de valor (Luiselli Fernández, 2020). En ese contexto, importan la disponibilidad (oferta) y el acceso (demanda), pero también la utilización adecuada y la estabilidad de los flujos de alimentos (BID, 2019). El punto de la estabilidad de los flujos es particularmente importante en la caracterización de los riesgos de corto plazo y hace referencia tanto al problema de fluctuaciones de los precios como a los shocks derivados de desastres naturales o conflictos bélicos.

Los precios de los alimentos, vinculados a los precios de los productos básicos agrícolas (*commodities*), han mostrado un importante aumento desde 2020 y se encontraban a mediados del 2023 en un nivel aún más alto que el registrado durante la “crisis internacional de los alimentos” de 2005-2011 (ver Gráfico 2). En oportunidad de la crisis anterior, entre 2005 y 2011 se observó una fase de altos precios

muy prolongada. Durante la crisis financiera internacional de 2008-2009, la caída de los precios fue muy rápida y aguda, los productos agrícolas perdieron entre un 25 y un 50% de su valor, pero luego siguió una recuperación hasta el 2011 aunque sin volver a sus valores máximos. A partir de un rebote de la crisis financiera en 2012 (crisis europea de deuda), los precios cedieron y se dio por finalizado el superciclo de los precios de los productos básicos.

Gráfico 2. Evolución del precio internacional de los alimentos. En dólares. Índice 2000=1



Fuente: FIEL sobre la base de datos de FMI.

Nota: el índice incluye los principales alimentos comerciados internacionalmente: cereales, aceites vegetales, carnes, mariscos, azúcar y otros alimentos (manzana y frutas no cítricas), plátano, legumbres, harina de pescado, maní, lácteos, tomate.

Desde 2020, entre los factores principales de corto plazo que impulsaron los precios de los alimentos (transables internacionalmente) se encuentra la pandemia de COVID-19. La rápida diseminación del COVID en 2020 causó una disrupción en los abastecimientos (problemas en cadenas de valor e interrupción de los servicios lo-

gísticos internacionales a gran escala y aumento del precio de los combustibles), acompañada de un aumento en la demanda de alimentos para su consumo en el hogar. Por su parte, la oferta pudo desenvolverse casi con normalidad en términos de volúmenes, pese a problemas con los insumos (fertilizantes). Con todo, algunos países referentes importantes en el mercado internacional de alimentos decidieron “administrar” su oferta. Así, Rusia limitó sus exportaciones de trigo e India y Vietnam, las de arroz. En el plano local, y a pesar del agravamiento de la presión tributaria sobre el sector entre fines de 2019 y principios de 2020, la agroindustria argentina se mantuvo como un proveedor confiable al mundo.

En 2022, la invasión de la Federación de Rusia a Ucrania volvió a afectar seriamente al mercado. Esta vez se produjo una caída de la oferta de alimentos, tanto directa como indirectamente, al tratarse de dos países abastecedores principales de trigo, maíz, aceite de girasol y fertilizantes. En efecto, Ucrania y Rusia proveen al mercado internacional de casi el 30% del trigo, el 27% de la cebada, el 60% del aceite de girasol y el 12% del maíz que se comercian anualmente. Sus principales mercados están en Asia, el Norte de África y Europa. Por tratarse de participaciones importantes y de productos básicos, su reemplazo como oferentes es muy difícil o prácticamente imposible en el corto plazo. Esta situación determinó el subsiguiente aumento de precios internacionales, que fue del orden del 20-30%. A la vez, el aumento del precio del petróleo, también afectado por el conflicto armado, influye sobre los precios de los principales productos agrícolas por una doble vía: el petróleo es un insumo de producción (transporte, fertilizantes) y los biocombustibles activan su producción cuando el precio del petróleo sube, lo cual resta oferta de granos para forraje y consumo humano en el corto plazo (CSA, 2013)⁴.

⁴ Actualmente están en desarrollo cultivos ya conocidos que, por sus propiedades oleaginosas, son apropiados para la industria de biocombustibles en tierras marginales, como la camelina sativa en la Argentina.

Junto con las consecuencias de la pandemia, como se observa, esta guerra reforzó la tendencia al aumento de los precios mundiales de los alimentos y la energía, lo cual afectó particularmente a los países de menor desarrollo. La permanencia del conflicto bélico ha ido sumando graves riesgos geopolíticos que distorsionan el normal funcionamiento de los mercados de alimentos. Numerosos informes internacionales coinciden en este diagnóstico. Como modo de paliar parte de este efecto, se logró un acuerdo transitorio (Black Sea Grain Initiative⁵) mediado por Turquía y las Naciones Unidas, por el que la Federación de Rusia permitía el paso de los barcos graneleros de Ucrania por el Mar Negro para reestablecer parcialmente el abastecimiento. La Federación de Rusia se retiró del acuerdo a fin de julio de 2023 por diferencias sobre el alcance del levantamiento de las represalias de los países occidentales, que debían removerse para el caso del comercio de granos. Desde entonces, se detuvo la navegación de los buques graneleros de Ucrania y su puerto en Odesa fue atacado. También se ha observado con preocupación el uso de los alimentos como factor de presión hacia los países importadores para lograr alineamientos políticos por parte de la Federación de Rusia.

En este escenario, además, varios países productores optaron por aumentar sus restricciones a las exportaciones (especialmente en trigo) y algunos países importadores también lo han hecho por temor a reexportaciones (Egipto).

Los efectos de la guerra, sumados a problemas climáticos extremos y conflictos locales, han resultado en consecuencias muy graves para los países pobres que dependen de la importación de alimentos⁶. Además, luego de la pandemia, los países de menores ingresos

5 Este acuerdo se negoció en julio de 2022 por 120 días y se renovaba periódicamente, aunque cada vez con mayores dificultades debido a la prolongación del conflicto armado. Los países de Naciones Unidas han reiterado su llamado a las autoridades rusas para retomar el acuerdo.

6 Por ejemplo, en su informe de 2022, la Red Global contra las Crisis Alimentarias pormenoriza que los principales impulsores del aumento de la inseguridad

quedaron fuertemente endeudados y con monedas devaluadas respecto del dólar estadounidense, factores que operaron reduciendo aún más su capacidad importadora.

La normalización lenta de la economía mundial luego de la pandemia y la prolongación del conflicto en Ucrania tuvieron como consecuencias una mayor inflación, mayores riesgos en las deudas soberanas y una reducción del crecimiento de los países en desarrollo. Estos factores tienden a mantener los riesgos que enfrenta la población de menores ingresos para acceder a canastas alimentarias adecuadas y alcanzar un nivel nutricional estándar. A diferencia de la crisis de los productos básicos de inicios de los 2000, en esta oportunidad el panorama presenta aún mayores complejidades. En efecto, durante el último episodio de aumento de precios de los alimentos en los mercados mundiales, los países enfrentaban un cambio de precios relativos, en el que los alimentos aumentaban por encima del promedio de los bienes y servicios, pero las tendencias inflacionarias estaban controladas en la mayoría de los países. Ese no es el caso actual, donde la inflación va cediendo muy lentamente. El aumento de la tasa de interés internacional que acompañó los programas de estabilización, sobre todo a partir de 2021, agravó aún más la situación de las economías pobres.

A los ciclos de precios recientes debidos a situaciones excepcionales (aumentos de demanda, guerras, epidemias en humanos y en poblaciones animales, como la gripe aviar o porcina) se suma la variabilidad periódica de precios que surge de aumentos y contracciones de la oferta y la demanda por causas naturales, como las climá-

alimentaria aguda en 2021 fueron: los conflictos (principal impulsor, que empuja a 139 millones de personas en 24 países/territorios a la inseguridad alimentaria aguda, frente a alrededor de 99 millones en 23 países/territorios en 2020); los fenómenos meteorológicos extremos (más de 23 millones de personas en 8 países/territorios, frente a 15,7 millones en 15 países/territorios) y las crisis económicas (más de 30 millones de personas en 21 países/territorios, frente a más de 40 millones de personas en 17 países/territorios en 2020, principalmente debido a las consecuencias de la pandemia de COVID-19).

ticas. Esta variabilidad afecta desproporcionadamente a los países más pobres, que en general son monoprodutores y requieren importar una amplia gama de alimentos, y cuyas políticas internas, en general, no son suficientes para lograr la estabilización de los precios y del abastecimiento.

Más recientemente, el indicador de precios de FAO registró una reducción desde 2022, y las perspectivas para 2023 y 2024 indican que el alivio de precios continuaría. Con todo, cabe notar que los precios de los alimentos han tendido a aumentar en términos reales, es decir, por encima de la inflación tanto minorista como mayorista en el escenario internacional. Esto significa que en el mediano plazo prevalecen factores de demanda que hacen que los precios de los alimentos se encarezcan pese al aumento de la oferta (ver Tabla A-1 del Anexo estadístico)⁷.

Internacionalmente, no hay un dimensionamiento de cuál es un grado de variabilidad de precios de *commodities* que requiere intervención. La regla práctica de los organismos multilaterales expresa que la volatilidad debe ser atendida cuando se convierte en un tema de preocupación que induce decisiones de inversión ineficientes debido a los mayores riesgos, y cuando crea problemas que van más allá de la capacidad de productores, consumidores o naciones para hacerle frente.

En el caso de tener que enfrentar un aumento súbito de precios internacionales, las soluciones recomendadas de corto plazo para los países en desarrollo importadores netos de alimentos consisten en

⁷ Es un principio conocido de la economía que a medida que aumenta el ingreso de la población se reduce la participación de los alimentos en el gasto de las familias (Ley de Engel). Hasta hace poco, este era el caso para los países desarrollados, que con un menor crecimiento de sus economías mantenían estable su demanda de alimentos. A la vez, los países en desarrollo de rápido crecimiento y muy relevante población, como China, se encuentran en una etapa en la que los gastos en alimentos de las familias aún ocupan una porción importante del ingreso, lo que llevó al sostenimiento de altos precios desde los 2000.

hacer un manejo contracíclico de fondos de compras para importación y de sus stocks públicos si los poseen (es el caso de China e India, por ejemplo), y en ampliar programas sociales que faciliten el acceso a los alimentos. La asistencia internacional también se hace presente, por ejemplo, a través del Programa Mundial de Alimentos (PMA) de las Naciones Unidas (ver sección 1.4).

A la vez, a menudo se registran períodos de precios internacionales de los alimentos en baja, y entonces son los países productores, especialmente los que dependen de un único producto, como el café, el banano o el azúcar, los que sufren las consecuencias. En esos casos, si esos países cuentan con una macroeconomía sana, el endeudamiento internacional puede ayudar a llenar el bache de ingresos o, como en el caso de Chile con el cobre, un fondo anticíclico puede cumplir la función estabilizadora (Fondo de Estabilización de Ingresos del Cobre, creado en 1987, que derivó en el actual Fondo de Estabilización Económica y Social, FEES).

Los gráficos siguientes muestran el contraste en el comportamiento de precios de los principales productos. Los productos tropicales, en muchos casos correspondientes a países monoprodutores, han transitado por ciclos de atraso de sus precios con respecto a los alimentos en general con la consecuente merma en el poder de compra de su población para acceder a una dieta adecuada (ver Gráficos 3.a., 3.b. y 3.c.). Las *commodities* alimentarias básicas, en cambio, han mostrado un comportamiento por encima del promedio en virtud del aumento tendencial de la demanda (Gráficos 3.d., 3.e. y 3.f.). Los precios de las carnes y los aceites reflejan los cambios en los patrones de consumo con aumento del precio de la carne vacuna y el aceite de girasol por encima del promedio (Gráficos 3.g, 3.h. y 3.i.).

RECUADRO 2

PRECIOS INTERNACIONALES DE LOS PRODUCTOS BÁSICOS (COMMODITIES)

Los mercados internacionales de productos agropecuarios y agroindustriales pueden distinguirse, según la naturaleza del producto comercializado, en dos grandes grupos: el de productos homogéneos con mercados y precios internacionales de referencia (*commodities* agropecuarias, como el trigo, la soja, la mayoría de los aceites vegetales) y el de productos no homogéneos o diferenciados, que se distinguen por la calidad y/o época de comercialización. Los países pequeños son “tomadores de precios” y venden o compran al precio dado según sus necesidades. Los países grandes tienen producciones o demandas que pueden influir en el mercado internacional de alimentos y, por lo tanto, sus políticas pueden tener un efecto directo en los precios internacionales.

La preocupación por las consecuencias negativas de los aumentos de precios de las *commodities* condujo a diversos análisis, que fueron evolucionando en el tiempo. Entre 1970-90 (crisis del petróleo 1972-1974 y ciclo de bajos precios agrícolas 1984-1986) prevaleció la idea de que la variabilidad cíclica de los precios de los bienes básicos era mayor a la de los bienes industriales. Trabajos recientes muestran que la variabilidad, bien medida, no es mayor que la de los productos industriales (Deaton, 1999; Cashin y McDermott, 2003).

Las causas de la variabilidad de precios se identificaron inicialmente con problemas de variaciones (climáticas) de la oferta, pero con el transcurso del tiempo y el desarrollo de los mercados se fueron sumando causas potenciales. En la crisis de los alimentos 2005-2011 se listaron las siguientes: bajas existencias iniciales, exceso de dólares en los mercados financieros que incentivaron la inversión en activos vinculados al precio de los productos básicos, depreciación del dólar con respecto a las principales monedas, mayor demanda de China y otros países emergentes, competencia entre alimentos y biofuels, bajo crecimiento de la productividad agropecuaria, correlación creciente con los precios del petróleo. Finalmente, en los últimos 20 años el proceso de globalización dio lugar a una “commoditización” de productos, en el sentido de un aumento de la información disponible en los mercados para todos los productos, el crecimiento y profundización de algunos mercados de referencia y la creación de mercados de futuros en algunos productos. Esta mejora en el funcionamiento de los mercados fue acompañada por intervenciones de

política a nivel nacional o por acciones coordinadas a nivel internacional frente a situaciones críticas en el abastecimiento de alimentos. Sin embargo, esta tendencia no ha sido suficiente para moderar las fluctuaciones de los precios de los alimentos frente a shocks importantes como los registrados desde 2020.

Fuente: Deaton (1999), Cashin y McDermott (2003), G20 (2011), Arezki et al. (2011).

Gráfico 3.a. Evolución del precio internacional de los alimentos tropicales. Nivel general y azúcar. En dólares - Índice 2000 = 1

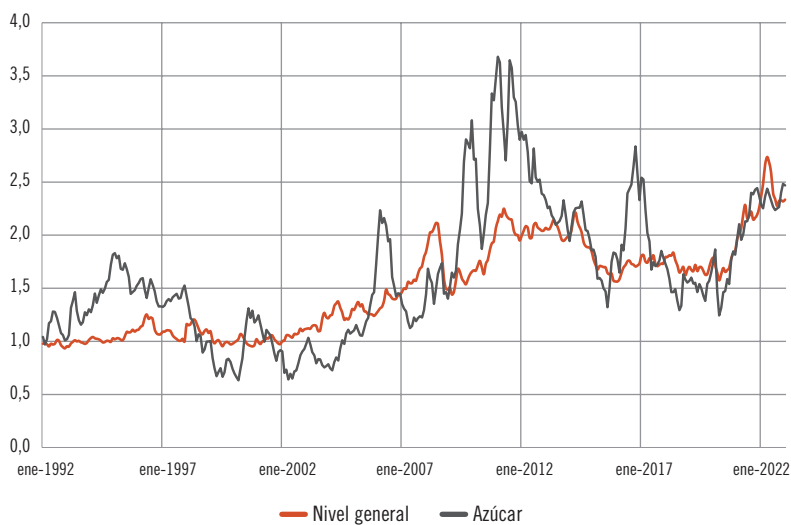


Gráfico 3.b. Evolución del precio internacional de los alimentos tropicales. Nivel general y bananas. En dólares - Índice 2000 = 1

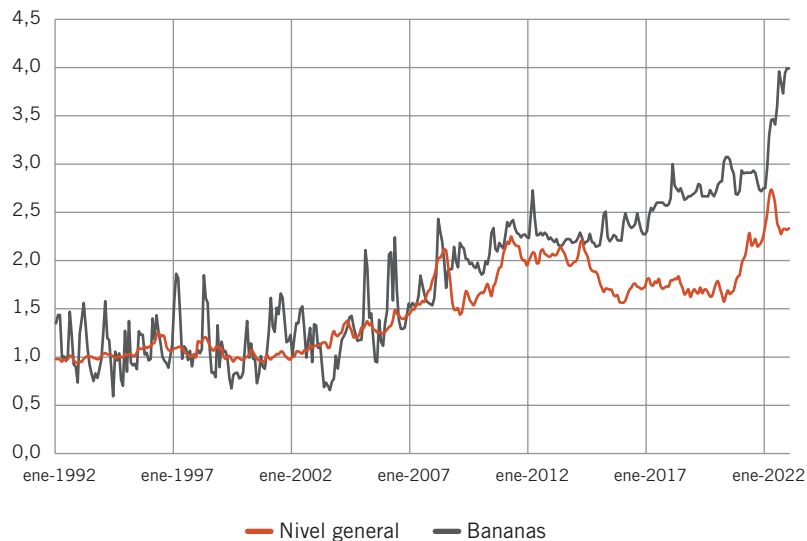
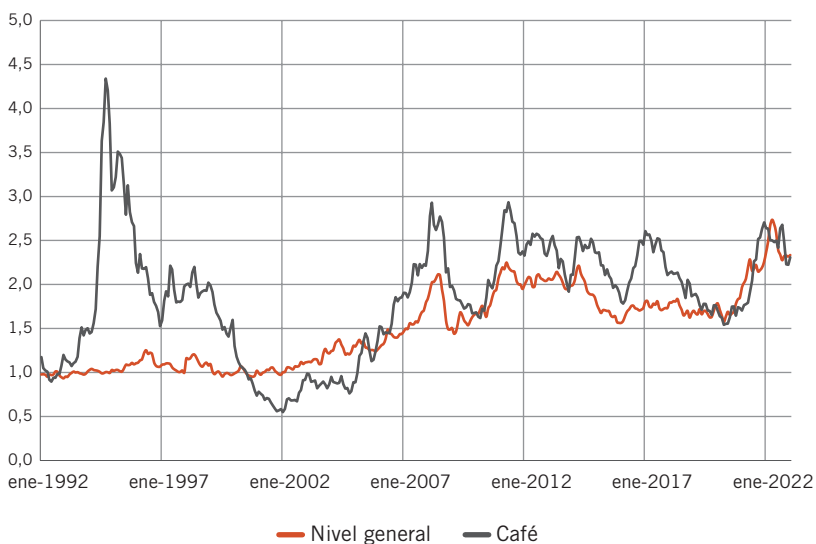


Gráfico 3.c. Evolución del precio internacional de los alimentos tropicales. Nivel general y café. En dólares - Índice 2000 = 1



Fuente: FIEL sobre la base de datos de FMI.

Gráfico 3.d. Evolución del precio internacional de los alimentos: commodities alimentarias básicas. Nivel general y trigo. En dólares - Índice 2000 = 1

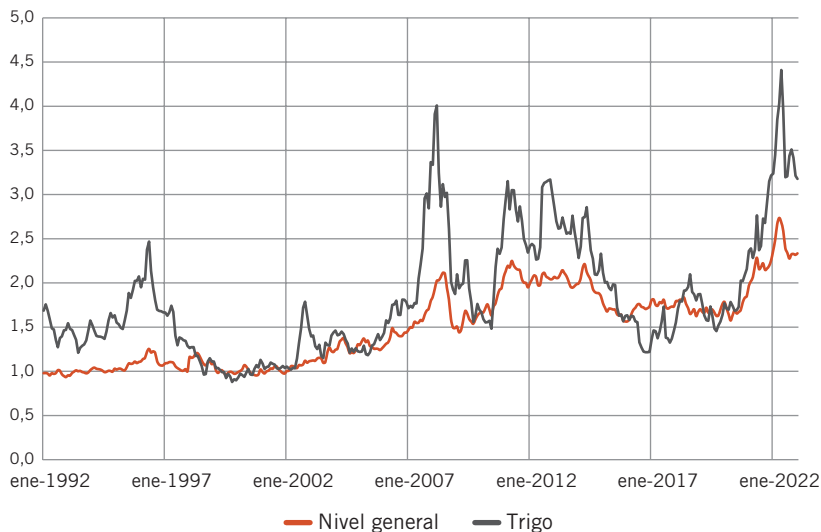


Gráfico 3.e. Evolución del precio internacional de los alimentos: commodities alimentarias básicas. Nivel general y maíz. En dólares - Índice 2000 = 1

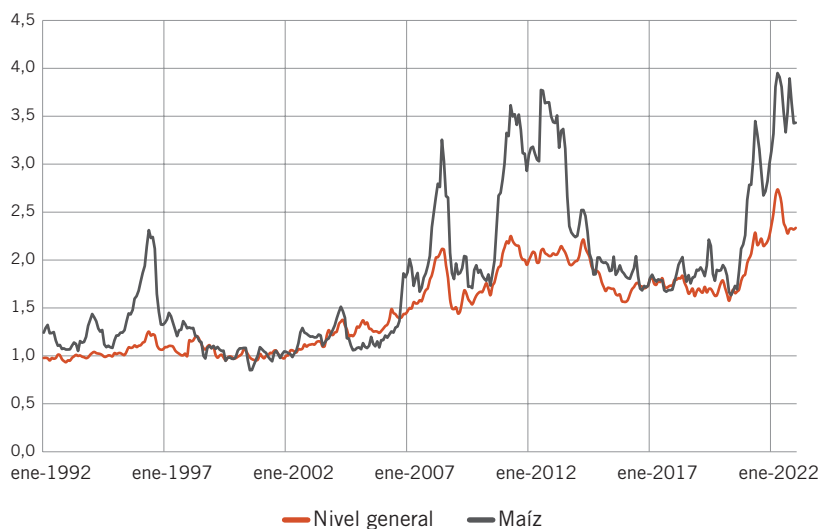
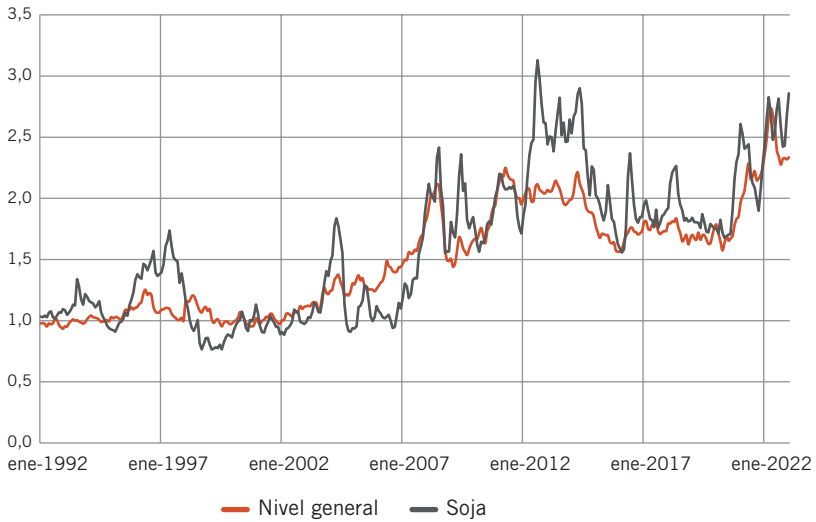


Gráfico 3.f. Evolución del precio internacional de los alimentos: commodities alimentarias básicas. Nivel general y soja. En dólares - Índice 2000 = 1



Fuente: FIEL sobre la base de datos de FMI.

Gráfico 3.g. Evolución del precio internacional de los alimentos: carnes y aceites. Nivel general y carne vacuna. En dólares - Índice 2000 = 1

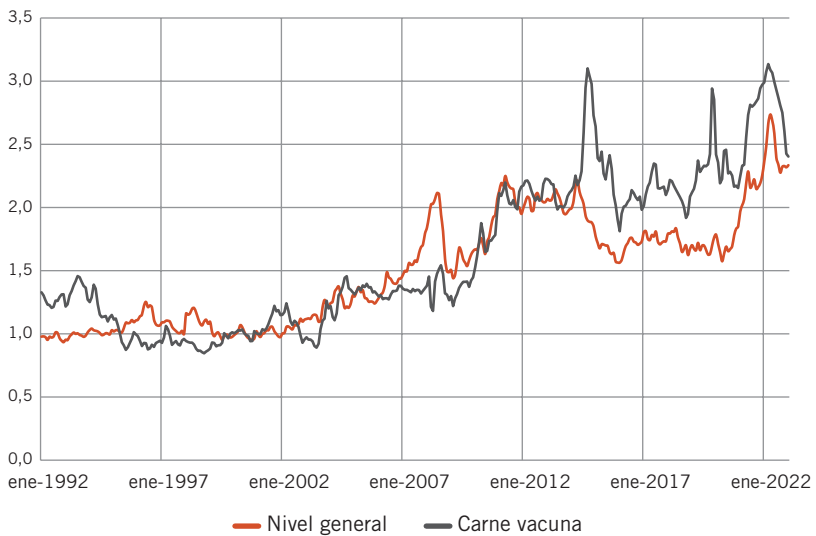


Gráfico 3.h. Evolución del precio internacional de los alimentos: carnes y aceites.
 Nivel general y aves. En dólares - Índice 2000 = 1

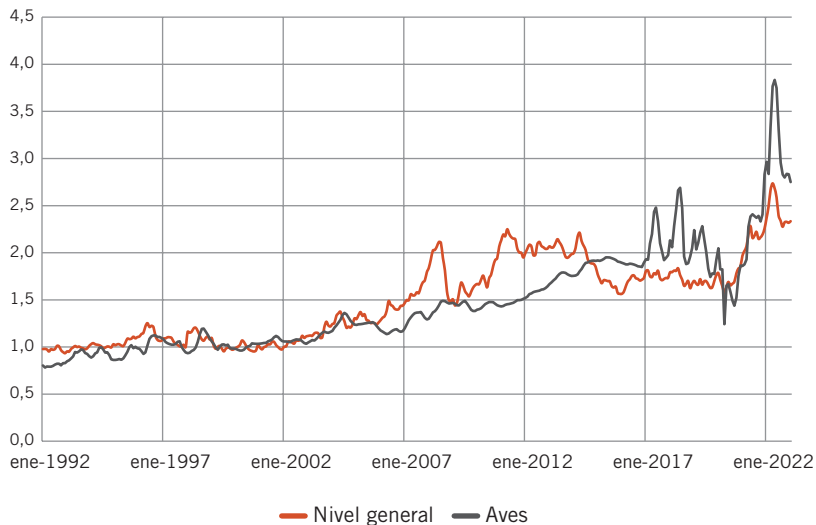
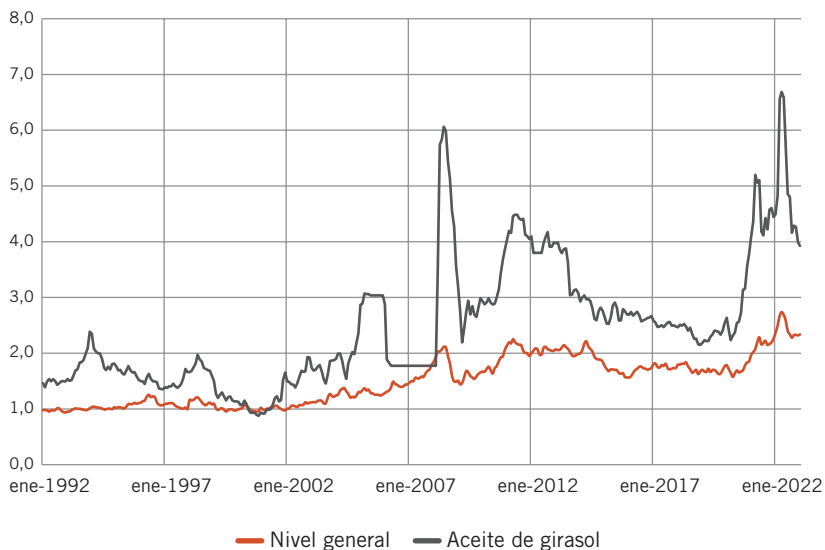


Gráfico 3.i. Evolución del precio internacional de los alimentos: carnes y aceites.
 Nivel general y aceite de girasol. En dólares - Índice 2000 = 1



Fuente: FIEL sobre la base de datos de FMI.

En el episodio de aumento generalizado de precios internacionales de alimentos entre 2005 y 2012, los países utilizaron una batería de medidas que incluyeron instrumentos como subsidios directos, stocks públicos, importación de alimentos, etc. (ver Tabla 4). Un informe de la FAO sobre los resultados de esas intervenciones muestra que los controles de precios se implementaron solo sobre un pequeño número de productos de consumo masivo (arroz en el Asia, por ejemplo). En el caso de la implementación unilateral por parte de los gobiernos, su funcionamiento fue deficiente debido al aumento de la demanda por encima de la disponibilidad de los productos, la presencia de mercados ilegales de distribución y el desaliento a la producción. Como resultado, varios países pusieron en marcha acuerdos transitorios de precios con los grandes abastecedores locales para un conjunto acotado de productos, con mejores resultados. Los tiempos de aplicación fueron cortos y respetados (caso de México). En la mayoría de los casos, los países que usaron estas medidas eran países en desarrollo importadores netos de alimentos.

Tabla 4

Medidas de políticas más frecuentes en contexto de crisis de alimentos (FAO, 2006-2008)	
Medidas basadas en el mercado doméstico	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso a reservas de alimentos a precios subsidiados • Suspensión/reducción del IVA u otros impuestos • Control temporario de precios de productos básicos
Medidas de política comercial	<ul style="list-style-type: none"> • Reducciones de aranceles de importación de alimentos y sus insumos • Prohibición de exportación e impuestos a la exportación
Redes de protección social	<ul style="list-style-type: none"> • Transferencias monetarias y/o de alimentos
Apoyo a la producción	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo productivo y acceso a insumos tecnológicos

Fuente: FIEL sobre la base de datos de FAO.

1.3. Los riesgos en el mediano plazo

A través del tiempo, la preocupación por la seguridad alimentaria pasó de un énfasis por el lado de la oferta hacia uno por el lado de la demanda. En efecto, entre los años 60 y 70 se dudaba acerca de la capacidad de generar alimentos para una población mundial en crecimiento. En ese momento, la “revolución verde” produjo un cambio tecnológico de la agricultura tradicional. Ese cambio incorporó variedades híbridas de arroz, maíz y trigo, que dispararon los rendimientos y dieron seguridad a las cosechas, particularmente en Asia y África⁸. La incorporación de las semillas transgénicas y su paquete tecnológico en los años 90 fue una continuación natural del impulso dado por la “primera revolución verde”. Superados los problemas de oferta por un largo tiempo, el énfasis de las políticas de seguridad alimentaria pasó a los problemas de acceso a los alimentos por parte de las poblaciones en situación de pobreza. Sin embargo, hacia el futuro, las contingencias del cambio climático podrían nuevamente ocasionar problemas de oferta.

Así, en el mediano plazo los riesgos del cambio climático se suman al escenario anterior con la amenaza de eventos meteorológicos extremos: sequías prolongadas, inundaciones a gran escala, aumentos significativos de temperatura cerca de los trópicos, etc. Estos riesgos podrían afectar significativamente la productividad agropecuaria aumentando la variabilidad de las cosechas, reduciendo la aptitud de algunos terrenos para producciones tradicionales, mermando las existencias ganaderas, aumentando la incidencia de plagas y generando desertificación en zonas productivas.

Paradójicamente, la actividad agropecuaria tiene una influencia importante en el cambio climático. Según información de FAO, “... los sistemas agroalimentarios representan un tercio de las emisiones de gases de efecto invernadero provocadas por el hombre, el 90% de la deforestación mundial y el 70% del uso de agua a nivel mundial, y son

⁸ El ingeniero agrónomo Norman Borlaug (Premio Nobel de la Paz 1970) fue el gestor principal de la “revolución verde”.

la principal causa de pérdida de biodiversidad terrestre (...) Los alimentos también son la categoría más importante de material que se deposita en los vertederos municipales y se desperdician suficientes alimentos para alimentar a 1300 millones de personas hambrientas cada año” (FAO, 2019).

La necesidad de aumentar la oferta global de alimentos ha dado lugar a diferentes abordajes sobre los mecanismos para lograrlo. Las proyecciones de oferta sugieren que el aumento en la productividad agropecuaria sería la fuente principal del mayor abastecimiento, aunque parte del aumento también provendría de una mayor ocupación de la tierra disponible. Desde el punto de vista del cambio climático, el desafío es importante porque el aumento de la producción significará un aumento de las emisiones, a la vez que un mayor uso de la tierra disponible podría conllevar un aumento de las áreas deforestadas y un riesgo de degradación del suelo. Además, los riesgos climáticos exacerbaban las dificultades de los productores, y en especial los de los productores de la agricultura familiar.

En este escenario a futuro, las proyecciones existentes indican que América Latina jugará un rol muy significativo como proveedora mundial, debido a su capacidad para aumentar su oferta de alimentos por encima de sus propias necesidades futuras.

En el caso de la Argentina, y de la región de América Latina en su conjunto, se presenta un dilema importante. Por un lado, en su condición de países en desarrollo, la Argentina y la región persiguen objetivos de crecimiento que implican el aprovechamiento económico de sus recursos primarios agropecuarios. En consonancia con esa situación, en su condición de país y región excedentarios en alimentos tienen una responsabilidad internacional en los temas de seguridad alimentaria. Pero, por otro lado, la ampliación de la oferta agropecuaria deberá lograrse atendiendo a las necesidades de mitigación del cambio climático y preservando los recursos, bajo una modalidad sustentable para las siguientes generaciones.

Un riesgo de mediano plazo menos evidente es el regreso del concepto de autosuficiencia alimentaria como respuesta a los cambios geopolíticos en el mundo. Esta concepción suma a la seguridad alimentaria otros aspectos estratégicos que se han puesto de manifiesto a partir de la mayor competencia geopolítica en un mundo caracterizado por una fuerte fragmentación. La competencia tecnológica entre los Estados Unidos y China, la alineación de intereses en el hemisferio sur, los posicionamientos diferentes de los países frente al conflicto en Ucrania, son las manifestaciones más visibles de esta situación. En consecuencia, la economía mundial también sufre una fragmentación creciente, donde se observan cambios como los aumentos de los presupuestos públicos en seguridad y defensa en varios países avanzados que redireccionan recursos desde sectores socialmente más productivos, o las restricciones a las importaciones y a las inversiones directas de China en sectores considerados sensibles por los Estados Unidos, o el programa de promoción de fabricación de microprocesadores de la Unión Europea. Entre los sectores considerados estratégicos se encuentran los tecnológicos (microprocesadores), las comunicaciones (5G), las energías convencionales y renovables y los fertilizantes. La evolución del mayor proteccionismo comercial por razones estratégicas también amenaza el comercio de alimentos y podría limitar los mecanismos del comercio para el logro de la seguridad alimentaria en los países en desarrollo de menores ingresos.

1.4. La seguridad alimentaria como un problema de gobernanza mundial

El padecimiento del hambre se reconoce como un problema permanente de los países más pobres y los episodios de inseguridad alimentaria extrema siguen repitiéndose en la mayoría de los países en desarrollo. Este reconocimiento ha llevado a que en los últimos treinta años se haya generado una preocupación mundial explícita por el problema. Como un primer paso para generar conciencia

mundial sobre la seguridad alimentaria se organizó la Cumbre de la alimentación de 1996 en el marco de la FAO⁹. Su logro más importante fue comprometer a 187 países (casi la totalidad del mundo) a lograr la reducción a la mitad de la incidencia del hambre para el año 2015. Para lograr ese objetivo se fijó un Plan de Acción (ver Tabla 5) y se encomendó la vigilancia de su cumplimiento al Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) de la FAO. Este comité analiza periódicamente las necesidades de alimentos, evalúa su disponibilidad y vigila y difunde información sobre el nivel de las existencias. Una iniciativa preexistente a esta cumbre pero que fue fortalecida en ella la constituye el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria, orientado a los países de bajos ingresos y con déficit de alimentos (PBIDA)¹⁰. Dentro de este programa existe un plan de cooperación sur-sur, por el cual un país en desarrollo adelantado facilita expertos y técnicos a otro país en desarrollo para trabajar en contacto directo con agricultores de las comunidades que participan en actividades del Programa Especial. La ONU también cuenta con una agencia especializada, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), que es una institución financiera internacional dedicada a erradicar la pobreza y el hambre en las zonas rurales de los países en desarrollo.

9 El derecho a la alimentación está reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 como parte del derecho a un nivel de vida adecuado y está consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966.

10 El listado de estos países puede consultarse en <https://www.fao.org/countryprofiles/lifdc/es/>. Desde 2021 son 47 países, predominantemente de África y algunos de Asia. India, pese a su precaria situación de seguridad alimentaria, ha quedado excluida debido a su condición de exportadora de alimentos.

Tabla 5. Seguridad alimentaria mundial: hitos de las declaraciones y acciones coordinadas por organismos multilaterales y grupos de países

Año	Reunión	Organismos actuantes	Principales objetivos	Instrumentos
1961	Se organiza a pedido de los Estados Unidos	World Food Program-(WFP) en ONU	Intervenciones en emergencias alimentarias y programas de desarrollo rural.	Actúa en 123 países y territorios con ayuda alimentaria en especie y monetaria, coordinación logística en emergencias y programas de desarrollo.
1992	Cumbre de la Tierra	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en Río de Janeiro	Agenda amplia y un nuevo plan para la acción internacional sobre cuestiones ambientales y de desarrollo que ayudaría a orientar la cooperación internacional y la política de desarrollo en el siglo XXI.	La seguridad alimentaria se presenta como un derecho y se aboga por su logro respetando los principios del desarrollo sostenible. Se sugieren instrumentos locales e internacionales para su logro.
1996	Cumbre de la Alimentación	187 países reunidos por UN-FAO	Fomentar el desarrollo de programas nacionales de lucha contra la pobreza. Asegurar un comercio internacional de alimentos leal y orientado por el mercado. Preparación para cooperar ante situaciones de catástrofe alimentaria.	Plan de acción monitoreado por FAO.

Año	Reunión	Organismos actuantes	Principales objetivos	Instrumentos
2010	Reunión G20	Miembros del G20 y organizaciones financieras multilaterales	Se establece el Programa Global para la Agricultura y la Seguridad Alimentaria (reúne diversos contribuyentes entre países y organizaciones no gubernamentales).	Es un fondo financiero de USD 2 billones para atender urgencias alimentarias y proyectos de agricultura sustentable en países de menores ingresos.
2015	Cumbre de la Organización de las Naciones Unidas	Países miembros	Se establece la Agenda 2030 de Objetivos de Desarrollo Sostenible. El ODS 2 se refiere a la eliminación del hambre en 2030.	En 2019 se declaró una "Década de Acción" para acelerar el cumplimiento de los ODS a través de la responsabilidad de los líderes, el establecimiento de las políticas nacionales y el fortalecimiento del financiamiento internacional.
2016	Se lanza la Red Mundial contra la Inseguridad Alimentaria	FAO, Unión Europea y Programa Mundial de Alimentos	Previene, prepara y responde a crisis alimentarias extremas que ponen en peligro la vida de los afectados.	Informes periódicos y coordinación para movilizar recursos a las poblaciones afectadas.
2021	Foro Mundial de la Alimentación	Foro de la juventud de FAO	Busca crear conciencia para el cambio de los sistemas alimentarios y movilizar iniciativas de la población joven.	Incluye redes y plataformas de conocimiento con participación de jóvenes.
	Cumbre Mundial sobre los Sistemas Alimentarios	ONU con delegación del seguimiento en FAO y creación de un hub de coordinación de las iniciativas nacionales sobre sistemas alimentarios en la ONU.	Lograr sistemas agroalimentarios más eficientes, inclusivos, resilientes y sostenibles.	Se establecieron cinco vías de acción para asegurar disponibilidad, acceso, evitar desperdicios y cuidar sostenibilidad.
2022	Reunión del G7	G7 y Banco Mundial	Global Alliance for Food Security (GAFS)	Organizó una respuesta inmediata a crisis alimentarias.

Año	Reunión	Organismos actuantes	Principales objetivos	Instrumentos
2023	Cumbre anual del G20	La agenda 2023 de India para los países del G20 incluyó los temas del multilateralismo y la seguridad alimentaria y energética como sus dos primeras prioridades	Los objetivos del G20 se refieren a la movilización de sus países integrantes y de los organismos multilaterales de crédito para atender los problemas de seguridad alimentaria y desarrollo sostenible.	Luego de la invasión rusa a Ucrania, las deliberaciones del G20 se han visto dificultadas por las posiciones de sus miembros, que incluyen a Rusia, frente al conflicto.

Fuente: FIEL sobre la base de información institucional de FAO y G20.

En 2015, la ONU aprobó la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible, que cuenta con 17 Objetivos. El primero se refiere a la eliminación de la pobreza y el segundo propone la eliminación del hambre en el mundo (ver Recuadro 1, p. 21).

Más recientemente, en 2016, la FAO, junto al Programa Mundial de Alimentos y la Unión Europea, entre otros participantes, pusieron en marcha una Red Global contra las Crisis Alimentarias. Esta es "... una alianza de agentes humanitarios y del desarrollo que trabajan juntos para prevenir, prepararse y responder a las crisis alimentarias y apoyar el Objetivo de Desarrollo Sostenible de poner fin al hambre (ODS 2)" (FSIN and Global Network Against Food Crises, 2023). En su informe más reciente (2022), esta red indicaba que en septiembre de 2022 las cifras de incidencia de personas con inseguridad alimentaria aguda en situación de crisis o peor (fase 3 o superior de la CIF/CH) volvieron a aumentar y alcanzaron un rango de entre 201,4 y 205,1 millones de personas. Según esta información, 2022 fue el cuarto año consecutivo de aumento de los niveles de hambre aguda¹¹.

¹¹ La inseguridad alimentaria aguda se produce cuando la incapacidad de una persona para consumir alimentos adecuados pone en peligro inmediato su vida o su sustento. Es una situación mucho más crítica que la informada por el indicador de subalimentación (hambre crónica) de la FAO.

Los países desarrollados fueron acelerando su coordinación a través de diferentes organizaciones (G20, FAO, ONU) para hacer más efectivos los mecanismos internacionales de asistencia y fortalecimiento de la seguridad alimentaria en los países menos favorecidos. A la vez, los principales países productores de alimentos (desarrollados y en desarrollo) fueron reconociendo la importancia de su rol como abastecedores y la necesidad de tener ofertas confiables y accesibles. Sin embargo, como se ha reconocido en esos foros, estos esfuerzos podrían resultar insuficientes debido a los numerosos riesgos que enfrenta el mundo en el corto y mediano plazo.

En 2021 la ONU convocó a la Cumbre Mundial sobre los Sistemas Alimentarios. En esa oportunidad, el Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola (IICA) destacaba que: “Las Américas contribuyen a la seguridad alimentaria y nutricional global, al ser la principal región exportadora de alimentos y la mayor proveedora de servicios ecosistémicos y reserva de biodiversidad. Además, desempeña un rol fundamental en la sostenibilidad ambiental y en la mitigación de los efectos del cambio climático a escala mundial” (IICA, 2021). En la Cumbre se establecieron cinco vías de acción: 1. garantizar el acceso a los alimentos sanos y nutritivos para todos; 2. adoptar modalidades de consumo sostenibles; 3. impulsar la producción favorable a la naturaleza; 4. promover medios de vida equitativos; y 5. crear resiliencia ante las vulnerabilidades, las conmociones y las tensiones.

El grupo de economías más avanzadas, reunidas en el G7, dedicó una reunión de urgencia a fines de marzo de 2022 en Bruselas para condenar la invasión rusa. Al final del comunicado se destacó como tema adicional la decisión del grupo de llevar adelante acciones para evitar los riesgos de una crisis alimentaria global derivada del conflicto, comprometiéndose a evitar restricciones al comercio e invitando al resto de los países a seguirlos en esa iniciativa¹². Este es un aspecto importante para Brasil y la Argentina, por su importan-

12 El G7 es muy activo en la atención de los temas alimentarios y ha lanzado varias iniciativas: Food Coalition, FARM (Food and Agriculture Resilience Mission), GAFS (Global Alliance for Food Security) y ELPS (Enhanced Linkages between Private Sector and Small-Scale Producers).

cia como productores y por su pertenencia al G20. Este último grupo prestó especial atención al tema de la seguridad alimentaria y energética, que ya estaba en su agenda, en su cumbre de septiembre de 2023 en la India.

En el ámbito regional, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) destacó en su reunión de inicios de 2023 la importancia de recuperar el terreno perdido en términos de seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe. También reconoció el papel regional en el abastecimiento internacional de alimentos y destacó la importancia de lograr una mayor sostenibilidad ambiental en la producción agropecuaria, por lo que se comprometió "... a trabajar, en conjunto con la comunidad internacional, para fortalecer este rol global" (CELAC, 2023)¹³.

En el futuro inmediato, varias reuniones internacionales vinculadas al medioambiente también integrarán el tema de la evolución de los sistemas alimentarios (Cumbre de Medioambiente y COP 28 en este año). A la vez, ya se están organizando reuniones específicas sobre el seguimiento de la Cumbre Mundial sobre los Sistemas Alimentarios en las Naciones Unidas (Cumbre del Futuro de las Naciones Unidas de 2024, la primera y segunda reunión de seguimiento sobre los Sistemas Alimentarios de las Naciones Unidas en 2023 y 2025).

A todos estos esfuerzos se suman numerosas iniciativas que producen información y buscan asegurar la rápida intervención frente a la irrupción de situaciones límite de hambruna. Por ejemplo, entre otras iniciativas, la UE financia la Humanitarian-Development-Peace Nexus Coalition, que surgió luego de la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios de 2021. Según su propia definición, "... en el contexto del aumento del hambre en el mundo desde 2015, impulsado principalmente por los conflictos

13 Esta organización ya contaba con un Plan de Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre 2025 (SANCELAC) con la asistencia técnica de FAO, IICA, CEPAL, ALADI.

violentos y el impacto del cambio climático, la coalición tiene como objetivo contribuir a poner fin al hambre mediante la búsqueda de la paz y liberar el potencial de los sistemas alimentarios sostenibles para mejorar las perspectivas de paz” (Global Network Against Food Crises, 2023). Esta coalición funciona dentro de la Red Global contra las Crisis Alimentarias, fundada en 2016¹⁴.

1.5. Escenario internacional de la seguridad alimentaria

Las secciones anteriores destacan algunos puntos relevantes para la construcción de un escenario internacional que refleje la situación y perspectivas de la seguridad alimentaria:

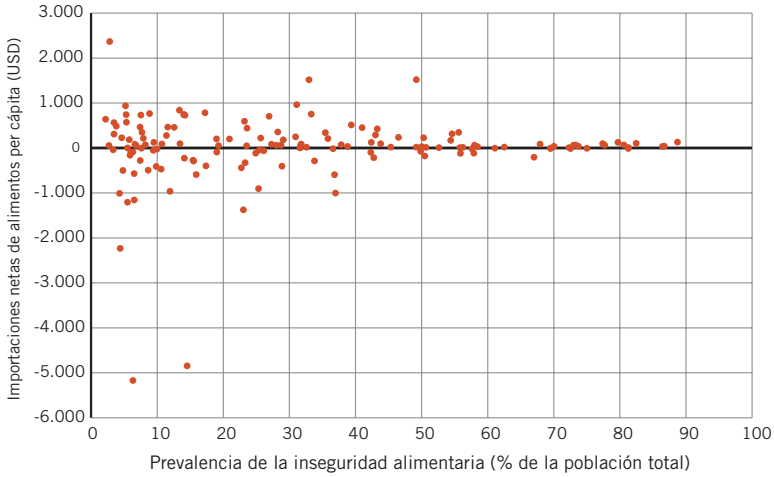
- El problema de la seguridad alimentaria es grave en el presente y, pese a los esfuerzos cada vez más organizados, la sociedad no está en el camino hacia una solución efectiva. Actualmente, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) de las Naciones Unidas brinda asistencia alimentaria a más de 80 millones de personas en 80 países y responde a emergencias alimentarias.
- La población afectada o en riesgo se concentra en los países de bajos ingresos de Asia, África y Medio Oriente. Han aparecido episodios de hambrunas que requirieron asistencia internacional urgente (58 países en 2022). En la región latinoamericana también se observan riesgos pero su solución podría ser más inmediata, teniendo en cuenta la condición de productores excedentarios de alimentos de gran parte de sus países.
- El hambre y la inseguridad alimentaria reflejan un problema de acceso a los alimentos por carencia de ingresos, ya que la oferta mundial podría cubrir la demanda actual.
- Los países de menor desarrollo son en general monoprodutores y no pueden diversificar los riesgos de caídas de precios o dependen de la agricultura familiar. Los países importadores de alimentos de menores ingresos enfrentan dificultades para estabilizar el abastecimiento.

14 La Red Global fue fundada por la Unión Europea, la FAO y el PMA luego de la Primera Cumbre Humanitaria en 2016.

- El comercio internacional es un vehículo adecuado para la distribución de alimentos, siempre que se respeten las reglas de multilateralismo y se eviten los riesgos que elevan los precios de corto y mediano plazo (conflictos armados, cambio climático).
- La solución del problema de seguridad alimentaria requiere aumentar el acceso a los alimentos de la población de menores ingresos en los países en desarrollo, asegurar los flujos internacionales de alimentos a los países importadores y mejorar las condiciones tecnológicas en los países con potencial de producción para permitir el aumento de su propia oferta.

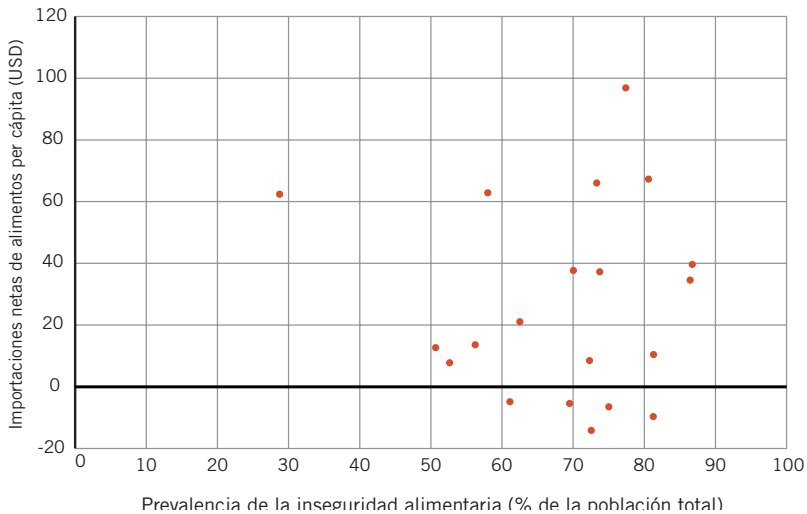
Para visualizar la relación entre la producción de alimentos, la pobreza y la seguridad alimentaria, en los dos gráficos siguientes se muestra la relación entre importaciones netas de alimentos per cápita y el indicador de prevalencia de inseguridad alimentaria de FAO. En el Gráfico 4.a se incluyen todos los países, desde ingresos altos a ingresos bajos, mientras que en el Gráfico 4.b solo se incluyen los países de ingresos bajos. Al comparar ambos gráficos se observa un cambio en el patrón de puntos. En el primero, los países de ingresos altos y medios se aglutinan alrededor de bajos niveles de incidencia de la inseguridad alimentaria y su condición frente al comercio puede ser tanto como exportadores (valores negativos en el gráfico) o importadores (valores positivos en el gráfico). En el gráfico siguiente, al excluir los países de ingresos altos o medios, se observa que los puntos tienden a mantenerse en el área donde se registra una incidencia de la inseguridad alimentaria más elevada, pero en términos del comercio neto de alimentos per cápita su incidencia es muy baja (los puntos están cerca de la línea del 0), con una mayor frecuencia de importadores frente a exportadores. Es decir, los países pobres sufren inseguridad alimentaria y tienen problemas de acceso al comercio debido a su condición de bajo desarrollo, aunque algunos pocos son exportadores netos de alimentos de baja escala. Esos países, además, se caracterizan por bolsones de pobreza rural con muy reducida productividad agrícola, que se encuentra sujeta a riesgos climáticos (ver la lista de los países de bajos ingresos en la Tabla A-2 del Anexo estadístico).

Gráfico 4.a. Seguridad alimentaria: importaciones netas de alimentos y prevalencia de la inseguridad alimentaria. Total de países. USD per cápita y % de la población total



Fuente: FIEL sobre la base en datos de Banco Mundial y FAO.

Gráfico 4.b. Seguridad alimentaria: importaciones netas de alimentos y prevalencia de la inseguridad alimentaria. Países de bajos ingresos. USD per cápita y % de la población total



Fuente: FIEL sobre la base de datos de Banco Mundial y FAO.

Nótese que esta información no incluye el caso de China e India, para los que FAO no cuenta con los respectivos índices de prevalencia de inseguridad alimentaria. Sin embargo, ambos países son relevantes en el comercio internacional de alimentos. India es un exportador neto y China, un importador neto entre los principales del mundo (ver Tabla 6). Ambos países exhibieron una muy importante mejora en su producción desde fines de los años 70 al incorporar semillas y tecnología de la llamada “revolución verde”. No obstante, la información disponible sobre India sugiere la existencia de situaciones extremas de inseguridad alimentaria y de desnutrición infantil. A la vez, recientemente su producción ha sido afectada por factores climáticos. Las estimaciones de FAO para China en la primera década de los 2000 mostraban la superación de los problemas de insuficiencia de alimentación, aunque no se cuenta con valores actuales. Tampoco se publican estimaciones de prevalencia de inseguridad alimentaria en el caso de este país.

Tabla 6. India y China: comercio externo de alimentos

País	Ingresos 2021: PNB per cápita, Método Atlas (dólares corrientes)	Exportaciones alimentos (millones USD 2021)	Importaciones alimentos (millones USD 2021)	Importaciones netas de alimentos	Población (miles)	Importaciones netas per cápita (USD)
India	2.150	45.136,1	28.894,2	-16.241,9	1.395.688	-11,6
China	11.880	81.753,9	207.575,0	125.821,1	1.456.222	86,4

Fuente: FIEL sobre la base de datos de Banco Mundial y FAO.

2. La oferta de alimentos de la Argentina en el contexto de América Latina. Lazos comerciales y de inversión con la Unión Europea en el sector agroindustrial

2.1. La oferta agropecuaria argentina: potencial y limitantes

La Argentina es uno de los 10 principales productores de productos agrícolas a nivel internacional y se encuentra entre los 20 principales exportadores mundiales. Se destaca en la producción y exportación de *commodities* alimentarias básicas, como la soja, el maíz y el trigo (ver Tabla A-3 del Anexo estadístico) y es un exportador principal de subproductos como la harina de soja y los aceites de girasol y soja. La Argentina y Brasil abastecen el 30% del maíz mundial y nuestro país, con sus propias exportaciones, abastece el 5% del trigo mundial, casi el 10% de la cebada y el 10% del aceite de girasol. Ambos países son abastecedores principales en el complejo exportador sojero (harina, aceite y biodiesel). Nuestro país también produce y exporta carne vacuna, porcina y aviar, productos de la pesca y frutas.

La Argentina representa el 3% de las tierras agropecuarias mundiales y el 20% del total de estas tierras en América Latina y el Caribe. Esta participación puede parecer modesta o intermedia, pero adquiere su real importancia al considerar la disponibilidad de tierra por habitante. Para la Argentina, ese indicador es de 0,88 km² por habi-

tante, que corresponde al tercer puesto mundial, luego de Kazajistán (productor de trigo) y Australia. La combinación de un tamaño físico importante (la Argentina es el 8° país del mundo en tamaño) y baja población total, junto con un destacadísimo caso de “abundancia en tierra agrícola” en la comparación internacional, es lo que convierte a la Argentina en uno de los principales exportadores mundiales de productos básicos alimentarios.

Tabla 7. Sector agropecuario: principales indicadores

Países e indicadores seleccionados

Países	Valor agregado sectorial - millones de USD (año 2020) 1/	Población	Participación sectorial en el PBI - % (año 2021) 1/	Exportaciones de alimentos - millones de USD (año 2021)	Exportaciones totales - millones de USD (año 2021)	Participación de las exportaciones de alimentos en el total (%)
Argentina	26.187,0	45,4	7,1	50.010	77.839	64,2
Australia	32.257,0	25,7	2,3	40.486	345.600	11,7
Brasil	81.309,0	213,2	6,9	39.357	280.815	14,0
Canadá (*)	29.658,0	38,0	1,7	66.259	503.726	13,2
Estados Unidos	174.500,0	331,5	1,0	175.314	1.753.941	10,0
UE (**)	252.428,0	447,7	1,5	660.417	6.438.937	10,3
Uruguay	4.043,0	3,4	6,9	6.268	9.507	65,9

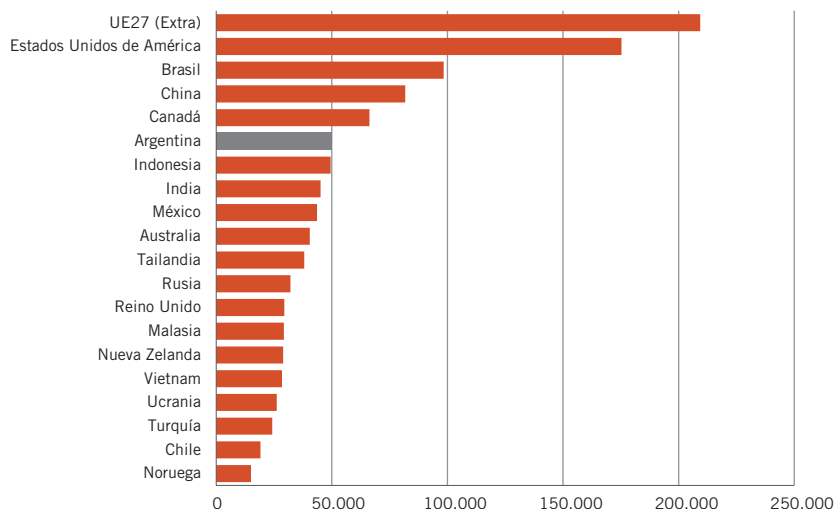
1/ Incluye caza y pesca.

(*) La participación del agro corresponde al año 2018.

(**) Incluye el intracomercio.

Fuente: FIEL sobre la base de datos TradeMap y WDI.

Gráfico 5. Ranking de los principales países exportadores de alimentos
 Valor de las exportaciones. Millones de dólares - Año 2021



Fuente: FIEL sobre la base de datos de TRADEMAP.

Nota: las exportaciones de la Unión Europea son las correspondientes a la extra-zona.

El desarrollo agropecuario del país avanzó desde la “revolución verde” en los años 60. En la década del 90, la mayor estabilidad económica y la menor presión tributaria sobre el sector dieron por resultado un “despegue” sectorial. En los 2000, los precios internacionales crecientes mantuvieron el incentivo a pesar del sesgo de la política local, generalmente contrario al desarrollo sectorial. Los volúmenes de cosecha pasaron de 38 millones de toneladas en 1990 a casi 140 millones en las cosechas entre 2019 y 2021 (ver Gráfico 6)¹⁵. El área sembrada aumentó desde 20 millones de ha hasta los 38 millones, prácticamente sin merma de la producción ganadera. En las últimas dos décadas, los rindes del trigo (promedio nacional) aumentaron 19%; los del maíz, 31%; y los de la soja, 11%. Este despegue se fue con-

¹⁵ En las campañas 2008-09 y 2021-22 se registraron sequías muy significativas, que mermaron la oferta agropecuaria.

solidando cada vez que los precios internacionales fueron favorables, a través de mayores inversiones en mejoras y maquinarias.

Considerando la región, en el Cono Sur de América Latina se produce el 61% de los alimentos de ALC, con la mayor participación de Argentina y Brasil. En Centroamérica y México se produce el 20%; en los países andinos, el 16%; y en el Caribe, el 3% (BID, 2019).

Cabe agregar que el sector agroindustrial es uno de los de mayor desarrollo institucional en la Argentina, con cadenas que, en el sector agrícola, incluyen proveedores de insumos, productores, acopiadores, contratistas de servicios agropecuarios, elaboradores y empresas exportadoras junto a mercados que dan transparencia a los precios, como las bolsas de cereales regionales y el mercado de futuros. También la gama de contratos e instrumentos financieros es amplia, y se han desarrollado pese a los habituales problemas de inestabilidad de las reglas que caracterizan a la Argentina.

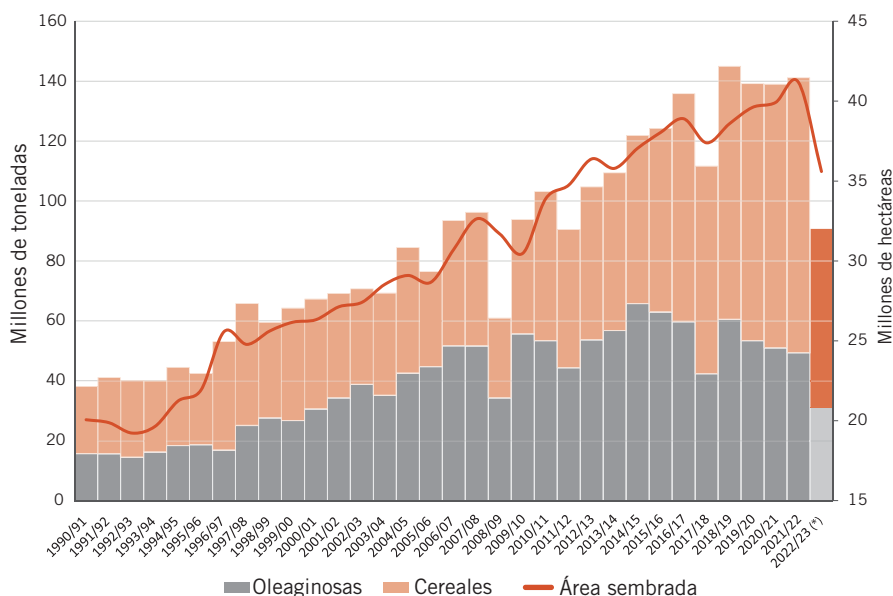
A pesar del claro liderazgo agropecuario argentino, el crecimiento sectorial ha estado por debajo de su potencial debido al sesgo de la política económica, que transfiere recursos del sector al resto de la economía por vía de una muy elevada presión tributaria. Los analistas sectoriales proyectan que en un escenario de una economía estable, bajo condiciones adecuadas de presión tributaria y eliminando los controles a las exportaciones agropecuarias que afectan periódicamente al sector (situación especialmente significativa desde 2021 hasta el presente), la producción agropecuaria podría crecer hasta los 160 millones de toneladas.

El caso de Brasil ilustra la viabilidad de mejorar el desempeño argentino. La producción conjunta de trigo, maíz y soja de Brasil representó el 10,2% de la producción mundial en la campaña 2020-2021, mientras que la Argentina sumó el 5,1%. Esta participación los ubica entre los primeros 10 productores principales en el mundo, junto con los Estados Unidos, la Unión Europea, China, Rusia y Ucrania. En el caso de Brasil, la oferta conjunta de estos tres productos aumentó un 144% en los últimos 20 años, mientras que la oferta argentina

aumentó en un 76%. Varios análisis de organizaciones cercanas a los productores locales (Sociedad Rural Argentina, Bolsa de Comercio de Rosario, Bolsa de Cereales de Buenos Aires) han señalado el notable crecimiento de Brasil, que se logró por aplicación de nuevas tecnologías, difusión del cultivo de soja y completamiento del uso de la tierra incorporando nuevas zonas del centro-oeste del país como respuesta a condiciones macroeconómicas estables, precios altos e inversiones públicas en infraestructura de transporte. Los brasileños destacan que en los últimos 20 años la producción agrícola subió tres veces más que el área ocupada por los cultivos, como consecuencia del desarrollo en materia de investigación y tecnología. En la Argentina también se aplicaron nuevas tecnologías buscando mayores rendimientos. Dado que su frontera agrícola ya estaba completamente ocupada, la difusión de la soja modificó el patrón productivo y desplazó, por ejemplo, a la ganadería vacuna hacia áreas marginales.

En el caso de ambos países se han informado episodios de avance de los cultivos sobre áreas naturales como el Amazonas o el bosque chaqueño. Las autoridades buscaron dar respuesta a los riesgos ambientales derivados de estos episodios y, entre otras medidas, la Argentina implementó la Ley de Bosques en 2007 y Brasil, luego de una etapa “permisiva” entre 2019 y 2022, acaba de lanzar el Plan de Acción para la Prevención y el Control de la Deforestación en la Amazonia (PPCDAm), con el que el país busca recuperar su posicionamiento a nivel internacional en este tema.

Gráfico 6. Evolución de la producción de cereales y oleaginosas por campaña agrícola. Área sembrada y volumen cosechado



Fuente: FIEL sobre la base de datos de SAGyP.

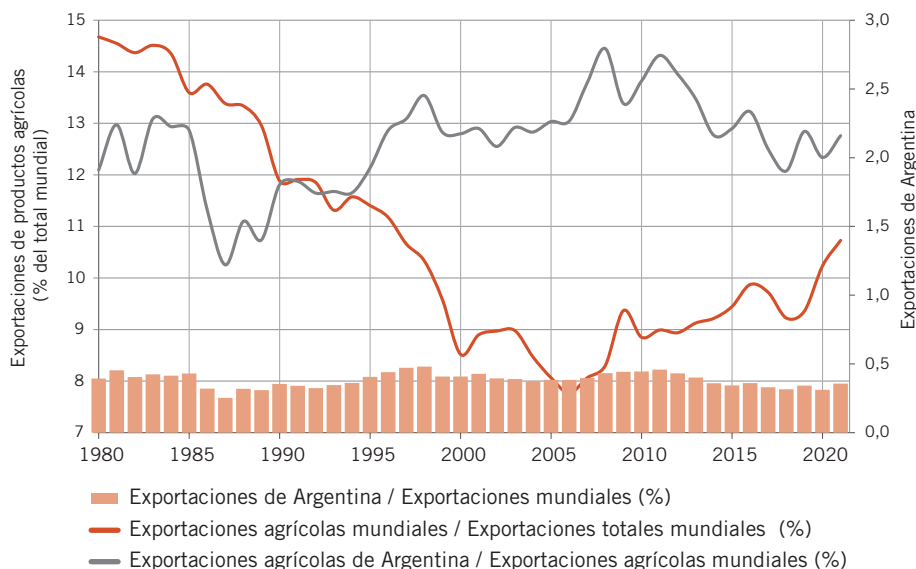
Nota: (*) Datos estimados. La campaña 2022-23 fue afectada por una muy fuerte sequía, que limitó la siembra y redujo las cosechas de maíz y soja.

La agroindustria exportadora argentina se destaca como uno de los sectores productivos más importantes del país, y sus exportaciones han mantenido una muy alta participación en el total exportado de entre el 55% y el 65%, según el año considerado.

Vale notar que la participación en el comercio total mundial de la Argentina se encuentra entre el 0,3 y el 0,4% como consecuencia del elevado proteccionismo industrial que caracterizó el desarrollo de los países latinoamericanos desde los años 60 y que persiste todavía en nuestro país y también en el Brasil, socio principal de la Argentina en el Mercosur. En contraste, la participación argentina en el comercio agropecuario mundial ha fluctuado entre el 10% y el 14% desde los años 90, lo cual da cuenta del acompañamiento de la

oferta local a los aumentos de la demanda mundial. Por otra parte, la diversificación de productos y la globalización hicieron descender la participación del comercio agrícola mundial en el comercio total de mercaderías desde el 15% al 9-10% en la actualidad (ver Gráfico 7). Frente a esta evolución, la falta de diversificación exportadora se presenta como una falencia para el desarrollo de la Argentina. A la vez, la importancia de sus exportaciones agropecuarias a nivel nacional e internacional confirma la idea de los aportes potenciales que este sector está en condiciones de ofrecer al problema de la inseguridad alimentaria.

Gráfico 7. Exportaciones de Argentina. Participación en las exportaciones totales y de productos agrícolas -en %-

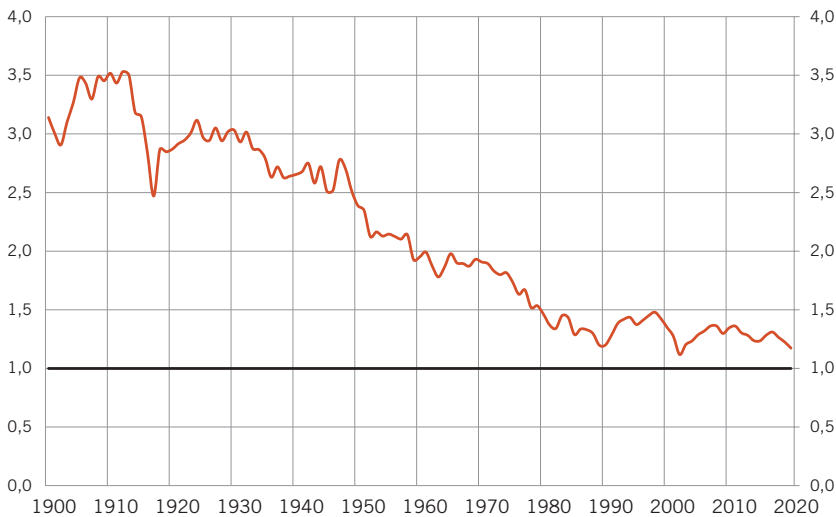


Fuente: FIEL sobre la base de datos de INTRACEN. Ver el contenido de las exportaciones agrícolas en el Cuadro A-1 del Anexo estadístico y metodológico.

2.2. Los problemas de seguridad alimentaria en Argentina

La gran ventaja de la Argentina para la producción de alimentos le permite proveer su oferta agropecuaria al mundo a la vez que disfruta de un amplio abastecimiento en el mercado local. En este último caso, cabe recordar, como se vio en una sección anterior, que el Índice de Prevalencia de la Desnutrición que elabora la FAO muestra un promedio mundial de incidencia de la desnutrición cercano al 10% de la población. Como referencia, los países desarrollados tienen índices menores al 2,5%. En el caso argentino, el índice se mueve en un valor en torno al 3% en los últimos 10 años. El índice de la Argentina es muy bajo comparado con el resto de los países en desarrollo, pero muestra una preocupante tendencia creciente en los últimos años, que acompaña la tendencia a una mayor pobreza en nuestro país.

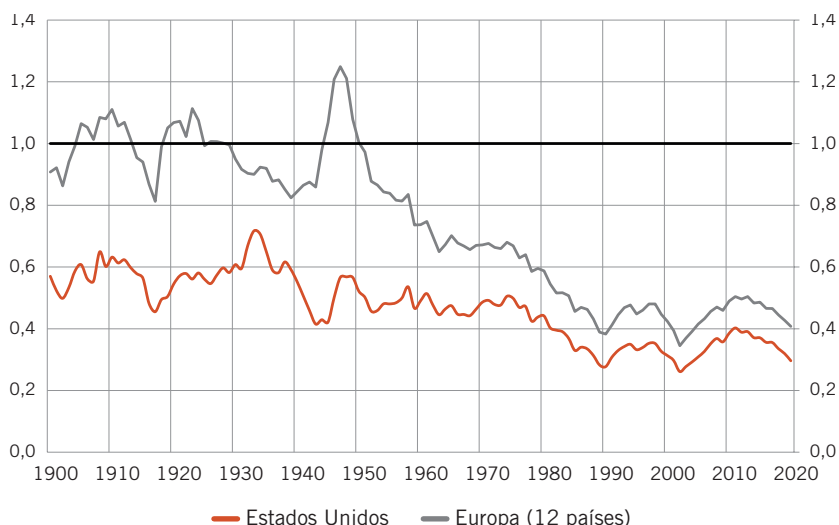
Gráfico 8.a. Argentina: evolución del PBI per cápita. Relativo a países de América Latina seleccionados. 1900-2020



Fuente: FIEL sobre la base de datos de Banco Mundial.

Nota: los países latinoamericanos utilizados en la comparación son Brasil, Chile, Colombia, México, Perú y Uruguay.

Gráfico 8.b. Argentina: evolución del PBI per cápita. Relativo a Estados Unidos y países europeos seleccionados. 1900-2020



Fuente: FIEL sobre la base de datos del Banco Mundial.

Nota: los países europeos usados en la comparación son: Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Italia, Países Bajos, Noruega, Suecia, Suiza y el Reino Unido.

Lamentablemente, la Argentina ha tenido un desarrollo caracterizado por fuertes ciclos macroeconómicos en las últimas décadas y la evolución de su ingreso per cápita ha sido muy desfavorable si se compara su desempeño con otros países de la región o con los países avanzados como Estados Unidos y la Unión Europea (Gráficos 8.a. y 8.b.).

Cabe notar que en el breve período del “boom de las *commodities*” entre 2005 y 2011, el ingreso per cápita de la Argentina evolucionó por encima de los países utilizados en la comparación en los Gráficos 8.a. y 8.b. Desde entonces, la economía argentina experimentó nuevas fluctuaciones por desórdenes macroeconómicos internos. Desde 2018 el país enfrenta una situación macroeconómica crítica que, como en otras oportunidades, tarda en resolverse. Por una parte, como uno de los principales abastecedores de alimentos en el mundo, la situación

de altos precios internacionales es capaz de proporcionarle ingresos de divisas muy necesarios para la normalización de su economía. A la vez, en esa condición de oferente también tiene una responsabilidad internacional que cumplir frente al problema de la seguridad alimentaria. En contraste con lo expuesto, la política económica local se ha preocupado casi con exclusividad de la “mesa de los argentinos” aplicando medidas restrictivas de exportaciones (carne vacuna, trigo, maíz) y controles de precios (Programas de Precios Cuidados seguido por el Programa de Precios Justos), sin resultados tangibles.

Más en línea con la experiencia internacional, la Argentina ya había implementado, con la crisis macroeconómica anterior del año 2001, una Ley de Seguridad Alimentaria (Ley 25.724 de 2002), y más recientemente organizó la Prestación Alimentar¹⁶ como mecanismo para reforzar el acceso a los alimentos de las poblaciones de menores ingresos. El alcance de estos instrumentos ha sido limitado en el marco de una pobreza creciente y de un nivel de desempleo fluctuante que genera expectativas económicas y sociales pesimistas (ver Gráfico 9).

A los esfuerzos oficiales deben sumarse los de la comunidad, que se organiza bajo la forma de fundaciones o asociaciones civiles. Por ejemplo, la Red Nacional de Bancos de Alimentos¹⁷, cuyo origen data de 2003, con 24 entidades asociadas en todo el territorio, cuyo objetivo es distribuir donaciones alimentarias.

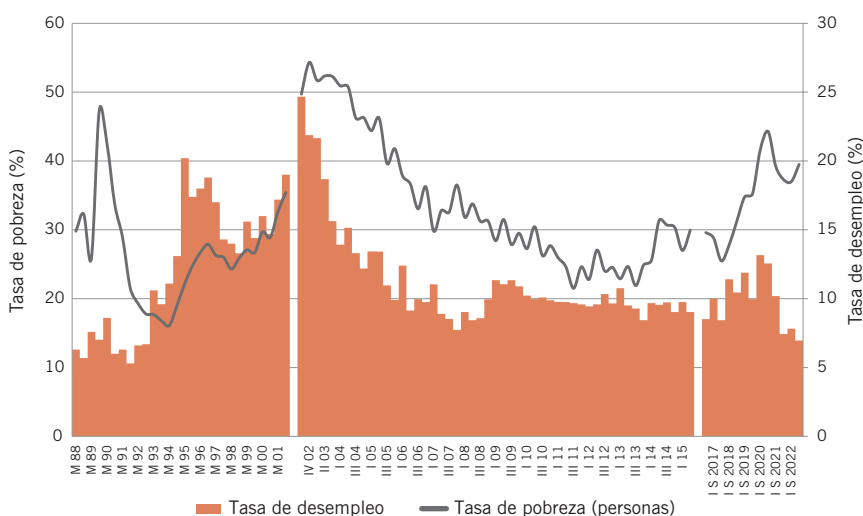
Tanto el Estado como las asociaciones del tercer sector se combinan en la atención del problema de la seguridad alimentaria con una

16 La Prestación Alimentar (ex Tarjeta Alimentar) integra el Plan Nacional Alimentario. Sus beneficiarios son las familias titulares de otros subsidios sociales, como la Asignación Universal por Hijo (AUH) para hijos menores de 14 años, población con discapacidad, receptores mayores de pensiones no contributivas, familias numerosas y embarazadas en condición de vulnerabilidad. El Ministerio de Desarrollo Social estimó a mediados de 2023 un alcance de 2,4 millones de familias beneficiarias.

17 Información disponible al 2022, <https://www.redbda.org.ar/que-es-la-red>.

gran cantidad de comedores y merenderos comunitarios que fueron surgiendo desde 1989. Según el Registro Nacional de Comedores y Merenderos (Renacom) del Ministerio de Desarrollo Social, a inicios de 2023 había unos 5000 en todo el país. Estos esfuerzos destacan la característica de cohesión social de la Argentina, que contrasta con sus fracasos en alcanzar los logros del desarrollo.

Gráfico 9. Evolución de la pobreza y el desempleo. Pobreza como % de la población total y desempleo como % de la PEA. Aglomerado urbano de Gran Buenos Aires. 1988-2022



Fuente: FIEL sobre la base de datos de INDEC.

Una síntesis del escenario actual en el mercado de alimentos de la Argentina indica que:

- La expansión de la oferta de alimentos ha sido muy importante en los últimos años. Y podría mejorarse aún más si se generase un clima de negocios que impulsara la inversión y el cambio tecnológico. Un abastecimiento fluido y diversificado es la solución adecuada y permanente para el mediano plazo.

- Los precios de los alimentos al consumidor local en un régimen de alta inflación reflejan sobre todo el aumento de la demanda interna, que se concentra cada vez más en los bienes básicos. La creciente inflación ha afectado seriamente la capacidad de acceso de la población más vulnerable, con el consecuente aumento de la incidencia de la inseguridad alimentaria.

- Los precios internacionales en alza no han incentivado la producción debido al aumento de la incidencia impositiva y a las distorsiones en el mercado de cambios, pero tampoco son responsables de los aumentos en el precio local de los alimentos en el marco de una muy elevada inflación.

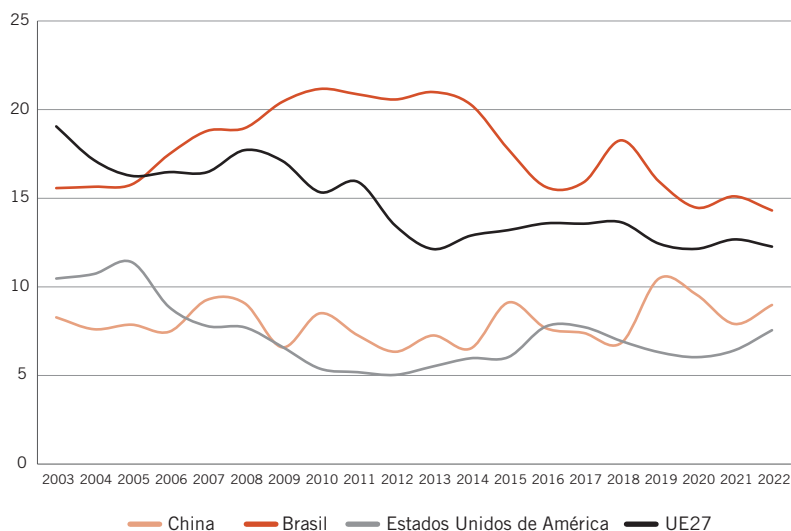
- Las buenas prácticas internacionales permiten sugerir algunas recomendaciones para la normalización del mercado de alimentos de la Argentina. Una condición necesaria es el logro de la estabilización macroeconómica. A medida que se recorra el camino hacia la estabilidad de precios, algunos instrumentos complementarios servirán para morigerar los efectos colaterales de la política de estabilización. Entre ellos, son de interés los subsidios directos para el acceso a los alimentos por parte de los consumidores de menores recursos y la facilitación del crédito para la producción. Las intervenciones directas sobre los precios o el abastecimiento de los mercados suelen producir un efecto contrario al buscado. Por último, las medidas deberían incluir también una baja en la excesiva carga tributaria que enfrentan los productores de alimentos a lo largo de toda la cadena.

2.3. La UE y la Argentina: su relación en el mercado de alimentos

La historia argentina es inescindible de la historia europea. Desde el siglo XVI, los lazos políticos y económicos entre ambos territorios han sido permanentes. Al mismo tiempo, la Argentina y Europa están unidas por una tradición común y nuestro país ha heredado las instituciones y las tradiciones europeas, como ocurre con el conjun-

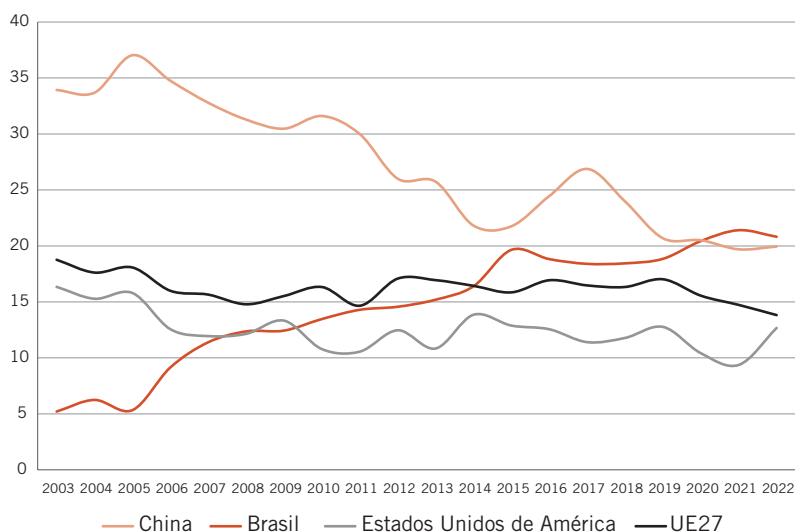
to de países de América Latina. Esta vinculación ha llevado a que la Unión Europea sea uno de los principales socios comerciales de la Argentina. Del lado exportador, se ha mantenido como el segundo destino de los productos argentinos prácticamente en las últimas dos décadas, luego de Brasil, socio principal de nuestro país en el Mercosur y aun luego del avance de China como cliente regional (Gráfico 10). Del lado importador, la UE mantuvo su importancia como abastecedora local frente al avance de China, que se hizo, sobre todo, a expensas del abastecimiento brasileño de productos industriales (Gráfico 11).

Gráfico 10. Exportaciones de Argentina: destinos seleccionados. Porcentaje (%) del total de exportaciones



Fuente: FIEL sobre la base de datos de INDEC.

Gráfico 11. Importaciones de Argentina: orígenes seleccionados.
Porcentaje (%) del total de importaciones

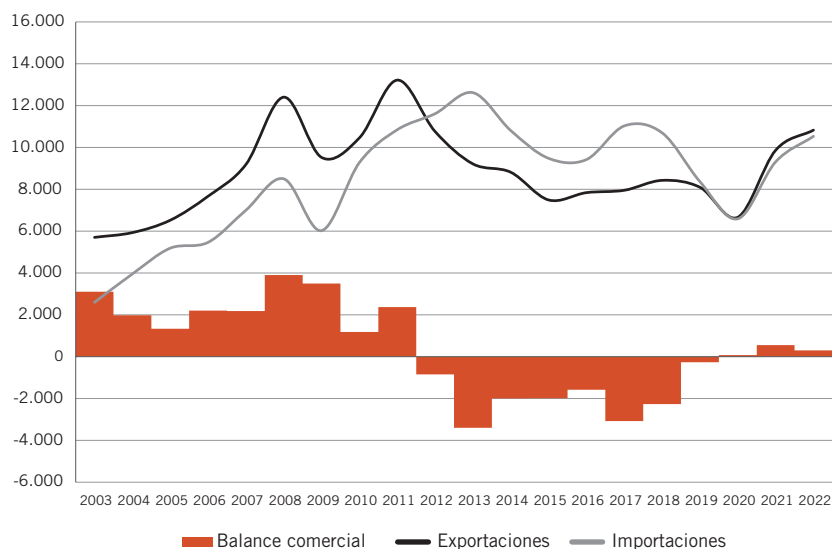


Fuente: FIEL sobre la base de datos de INDEC.

En valores corrientes, el intercambio comercial fluctuó sobre todo debido a las variaciones de los precios internacionales de las *commodities* alimentarias básicas que la Argentina envía a la UE y a las etapas de mayores inversiones locales, dado que la UE abastece a nuestro país de bienes de capital (Gráfico 12).

Gráfico 12. Comercio exterior de Argentina con UE27.

En millones de dólares



Fuente: FIEL sobre la base de datos de INDEC.

El 60% de las exportaciones argentinas hacia la UE se concentra en la agroindustria, mientras que el 60% de las exportaciones europeas a nuestro país se concentra en la industria química y en la maquinaria y equipos. Del lado argentino, las exportaciones se encuentran muy concentradas en pocos productos. Los más importantes abarcan más de la mitad del total comercializado y son: pellets de soja, biodiesel y sus mezclas, maní, carne bovina, fresca o refrigerada, crustáceos y aceites crudos de petróleo o de mineral bituminoso. Del lado europeo, los productos exportados se encuentran más diversificados y se requieren 20 productos para completar el 50% de las exportaciones. Los productos más importantes pertenecen a la industria química, de medicamentos y farmacéutica, automotriz y de equipamientos industriales (ver Tabla A-4 y Tabla 5 en Anexo estadístico).

En el período entre 2001 y 2017, para el que se cuenta con datos, la Unión Europea fue también el principal origen de las inversiones

extranjeras en el Mercosur, seguida por los Estados Unidos. La presencia de China se ha hecho más frecuente e importante, sobre todo en el Brasil¹⁸. En términos de las inversiones extranjeras en nuestro país, la UE es el principal inversor por el stock acumulado de inversiones, con participación principalmente en energía (no renovable y renovable), servicios financieros, productos químicos y plásticos, automóviles y autopartes, alimentos y bebidas y telecomunicaciones.

18 Brasil y la Argentina han sido los mayores receptores de inversiones chinas en América Latina entre 2005 y 2018. China ha centrado su interés en la adquisición de empresas de industrias extractivas y de la agroindustria, la generación de energía, los servicios básicos (electricidad, gas y agua) y la infraestructura.

3. Sinergias entre la Unión Europea y la Argentina para contribuir a la seguridad alimentaria global

3.1. El marco institucional vigente y sus perspectivas en los aspectos de seguridad alimentaria

Las relaciones entre la Unión Europea y la Argentina se desarrollan institucionalmente sobre la base de los principios del Acuerdo Marco de Cooperación Comercial y Económica de 1990, “... que establece las bases para la cooperación en comercio exterior, economía, agricultura e industria. Bajo este acuerdo marco, se han alcanzado acuerdos específicos de cooperación en materia de pesca, usos pacíficos de la energía nuclear y cooperación científica y tecnológica” (UE, 2022). En ese contexto, “... la UE promueve las relaciones de cooperación con Argentina a través de la asistencia técnica, el intercambio de experiencias y el trabajo en red” con representantes del gobierno, las empresas y la sociedad civil (UE, 2022).

En 2019 se firmó un acuerdo comercial entre la UE y los cuatro miembros fundadores del Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), como parte de un acuerdo de asociación birregional que aún se encuentra en etapa de revisión y ratificación por ambas partes. Vale recordar que este acuerdo consta de dos partes: la asociación política y el acuerdo comercial. Vale recordar que en 2020 las dos regiones cerraron la negociación en el plano del diálogo político. El caso del acuerdo de comercio, en cambio, enfrentó objeciones.

Luego de un nuevo retraso en su avance, el cambio de presidente en Brasil (en enero de 2023 asumió Ignacio Lula Da Silva, en ejercicio de su tercera presidencia) reactivó las tratativas que ambas partes buscarían cerrar en el año 2023. La UE envió en marzo una “carta adicional” que reconsidera los aspectos ambientales, y en la que precisa los compromisos que se alcanzarían, en especial en el caso de la agricultura y la protección de bosques y de la selva amazónica. A su vez, Brasil buscaría modificar el acceso de las empresas europeas a las compras públicas, para restringirlo parcialmente. Pero todos los socios siguen entendiendo que el acuerdo birregional tendría un importante potencial de crecimiento para los países del Mercosur, a la vez que impulsaría a las empresas europeas en nuevas cadenas como las energías renovables o la industrialización de minerales estratégicos como el litio. En ambas cadenas las inversiones chinas en la región ya han logrado un importante posicionamiento. La UE ha señalado que su reciente iniciativa de Global Gateway contempla un plan de inversiones muy ambicioso para América Latina, del que podría beneficiarse el Mercosur.

Más allá de los aspectos específicos de las negociaciones, Zerka, Cristini y Bermúdez (2014) describen la importante complementariedad comercial entre la Unión Europea y el Mercosur, y señalan que esta no se vio afectada ni por la crisis de 2008-09 ni por la ampliación de la UE de 15 a 28 miembros¹⁹. En efecto, el patrón de productos de la oferta exportadora del Mercosur coincide en más de un 50% con la demanda de importaciones de la UE. Simétricamente, la oferta exportadora de la UE coincide en más de un 75% con la demanda de los países del Mercosur.

Actualmente la UE posee acuerdos con 22 países de América Latina y el logro de un acuerdo con el Mercosur podría aparejar beneficios para todos los involucrados a través del alineamiento de

¹⁹ En 2020 el Reino Unido se retiró de la Unión Europea y sus miembros pasaron de 28 a 27 Estados europeos.

las reglas de origen en el comercio, con el fin de integrar cadenas de valor justamente en un momento en el que las cadenas globales de valor se están redefiniendo para evitar los riesgos de abastecimiento que se observaron durante la pandemia y debido a razones geopolíticas²⁰.

Desde el punto de vista de la seguridad alimentaria, ambas regiones reconocen el interés estratégico de estrechar su alianza para asegurarse la línea de suministros alimentarios básicos y los intercambios tecnológicos necesarios en un escenario de mayor incertidumbre derivado de los efectos del cambio climático en general y, en particular, sobre recursos tan esenciales como, por ejemplo, el agua.

A la vez, las prioridades de la cooperación exterior de la UE para el período 2021-2027 se concentran en la transformación digital y la agenda de transformación para una transición verde y de energías renovables. Internacionalmente, la UE se percibe como un actor principal dentro de un nuevo liderazgo internacional que busca asegurar la estrategia de contención del cambio climático y fortalecer el multilateralismo económico.

En el marco de la Agenda Verde, "... la UE está impulsando en Argentina la sustentabilidad agrícola, la gestión de residuos, las prácticas pesqueras y el ordenamiento territorial y la gestión forestal" (Unión Europea, 2022). Uno de los proyectos más ambiciosos tiene lugar en el Gran Chaco, con fondos para fomentar el desarrollo sostenible. La UE también reconoce que nuestro país es uno de los principales productores de litio a nivel mundial, lo que dio lugar a la firma de un memorando de entendimiento sobre cuestiones energéticas en junio de 2022.

20 Las iniciativas de reformulación de las inversiones en las cadenas globales de valor son hacia el *nearshoring* y el *reshoring* (razones de seguridad de abastecimiento), el *friendshoring* (razones geopolíticas) y el *powershoring* (localizaciones con disponibilidad de energía limpia).

3.2. Identificación de sinergias para la cooperación de Argentina y la Unión Europea a la seguridad alimentaria mundial bajo la premisa del desarrollo sostenible

Los estudios internacionales presentan generalmente a América del Sur y África como las regiones con mayor potencial para aumentar la oferta de alimentos por su disponibilidad de recursos (tierra fértil y agua) (FAO, 2011). La Argentina tiene ventajas dentro de la región de América Latina y el Caribe en términos de su tecnología agropecuaria y su capacidad productiva agrícola. Por su parte, como se ha visto, la UE hace un esfuerzo significativo para mantener un flujo de asistencia internacional en seguridad alimentaria.

Tanto la Argentina (y el Mercosur) como la UE enfrentan riesgos en términos de la seguridad alimentaria propia y, como productores/exportadores principales de alimentos al mundo reconocen y, en el caso de la UE, asumen, su responsabilidad internacional de asistencia a los países menos desarrollados. En el Cuadro 1 a continuación se presenta una clasificación de los riesgos actuales para la seguridad alimentaria mundial y se sintetiza el rol de la UE y la Argentina frente a esos riesgos. En la última columna se describen las sinergias que la UE y la Argentina podrían aprovechar para moderar los riesgos identificados.

Cuadro 1. Seguridad alimentaria: principales riesgos y sinergias entre la Unión Europea y Argentina para enfrentarlos

Principales riesgos	Alcances y efectos		Identificación de sinergias entre la UE y Argentina para enfrentar los riesgos
	En la UE y Argentina	En el resto del mundo	
Productividad y perspectivas de su crecimiento en el mediano plazo	Tanto la UE como Argentina ostentan un lugar principal en la oferta agropecuaria mundial y la disponibilidad y desarrollo de tecnologías aseguran su liderazgo.	La productividad agrícola es muy baja en gran parte de los países de menores ingresos. En particular, la agricultura familiar presenta perspectivas de bajo crecimiento de su productividad. En América Latina, los países andinos enfrentan problemas de productividad,	Las empresas europeas y argentinas y los productores argentinos tienen una larga experiencia de cooperación en los campos de la producción y la tecnología agropecuarias, que facilita sus intercambios y su accionar conjunto.
Efectos del cambio climático	Los informes más recientes han encendido alarmas muy importantes con respecto a la ocurrencia de shocks cada vez más frecuentes y de mayor impacto. Este es un problema global, aunque se reconoce que podría afectar diferencialmente a algunas regiones más que a otras.		Más allá de las acciones de mitigación en discusión dentro del Acuerdo Mercosur-Unión Europea, ambas economías tienen un importante conjunto de herramientas que pueden desarrollar aún más para la adaptación al cambio climático en materia agropecuaria, comenzando por las inversiones en infraestructura, las energías renovables, la aplicación de los avances en biotecnología.
Problemas geopolíticos	La fragmentación internacional, la competencia entre los Estados Unidos y China, la invasión de Rusia a Ucrania y los conflictos localizados en los países en desarrollo de África marcan una alteración del orden mundial que prevaleció hasta 2010. Esta inestabilidad política podría afectar aún más la necesidad de cooperación frente a los problemas ambientales y retrasar el desarrollo económico de los países.		Los lazos históricos entre la Argentina y el Mercosur con los países integrantes de la UE constituyen un capital social con el potencial de generar consensos de más largo plazo.

Estos riesgos se traducen en los mercados por la vía de los aumentos de precios o de los faltantes de oferta local.

Un ejemplo de los riesgos para la seguridad alimentaria en términos de productividad y cambio climático en la región de América Latina lo presentan los países andinos (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela). En un estudio reciente, el BID indica que entre el 40 y el 60% del territorio de estos países se encuentra dentro de la selva amazónica, lo que plantea un desafío para el desarrollo agrícola, que se debe llevar adelante minimizando los cambios de uso de la tierra (deforestación) y aprovechando los productos de la selva de modo sostenible. A la vez, el sector agrícola de estos países muestra bajo crecimiento de la productividad, limitada infraestructura, incluyendo la infraestructura de irrigación, y un incipiente desarrollo de tecnologías (BID, 2023). Dado que alrededor de un 25% de la población se ocupa en tareas rurales, la pobreza rural es uno de los problemas a solucionar.

A pesar de su avanzado grado de desarrollo, la propia UE enfrenta problemas potenciales con su productividad. En 2022, por ejemplo, la UE lanzó el programa “Un acuerdo sobre el suelo para Europa” para revertir el deterioro, que se estima afectaría a un 70% de los suelos agrícolas, y hacer que los suelos sean más sostenibles en todo el continente.

En un paso adicional al anterior, en el Cuadro 2 se sintetizan los desafíos y oportunidades de llevar adelante iniciativas conjuntas entre la UE y la Argentina (y el Mercosur) para moderar los riesgos de la inseguridad alimentaria en sus propias economías y en terceros países.

Cuadro 2. Seguridad alimentaria: oportunidades y desafíos para las iniciativas conjuntas de la UE y Argentina

Ámbito	Oportunidades	Desafíos
En la relación bilateral	Cooperación científico-tecnológica para el desarrollo de soluciones sostenibles que aseguren el crecimiento de la productividad agropecuaria.	Alcanzar acuerdos en el comercio agroindustrial que superen las condiciones prevaletientes y favorezcan las inversiones para hacer frente a los nuevos riesgos del cambio climático fortaleciendo todos los mecanismos de cooperación.
En terceros países	Asistencia tecnológica de amplio alcance que se suma a la asistencia directa alimentaria que ya presta la UE. Los países de la región latinoamericana y los de África podrían ser receptores de las iniciativas conjuntas en tecnología, infraestructura y fortalecimiento institucional.	Para la Argentina, el desafío es cambiar su rol desde receptor potencial de asistencia hacia el rol de un país interviniente activo en iniciativas de promoción de la seguridad alimentaria, acorde con su liderazgo agropecuario pero también conforme con su situación de país en desarrollo.

OPORTUNIDADES:

Existe hoy un consenso internacional en torno a la necesidad y urgencia de contener los problemas ambientales. En el plano agrícola, las acciones se orientan a la descarbonización de la producción, la preservación de los bosques y el uso eficiente de los recursos hídricos. Se reconoce también que la tecnología será un componente central en la solución de esos desafíos. La Argentina ya tiene algunos ejemplos de cooperación con la UE en este capítulo. Por ejemplo, en el marco del INTA se organizó un espacio digital denominado AgTech.ar, en el que están disponibles las soluciones agrotecnológicas que se desarrollan en la Argentina. La plataforma se diseñó a partir de un convenio de cooperación internacional entre el Ministerio Federal de Alimentación y Agricultura (BMEL) de Alemania y la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación. Su objetivo es poner

en contacto a las empresas y organizaciones de todo tipo que tienen iniciativas agrotecnológicas para operar en red, con el objeto de detectar las necesidades de cambio. En la Argentina ya se han desarrollado numerosas *start-ups*, que se suman a servicios de empresas internacionales como Syngenta y que se orientan a la agricultura de precisión, uso eficiente del riego y de los herbicidas, etc.²¹.

DESAFÍOS:

La relevancia argentina en la producción y comercio internacional de alimentos contrasta con sus crisis macroeconómicas periódicas y la declinación relativa de su desarrollo. En este sentido, el país no ha logrado insertarse en las organizaciones multilaterales como un referente por sus contribuciones, sino que sigue siendo un receptor de asistencia. Por ejemplo, el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA) ha operado con programas de desarrollo rural en la Argentina desde 1988 y continuó su aporte dentro de su estrategia 2016-2021 complementando el 35% de los proyectos de desarrollo rural presentados por la Argentina. Del mismo modo, el Banco Centroamericano de Integración Económica, del que la Argentina es miembro, ha otorgado créditos de largo plazo para el financiamiento del Plan Argentina contra el Hambre a partir de 2022 (el monto aproximado es de USD 450 mill.). También se ha anunciado que el Banco Mundial financiará en 2023 el Programa Alimentar (USD 450 mill. anunciados).

²¹ En la Argentina existían hacia 2020 más de un centenar de empresas en actividades *agtech*, entre ellas Auravant, Kilimo y Deepagro (Lachmann et al., 2023).

4. Recomendaciones de políticas e iniciativas de cooperación para la Argentina en el contexto global y en su relación con la Unión Europea

La evidencia analizada en este estudio sugiere que los espacios identificados para el esfuerzo conjunto de la Unión Europea y la Argentina tienen el potencial para poner en marcha las oportunidades y ayudar a la Argentina a superar sus desafíos.

El diagnóstico muestra que:

- a. La UE y la Argentina son productores y exportadores principales de productos agroindustriales en el mercado internacional.
- b. En su carácter de región desarrollada, la UE cumple ampliamente con su rol de asistencia a la seguridad alimentaria global, mientras que la Argentina mantiene aún un rol de potencial usuario de esa asistencia internacional debido a sus crisis macroeconómicas recurrentes.
- c. La UE y la Argentina mantienen lazos históricos, que en el aspecto económico se manifiestan en las inversiones de la UE en el país y en la importancia del comercio bilateral. En el comercio agropecuario, los flujos desde la Argentina hacia la UE dominan las exportaciones. En el marco del Mercosur, al que pertenece la Argentina, se mantienen diferencias con la UE, potencialmente salvables, en materia ambiental, que podrían afectar al comercio agropecuario entre las regiones.
- d. Existen sinergias importantes entre la UE y la Argentina en materia de desarrollo agroindustrial (experiencia en inversiones, desarrollos tecnológicos, etc.) que pueden aprovecharse para generar acciones que contribuyan a mejorar el desarrollo del sector en la Argentina y la seguridad alimentaria internacional.

Como parte del diagnóstico presentado también se ha subrayado que la Argentina transita un prolongado período de deterioro de su economía que, entre otros problemas graves, ha llevado a un desarrollo agroindustrial por debajo de su potencial. Sin embargo, el sector presenta numerosas fortalezas acumuladas a lo largo del tiempo, como la rápida respuesta a los cambios del mercado, la adopción de nuevas tecnologías, la organización comercial y contractual diversificada y la aptitud innovadora, entre otras.

En términos generales, se reconoce que la política macroeconómica ineficaz de la Argentina ha dominado sobre todas las políticas sectoriales, entre ellas la política agroindustrial. Por lo mismo, la normalización de los incentivos económicos que recibe el sector agroindustrial se vincula, en primer lugar, con la corrección de los problemas macroeconómicos principales: el elevado gasto público y el déficit fiscal, junto con el ordenamiento monetario.

En un escenario de mayor estabilidad macroeconómica se podrá corregir la elevada presión tributaria general y la que pesa sobre el sector agroindustrial en particular. A la vez, deberá lograrse un tipo de cambio remunerativo para los sectores exportadores y dar señales creíbles sobre el camino emprendido que permitan alargar el horizonte de planificación de la economía para recuperar la inversión privada productiva.

A partir de la consolidación de una situación macroeconómica aceptable, hay varios instrumentos de política sectorial que podrían acelerar el desarrollo de la agroindustria argentina. Un listado, no exhaustivo, de iniciativas de política sectorial, se presenta en el Cuadro 3, con indicación de la naturaleza del instrumento y su resultado esperado.

Cuadro 3

Políticas	Alcance	Instrumentos	Resultados esperados	Comentarios
Políticas de crecimiento de la producción y la productividad primaria	General	Inversión público-privada en investigación y extensión agropecuaria.	Aceleración de la adopción de nuevas tecnologías y abordaje de los problemas de cambio climático.	Argentina cuenta con instituciones públicas (por ejemplo, INTA) y con instituciones privadas (AACREA, AAPRESID, entre muchas). Por lo tanto, la política pública debe fortalecer su continuidad.
	Pequeños y medianos productores	Subsidios para la adopción de innovaciones.	Aumento de la productividad en áreas marginales y en las economías regionales.	
Políticas de fortalecimiento de las cadenas productivas	General	Inversión público-privada en infraestructura, incluyendo el riego.	Los costos logísticos en Argentina son muy elevados y ha habido falta de inversión en caminos rurales, por ejemplo. El riego no ha desarrollado todo su potencial.	En Argentina las economías regionales presentan una gran oportunidad para el fortalecimiento de sus cadenas productivas (manzanas y peras, azúcar, ganadería, vinos, cítricos, etc.).
		Inversión en investigación en biotecnología e innovaciones de sostenibilidad.	Las cadenas productoras de alimentos se deben preparar para enfrentar las nuevas regulaciones que provendrán del mercado internacional en temas de sostenibilidad ambiental.	
		Fortalecimiento de los marcos legales y mercados para el desarrollo de contratos de cadenas productivas, incluido el mercado de seguros.	Reducción de costos al evitarse resultados adversos no previsibles (por ejemplo, las consecuencias del cambio climático).	Argentina cuenta con una gran cantidad de instrumentos, pero la inestabilidad regulatoria ha afectado su eficacia.
	Pequeños y medianos productores	Facilitación del acceso al crédito para inversión e innovación.	Incorporación de mayor cantidad de productores a las cadenas.	Argentina ya tiene instrumentos que deben revisarse para adaptarse al nuevo contexto de desafíos de sostenibilidad y respuesta al cambio climático, por ejemplo. La experiencia de la UE puede ser muy útil en este capítulo.
		Programas de desarrollo rural que incluyan instrumentos para la restauración de los ecosistemas rurales.	Reducción de la pobreza rural, desarrollo de nuevas producciones y actividades (turismo rural) y mayor sostenibilidad ambiental.	
Políticas de estabilización de precios de los alimentos	Población vulnerable	Subsidios directos al consumo.		Argentina ya posee herramientas aplicadas que deben mejorar su eficacia.

Fuente: FIEL.

En el análisis presentado en este estudio también se han identificado las sinergias entre la UE y la Argentina para complementar sus políticas e iniciativas con el fin de abatir los riesgos de la inseguridad alimentaria entre ambos y como aporte global. En ese capítulo, un listado de algunas iniciativas que podrían llevarse adelante entre la UE y la Argentina (potencialmente también con el Mercosur) es el siguiente:

- programas birregionales de seguridad alimentaria y desarrollo sostenible para asistencia en situaciones de catástrofe climática o similares de los países intervinientes;
- programas birregionales de seguridad alimentaria y desarrollo agropecuario sostenible dirigidos a productores de familias rurales en América Latina y terceros países de bajos ingresos importadores de alimentos (África y Asia);
- prestación de servicios tecnológicos para terceros países de bajos ingresos importadores de alimentos;
- desarrollos de tecnologías aplicadas a los sistemas alimentarios y asistencia técnica a productores de agricultura familiar en América Latina y en terceros países de bajos ingresos importadores de alimentos.

Todos estos programas e iniciativas para la prestación de servicios podrían aprovechar las ventajas de cada participante (la UE y la Argentina/Mercosur) dentro de la organización, combinando conocimientos y fuentes de financiamiento.

En un mundo con demanda creciente de alimentos y oferta amenazada por riesgos muy serios como los del cambio climático o la fragmentación geopolítica, las iniciativas de asistencia a la seguridad alimentaria requieren sumar a todos los participantes posibles. Para los países del Mercosur, y en particular para la Argentina, existen limitaciones para llevar adelante iniciativas independientes, debido a su propia condición de países en desarrollo. Sin embargo, como se ha mostrado, se pueden organizar esquemas cooperativos en los que

los países del Mercosur, en combinación con la UE, puedan sumar esfuerzos a la asistencia para fortalecer la seguridad alimentaria a nivel regional y para el resto de los países en desarrollo del mundo.

Los beneficios de tales iniciativas son claros para los receptores de la asistencia, pero también lo serán para los países miembros de la UE al ayudar, por ejemplo, a mitigar los problemas de la inmigración desde los países de África. A la vez, en la visión de mediano plazo, tanto para la UE como para los países de Mercosur, el desarrollo agropecuario de los países menos desarrollados conllevará un aumento de la demanda a todo nivel, incluyendo una ampliación de las exportaciones de la cadena agropecuaria hacia los insumos y tecnologías que mejoren la productividad general y de la producción rural familiar en particular. Lo mismo podría ocurrir en torno a la demanda de las inversiones necesarias para la adaptación para el cambio climático.

5. Referencias bibliográficas

- Arezki, R., D. Lederman, H. Zhao (2011). *The Relative Volatility of Commodity Prices: A Reappraisal*, IMF WP/11/279, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2011/wp11279.pdf>.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2023). *Nuevos horizontes de transformación productiva en la región Andina - Apostar por la agricultura para lograr una diversificación productiva*, Monografía 1022, Leandro Gaston Andrian y Osmel Manzano, ed.
- Banco Mundial (2018). Comunicado de prensa: "La declinación de la extrema pobreza global continúa pero a menor ritmo", <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2018/09/19/decline-of-global-extreme-poverty-continues-but-has-slowed-world-bank>.
- Banco Mundial (2019). Entendiendo la Pobreza/Temas/Agricultura y Alimentos, <https://www.bancomundial.org/es/topic/agriculture/overview>.
- Cashin, P. y C. J. McDermott (2002). *The Long-Run Behavior of Commodity Prices: Small Trends and Big Variability*, IMF Staff Papers 49(2): 175-99.
- CELAC (2023). Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, Declaración de Buenos Aires VII Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno.
- CEPAL (2023). Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *América Latina y el Caribe en la mitad del camino hacia 2030: avances y propuestas de aceleración (LC/FDS.6/3)*, Santiago, 2023.
- Chisari, O.; Cristini, M. y Miller, S. J. (2015). *Agriculture in Latin America and the Caribbean: Adaptation to CC: Main Conceptual Issues and Policy Options*. Taller FAUBA.
- Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (2013). Informe 40° Período de Sesiones, Mesa Redonda: *Los biocombustibles y la seguridad alimentaria*, <https://www.fao.org/3/mi744s/mi744s.pdf>.

- Cristini, M. (2007). "Infrastructure and Regional Integration - The Case of Mercosur and the European Union reconsidered, en Reviving the EU-Mercosur Trade Talks. A Business Perspective", Working Group on EU-Mercosur Negotiations. Sciences Po - Chaire Mercosur-Fecomercio.
- Cristini, M.; Bermúdez, G. y Sicouri, A. (2010). *El futuro compartido del Mercosur y la Unión Europea: innovación, productividad y crecimiento*. FIEL y Fundación Konrad Adenauer.
- Deaton, A. S. (1999), *Commodity Prices and Growth in Africa*, Journal of Economic Perspectives 13(3): 23-40.
- FAO (1996). Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, Cumbre Mundial sobre la Alimentación, Noviembre de 1996. <https://www.fao.org/3/w3613s/w3613s00.htm>.
- FAO (2006). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2006. La erradicación del hambre en el mundo: evaluación de la situación diez años después de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación*, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Roma, <https://www.fao.org/3/a0750s/a0750s.pdf> .
- FAO (2011). *The State of the World's Land and Water Resources for Food and Agriculture. Managing systems at risk*. FAO y Earthscan, <https://www.fao.org/3/i1688e/i1688e.pdf>
- FAO (2021). *Climate-smart agriculture case studies 2021 - Projects from around the world*. Food Agriculture Organization of the United Nations (FAO). Rome, <https://doi.org/10.4060/cb5359en>.
- FAO (2021). *Public food stockholding – a review of policies and practices*. Rome, <https://doi.org/10.4060/cb7146en>.
- FAO, FIDA, OPS, PMA y UNICEF (2023). *Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional - América Latina y el Caribe 2022: hacia una mejor asequibilidad de las dietas saludables*. Santiago de Chile, <https://doi.org/10.4060/cc3859es>.
- FAO, IFAD, UNICEF, WFP y WHO (2023). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2023. Urbanization, Agrifood Systems transformation and Healthy Diets across the Rural-Urban Continuum*. Rome, FAO, <https://doi.org/10.4060/cc3017en>.

- FIEL (2006). *Planeando el futuro. Las familias argentinas y sus decisiones de consumo, ahorro e inversión en capital humano*. Konrad Adenauer Stiftung.
- Food Security Information Network (FSIN) y Global Network Against Food Crises (2022). *Informe mundial sobre las crisis alimentarias*. Roma, <https://www.fsinplatform.org/sites/default/files/resources/files/GRFC%202022%20Final%20Report.pdf>.
- Food Security Information Network (FSIN) y Global Network Against Food Crises (2023). *Informe mundial sobre las crisis alimentarias* Roma, <https://www.fsinplatform.org/sites/default/files/resources/files/GRFC2023-hi-res.pdf>.
- Gatti, R.; Lederman, D.; Islam, A.M.; Bennett, F.R.; Johannes Andree, B.P.; Assem, H.; Lotfi, R.; Mousa, M.E. (2023). *Altered Destinies: The Long-Term Effects of Rising Prices and Food Insecurity in the Middle East and North Africa*. Middle East and North Africa Economic Update (April). Washington, DC, World Bank.
- G20 (2011). *Price Volatility in Food and Agricultural Markets: Policy Responses*. Policy Report including contributions by FAO, IFAD, IMF, OECD, UNCTAD, WFP, the World Bank, the WTO, IFPRI and the UN HLTF.
- IICA (2021). Proyecto de Resolución nro. 2, Anexo: *Principales mensajes en camino hacia la Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios, desde la perspectiva de la agricultura de las Américas*.
- Lachman, J.; López, A.; Tinghitella, G.; Gómez-Roca, S. (2023). *Las ag-tech en Argentina: desarrollo reciente, situación actual y perspectivas*. Documento de trabajo RedNIE N°209, <https://rednie.eco.unc.edu.ar/files/DT/209.pdf>.
- Naciones Unidas, Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS 2: Poner fin al hambre, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/hunger/>.
- OECD (2019). *Políticas agrícolas en Argentina*, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/9789264311879-es>.
- Peña, F. (2019). *La preparación para el "día después": escenarios posteriores a la eventual entrada en vigencia del acuerdo Mercosur-UE*. Newsletter Mensual, septiembre, <http://www.felixpena.com.ar/>.

Piñeiro, M.; Luiselli, C.; Ramos, A.; Trigo, E. (2021). *El sistema alimentario global. Una perspectiva desde América Latina*, Ed. Teseo.

Riaboi, J. (2019). *El borrador del acuerdo que negociaron la UE y el Mercosur*. Nota Especial, *Informe Económico Mensual*, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, USAL.

Unión Europea (2022). *Relaciones UE-Argentina*, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/Factsheet%20EU_Argentina_es_final.pdf.

Zerka, P. (ed.); Cristini, M.; Bermúdez, G. (2014). *The Political Economy of EU-LAC Relations after the 2008 crisis*, <http://eulacfoundation.org/en/documents/political-economy-eu-lac-relations-after-2008-crisis>.

6. Anexo estadístico y metodológico

Cuadro A-1

Capítulo	Descripción
1	Animales vivos
2	Carne y despojos comestibles
3	Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos
4	Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal...
5	Los demás productos de origen animal no expresados ni comprendidos en otra parte
6	Plantas vivas y productos de la floricultura
7	Hortalizas, plantas, raíces y tubérculos alimenticios
8	Frutas y frutos comestibles; cortezas de agrios (cítricos), melones o sandías
9	Café, té, yerba mate y especias
10	Cereales
11	Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo
12	Semillas y frutos oleaginosos; semillas y frutos diversos; plantas industriales o medicinales
13	Gomas, resinas y demás jugos y extractos vegetales
14	Materias trenzables y demás productos de origen vegetal
15	Grasas y aceites animales o vegetales; productos de su desdoblamiento; grasas alimenticias...
16	Preparaciones de carne, pescado o de crustáceos, moluscos o demás invertebrados acuáticos
17	Azúcares y artículos de confitería
18	Cacao y sus preparaciones
19	Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería
20	Preparaciones de hortalizas, de frutas u otros frutos o demás partes de plantas
21	Preparaciones alimenticias diversas
22	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre
23	Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias; alimentos preparados para animales

Fuente: FIEL sobre la base de datos de TradeMap.

Tabla A-1. Alimentos: precios internacionales

	IPC EE.UU 1982 - 1984=100 1/	Var. % respecto 2000	Var. % respecto 2016	IPM EE.UU 1982=100 2/	Var. % respecto 2000	Var. % respecto 2016	Índice FAO 2016=100 3/	Var. % respecto 2000	Var. % respecto 2016
2000	172,2			132,7			59,0		
2016	240,0	39,4		185,4	39,7		100,0	69,5	
IQ23	300,6		25,3	258,6		39,5	142,7		42,7

1/ precios correspondientes a consumo urbano, sin ajuste estacional.

2/ Índice de precios al productor, incluye todas las commodities, sin ajuste estacional.

3/ Índice FAO alimentos.

Fuente: FIEL sobre la base de datos US-BLS y FAO.

Tabla A-2. Balance comercial de alimentos. Países de bajos ingresos*.
En millones de USD y %

País	Ingresos 2021: GNI per cápita, Atlas method (dólares corrientes)	Exportaciones de alimentos	Importaciones de alimentos	Balance de comercio de alimentos
Yemen	...	542,1	4.468,2	-3.926,0
Etiopía	940	2.749,9	4.317,0	-1.567,1
Somalia	430	369,0	1.908,5	-1.539,5
Afganistán	390	1.047,8	2.515,3	-1.467,5
Mozambique	480	634,9	1.800,7	-1.165,8
República Árabe Siria	...	652,4	1.749,4	-1.096,9
Guinea	1.020	231,4	1.096,6	-865,2
Níger	590	86,4	945,1	-858,7
República Democrática del Congo	550	136,7	897,6	-760,9
Malí	820	117,8	794,9	-677,1
Sudán	650	1.772,1	2.328,7	-556,6
Sudán del Sur	...	19,8	406,5	-386,7
Liberia	630	84,7	427,1	-342,3
Sierra Leona	500	87,6	404,5	-316,8
Togo	960	243,0	418,5	-175,5
Burkina Faso	830	328,6	491,6	-163,0
Gambia	740	11,1	162,8	-151,7
Ruanda	840	599,8	745,3	-145,5
Eritrea	...	1,3	88,3	-87,1
Burundi	220	66,5	142,3	-75,8
República Centroafricana	480	2,7	53,3	-50,6
República Democrática Popular de Corea	...	3,8	44,0	-40,2
Guinea-Bissau	760	155,6	142,9	12,7
Chad	640	152,9	107,4	45,6
Zambia	1.030	756,2	657,1	99,1
Madagascar	490	1.080,3	946,2	134,1
Malawi	620	372,7	188,0	184,7
Uganda	760	1.931,2	1.284,2	646,9

* Clasificación analítica del Banco Mundial sobre la base del Ingreso Nacional Bruto per cápita en USD. Año fiscal 2023 sobre datos de 2021.

...: países clasificados como de bajos ingresos pero sin datos en el año de referencia.

Bajos ingresos: menos de USD 1085

Ingresos bajos-medios: de USD 1,086 a USD 4,255

Ingresos medios-altos: de USD 4,256 a USD 13,205

Altos ingresos: más de USD 13,205

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de World Bank.

Tabla A-3. Evolución de la producción global de trigo, maíz y soja. Promedio campañas 2000-2001 a 2002-2003 y campaña 2020-2021. Millones de toneladas y participación en el total mundial

Países seleccionados	Trigo	Maíz	Soja	Promedio 2000-2001 a 2002-2003	% de la producción mundial
Mundo	577,3	595,4	185,6	1.369,9	100,0
Seleccionados	465,3	497,9	172,9	1.136,1	82,9
Estados Unidos	52,6	240,4	76,2	368,0	26,9
China	94,6	113,8	15,8	224,9	16,4
Unión Europea	100,0	38,9	1,1	139,7	10,2
Brasil	2,6	40,5	45,0	95,6	7,0
India	72,6			72,6	5,3
Argentina	14,7	15,2	31,1	65,4	4,8
Rusia	44,0	1,3		45,3	3,3
Canadá	21,2	9,8		31,0	2,3
Ucrania	17,4	3,9		21,3	1,6
Australia	19,6			19,6	1,4
México		19,2		19,2	1,4
Reino Unido	14,7			14,7	1,1
Kazajistán	11,5			11,5	0,8
Sudáfrica		9,1		9,1	0,7
Egipto		5,9		5,9	0,4
Paraguay			3,7	4,5	0,3

Países seleccionados	Trigo	Maíz	Soja	2020-2021	% de la producción mundial
Mundo	774,5	1.129,3	368,4	2.272,3	100,0
Seleccionados	644,5	934,0	332,8	1.911,3	84,1
Estados Unidos	49,8	358,5	114,8	523,0	23,0
China	134,3	260,7	19,6	414,5	18,2
Unión Europea	126,7	67,4	2,6	196,7	8,7
Brasil	6,3	87,0	139,5	232,8	10,2
India	107,9			107,9	4,7
Argentina	17,6	52,0	46,2	115,8	5,1
Rusia	85,4	13,9		99,2	4,4
Canadá	35,4	13,6		49,0	2,2
Ucrania	25,4	30,3		55,7	2,5
Australia	31,9			31,9	1,4
México		27,4	0,3	27,6	1,2
Reino Unido	9,7			9,7	0,4
Kazajistán	14,3			14,3	0,6
Sudáfrica		17,0		17,0	0,7
Egipto		6,4		6,4	0,3
Paraguay			9,9	9,9	0,4

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos ERS USDA.

**Tabla A-4. Comercio bilateral entre Argentina y la Unión Europea (UE 27).
Exportaciones de Argentina. 40 principales posiciones (4 dígitos)**

##	Código	Descripción	2022		
			Miles de USD	% del Total	% Acumulado
1	'2304	Pellets de soja	2.312.613	21,4	21,4
2	'3826	Biodiésel y sus mezclas	1.758.619	16,2	37,6
3	'1202	Maníes	571.975	5,3	42,9
4	'0201	Carne bovina, fresca o refrigerada	481.824	4,4	47,3
5	'0306	Crustáceos	434.695	4,0	51,3
6	'2709	Aceites crudos de petróleo o de mineral bituminoso	348.737	3,2	54,6
7	'2302	Salvados y demás residuos de la molienda	181.908	1,7	56,2
8	'3823	Ácidos grasos industriales; aceites ácidos del refinado.	128.454	1,2	57,4
9	'2401	Tabaco en rama o sin elaborar	113.456	1,0	58,5
10	'2204	Vino de uvas frescas y mosto de uva	100.806	0,9	59,4
11	'0713	Hortalizas de vaina secas desvainadas	92.227	0,9	60,3
12	'3301	Aceites esenciales	87.605	0,8	61,1
13	'0805	Cítricos frescos o secos	87.204	0,8	61,9
14	'2306	Tortas y demás residuos de la extracción de aceites	82.244	0,8	62,6
15	'0304	Filetes y demás carne de pescado	72.700	0,7	63,3
16	'0409	Miel natural	61.015	0,6	63,9
17	'5105	Lana y pelo fino u ordinario	57.501	0,5	64,4
18	'2923	Sales e hidróxidos de amonio cuaternario	56.207	0,5	64,9
19	'1006	Arroz	43.513	0,4	65,3
20	'1206	Semilla de girasol, incl. quebrantada	43.049	0,4	65,7
21	'2009	Jugos de frutas	38.827	0,4	66,1
22	'1005	Maíz	38.446	0,4	66,4
23	'2308	Bellotas y castañas de Indias.	36.978	0,3	66,8
24	'0307	Moluscos aptos para el consumo humano	36.662	0,3	67,1

##	Código	Descripción	2022		
			Miles de USD	% del Total	% Acumulado
25	'0808	Manzanas, peras y membrillos, frescos	35.331	0,3	67,4
26	'2710	Aceites de petróleo o de mineral bituminoso	27.568	0,3	67,7
27	'0205	Carne de las especies caballar, asnal o mular	22.157	0,2	67,9
28	'1518	Grasas y aceites, animales o vegetales	15.059	0,1	68,0
29	'0202	Carne de bovinos, congelada	8.103	0,1	68,1
30	'3806	Colofonias y ácidos resínicos, y sus derivados	8.051	0,1	68,2
31	'1509	Aceite de oliva y sus fracciones.	7.607	0,1	68,2
32	'0810	Fresas, frambuesas, zarzamoras, grosellas	7.102	0,1	68,3
33	'0902	Té, incl. aromatizado	7.087	0,1	68,4
34	'1209	Semillas, frutos y esporas, para siembra	6.746	0,1	68,4
35	'1502	Grasa de animales de la especie bovina, ovina o caprina	6.577	0,1	68,5
36	'0305	Pescado comestible seco, salado, ahumado	5.652	0,1	68,6
37	'0303	Pescado comestible, congelado	4.967	0,0	68,6
38	'0903	Yerba mate	4.665	0,0	68,6
39	'0703	Cebollas, chalotes, ajos, puerros y demás hortalizas	4.596	0,0	68,7
40	'4104	Cueros y pieles, curtidos, de bovino o de equino	4.511	0,0	68,7
Resto			3.386.976	31,3	100,0
TOTAL			10.830.020	100	

Fuente: FIEL sobre la base de datos de TRADEMAP.

**Tabla A-5. Comercio bilateral entre Argentina y la Unión Europea (UE 27).
Importaciones de Argentina. 40 principales posiciones (4 dígitos)**

##	Código	Descripción	2022		
			Miles de USD	% del Total	% Acumulado
1	'2710	Aceites de petróleo o de mineral bituminoso	1.255.667	11,9	11,9
2	'3002	Sangre preparada para usos terapéuticos, profilácticos o de diagnóstico	748.155	7,1	19,0
3	'3004	Medicamentos	731.127	6,9	26,0
4	'8708	Partes de vehículos para transporte de >= 10 personas	600.865	5,7	31,7
5	'8408	Motores de pistón de encendido por compresión	242.136	2,3	34,0
6	'8411	Turbo reactores y demás turbinas de gas	194.975	1,9	35,8
7	'3808	Insecticidas, raticidas, fungicidas, herbicidas	138.386	1,3	37,1
8	'8421	Centrifugadoras	133.270	1,3	38,4
9	'8481	Artículos de grifería	123.577	1,2	39,6
10	'8483	Árboles de transmisión.	110.771	1,1	40,6
11	'9018	Instrumentos y aparatos de medicina y cirugía	103.774	1,0	41,6
12	'8479	Máquinas y aparatos mecánicos	100.555	1,0	42,6
13	'8409	Partes de los motores a pistón.	96.815	0,9	43,5
14	'3102	Abonos minerales o químicos nitrogenados	94.954	0,9	44,4
15	'2917	Ácidos policarboxílicos, sus anhídridos, halogenuros	93.484	0,9	45,3
16	'8413	Bombas para líquidos	93.439	0,9	46,2
17	'8422	Máquinas para lavar vajilla y botellas	88.545	0,8	47,0
18	'9021	Artículos y aparatos de ortopedia	88.333	0,8	47,8
19	'3105	Abonos minerales o químicos.	85.183	0,8	48,7
20	'8414	Bombas de aire o de vacío	82.274	0,8	49,4
21	'8503	Partes de motores y generadores	80.901	0,8	50,2
22	'8703	Automóviles de turismo	75.091	0,7	50,9

##	Código	Descripción	2022		
			Miles de USD	% del Total	% Acumulado
23	'9032	Instrumentos y aparatos para regulación o control	73.087	0,7	51,6
24	'2933	Compuestos heterocíclicos con heteroátomo	72.083	0,7	52,3
25	'8536	Interruptores, conmutadores, relés, cortacircuitos	68.145	0,6	52,9
26	'3303	Perfumes y aguas de tocador	66.585	0,6	53,6
27	'3901	Polímeros de etileno, en formas primarias	65.693	0,6	54,2
28	'3926	Manufacturas de plástico	59.868	0,6	54,8
29	'3811	Preparaciones antidetonantes, inhibidores de oxidación	57.329	0,5	55,3
30	'8419	Aparatos y dispositivos para el tratamiento de materias	57.048	0,5	55,9
31	'8433	Máquinas, aparatos y artefactos de cosechar o trillar	53.157	0,5	56,4
32	'8537	Cuadros, paneles, consolas, armarios	50.817	0,5	56,8
33	'3824	Preparaciones aglutinantes para moldes de fundición	50.164	0,5	57,3
34	'2708	Brea y coque de brea de alquitrán	49.350	0,5	57,8
35	'2713	Coque de petróleo, betún de petróleo y demás residuos	49.038	0,5	58,2
36	'8428	Ascensores, escaleras mecánicas, transportadores	48.282	0,5	58,7
37	'8443	Máquinas y aparatos para imprimir	47.492	0,5	59,2
38	'8430	Máquinas y aparatos para explanar, nivelar, excavar	47.221	0,4	59,6
39	'3822	Reactivos de diagnóstico o de laboratorio	46.704	0,4	60,1
40	'4810	Papel y cartón estucados	46.508	0,4	60,5
Resto			4.160.894	39,5	100,0
TOTAL			10.531.742	100	

Fuente: FIEL sobre la base de datos de TRADEMAP.

