

ESTUDIO 2.

La situación de la pobreza y la seguridad alimentaria en la era Macri

1.- Introducción

Un informe presentado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) sostiene que la inseguridad alimentaria moderada o grave en Argentina creció un 71% el período 2016 – 2018, alcanzando a 14,2 millones de personas. Y es de esperar que las cifras empeoren en 2019. Esta situación ocurre, a pesar de que el país que cuenta con abundantes recursos naturales disponibles para alimentar a la población.

La política neoliberal del macrismo aumentó la pobreza y la indigencia, haciendo crítica la seguridad alimentaria de amplios segmentos de la población. Ante la gravedad de la situación la administración macrista se vio obligada a través del decreto 667/2019 a promulgar la prórroga de la emergencia alimentaria nacional hasta el 31 de diciembre de 2022 según Ley 27.519. En efecto, se estableció un incremento de emergencia como mínimo del 50% de los créditos presupuestarios vigente del corriente año correspondiente a políticas públicas nacionales de alimentación y la seguridad alimentaria y nutricional de la población.

El presente artículo tiene como objetivo analizar los principales indicadores de la situación social, económica y alimentaria durante los años de gobierno macrista.

2.- ¿Qué es la Seguridad Alimentaria?

El concepto de Seguridad Alimentaria desde su aparición en la década de los años 40 ha ido evolucionando. En la década de los años 70, se identificaba con la producción y disponibilidad alimentaria a nivel global y nacional. En los años 80, se enfocaba a la idea de la

autosuficiencia, se pensaba que un país tenía seguridad alimentaria cuando podía producir todo lo que consumía, la visión era autárquica, se creía que el país se protegía de la fluctuación de precios y de la escasez. En la década de los 90, después de la liberación de los mercados se consideró que el problema no sólo es disponibilidad de alimentos, ya que puede haber abundancia de los mismos, pero existe problemas de acceso. Así, en esta década se pone énfasis en los problemas de acceso de los hogares y se reafirma la seguridad alimentaria como un derecho humano (Balbi, 2010).

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), desde la Cumbre Mundial de la Alimentación (CMA) de 1996, “la Seguridad Alimentaria a nivel de individuo, hogar, nación y global, se consigue cuando todas las personas, en todo momento, tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana”.

Por contraposición, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) manifiesta que “la inseguridad alimentaria es un concepto relacionado con la vulnerabilidad y que se puede definir como la probabilidad de una disminución drástica del acceso a los alimentos o de los niveles de consumo, debido a riesgos ambientales o sociales, o a una reducida capacidad de respuesta”.

3.- La seguridad alimentaria, pobreza, alza de precios y la canasta alimentaria

En el informe del estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2019, elaborado en forma conjunta por organismos multilaterales como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la Organización Mundial de la Salud (OMS), señala que el número de personas que padecen inseguridad alimentaria moderada o grave en Argentina pasó de 8,3 millones en el período 2014 - 2016 a 14,2 millones entre los años 2016 - 2018, que representa un aumento del 71,1% en la cantidad de individuos con falta de acceso continuado a los alimentos, siendo uno de los incrementos más altos a nivel mundial junto con Níger, México, Tayikistán, Afganistán, Egipto, Guatemala, Sierra Leona y Botswana (Ver Cuadro 1).

Esta situación crítica acontece en Argentina a pesar de ser un país con una amplia y variada disponibilidad de alimentos y contar con una industria competitiva que puede tener un impacto positivo en la seguridad alimentaria.

Cuadro 1. Número de personas que padecen inseguridad alimentaria moderada/ grave

Países	2014 - 2016	2016 - 2018	Variación absoluta
	Millones		
Níger	13.2	17.8	4.6
Argentina	8.3	14.2	5.9
México	35,9	36,2	0.3
Tayikistán	1.6	2.6	1.0
Afganistán	15.2	19.3	4.1
Egipto	25.9	35.1	9.2
Guatemala	7.0	7.4	0.4
Sierra Leona	6.0	6.9	0.9
Botswana	1.4	1.6	0.2

Fuente: Elaboración propia *iefe* en base a datos de la FAO

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO) sostiene para que un país pueda garantizar la seguridad alimentaria a su población requiere asegurar cuatro pilares.

1. La disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficiente para cubrir las necesidades nutricionales de toda la población, ya sea produciéndolos en el país o importando de otros. Además, el uso eficiente y eficaz de los recursos destinados a la producción agropecuaria incide directamente sobre la producción de alimentos de calidad, tanto nutricional como de inocuidad.
2. El acceso a los alimentos depende de los precios, de la capacidad de compra por parte de la población (especialmente en áreas urbanas), de los patrones de consumo o hábitos alimentarios. En el caso de productos procesados, también influyen el grado de transformación y la conveniencia.
3. La utilización biológica de los alimentos (aprovechamiento de los alimentos por parte del organismo) depende del estado de salud de la persona, del tipo de alimentación y de las condiciones ambientales, tales como: disponibilidad de agua potable, sistema de eliminación sanitaria de excretas, higiene de los alimentos, estado de la vivienda, medios para elaborar los alimentos, prevalencia y grado de control de enfermedades, entre otras.
4. La sustentabilidad de la provisión de los alimentos en el futuro

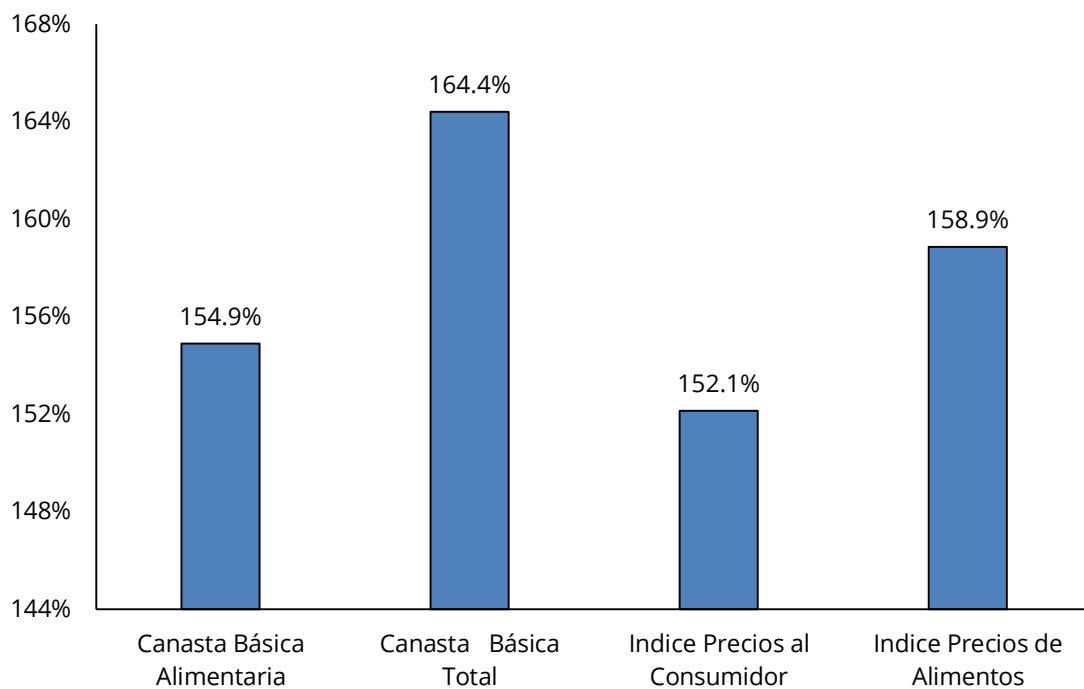
Los pilares 1 y 4 son con los que cuenta Argentina, siendo éstos los más escasos en el mundo y al mismo tiempo de más difícil procura. Por lo contrario, el país no logra cubrir los aspectos que hacen a la utilización biológica y acceso de los alimentos, que corresponden a los pilares 2 y 3 (Feeney y Piazzardi, 2019).

En el período de diciembre 2016 y septiembre de 2019, la Canasta Básica de Total (CBT), que marca la línea de la pobreza, aumentó 164.4%, muy por encima del nivel general de precios y

de precios de los alimentos al ubicarse en un 152,1% y 158,9% respectivamente. Así, en diciembre de 2016 una familia necesitaba \$ 13.155,83 para no ser pobre pasando en septiembre de 2019 a \$ 34.784,75.

Por otro lado, en los años de gobierno macrista, otros indicadores de ingresos como el Haber Mínimo Jubilatorio, la Asignación Universal por Hijo (AUH), el Salario del Sector Privado Registrado y el Salario del Sector Privado No Registrado mostraron aumentos nominales del 227,2%, 228,1%, 194,2% y 103,3% respectivamente. Sin embargo, los mismos perdieron capacidad de compra como consecuencia de que dichos incrementos estuvieron por debajo de la inflación del 292%, registrado en estos cuatro años.

Gráfico 1. Evolución porcentual acumulada de los índices de precios y las canastas de alimentos: Dic 2016 - Sep 2019.



Fuente: Elaboración propia *iefe* en base a datos del INDEC

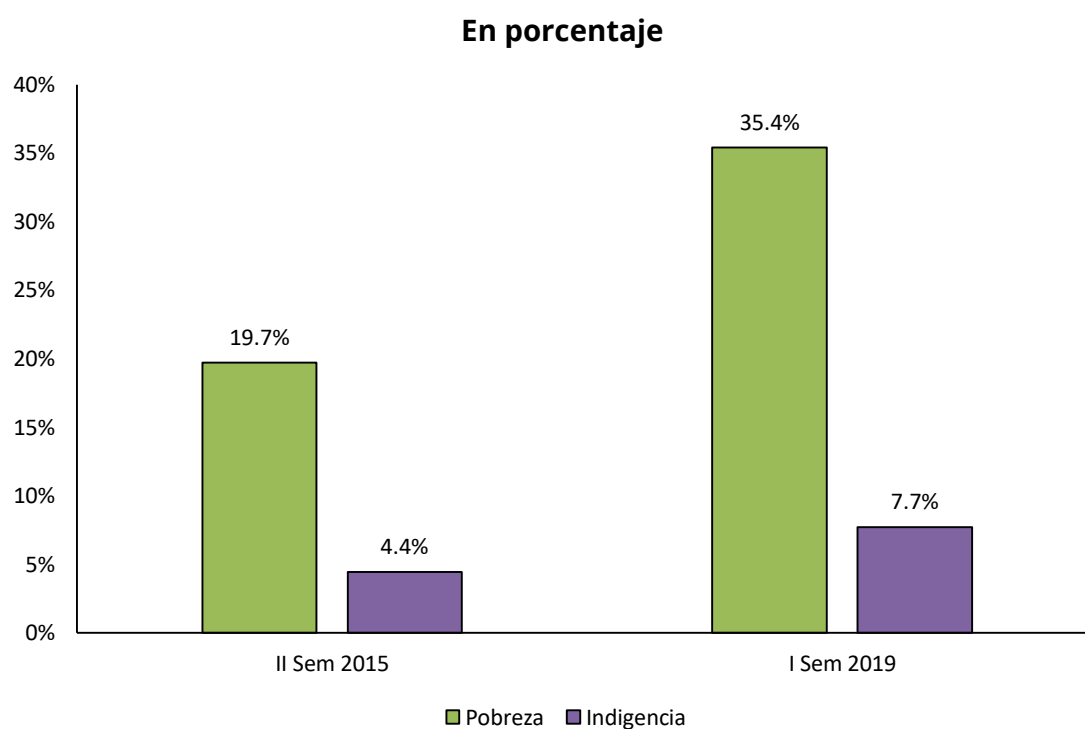
En el mismo período bajo análisis la Canasta Básica Alimentaria (CBA), que marca la línea de la indigencia, también creció un 154,9%. De esa forma, una pareja con dos hijos en diciembre de 2016 requirió ingresos por \$ 5.458,86 para no ser considerada indigente pasando en septiembre de 2019 a \$ 13.913,90.

En el período bajo estudio, las líneas de indigencia y de pobreza se expandieron a ritmos por encima del nivel general de los precios lo que pone en evidencia que el alza de los precios impacta sobre los sectores de menores recursos. Esta situación de la canasta alimentaria y la

total definen el aumento de los indicadores de pobreza y la indigencia en el país, debido a cuánto más alta sea la brecha entre el aumento de los salarios y el encarecimiento de las canastas mayor impacto negativo se tendrá en la cantidad de pobres e indigentes.

La pobreza se encuentra estrechamente vinculada con la inseguridad alimentaria. Según el Banco Mundial, la Argentina fue el país de la región con mejor desempeño en la reducción de la pobreza entre los años 2004 y 2008 de gobierno kirchnerista. Donde los ingresos del 40 % de la parte inferior de la escala crecieron a una tasa anualizada del 11,8 %, en comparación con un aumento promedio en los ingresos del 7,6 %. Esta tendencia continuó, pero se desaceleró con posterioridad a 2008.

Gráfico 2. La pobreza e indigencia en 31 aglomerados urbanos: 2015 - 2019



Fuente: Elaboración propia *iefe* en base a datos del INDEC y Cifra

El informe del INDEC para el segundo semestre de 2015 destacó que la pobreza alcanzó el 19,7% y que la indigencia se ubicó en 4,4%. Verificándose que importantes segmentos de la sociedad continúan excluidos, ya que 8.4 millones de personas viven en la pobreza.

Desde fines del año 2018 como resultado de la crisis económica y la devaluación de la moneda nacional, los índices de pobreza comenzaron a aumentar en forma importante, afectando, en especial, a los niños. Así, para el primer semestre de 2019 la pobreza alcanzó el 35,4% y que la indigencia llegó a 7,7%. De esta manera, se verifica que 10.015.728 personas viven en la pobreza y 2.169.496 personas están en la indigencia.

La seguridad alimentaria es más crítica a medida que aumenta la pobreza urbana debido a la crisis económica. La evidencia indica que los pobres que viven en las áreas urbanas tienen peores índices de seguridad alimentaria y nutrición que los pobres que habitan en las zonas rurales. Debido a que no pueden producir sus propios alimentos, son vulnerables al incremento en los precios de los alimentos. Los pobres en áreas urbanas enfrentan una lucha diaria por alimentar a sus familias (Elver, 2018).

A partir del 10 de diciembre de 2015 el gobierno macrista cambió el modelo socioeconómico de desarrollo de la Argentina. En efecto, de un modelo de desarrollo basado en el fortalecimiento y protección al mercado doméstico, la ampliación de derechos sociales, un rol activo del Estado en la distribución del ingreso a través de la percepción de retenciones a la exportación de productos agrícolas, se pasó hacia un modelo vinculado al libre mercado, una inserción al mercado internacional, una menor intervención estatal en la actividad económica y la eliminación de las retenciones a las exportaciones con excepción de la soja.

Este esquema de desarrollo que implementó el macrismo entre 2015 – 2019 aumentó la pobreza y la inseguridad alimentaria. Con lo que se está más lejos de que se cumpla el compromiso de Argentina con la Agenda 2030, que cuenta con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y lo aprobaron todos los Estados Miembros de la Organización de Naciones Unidas en 2015. En efecto es probable que no se cumplan los dos primeros objetivos: el ODS1 que persigue “poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo” y el ODS2 que pretende “poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible”.

5.- El alza de precios de alimentos y el ingreso per cápita familiar

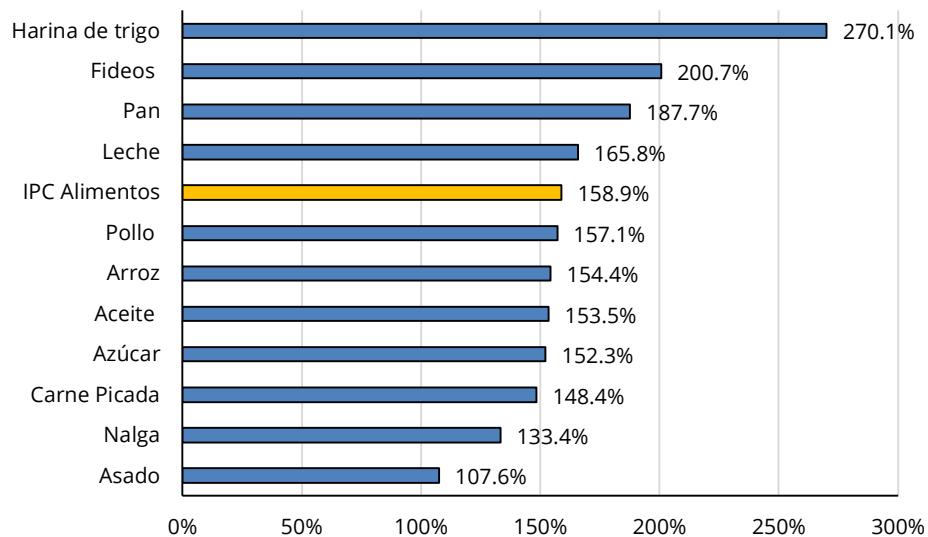
El índice de precios de alimentos es un índice de desagregado a nivel de división derivado del Índice de Precios al Consumidor (IPC) y mide el comportamiento de los precios de la canasta alimentaria promedio de los hogares, siendo representativa de la estructura de compras de los hogares más pobres.

En el Gráfico 3 se observa que el índice de precios de alimentos en el período diciembre de 2016 y septiembre de 2019 registró un aumento de 158,9%, mientras que de los 11 alimentos, que representan más de las tres cuartas partes de la ingesta calórica, cuatro presentaron subas de precios por encima de los precios generales de alimentos.

El resultado del comportamiento en alza de los precios de alimentos permite deducir la existencia de un deterioro de las condiciones de seguridad alimentaria del segmento más pobre, ya que estos bienes son los que más compran los hogares pobres.

Gráfico 3. El alza de precios de algunos productos.

Variación % acumulada: Dic 2016 - Sep 2019



Fuente: Elaboración propia *iefe* en base a datos del INDEC

El incremento del precio de los alimentos se asocia a varios factores, pero en estos años ha tenido mayor incidencia la devaluación, en los años de gobierno macrista el peso se devaluó por encima del 403%, con lo cual ha favorecido a los exportadores de alimentos como semillas oleaginosas, soja, trigo, carnes, aceite, lácteos y otros, el precio de estos alimentos transables o *commodities* se encarecen en el mercado interno, debido a que los valores de exportación son la referencia de precio. Para hacer frente esta situación en el gobierno kirchnerista se utilizaron políticas como programas de raciones alimentarias, control de precio de los alimentos y retenciones a las exportaciones, medidas que se eliminaron en el gobierno macrista.

Por otro lado, el informe del INDEC sobre la “Evolución de la distribución del ingreso (EPH)”, segundo trimestre de 2019, muestra que el 10% de los hogares con mayores recursos cuenta con un ingreso per cápita que supera en 17,9 veces el del 10% de los hogares más pobres (\$ 50.958 con respecto a \$ 2.840). Esta proporción de los ingresos del 10% de los hogares más ricos se distribuye sólo entre el 6,1% de la población que concentran esos hogares (1,8 miembros por hogar), mientras que la proporción de los más pobres abarca al 15,6% de la población (4,7 personas por hogar).

Cuadro 2. Ingreso per cápita familiar. Total 31 aglomerados urbanos.

Segundo trimestre de 2019

Número de deciles	Población por decil	Porcentaje de personas	Ingresos total por decil (miles)	Porcentaje del ingreso	Ingreso medio por decil
1	4,407,466	15.6%	12,514,982	3.3%	2,840
2	3,733,439	13.2%	19,803,586	5.2%	5,304
3	3,517,081	12.5%	26,138,142	6.9%	7,432
4	2,817,948	10.0%	26,257,196	6.9%	9,318
5	2,710,678	9.6%	29,697,773	7.8%	10,956
6	2,718,562	9.6%	36,726,235	9.7%	13,509
7	2,460,222	8.7%	41,015,122	10.8%	16,671
8	2,074,443	7.4%	43,349,250	11.4%	20,897
9	2,025,685	7.2%	56,486,899	14.9%	27,885
10	1,719,736	6.1%	87,634,279	23.1%	50,958
Total	28,185,260	100%	379,623,464	100%	13,469

Fuente: Elaboración propia *iefe* en base a datos del INDEC

De esta manera, en el segundo trimestre de 2019, el ingreso per cápita del 10% de los hogares más pobres no alcanza a cubrir el costo promedio de la Canasta Básica Alimentaria (\$ 4.016 promedio por adulto equivalente a línea de indigencia) y sólo paga el 28,2% de la Canasta Básica Total (\$ 10.080 línea de pobreza).

6.- Conclusiones

El número de personas que padecen inseguridad alimentaria moderada o grave en Argentina pasó de 8,3 millones en el período 2014 - 2016 a 14,2 millones entre los años 2016 - 2018, representando un aumento del 71,1% en la cantidad de individuos con falta de acceso continuado a los alimentos.

Como resultado de la crisis económica y la devaluación de la moneda nacional por la corrida cambiaria en 2018, los índices de pobreza y de indigencia comenzaron a aumentar. De esta forma, durante el primer semestre de 2019 la pobreza alcanzó el 35,4% y que la indigencia llegó a 7,7%. Verificándose que 10.015.728 personas viven en la pobreza y 2.169.496 personas están en la indigencia.

El informe de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación elaborado por Hilal Elver en 2018 sostiene que a pesar de la existencia de una estructura legal y de estrategias para asegurar la realización del derecho a la alimentación, la Argentina no cuenta con una protección constitucional explícita de dicho derecho. Por consiguiente, la Argentina no

dispone de las herramientas para abordar los problemas relacionados con la alimentación dentro de un marco legal exigible, con claros lineamientos para promover e implementar políticas integrales y multidimensionales.

A partir del 10 de diciembre de 2019 la nueva administración encabezada por el Presidente Fernández resolverá la situación crítica de inseguridad alimentaria generada por el macrismo. Así, se anunció la entrega de una tarjeta de alimentos para la compra de alimentos, destinada a madres de niños menores de 6 años, personas con discapacidad y mujeres con tres meses de embarazo, será de \$ 4.000 para quienes tienen un niño y de \$ 6.000 con dos o más hijos, además se hará un seguimiento de la calidad de los productos comprados para una mejora de la política nutricional.

7.- Bibliografía

Addala B. (2017). Objetivos de Desarrollo Sostenible, aporte de CIPPEC a la Agenda 2030

Balbi L. (2010). Seguridad alimentaria mundial. División de Comercio y Mercados, FAO

Banco Mundial (2008). El alza de precios de los alimentos y sus efectos en América Latina y el Caribe

Bouza E. (2019). La era Cambiemos en datos de Naciones Unidas. <https://ocipex.com/la-era-cambiemos-en-datos-de-naciones-unidas/>

Britos S. (2002). La alimentación en tiempos de crisis. Intervenciones sociales en relación con los precios de alimentos.

FAO (2019). La seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Protegerse frente a la desaceleración y el debilitamiento de la economía

Feeney R. y Piazzardi B. (2019). Emergencia alimentaria en la Argentina, ¿es un problema de recursos?. <https://www.telam.com.ar/notas/201909/394686-emergencia-alimentaria-en-la-argentina-es-un-problema-de-recursos.html>

INDEC (2017). Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Segundo semestre de 2016

INDEC (2019). Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Primer semestre de 2019

INDEC (2019). Evolución de la distribución del Ingreso (EPH). Segundo trimestre de 2019