

---

# Seguridad Alimentaria

Desafíos y oportunidades para las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe

**Pamela Aróstica y Anna Ayuso Pozo (eds.)**

---



**UNTREF**  
UNIVERSIDAD NACIONAL  
DE TRES DE FEBRERO

**UAB**  
Universitat Autònoma  
de Barcelona

© 2023 CIDOB

CIDOB edicions  
Elisabets, 12  
08001 Barcelona  
Tel.: 933 026 495  
www.cidob.org  
cidob@cidob.org

Imprime: qpprint.  
ISBN: 978-84-18977-16-9  
Depósito legal: B 20349-2023

Barcelona, noviembre 2023

Foto de la cubierta:  
Markus Winkler  
<https://unsplash.com/photos/yellow-and-red-corn-lot-Hmcpg4cnSRAV>

La presente edición fue financiada por la Fundación EU-LAC en el marco de la VI Convocatoria EU-LAC para la coorganización de eventos sobre temas relevantes para la asociación birregional entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe. La Fundación está financiada por sus miembros y, en particular, para esta iniciativa, por la Unión Europea y la República Federal de Alemania. Los conceptos vertidos en las presentaciones compiladas en esta edición son responsabilidad únicamente de las y los autores que las firman y no se pueden considerar como el punto de vista de la Fundación EU-LAC, de sus estados miembros o de la Unión Europea.

La Fundación Internacional Unión Europea – América Latina y el Caribe (Fundación EULAC) fue creada por los jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea (UE) y de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en 2010. Sus miembros son los países de la UE, de la CELAC y la propia UE. La Fundación es una herramienta de la asociación UE-CELAC y sus actividades nutren el diálogo intergubernamental, en línea con el Plan de acción birregional.

## SUMARIO

---

<b>RESÚMENES</b>	<b>5</b>
<b>PRÓLOGO</b>	<b>7</b>
<b>Jordi Bacaria Colom y José María de Dios</b>	
<b>PALABRAS DE LA FUNDACIÓN EU-LAC</b>	<b>11</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>13</b>
<b>Pamela Aróstica y Anna Ayuso Pozo</b>	
<b>SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUEVO CONTEXTO POSPANDEMIA PARA LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE</b>	<b>17</b>
<b>Nuevo escenario pospandemia de la seguridad alimentaria: implicaciones para la Unión Europea y América Latina y el Caribe</b>	
Detlef Nolte .....	19
<b>Asimetrías de la seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe: claves de la cooperación con la Unión Europea</b>	
Pamela Aróstica .....	29
<b>Seguridad alimentaria en América del Sur y Australia: el impacto de China y reflexiones para la Unión Europea</b>	
Adrian Hearn .....	41
<b>RELACIONES ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y PROYECCIONES EN SEGURIDAD ALIMENTARIA</b>	<b>53</b>
<b>Seguridad alimentaria en perspectiva geopolítica: pasado, presente y desafíos de las «guerras de graneros»</b>	
María del Pilar Ostos .....	55
<b>(In) seguridad alimentaria: respuestas del Mercosur en un contexto de mayor demanda global</b>	
Sergio M. Cesarin .....	63
<b>Unión Europea y América Latina y el Caribe: proyecciones en seguridad alimentaria para las relaciones birregionales</b>	
Ignacio Bartesaghi .....	77
<b>SOBRE LOS AUTORES</b>	<b>91</b>

---



### **Nuevo escenario pospandemia de la seguridad alimentaria: implicaciones para la Unión Europea y América Latina y el Caribe**

**Detlef Nolte**

En este capítulo se compara la seguridad alimentaria (y las diferencias en el significado del concepto) en la Unión Europea y América Latina y el Caribe, y también se examinan las repercusiones de la guerra en Ucrania en la seguridad alimentaria. Asimismo, se analiza la contribución de la Unión Europea y América Latina y el Caribe a la producción y el comercio agroalimentario globales, y se discute sobre las posibilidades de cooperación entre ambas regiones.

### **Asimetrías de la seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe: claves de la cooperación con la Unión Europea**

**Pamela Aróstica**

La seguridad alimentaria es un desafío global y América Latina y el Caribe (ALC), aun con su riqueza natural y agrícola, no escapa a este problema. Para enfrentarlo, la cooperación con la Unión Europea (UE) resulta esencial. En este capítulo, se analizan las asimetrías y desafíos que enfrenta la región en materia de seguridad alimentaria y cómo la cooperación con la UE está contribuyendo a fortalecerla, y se presentan ejemplos de esta cooperación, sus beneficios y proyecciones.

### **Seguridad alimentaria en América Latina y Australia: el impacto de China y reflexiones para la Unión Europea**

**Adrian Hearn**

América Latina y Australia se han beneficiado del crecimiento económico derivado de la demanda sin precedentes de materias primas por parte de China, pero también han experimentado dificultades con respecto a la seguridad alimentaria local debido a la expansión de las plantaciones destinadas a la producción de estos bienes. El presente capítulo examina las repercusiones de la demanda agrícola china en América del Sur, Australia, Cuba y dentro de China. El documento se cierra con una reflexión sobre la relevancia de estas experiencias para la Unión Europea.

## **Seguridad alimentaria en perspectiva geopolítica: pasado, presente y desafíos de las «guerras de graneros»**

**María del Pilar Ostos**

El objetivo de este análisis consiste en profundizar sobre los retos de la seguridad alimentaria desde una perspectiva geopolítica, tomando como punto de partida el contexto histórico de las principales «guerras de graneros», que se observan ya desde el Imperio romano, con el dominio del trigo de Egipto; el surgimiento de la Ruta de la Seda; el auge del comercio agrícola por parte de China, seguido de los intercambios comerciales entre el Viejo y el Nuevo Mundo tras los viajes de Colón. Estos acontecimientos atañen al valor estratégico que adquieren las «tierras productivas» y el intercambio de alimentos, como sucede en la actual guerra entre Rusia y Ucrania, considerada una guerra de graneros, cuyos efectos plantean desafíos para la seguridad alimentaria, y, por consiguiente, avizoran un nuevo orden geopolítico a partir del control de las panregiones agrícolas como sucede en el caso de América Latina en pleno siglo XXI.

## **(In)seguridad alimentaria: respuestas del Mercosur en un contexto de mayor demanda global**

**Sergio M. Cesarin**

La seguridad alimentaria ha pasado a ser un tema preponderante en la agenda política y económica global. Disrupciones climáticas, conflictos interestatales, aumento en el precio de los alimentos, degradación medioambiental y migraciones rurales son variables interrelacionadas que, en diferentes combinaciones, inciden negativamente poniendo en duda el principio de seguridad alimentaria. Ante este escenario, el Mercosur-4 constituye un ecosistema competitivo de producción, capaz de suplir carencias alimentarias globales y de establecer puentes de cooperación con la Unión Europea.

## **Unión Europea y América Latina y el Caribe: proyecciones en seguridad alimentaria para las relaciones birregionales**

**Ignacio Bartesaghi**

En el marco de un complejo contexto internacional, las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe tienen una oportunidad para ser relanzadas. En esta etapa, la seguridad alimentaria ocupa un rol de relevancia en la agenda birregional, que ha sido reconocido por una serie de políticas aprobadas por los países europeos. El desarrollo del comercio de alimentos indica ciertos espacios perdidos, pero sigue mostrando un enorme potencial, para lo cual será necesario avanzar en algunos acuerdos comerciales pendientes. El éxito de esta nueva etapa dependerá del nivel de rigidez que la legislación comunitaria europea imponga en los intercambios.

### **Jordi Bacaria Colom**

*Profesor emérito de la UAB  
y director de la revista Foreign Affairs Latinoamérica*

### **Josep Maria de Dios Marcer**

*Director del Institut d'Estudis Europeus de la UAB  
y director de la revista Quaderns IEE*

**E**ste libro aborda, desde diferentes ópticas, un tema de largo recorrido, pero siempre de gran actualidad: la seguridad alimentaria. Una de las características relevantes de esta obra es su enfoque, que toma en consideración las relaciones entre la Unión Europea (UE) y América Latina y el Caribe (ALC). Ello permite ofrecer un diagnóstico y un marco de cooperación, que no es fruto de la improvisación ni una novedad, ya que se basa en la asociación estratégica birregional, que ha sido un objetivo compartido desde 1999, año en que se celebró la primera cumbre entre ambos socios.

La seguridad alimentaria, por ser un medio para la subsistencia, es una parte esencial de la seguridad humana ya que, tal como se señala en la resolución 66/290 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, «(...) la seguridad humana es un enfoque que ayuda a los Estados Miembros a determinar y superar las dificultades generalizadas e intersectoriales que afectan a la supervivencia, los medios de subsistencia y la dignidad de sus ciudadanos». Así pues, los esfuerzos para asegurar los medios de subsistencia mediante las políticas de los estados y la colaboración del sector privado y la sociedad civil son mucho más relevantes cuando el problema de la seguridad alimentaria es un problema global, agravado por el cambio climático y que, en consecuencia, requiere la cooperación y un enfoque multilateral del mismo.

La UE, desde sus inicios, tuvo una especial prioridad por la seguridad alimentaria, abordando inicialmente el tema desde la perspectiva de la garantía del suministro (si bien también contempla la regulación desde el punto de vista de la salud pública y la protección de los consumidores —arts. 168 y 169 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea – TFUE—). Desde el primer Tratado de Roma (1957) constitutivo de la Comunidad Económica Europea hasta el último Tratado de Lisboa (2007) señala como objetivos de la política agrícola común «garantizar la seguridad de los abastecimientos» (art. 39, apartado *d*, TFUE). La vigencia de este objetivo, que forma parte del Tratado de Roma y ha perdurado hasta nuestros días, puede sorprender. Sin duda, en su origen, fue fruto de la situación de escasez de alimentos en la Europa de la posguerra, pero se ha mantenido incluso en épocas de abundancia y excedentes de

productos agrícolas en Europa. Y aunque la política agrícola común ha ido cambiando y adaptándose a los tiempos y a las nuevas situaciones, siempre ha tenido en cuenta la seguridad alimentaria. Podría pensarse que es una preocupación genuinamente europea y, sin embargo, no es así. En la Estrategia de 2020 «de la granja a la mesa» (*Farm to fork strategy*) (COM 2020, 381 final), no solo insiste en garantizar la seguridad alimentaria, sino que proyecta un enfoque geopolítico y global, estableciendo que: «(...) La UE apoyará la transición global hacia sistemas agroalimentarios sostenibles, en consonancia con los objetivos de la presente estrategia y con los ODS. Mediante sus políticas exteriores, como la política de cooperación y comercio internacional, la UE buscará forjar alianzas verdes sobre sistemas alimentarios sostenibles con todos sus socios en foros bilaterales, regionales y multilaterales».

Y este es el enfoque que puede aportar la UE, con alianzas con sus socios y en el ámbito multilateral. Aunque dicha propuesta está muy influida por las consecuencias de la pandemia, la sostenibilidad, la preservación del medio ambiente y la calidad de los alimentos, el dilema aparece actualmente con toda su crudeza. ¿Se puede establecer una cooperación efectiva cuando hay una fuerte competencia por los alimentos debido a los conflictos y la escasez de producción a causa de la sequía?

La invasión de Ucrania y el bloqueo naval ejercido por Rusia han tenido consecuencias en el primer año de guerra porque los alimentos se han utilizado como arma para limitar las exportaciones de cereales de Ucrania y para tejer alianzas por parte de Rusia, con consecuencias dramáticas en forma de falta de alimentos en los países más necesitados, y por el aumento de precios. Las limitaciones en las exportaciones de fertilizantes de Rusia también han reducido la capacidad de producción en el mundo.

Ante la escasez, se imponen soluciones unilaterales. Los estados tienen como objetivo la seguridad alimentaria de su población y ponen restricciones a sus exportaciones. India, segundo mayor productor de arroz con el 40 % del mercado mundial, ha prohibido exportar el grano y alienta el temor a la inflación y a la escasez de alimentos. Cabe señalar que el arroz es el alimento básico de más de 3.000 millones de personas en el mundo. Pero no es solo India; Indonesia vetó las exportaciones de aceite de palma; Argentina, las de carne de vacuno; y Turquía y Kirguistán, las de diversos cereales.

En el informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por las siglas en inglés) *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2023*, se señala que en 2022 entre 691 y 783 millones de personas padecieron hambre en todo el mundo, 122 millones más que en 2019, antes de la pandemia. Si bien se lograron progresos en la reducción del hambre en Asia y en América Latina, el hambre siguió aumentando en Asia occidental, el Caribe y todas las subregiones de África.

Las situaciones descritas a modo de ejemplo no son escenarios. Son hechos. Son realidades que necesitan solución. No son los Cuatro Jinetes del Apocalipsis, la guerra, el hambre, la peste y la muerte. Y si lo son, la solución está en el jinete del caballo blanco de la cooperación, el que representa la conquista. Analizar los desafíos y encontrar las oportunidades de la relación entre la UE y ALC, este es el objetivo del libro.



Sus autores y autoras analizan, en la primera parte, el nuevo contexto pospandemia para la Unión Europea y América Latina y el Caribe, y, en la segunda, los principales desafíos, oportunidades y proyecciones en materia de seguridad alimentaria en la relación entre la UE y ALC. Por la parte europea, ya hemos referido la larga experiencia en priorizar la seguridad de los abastecimientos agrícolas, y Ucrania, que con gran probabilidad será miembro de la UE, podrá ser parte de la solución en lugar del problema. Por su parte, el Mercosur sigue siendo un gran productor mundial de alimentos, que está atendiendo la fuerte demanda de China.

El objetivo de la UE ha sido, desde 1999, crear e impulsar una asociación estratégica birregional entre la UE y los estados de América Latina y el Caribe. La narrativa siempre fue que ambas regiones son aliadas naturales unidas por fuertes lazos históricos, culturales y económicos, que cooperan estrechamente en el plano internacional y mantienen un intenso diálogo político a todos los niveles: regional, subregional y también, cada vez más, a escala bilateral. Esta cooperación, que en lo comercial y bilateral ha funcionado relativamente bien, con distintos acuerdos de libre comercio (México, Chile, Comunidad Andina, Centroamérica, CARICOM), ha sufrido un distanciamiento por distintas razones a pesar de los esfuerzos, no siempre constantes de la UE, por mantener la relación birregional. China, con su incremento del comercio e inversiones en América Latina, ha sido una de las razones del distanciamiento por parte americana. La otra ha sido que la UE no ha sabido o no ha podido establecer vínculos más sólidos. El Brexit ha tenido ocupada la UE un largo período e incluso la invasión de Ucrania han cambiado el marco geopolítico. Es el momento crucial y oportuno para consolidar estos vínculos extrapolando a esta relación y en seguridad alimentaria, lo que Robert Schuman identificó en su declaración de 9 de mayo de 1950 para Europa: «(...) por medio de realizaciones concretas, que creen en primer lugar una solidaridad de hecho».

Esta publicación se presentará en la conferencia internacional celebrada en Barcelona en noviembre de 2023 y cuyos objetivos generales son: contribuir a fortalecer los lazos birregionales y el mejoramiento del conocimiento mutuo entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe; fomentar el diálogo y la cooperación sobre seguridad alimentaria entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe, y analizar los desafíos, las oportunidades y proyecciones en seguridad alimentaria para las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe. Los objetivos específicos son: examinar las implicaciones del nuevo escenario pospandemia para la Unión Europea y América Latina y el Caribe; analizar los desafíos y las asimetrías en seguridad alimentaria en perspectiva comparada; investigar el impacto de la demanda china para la seguridad alimentaria de América Latina y el Caribe; examinar la seguridad alimentaria en perspectiva geopolítica y las oportunidades para las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe; analizar la (in)seguridad alimentaria y las respuestas del Mercosur en un contexto de mayor demanda global, y especificar las proyecciones y los posibles escenarios en seguridad alimentaria para las relaciones birregionales; objetivos todos ellos ambiciosos y que esperamos se puedan alcanzar.

Agradecemos a la Fundación EU-LAC, a su presidenta, Leire Pajín, y a su director ejecutivo, Adrián Bonilla, el apoyo al proyecto en el marco de la

VI Convocatoria EU-LAC para la coorganización de eventos sobre temas relevantes para la asociación birregional entre la UE y América Latina y el Caribe. Agradecemos, asimismo, la coordinación del proyecto a la Dra. Pamela Aróstica, así como a las instituciones asociadas, la Universidad Nacional de Tres de Febrero en Buenos Aires (UNTREF), el Barcelona Centre for International Affairs (CIDOB) y la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB). Finalmente, y por ello no menos importante, les damos las gracias a las autoras y los autores de los distintos capítulos sin quienes esta publicación no hubiese llegado a buen fin.

Barcelona, septiembre de 2023

La Fundación EU-LAC pone a disposición de las personas interesadas la publicación *Seguridad Alimentaria: Desafíos y Oportunidades para las Relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe*. Se trata de uno de los productos de la colaboración entre la Fundación EU-LAC, el Centro de Estudios de Asia del Pacífico e India (CEAPI) de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF) de Argentina, el Barcelona Centre for International Affairs (CIDOB) y la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB), en el marco de la VI Convocatoria anual de eventos coorganizados EU-LAC sobre temas relevantes para la asociación estratégica entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe, hecha por esta organización.

Los eventos coorganizados de la Fundación EU-LAC son proyectos que se han llevado a cabo de manera anual desde 2018, con el propósito de generar espacios de reflexión, debate e intercambio sobre temas globales y/o sectoriales de relevancia para la asociación estratégica entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe. A través de dicha convocatoria, la Fundación EU-LAC se asocia con consorcios birregionales compuestos por organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas, asociaciones empresariales y redes relevantes para la organización de estos eventos.

El proyecto del que forma parte esta publicación fue escogido por su capacidad de fomentar el diálogo y la cooperación sobre la temática de la seguridad alimentaria, sus desafíos a nivel global y, en consecuencia, las oportunidades y proyecciones para las relaciones entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe en la materia. Dicho proyecto tiene tres etapas: la primera se desarrolla a través de la presente publicación cuyas principales conclusiones serán presentadas en una conferencia internacional en Barcelona, con la participación de quienes firman los distintos capítulos. En la tercera etapa, habrá una publicación digital para sistematizar los desarrollos y las recomendaciones más relevantes de dicha conferencia.

La temática seleccionada para el proyecto atiende a las consecuencias de la crisis desencadenada por la pandemia de COVID-19 y, más recientemente, por el conflicto en Ucrania, que han puesto de manifiesto la necesidad de abordar los desafíos vinculados con la seguridad alimentaria, debido a la reducción de la oferta de productos agrícolas y el incremento de precios a nivel mundial. Esta crisis ha perjudicado principalmente a países de ingreso bajo, y ha afectado también a las poblaciones más vulnerables de América Latina y el Caribe y Europa.

En esta coyuntura, las jefas y jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños acordaron, en la Cumbre celebrada en Bruselas en julio de 2023, reforzar el diálogo para abordar conjuntamente las crisis múltiples contemporáneas

incluyendo la seguridad alimentaria, la pobreza, las desigualdades, las interrupciones en las cadenas de suministros y la inflación creciente. Además, las autoridades a nivel birregional se han comprometido a impulsar conjuntamente, en el marco de las instituciones multilaterales, las agendas de seguridad alimentaria y energética, entre otras agendas globales, para reforzar el rol del sistema multilateral en la búsqueda de una gobernanza global incluyente y acorde con el derecho internacional. Confiamos en que esta publicación será útil.

Fundación EU-LAC

## INTRODUCCIÓN

---

**Pamela Aróstica**

*Centro de Estudios sobre Asia del Pacífico e India (CEAPI)*

**Anna Ayuso Pozo**

*Barcelona Centre for International Affairs (CIDOB)*

Esta publicación aborda un tema clave como la seguridad alimentaria, que sigue siendo uno de los mayores retos que afronta la humanidad. En 2015 la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la que establecía, entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el de «poner fin al hambre» en el mundo (ODS2). Sin embargo, desde entonces, no solo no se ha avanzado, sino que la inseguridad alimentaria ha aumentado. En la edición de 2022 del informe *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo*, elaborado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), se constataba que el número de personas que padecen hambre en el mundo experimentó un aumento hasta los 828 millones en 2021, lo que representó un incremento de 46 millones más que en 2020, y de 150 millones más que en 2019. El porcentaje de personas afectadas por el hambre en 2021 llegó a abarcar al 9,8% de la población mundial, frente al 9,3% en 2020, y el 8% en 2019. Si, junto a las personas con carencias graves, se incluye a las que padecen una situación de inseguridad alimentaria moderada, en 2021 se llegó, aproximadamente, a 2.300 millones de personas (el 29,3% de la población mundial) lo que supone 350 millones de personas más que antes del brote de COVID-19.

Los efectos de la pandemia fueron devastadores, pero no son la única causa de la crisis alimentaria que aun hoy vivimos. El informe sobre seguridad alimentaria de 2023 (FAO, IFAD, UNICEF, WFP, WHO, 2023) observa que el aumento del hambre no ha crecido en 2022 a nivel global, pero sigue afectando muy gravemente a algunas regiones del planeta y está aún muy por encima de los niveles previos a la pandemia. La incipiente recuperación tras la COVID-19 se ha visto lastrada por la escalada de precios de los alimentos y los efectos de la Guerra de Ucrania en el mercado agrícola con una inflación que repercute en el alto costo de dichos productos y contribuye a las crecientes desigualdades. También el incremento de los costes de la energía ha contribuido a una

escalada de los precios tanto en origen, como en la distribución. Según la FAO, en la primera mitad de 2022, los precios de los alimentos llegaron a su punto álgido (FAO, 2023), lo cual privó de acceso a una dieta saludable a las personas de menores ingresos.

Las personas que habitan en zonas de conflicto padecen continuos problemas para acceder a alimentos. Estos conflictos generan el desplazamiento forzado, obstaculizan la práctica de la agricultura y la ganadería e impiden la llegada de los alimentos a los mercados (CICR, 2022). Junto a la crisis sanitaria y los conflictos internacionales, el cambio climático se perfila, sin embargo, como el mayor peligro para la seguridad alimentaria. Fenómenos extremos de sequías o inundaciones ponen en riesgo los cultivos en todas las regiones del planeta. El cuerno de África ha sufrido la sequía más grave en los últimos 40 años y se halla en situación de emergencia (ACNUR, 2023). América del Sur enfrenta por tercer año una severa sequía debido al fenómeno de la Niña (IICA, 2023). La acumulación de factores que contribuyen a la crisis alimentaria la convierten en un fenómeno multidimensional que no responde solo a factores coyunturales, sino que tiene que ver con las estructuras productivas y la sostenibilidad de la producción en general y de los alimentos en particular.

El objetivo de esta publicación digital, denominada Seguridad alimentaria: desafíos y oportunidades para las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe, es contribuir a fortalecer los lazos birregionales y mejorar el conocimiento mutuo entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe, por medio del fomento del diálogo y la cooperación sobre seguridad alimentaria entre ambas regiones. Este análisis tiene su origen en una experiencia previa con la revista *Foreign Affairs Latinoamérica* (FAL) en la que varios de los autores que son parte de esta publicación digital contribuyeron con distintos enfoques a analizar el contexto y alcance de la crisis alimentaria mundial y sus efectos y proyecciones en Latinoamérica (FAL, octubre-diciembre 2022). La pregunta clave que guía la publicación es: ¿cuáles son los desafíos y las oportunidades para las relaciones entre la Unión Europea (UE) y América Latina y el Caribe (ALC) en el marco de la seguridad alimentaria? Para responder a esta pregunta, distintos autores provenientes de instituciones de América Latina, Europa y Australia analizan las oportunidades, desafíos y proyecciones de la relación birregional en el marco de la seguridad alimentaria.

Específicamente, la publicación se divide en dos partes; la primera, denominada «Seguridad alimentaria y nuevo contexto pospandemia para la Unión Europea y América Latina y el Caribe», comienza con el capítulo «Nuevo escenario pospandemia de la seguridad alimentaria: implicaciones para la Unión Europea y América Latina y el Caribe». Su autor, Detlef Nolte, compara la situación de la seguridad alimentaria en la UE y ALC y también las diferencias en el significado del concepto que manejan en ambas regiones. Asimismo, examina los diferentes efectos de la guerra en Ucrania en la seguridad alimentaria, así como la contribución de la UE y América Latina y el Caribe a la producción y el comercio agroalimentario globales. Finalmente, analiza las posibilidades de cooperación entre ambas regiones teniendo en cuenta su responsabilidad internacional como importantes productores de alimentos.

En el segundo capítulo, «Asimetrías de la seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe: claves de la cooperación con la Unión Europea», Pamela Aróstica analiza los desafíos que enfrenta América Latina y el Caribe en materia de seguridad alimentaria y cómo la cooperación con la Unión Europea está contribuyendo a su mejora. Se basa en una revisión de la literatura académica y de informes de organismos internacionales, así como en ejemplos concretos de programas y proyectos de cooperación birregionales. Concluye enumerando los principales obstáculos que la UE y ALC deben afrontar para hacer frente a los desafíos pendientes de la seguridad alimentaria desde una perspectiva multidimensional.

En el siguiente capítulo, «Seguridad alimentaria en América Latina y Australia: el impacto de China y perspectivas para la Unión Europea», Adrian Hearn examina los impactos de la demanda agrícola china en América del Sur, Australia, Cuba y dentro de sus propias fronteras, considerando la relevancia de estas experiencias para la Unión Europea. El estudio comparado pretende resaltar la necesidad de enfoques de seguridad alimentaria que tengan en cuenta las particularidades locales y cómo estas influyen en las interacciones entre las diferentes regiones.

En la segunda parte de la publicación, denominada «Relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe: desafíos, oportunidades y proyecciones en seguridad alimentaria», el capítulo cuarto, titulado «Seguridad alimentaria en perspectiva geopolítica: pasado, presente y desafíos de las guerras de graneros», María del Pilar Ostos profundiza en los retos de la seguridad alimentaria desde una perspectiva geopolítica, tomando como punto de partida el contexto histórico de las principales guerras de graneros hasta llegar a la guerra entre Rusia y Ucrania y su impacto en un nuevo orden geopolítico. Finalmente, analiza los desafíos que presenta el modelo geopolítico de las panregiones agrícolas, como América Latina en el siglo XXI, que establece un rediseño del mapa del mundo condicionado por los principales competidores involucrados en el terreno de la seguridad alimentaria.

En el capítulo quinto, «(In)seguridad alimentaria: respuestas del Mercosur en un contexto de mayor demanda global», Sergio M. Cesarin examina cómo en un contexto complejo que incide negativamente en el principio de seguridad alimentaria, el Mercado Común del Sur (Mercosur)-4 (compuesto por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) constituye un ecosistema competitivo de producción, capaz de suplir carencias alimentarias globales y de establecer puentes de cooperación con la Unión Europea.

Finalmente, en el sexto y último capítulo, denominado «Unión Europea y América Latina y el Caribe: proyecciones en seguridad alimentaria para las relaciones birregionales», Ignacio Bartesaghi analiza distintas variables que permiten una mayor comprensión sobre las proyecciones y posibles escenarios en seguridad alimentaria para las relaciones birregionales. Constata que, si bien en los últimos años, la UE ha perdido importancia para ALC como destino de productos agrícolas, lugar que es ocupado por China, desde el 2020 comienza a registrarse cierta recuperación. Considera que el contexto internacional favorece un relanzamiento de las relaciones en las que la seguridad alimentaria adquiera mayor importancia, aunque la rigidez de la normativa comunitaria sobre sostenibilidad ambiental podría frenarla, como se observa con las dificultades para cerrar el acuerdo entre la UE y el Mercosur

Los resultados de esta publicación se debatirán en la Conferencia internacional que lleva el mismo nombre —«Seguridad alimentaria: desafíos y oportunidades para las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe»—, el jueves 9 de noviembre de 2023, en el *Barcelona Centre for International Affairs* (CIDOB). Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de la Fundación EU-LAC y al esfuerzo conjunto del Centro de Estudios sobre Asia del Pacífico e India (CEAPI), de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF) en Argentina, el CIDOB y la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB). La publicación, que pretende contribuir al debate birregional, es de libre acceso y se encuentra disponible en las plataformas de estas instituciones para todas aquellas personas que estén interesadas en los debates actuales sobre este tema.

## Referencias bibliográficas

ACNUR (2023). «El Cuerno de África sufre la peor sequía de los últimos años». 21 de agosto (en línea) [fecha de consulta: 9/10/2023]  
<https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/desplazados/el-cuerno-de-africa-sufre-la-peor-sequia-de-los-ultimos-anos>

CICR (2022). *Seguridad Alimentaria y Conflictos Armados*. Documento de orientación. 12 octubre (en línea) [fecha de consulta: 9/10/2023]  
<https://www.icrc.org/es/publication/seguridad-alimentaria-y-conflictos-armados>

IICA (2023). «Una amenaza para la seguridad alimentaria mundial». Blog del IICA 25 de abril (en línea) [fecha de consulta: 9/10/2023]  
<https://blog.iica.int/blog/una-amenaza-para-seguridad-alimentaria-mundial>

FAO (2023). «Índice de precios de los alimentos de la FAO» (en línea) [fecha de consulta: 9/10/2023]  
<https://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/es/>

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*. Roma, FAO (en línea) [fecha de consulta: 9/10/2023]  
<https://doi.org/10.4060/cc3017en>

FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF. 2022. *Versión resumida de El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2022. Adaptación de las políticas alimentarias y agrícolas para hacer las dietas saludables más asequibles*. Roma, FAO (en línea) [fecha de consulta: 9/10/2023]  
<https://doi.org/10.4060/cc0640es>

WV. AA. (2022). «Crisis alimentaria mundial: efectos y proyecciones en Latinoamérica». *Foreign Affairs Latinoamérica* octubre/diciembre (en línea) [fecha de consulta: 9/10/2023]  
<https://revistafal.com/crisis-alimentaria-mundial/>



---

# SEGURIDAD ALIMENTARIA: DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES PARA LAS RELACIONES ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

- NUEVO ESCENARIO POSPANDEMIA DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA: IMPLICACIONES PARA LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

*Detlef Nolte*

- ASIMETRÍAS DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: CLAVES DE LA COOPERACIÓN CON LA UNIÓN EUROPEA

*Pamela Aróstica*

- SEGURIDAD ALIMENTARIA EN AMÉRICA LATINA Y AUSTRALIA: EL IMPACTO DE CHINA Y REFLEXIONES PARA LA UNIÓN EUROPEA

*Adrian Hearn*



**Detlef Nolte**

*German Institute for Global and Area Studies (GIGA) ;  
German Council on Foreign Relations (DGAP)*

## 1. Introducción

La guerra en Ucrania ha exacerbado la crisis alimentaria mundial, especialmente en los países pobres, y plantea grandes retos para la Unión Europea (UE) y América Latina y el Caribe (ALC), tanto dentro de las regiones como en su calidad de socios políticos y comerciales. La declaración de la Cumbre UE-CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños) de julio de 2023 hace referencia tres veces a la (in)seguridad alimentaria: (1) es mencionada como uno de los múltiples desafíos de nuestra época; (2) quienes firman la declaración expresan su profunda preocupación por la guerra en curso contra Ucrania, que incrementa la inseguridad alimentaria, y (3) proponen mejorar la cooperación y la coordinación en los foros multilaterales pertinentes sobre cuestiones de interés común, mencionando entre otros temas la seguridad alimentaria.

Anteriormente, la Comunicación «Nueva agenda para las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe» de la Comisión Europea y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, de 7 de junio de 2023, también hacía referencia (otras tres veces) a la (in)seguridad alimentaria y afirmaba que «(...) las personas de ambos lados del Atlántico aspiran a vivir en sociedades inclusivas y prósperas sin dejar a nadie atrás», explicando que «(...) la pandemia de COVID-19 y la guerra de agresión rusa contra Ucrania han exacerbado los retos y las desigualdades estructurales existentes, lo que ha dado lugar a un aumento de los niveles de pobreza, deuda e inseguridad alimentaria» (Comisión Europea et al., 2023: 12).

Según la definición establecida en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996, 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. Se calcula que en 2022 el 9,2% de la población mundial (6,2% en ALC), es decir, 735 millones de personas (43 millones en ALC), sufría desnutrición. Casi el 30% de la población mundial (2.356,9 millones de personas) vive en condiciones de inseguridad alimentaria severa o moderada (FAO et al., 2023: 19).

El concepto de *seguridad alimentaria* ha adquirido una importancia adicional en términos de reducir la dependencia y reforzar la autonomía en el suministro de alimentos.

## 2. Repercusiones de la guerra en Ucrania

Uno de los efectos colaterales de la guerra en Ucrania ha sido su repercusión en la seguridad alimentaria mundial, agravada por la suspensión del acuerdo sobre la exportación de cereales de Ucrania por parte de Rusia en julio de 2023. Tanto la Federación Rusa como Ucrania son importantes productores para el suministro mundial de alimentos básicos (FAO, 2022; Rabbi *et al.*, 2023). Antes de la guerra, las exportaciones de Rusia y Ucrania representaban alrededor del 12% del total de calorías comercializadas en el mundo (Glauber y Laborde, 2022). En 2021, las exportaciones de Ucrania y Rusia sumaron más del 34% del comercio mundial de trigo (Ucrania, 10%), el 17% del de maíz (Ucrania, 15%), el 27% del de cebada (Ucrania, 13%) y más del 80% (Ucrania, 61%) y el 55% (Ucrania 31%) del total mundial del aceite de girasol, respectivamente (Rabbi *et al.*, 2023: 7). La guerra ha provocado un aumento del precio de los alimentos, posiblemente más por la especulación y la maximización de beneficios de las grandes empresas comerciantes de cereales que por la escasez (Ghosh, 2023) con efectos negativos en el resto del mundo, especialmente en los países pobres.

Además, la Federación Rusa también es un exportador clave de fertilizantes. En los años 2018-2020 Rusia representó el 15% del comercio mundial de fertilizantes nitrogenados y el 17% de las exportaciones mundiales de fertilizantes de potasa. Por su parte, Bielorrusia representó otro 16% del mercado mundial de potasa. La dependencia de algunos países del suministro de estos dos estados es muy alta (hasta el 60% o más) (Glauber y Laborde, 2022).

Durante sus ataques a Ucrania, Rusia ha destruido alimentos a gran escala e intenta bloquear las exportaciones para lograr objetivos geopolíticos en su vecindad, pero también a escala mundial. En consecuencia, la cuestión de garantizar la seguridad alimentaria está cobrando importancia en la política de muchos países de modo que el concepto de *seguridad alimentaria* ha adquirido una importancia adicional en términos de reducir la dependencia y reforzar la autonomía en el suministro de alimentos.

En la «Declaración de Versalles», aprobada en la reunión informal de los jefes de Estado o de Gobierno de la UE en Versalles, el 10 y 11 de marzo de 2022, ellos manifiestan que: «(...) Mejoraremos nuestra seguridad alimentaria mediante la reducción de nuestra dependencia de productos agrícolas e insumos fundamentales importados, en particular aumentando la producción de proteínas vegetales en la UE». Según una resolución del Parlamento Europeo de 2023, «(...) reducir la dependencia de las importaciones de bienes críticos, como los piensos y las fuentes de proteínas de origen vegetal» forma parte de la «autonomía estratégica abierta» de la Unión Europea (Parlamento Europeo, 2023).

## 3. Seguridad alimentaria en América Latina

Durante la pandemia de COVID-19, se agravó la inseguridad alimentaria en ALC. De acuerdo con los datos de la encuesta del Barómetro de las Américas, en 2021 dicho factor afectó un promedio de uno de cada tres hogares en América Latina y la mayoría de los que sufrieron inse-

guridad alimentaria en 2021 culpó a la pandemia de COVID-19 (Lupu, Rodríguez & Zechmeister, 2021: 32-33). Cuando las economías latinoamericanas comenzaron a recuperarse lentamente, en febrero de 2022 llegó la invasión rusa de Ucrania. Aunque la proporción de la población con inseguridad alimentaria severa o moderada ha disminuido levemente del 40,3% en 2021 al 37,5% en 2022, sigue estando muy por encima de los niveles prepandémicos (31,5% en 2019) (FAO *et al.*, 2023: 19). Según el *Agricultural Outlook 2023-2032* de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés)(OCDE/FAO, 2023: 132), algunos de los principales retos de la seguridad alimentaria en América Latina «(...) se derivan de las limitaciones de la asequibilidad, más que de la disponibilidad, y se sustentan en una combinación de problemas de distribución de la renta y los elevados precios actuales».

A pesar de que ALC es un exportador neto de productos agrícolas, varios países de la región son también importadores netos. 26 países de América Latina y el Caribe son altamente dependientes de las importaciones de trigo y 13 del maíz (CEPAL/FAO/PMA, 2022: 6-7). Pero en contraste con otras regiones del mundo no dependen de la Federación Rusa y Ucrania en cuanto a sus importaciones de trigo, maíz y aceites vegetales. Sin embargo, las importaciones latinoamericanas de alimentos si se ven afectadas por la subida de los precios internacionales debido a la guerra en Ucrania, aunque ya antes, desde finales de 2018, los precios de los alimentos han aumentado más que la inflación general (CEPAL/FAO/PMA, 2022: 10).

Donde sí hay dependencia de la Federación Rusa es en la importación de fertilizantes. Los estados de ALC importan cerca del 85% de los fertilizantes que utilizan, y dicho país es el proveedor de una quinta parte de ellos (y de una cuarta parte de los nitrogenados) con Brasil como el principal mercado de las exportaciones rusas de fertilizantes a nivel mundial (CEPAL/FAO/PMA, 2022: 8). En base a un informe conjunto de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de Naciones Unidas, CEPAL, FAO y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) (*idem*, 2022), existe el riesgo de que muchos pequeños agricultores que producen para el consumo local se vean obligados a reducir el uso de fertilizantes debido al aumento de los precios. Esto provocaría un descenso del rendimiento y de la producción y afectaría a la seguridad alimentaria de la región. Por ende, «(...) la desigualdad en el acceso a los insumos agropecuarios intensifica la heterogeneidad estructural de la agricultura en América Latina y el Caribe» (*idem*, 2022: 3).

#### 4. Seguridad alimentaria en la UE

En Europa, el suministro de alimentos no está en peligro. La mayoría de los países de la UE se benefician de un sector agrícola bien desarrollado. En general, dicho bloque es autosuficiente en cultivos esenciales, como trigo y cebada, maíz y azúcar; en diversos productos animales, como los lácteos y los cárnicos; así como también en frutas y verduras. Sin embargo, la UE tiene que importar productos tropicales (frutas, café y té), semillas oleaginosas (sobre todo, soja) y grasas y aceites naturales (incluido el aceite de palma) (Rabbi *et al.*, 2023: 8).

La subida de los precios de los insumos para la agricultura, especialmente los fertilizantes y la energía, ha provocado un aumento significativo de los precios de los alimentos en Europa y ha contribuido al alza general de la inflación.

El comercio agroalimentario entre la UE y América Latina muestra la misma estructura y el mismo sesgo que el comercio agroalimentario global de la UE, con una diferencia: el balance comercial es negativo para la UE.

La industria agrícola europea depende de la importación de algunos productos esenciales, como los piensos para animales y los fertilizantes. Antes de la guerra, la Federación Rusa representaba aproximadamente una quinta parte de las importaciones de fertilizantes inorgánicos de la UE, mientras que Ucrania era un importante proveedor de maíz (representando el 29% de las importaciones de grano de la UE en 2021) y de grasas y aceites vegetales (24% de las importaciones de la UE entre 2019 y 2021) (Rabbi *et al.*, 2023).

La subida de los precios de los insumos para la agricultura, especialmente los fertilizantes y la energía, ha provocado un aumento significativo de los precios de los alimentos en Europa y ha contribuido al alza general de la inflación, lo que ha afectado a la disponibilidad y el acceso a los alimentos de los sectores más vulnerables de la población. Pero en comparación con otras regiones del mundo, por término medio, los europeos padecen menos hambre e inseguridad alimentaria. Así, la prevalencia de la inseguridad alimentaria moderada o grave en Europa aumentó ligeramente, del 7,8% al 8,2% en 2022 en comparación con 2021 (Europa occidental pasó del 4,9% al 5,7%; Europa septentrional, del 4,5% al 6,6%, y Europa meridional bajó del 8,6% al 7,5%). En 2019, antes de la pandemia, llegó a 6,9% (FAO *et al.*, 2023: 10).

Ya en noviembre de 2021, tres meses antes de la invasión rusa de Ucrania, la Comisión Europea (2021a, 2021b) presentó su Plan de contingencia para garantizar el suministro de alimentos y la seguridad alimentaria en tiempos de crisis, en respuesta a la experiencia derivada de la pandemia de COVID-19, e inició la creación de un Mecanismo de Preparación y Respuesta ante las Crisis de Seguridad Alimentaria (MEPRCSA) que comenzó a funcionar el 9 de marzo de 2022. Asimismo, en la Comunicación de la Comisión Europea (2022) titulada Garantizar la seguridad alimentaria y reforzar la resiliencia de los sistemas alimentarios, de marzo de 2022, publicada después de la invasión rusa, se señala como objetivo especialmente importante reducir la dependencia de los fertilizantes minerales producidos a partir de combustibles fósiles. Otro objetivo que se menciona es «(...) la reducción de la dependencia de las importaciones de piensos».

Por otro lado, una resolución del Parlamento Europeo de junio de 2023 «(...) destaca la necesidad de que la Unión refuerce su seguridad alimentaria, su autonomía estratégica y la resiliencia de su sector agrícola y de toda su cadena de suministro reduciendo la dependencia de las importaciones procedentes de fuera de la Unión» y «(...) subraya la necesidad de reforzar de forma duradera las cadenas de suministro cortas y regionales». Este posicionamiento del Parlamento Europeo, pero también de la Comisión Europea, puede afectar al comercio de productos agrícolas entre la UE y América Latina a medio y largo plazo (véase la sección siguiente).

## 5. La UE y América Latina en la producción y el comercio agroalimentario

La nueva agenda de la Comisión Europea para las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe afirma que: «(...) Como grandes productores de alimentos, ambas regiones tienen una responsabilidad compartida en el ámbito de la seguridad alimentaria mundial» (Comisión Europea, 2023: 14).

Desde el punto de vista económico, la UE es el mayor exportador mundial de productos agroalimentarios. Así, la Unión representa el 28% de las exportaciones mundiales de productos lácteos y cerca del 40% de las de productos pecuarios (OCDE y FAO 2023: 118). En 2022, las exportaciones agroalimentarias de la UE alcanzaron los 229.800 millones de euros, mientras que las importaciones del mismo sector, 172.000 millones. Esto daba a la UE un superávit comercial de 58.041 millones, aunque este se reduce a 33.857 si se incluye el pescado y los productos pesqueros, donde la UE importa bastante más de lo que exporta (EC, 2023a).

Pero, como critica el World Wide Fund for Nature (WWF)(2022), el superávit comercial refleja un modelo de importación de materias primas de bajo valor, y exportación de otras de alto valor. Como resultado, «(...) importamos cacao y exportamos chocolate, importamos soja para piensos y exportamos productos lácteos» (WWF, 2022: 8). Lejos de alimentar al mundo, la UE importa muchas más calorías y proteínas de las que exporta. Según el WWF (2022: 8), la UE depende de las importaciones para el equivalente del 11% de las calorías y el 26% de las proteínas que se consumen en Europa.

La producción de alimentos en la UE depende, pues, en gran medida, de la importación de fertilizantes, cereales y harina de semillas oleaginosas (especialmente de soja) como pienso. Sin embargo, la soja es el producto agrícola importado que provoca la mayor deforestación en el mundo. En 2022 las importaciones oleaginosas y proteaginosas se situaban en el primer lugar (15%) de las importaciones agroalimentarias de la UE, por delante de las frutas y las nueces (13%), y el café, el té, el cacao y las especias (13%) (EC, 2023a).

Los cereales y los preparados de cereales y productos de molinería (17%) fueron los principales productos agroalimentarios de exportación de la UE, seguidos de los lácteos (9%) y el vino y productos a base de vino (8%) (EC, 2023a). Por eso, «(...) más que el granero del mundo, la UE es la tienda de comestibles de gama alta del mundo, que vende productos destinados sobre todo a los consumidores más ricos» (WWF, 2022: 9). Esto limita el rol de la UE en el suministro mundial de alimentos. Los cinco principales países receptores de productos agroalimentarios (Reino Unido, Estados Unidos., China, Japón y Suiza) representan alrededor del 50% de las exportaciones de la UE en 2022.

No hay ningún país latinoamericano entre los quince principales países receptores de las exportaciones agroalimentarias de la UE, mientras que la situación es muy distinta en el caso de las importaciones. Aquí, Brasil ocupó el primer lugar en 2022 (con una cuota del 12%); Argentina, el 6.º (con 4%), y Perú, el 15.º (con 2%) (EC, 2023a). Las importaciones del sector agroalimentario representan más de un tercio (34,4%) de las totales de la UE procedentes de América Latina (39,3% para América Latina, y 44,7 % en el caso del Mercado Común del Sur (Mercosur), y más de una cuarta parte (27,7%) de las importaciones agroalimentarias globales de la UE (EC, 2023b).

El comercio agroalimentario entre la UE y América Latina muestra la misma estructura y el mismo sesgo que el comercio agroalimentario global de la UE, con una diferencia: el balance comercial es negativo para la UE. En 2022 el comercio agroalimentario entre las dos regiones tenía un valor de 55.927 millones de euros (con unas exportaciones de 9.989 millones, y

No hay escasez de alimentos en la región, pero muchos latinoamericanos carecen de medios económicos para comprarlos o se exportan a otras regiones del mundo.

No hay propuestas sobre cómo Europa y América Latina podrían aumentar de forma conjunta o concertada la seguridad alimentaria en otras regiones del mundo.

unas importaciones de 45.938 millones) con un balance de 35.949 millones de euros a favor de AL. En las importaciones agroalimentarias de la UE procedentes de América Latina, las semillas oleaginosas y proteaginosas representaron un 26,7% (31,7% para América Latina y 43,1% en el caso del Mercosur); los aceites vegetales (semillas oleaginosas y palma), un 4,1%; las frutas y las nueces, un 19,3%; el café, el té, el cacao y las especias, un 17,7%; los cereales, un 5,9%, y los preparados de frutas, nueces y hortalizas, un 4,4% (EC, 2023b).

América Latina no solo es un importante exportador de productos agrícolas para Europa, sino también uno de los principales contribuyentes a la agricultura, representando el 14% del valor neto de la producción agrícola y pesquera del mundo en el período 2020-2022, con una participación en las exportaciones agrícolas del 17% (OCDE y FAO, 2023: 132). Pero la dotación de recursos naturales relacionados con la agricultura es mucho mayor: América Latina posee el 16% de las tierras agrícolas del planeta, y el 33% de las tierras aptas para la agricultura, pero no utilizadas hasta ahora (CEPAL, 2023a: 22). Actualmente, América Latina ya aporta algo más de la mitad de la producción mundial de soja, el 16% de la producción ganadera mundial y en 2032 podría producir el 19% del maíz (OCDE y FAO, 2023: 132).

Como la UE, América Latina y el Caribe es, de promedio, un exportador agrícola neto. En el período 2018-2020, ALC tenía, de media, un superávit agropecuario anual de más de 127.000 millones de dólares (109.264 millones excluyendo al pescado) (CEPAL, FAO, y PMA, 2023: 5). La participación de las exportaciones en la producción agrícola total de América Latina ha aumentado constantemente y puede llegar a alcanzar el 50% en 2032, con una participación entonces de casi el 18% en las exportaciones mundiales (OCDE y FAO, 2023: 134).

América Latina es uno de los principales exportadores mundiales de varios alimentos. Así, predominan claramente los productos derivados de la soja: en la última década, la soja, la torta de soja y el aceite de soja representaron el 26% del valor y el 38% del volumen de las exportaciones agrícolas (CEPAL, 2023a: 22). Asimismo, hasta 2032, se proyecta que América Latina mantendrá, al menos, una participación de exportación global superior al 30% para el maíz, la soja, el azúcar, la carne de vacuno, las aves de corral y la harina de pescado. Es concebible, también, que el maíz, la soja, la carne vacuna, el azúcar y las aves de corral lleguen a cuotas de mercado globales del 44%, 64%, 43%, 55% y 31%, respectivamente (OCDE y FAO, 2023: 135).

## 6. Perspectivas divididas y cooperación limitada

Para América Latina y Europa, la seguridad alimentaria tiene diferentes connotaciones. Para Europa, se trata esencialmente de garantizar el acceso a determinados insumos o productos agrícolas diversificando los socios comerciales y reduciendo las dependencias (seguridad del acceso a alimentos e insumos). Paralelamente, la UE impulsa la transformación de la agricultura con vistas a una mayor sostenibilidad y una alimentación más sana (seguridad de los alimentos). Una comunicación de la Comisión Europea (2022: 10) afirma, en este sentido, que: «(...) la sostenibilidad alimentaria es fundamental para la seguridad alimentaria». Además, la UE



aporta fondos para garantizar la seguridad alimentaria en otras regiones del mundo de acuerdo con los objetivos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Conferencia Mundial sobre el Hambre. Según la Comisión Europea (2022: 3-4), «(...) para el período 2021-2024, la UE se ha comprometido a destinar al menos 2.500 millones de euros (1.400 para el desarrollo y 1.100 para la ayuda humanitaria) a la cooperación internacional con un objetivo de nutrición. En el programa de cooperación internacional 2021-27, la UE apoyará los sistemas alimentarios de unos setenta países socios».

En América Latina, la inseguridad alimentaria se ajusta más al concepto clásico, ya que casi cuatro de cada diez personas la sufren de un modo severo o moderado. Dicha inseguridad refleja los problemas estructurales de América Latina como la región con la mayor desigualdad social y una alta proporción de pobres en la población. No hay escasez de alimentos en la región, pero muchos latinoamericanos carecen de medios económicos para comprarlos o se exportan a otras regiones del mundo (como, por ejemplo, a Europa).

Cuando se trata de abordar la seguridad alimentaria tanto a nivel regional como mundial, las diferencias entre ambas regiones se hacen patentes. Con la UE, Europa dispone de una organización regional en la que la Política Agrícola Común desempeña un papel central. Las distintas dimensiones de la seguridad alimentaria se están debatiendo en la Comisión y el Parlamento Europeo con el objetivo de desarrollar y aplicar una estrategia europea común. En contraste, en América Latina la política para garantizar la seguridad alimentaria es la suma de las políticas nacionales sin participación de las organizaciones regionales.

Esto dificulta la coordinación de las políticas en el ámbito de la seguridad alimentaria entre ambas regiones. Además, el sector agrario es un ámbito en el que, repetidamente, han surgido problemas en las relaciones comerciales entre la UE y América Latina. El proteccionismo agrario ha sido una de las principales razones por las que el acuerdo de libre comercio entre la UE y el Mercosur, la potencia agrícola de América Latina, aún no se ha firmado tras casi 25 años de negociaciones. El afán de la UE por aumentar su propia seguridad alimentaria como parte de su búsqueda de autonomía estratégica, así como la transformación prevista de su agricultura en el marco del Pacto Verde Europeo, podrían tensar aún más el comercio de productos agrícolas entre la UE y América Latina. Con los antecedentes descritos, no es de extrañar que las referencias a la (in)seguridad alimentaria en la declaración conjunta de la Cumbre UE-CELAC sean muy vagas. Asimismo, no hay propuestas sobre cómo Europa y América Latina podrían aumentar de forma conjunta o concertada la seguridad alimentaria en otras regiones del mundo.

## Referencias bibliográficas

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2023a). *Panorama de los recursos naturales en América Latina y el Caribe*. Resumen ejecutivo (LC/PUB.2023/7), Santiago de Chile.

----- (2023b). *Oportunidades para la inversión y la colaboración entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea* (LC/TS.2023/78), Santiago.

CEPAL/FAO/PMA (2022). *Hacia una seguridad alimentaria y nutricional sostenible en América Latina y el Caribe en respuesta a la crisis alimentaria mundial*. Diciembre de 2022. Santiago de Chile.

Comisión Europea (2021a). Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo, y al Comité de las Regiones. Plan de contingencia para garantizar el suministro de alimentos y la seguridad alimentaria en tiempos de crisis. Bruselas, 12 de noviembre.

Comisión Europea (2021b). Decisión de la Comisión, de 12 de noviembre de 2021, por la que se crea el grupo de expertos sobre el Mecanismo Europeo de Preparación y Respuesta ante las Crisis de Seguridad Alimentaria (2021/C 461 I/01).

Comisión Europea (2022). Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo, y al Comité de las Regiones. Garantizar la seguridad alimentaria y reforzar la resiliencia de los sistemas alimentarios. Bruselas, 23 de marzo.

Comisión Europea y Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad (2023). Comunicación Conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo. Una nueva agenda para las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe. Bruselas, 7 de junio. JOINT (2023) 17 final

Consejo de la Unión Europea (2023). Declaración de la Cumbre UE-CELAC de 2023. Bruselas, 18 de julio.

Declaración de Versalles (2022). Reunión informal de los jefes de Estado o de Gobierno, 10 y 11 de marzo de 2022 (en línea) [fecha de consulta 10.10.2010]

<https://www.consilium.europa.eu/media/54800/20220311-versailles-declaration-es.pdf>

European Commission (EC). Directorate-General for Agriculture and Rural Development (2023a). Monitoring EU Agri-Food Trade. Developments in 2022 Publication March, Brussels.

----- (2023). Agri-Food Trade Statistical Factsheet. European Union – Latin American Countries. Bruselas.

FAO (2022). Repercusiones del conflicto entre Ucrania y la Federación de Rusia en la seguridad alimentaria mundial y asuntos conexos en relación con el mandato de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), 8 de abril (en línea) [fecha de consulta 10.10.2010]

<https://www.fao.org/3/ni734es/ni734es.pdf>

FAO, IFAD, UNICEF, WFP and 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*. Roma, FAO (en línea) [fecha de consulta 10.10.2010]

<https://doi.org/10.4060/cc3017en>

Ghosh, Jayati (2023). «The Myth of Global Grain Shortages», *Project Syndicate*, 11 de agosto (en línea) [fecha de consulta 10.10.2010]  
<https://www.project-syndicate.org/commentary/there-is-no-global-grain-shortage-by-jayati-ghosh-2023-08>

Glauber, Joseph y Laborde, David (2022). «How will Russia's invasion of Ukraine affect global food security?». IFPRI Blog, 24 de febrero (en línea) [fecha de consulta 10.10.2010]  
<https://www.ifpri.org/blog/how-will-russias-invasion-ukraine-affect-global-food-security>

Lupu, Noam; Rodríguez, Mariana, and Zechmeister, Elizabeth J. (Eds.) (2021). *Pulse of Democracy*. Nashville, TN: LAPOP.

OCDE/FAO (2023), *OECD-FAO Agricultural Outlook 2023-2032*, OECD Publishing, París (en línea) [fecha de consulta 10.10.2010]  
<https://doi.org/10.1787/08801ab7-en>.

Parlamento Europeo (2023). Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2023, sobre la garantía de la seguridad alimentaria y la resiliencia a largo plazo de la agricultura de la Unión.

Rabbi, M.F.; Ben Hassen, T.; El Bilali, H.; Raheem, D.; Raposo, A. (2023). Food Security Challenges in Europe in the Context of the Prolonged Russian-Ukrainian Conflict. *Sustainability* 15 (6), 4745 (en línea) [fecha de consulta 10.10.2010]  
<https://doi.org/10.3390/su15064745>

WWF (2022). *Europe eats the world: How the EU's food production and consumption impact the planet*. Bruselas (en línea) [fecha de consulta 10.10.2010]. [https://wwfeu.awsassets.panda.org/downloads/europe\\_eats\\_the\\_world\\_report\\_ws.pdf](https://wwfeu.awsassets.panda.org/downloads/europe_eats_the_world_report_ws.pdf)



# ASIMETRÍAS DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: CLAVES DE LA COOPERACIÓN CON LA UNIÓN EUROPEA

---

**Pamela Aróstica**

*Centro de Estudios sobre Asia del Pacífico e India (CEAPI)*

## 1. Introducción

En la Declaración de la Cumbre de Líderes sobre Seguridad Alimentaria Mundial de 2022 se afirmó que «(...) Los sistemas alimentarios y la seguridad alimentaria mundial atraviesan un momento crítico. Las consecuencias combinadas de una pandemia global, las presiones crecientes que genera la crisis climática, los precios elevados de la energía y los fertilizantes, y los conflictos persistentes, incluida la invasión más reciente de Ucrania por parte de Rusia, han perturbado las cadenas de producción y suministro y han aumentado de manera drástica la inseguridad alimentaria mundial, en particular para los más vulnerables» (U.S. Department of State, 2022).

Estas palabras reflejan la preocupación a nivel global sobre la seguridad alimentaria, y ALC no es una excepción. Aunque es una región rica en recursos naturales y agrícolas, enfrenta desafíos significativos para garantizar que todos sus habitantes tengan acceso a alimentos suficientes, seguros y nutritivos (FAO, FIDA, OPS, PMA y UNICEF, 2023: 106-108). Con su diversidad geográfica y climática, posee riqueza en recursos naturales, biodiversidad y una amplia gama de productos agrícolas que, en teoría, podría respaldar una seguridad alimentaria sólida, de hecho «(...) La región contiene el 16% de los suelos agrícolas del mundo y el 33% de la superficie agrícola no utilizada, con lo que cuenta con la mayor reserva de suelos con potencial agrícola del mundo» (CEPAL, 2019). El sector agrícola es clave para la seguridad alimentaria de la región y es fuente de alimentos para el resto del mundo. «(...) En 2021, las exportaciones agrícolas de la región sumaron 257.000 millones de dólares, mientras las importaciones llegaron a 109.000 millones de dólares» (CEPAL, 2023: 65).

Sin embargo, la realidad es compleja dado que ALC «(...) es la región del mundo con el nivel promedio más alto de desigualdad de ingresos. En los países muy desiguales, las desaceleraciones y recesiones económicas afectan de manera desproporcionada a la seguridad alimentaria y la nutrición de los grupos de bajos ingresos» (FAO, FIDA, OPS, PMA y UNICEF, 2023: 2). Y en el interior de la región, cada país tiene realidades

A pesar de la abundancia de recursos naturales, la distribución desigual de la riqueza y la falta de acceso equitativo a tierras y recursos agrícolas ha generado profundas asimetrías, de modo que algunas comunidades tienen dificultades para acceder a alimentos nutritivos.

con distintos niveles de asimetrías relacionadas con la pobreza, nivel de ingresos, desigualdad, producción agrícola, exportaciones y dependencia de las importaciones de determinados grupos de alimentos, insumos o fertilizantes (idem).

Por tanto, a pesar de la abundancia de recursos naturales, la distribución desigual de la riqueza y la falta de acceso equitativo a tierras y recursos agrícolas ha generado profundas asimetrías, de modo que algunas comunidades tienen dificultades para acceder a alimentos nutritivos. En este contexto, la cooperación internacional juega un rol fundamental en la búsqueda de soluciones efectivas para los retos en seguridad alimentaria de ALC. Y un actor clave en esta cooperación es la Unión Europea, que ha establecido vínculos estratégicos con la región para abordar conjuntamente estos desafíos.

## 2. Seguridad alimentaria: asimetrías y desafíos en América Latina

Uno de los desafíos más apremiantes en ALC es la persistente *desigualdad en el acceso a alimentos*. A pesar de la abundancia de recursos naturales y agrícolas en la región, y de los avances en la reducción de la pobreza extrema, en 2022 «(...) el 22,5% de las personas en América Latina y el Caribe no cuenta con los medios suficientes para acceder a una dieta saludable. En el Caribe, un 52% de la población ha sido afectada por esta situación; en Mesoamérica este número alcanza el 27,8% y en América del Sur, el 18,4%» (OPS, 2023). Esta desigualdad en el acceso a los alimentos junto al «(...) rápido aumento de los precios de los alimentos en los últimos años incrementó el costo de una dieta saludable en la región. La mayor carga de aquello recae en poblaciones vulnerables como los pueblos indígenas, los habitantes de zonas rurales y las mujeres» (FAO, FIDA, OPS, PMA y UNICEF, 2023: 47).

Por tanto, la pobreza rural es otro desafío significativo que afecta directamente a la seguridad alimentaria en Latinoamérica, debido a que gran parte de la población en áreas rurales depende de la agricultura como fuente principal de ingresos y subsistencia. Además, la falta de inversión en desarrollo rural, el acceso limitado al crédito y la tecnología agrícola moderna, así como la inestabilidad de los precios de los productos agrícolas, hacen que muchas comunidades rurales sean más vulnerables a la inseguridad alimentaria cuando las cosechas fallan o los precios de los alimentos suben. (FAO, FIDA, OPS, PMA y UNICEF, 2023). Ello se refleja en la disparidad entre las dietas de las comunidades rurales y urbanas, así como en la falta de acceso a alimentos de calidad para los grupos más vulnerables, lo cual provoca altas tasas de inseguridad alimentaria. En las zonas rurales de ALC «(...) viven más de 123 millones de personas, de las cuales 50 millones trabajan, con lo cual, el empleo rural sostiene a una de cada cinco personas que trabajan en la región. Las tasas de pobreza (45,7%) y pobreza extrema (21,7%) en las zonas rurales son dos y tres veces mayores que en las zonas urbanas» (OIT, 2020). Con esos índices de pobreza, los grupos más vulnerables en zonas rurales no tienen lo necesario para obtener una canasta básica de alimentos.

Un nuevo desafío para la seguridad alimentaria es el *cambio climático*. América Latina es vulnerable a fenómenos climáticos extremos, como

sequías, inundaciones y eventos climáticos impredecibles que afectan a la producción agrícola y a la disponibilidad de alimentos, lo cual repercute en la capacidad de la región para garantizar un suministro constante de alimentos. El cambio climático puede conducir a la escasez de alimentos y al aumento de la inseguridad alimentaria.

La *pérdida de biodiversidad agrícola* es otro desafío crítico para la seguridad alimentaria que amenaza la resiliencia de los sistemas alimentarios en ALC (WWF Colombia, 2022). A medida que las prácticas agrícolas modernas tienden a centrarse en un número limitado de cultivos comerciales, se corre el riesgo de perder variedades de cultivos autóctonos y tradicionales, esenciales para la diversidad y seguridad alimentaria.

Otro reto es la *inflación alimentaria*, cuya tendencia al incremento impacta en la reducción del poder adquisitivo de más hogares de la región, algo que aumenta el riesgo de su seguridad alimentaria. «(...) La inflación alimentaria promedio en 2021 fue 3,7 puntos porcentuales más alta en la región que en el mundo. Esta tendencia es muy relevante, dado que los precios elevados de los alimentos nutritivos son una barrera crítica para el acceso a dietas saludables» (FAO, FIDA, OPS, PMA y UNICEF, 2023: 47).

Estos desafíos prioritarios para la seguridad alimentaria ponen de manifiesto la necesidad de abordar no solo la producción de alimentos, sino también la equidad, la inversión en desarrollo rural, la adaptación al cambio climático, la conservación de la biodiversidad agrícola y el control de la inflación alimentaria, para garantizar un futuro alimentario más seguro y sostenible en la región.

### **3. Ejes de la cooperación en seguridad alimentaria entre ALC y la UE**

La cooperación entre ALC y la UE en seguridad alimentaria se ha convertido en un componente esencial para abordar los desafíos mencionados anteriormente. La UE ha desempeñado un papel destacado en el apoyo a iniciativas que fortalecen la seguridad alimentaria en la región. A continuación, se examinan algunos ejes claves de esta colaboración y cómo están contribuyendo a la mejora de la seguridad alimentaria en ALC.

Un primer eje de la cooperación es el *apoyo y la promoción de la agricultura sostenible*. La UE ha invertido en programas que fomentan la adopción de técnicas de cultivo respetuosas con el medio ambiente. Esto incluye la promoción de la agricultura de conservación, que minimiza la erosión del suelo y reduce la necesidad de insumos químicos, y la diversificación de cultivos para aumentar la resiliencia de los sistemas agrícolas y la gestión sostenible de recursos naturales (Unión Europea, 2023). La cooperación en este eje busca mejorar la gestión de los recursos naturales, reducir la degradación del suelo y promover prácticas agrícolas que sean más sostenibles y respetuosas con el medio ambiente, para contribuir no solo a la seguridad alimentaria, sino también a preservar los ecosistemas y la biodiversidad.

La *inversión en investigación agrícola e innovación tecnológica*, representa un segundo eje fundamental para mejorar la productividad y la

La cooperación entre la UE y ALC en estos aspectos no solo fortalece la seguridad alimentaria en la región, sino que también contribuye al desarrollo sostenible y a la resiliencia de los sistemas alimentarios ante desafíos emergentes.

La cooperación con la UE se ha traducido en proyectos concretos que abordan los desafíos en seguridad alimentaria en la región y promueven prácticas agrícolas sostenibles, mejora en la calidad de los alimentos y resiliencia de las comunidades locales.

calidad de los alimentos. La UE brinda apoyo financiero y técnico para fortalecer estas áreas a través de programas de cooperación (AL-Invest 5.0, 2020). Esto incluye la promoción de la investigación conjunta entre instituciones científicas y universidades de la UE y ALC. Esta colaboración promueve la adopción de tecnologías agrícolas avanzadas, como sistemas de riego eficientes y prácticas de manejo postcosecha para reducir las pérdidas de alimentos (FAO, FIDA, UNICEF, PMA y OMS, 2018). La inversión en investigación y tecnología es esencial para aumentar la productividad agrícola y garantizar la disponibilidad de alimentos de alta calidad.

Otro pilar de la cooperación birregional es el *desarrollo rural inclusivo* que busca reducir la pobreza rural y mejorar el acceso de las comunidades agrícolas a tierras y recursos adecuados. Así, la UE promueve la inversión en infraestructura rural, capacitación de agricultores y promoción de modelos de desarrollo inclusivos. De esta forma, «(...) el apoyo a la inclusión económica y social de las comunidades rurales es esencial para mejorar la seguridad alimentaria en América Latina» (FAO, FIDA, UNICEF, PMA y OMS, 2018). Los programas de cooperación se centran en fortalecer las capacidades locales y empoderar a las comunidades rurales para que puedan gestionar sus recursos de manera sostenible y mejorar su calidad de vida.

La cooperación entre la UE y ALC en estos aspectos no solo fortalece la seguridad alimentaria en la región, sino que también contribuye al desarrollo sostenible y a la resiliencia de los sistemas alimentarios ante desafíos emergentes.

#### **4. Beneficios de la cooperación entre ALC y la UE**

La cooperación birregional en el ámbito de la seguridad alimentaria ofrece una serie de beneficios significativos que impactan tanto en Latinoamérica como en la UE, y contribuye de manera sustancial a mejorar la seguridad alimentaria en la región. Estos beneficios abarcan desde el fortalecimiento de la seguridad alimentaria hasta el fomento de la sostenibilidad y el desarrollo económico. A continuación, se presentan algunos de los beneficios clave de esta colaboración.

La promoción de prácticas agrícolas sostenibles es un beneficio clave de la cooperación. La inversión en agricultura sostenible no solo mejora la productividad agrícola, sino que también contribuye a la conservación del medio ambiente (World Bank Blogs, 2021). Esta colaboración fomenta la adopción de prácticas agrícolas respetuosas con el medio ambiente, como la agricultura de conservación, que minimiza la erosión del suelo y reduce la necesidad de insumos químicos, algo que beneficia a los agricultores y la salud del ecosistema.

La cooperación entre la UE y ALC promueve prácticas agrícolas más sostenibles y resiliencia frente al cambio climático. Esto incluye la introducción de variedades de cultivos resistentes a sequías e inundaciones, así como la implementación de sistemas de riego eficientes. Por otra parte, el fortalecimiento de la inversión en investigación agrícola y tecnología es fundamental para mejorar la productividad y la calidad de los alimentos. La cooperación birregional promueve la adopción de



tecnologías agrícolas avanzadas, lo que contribuye a «(...) aumentar la productividad agrícola y garantizar la disponibilidad de alimentos de alta calidad» (FAO, FIDA, UNICEF, PMA y OMS, 2018). Esta colaboración impulsa la innovación en el sector agrícola, ya que la UE aporta su experiencia y tecnología avanzada en agricultura y seguridad alimentaria, que puede ser adaptada a las necesidades específicas de ALC.

La cooperación entre la UE y ALC también tiene un impacto positivo en el desarrollo rural inclusivo. El apoyo financiero y técnico para el desarrollo rural busca «(...) incluir económicamente y socialmente a las comunidades rurales, lo que es esencial para mejorar la seguridad alimentaria en América Latina» (FAO, FIDA, UNICEF, PMA y OMS, 2018), y contribuye a reducir la pobreza rural y a fortalecer las capacidades locales.

También el fomento del comercio justo y sostenible es un objetivo de la cooperación entre la UE y ALC. Se refiere a «(...) la importancia del comercio abierto y justo basado en normas acordadas a escala internacional, de las cadenas de suministro productivas y del acceso a los mercados, así como su contribución al fomento del desarrollo sostenible en sus tres dimensiones —económica, social y medioambiental—, que se refuerzan mutuamente» (Consejo de la Unión Europea, Declaración de la Cumbre UE-CELAC 2023). En el contexto pos-COVID-19 en la UE y ALC, la construcción de «(...) economías resilientes también se basa en el comercio justo, basado en normas y sostenible, así como en condiciones de inversión con tales características. Lo anterior únicamente se puede lograr si en el contexto de la reconstrucción se tienen en cuenta también las cuestiones relativas al cambio climático y la biodiversidad» (Centro Alemán de Información para Latinoamérica, 2020).

Estos beneficios demuestran que la cooperación birregional en el ámbito de la seguridad alimentaria es una inversión valiosa que no solo fortalece la capacidad de la región para garantizar alimentos suficientes y nutritivos, sino que también contribuye al desarrollo sostenible y al bienestar de sus poblaciones. Esta cooperación se ha traducido en una serie de proyectos y programas exitosos como los siguientes:

Programa «AL-INVEST 5.0: Un crecimiento integrador para la cohesión social», destaca como uno de los proyectos de cooperación internacional más importantes de la UE en Latinoamérica. «(...) Inició en 1994 buscando atraer inversiones europeas a Latinoamérica y con el tiempo, viendo las realidades de la región, cambió para promover la internacionalización e impulsar la productividad de decenas de miles de micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) de América Latina» (AL-Invest 5.0, 2020: 8). Durante sus cinco versiones su enfoque «(...) en fortalecer en sus procesos productivos, competitivos y de internacionalización de las mipymes latinoamericanas, convirtiéndose en el proyecto insignia de la Unión Europea para el sector privado» (Ídem). Logrando «(...) beneficiar a más de 49 mil mipymes de los 18 países latinoamericanos, gracias al trabajo conjunto de 110 instituciones empresariales de América Latina y la Unión Europea» (AL-Invest 5.0, 2020: 5).

Programa «Euroclima+». Durante más de una década, ha sido el programa regional insignia de la UE sobre acción climática en América Latina. «(...) En el 2023, amplió su huella al Caribe, y ahora se está

*Los conflictos como la guerra en Ucrania tienen un impacto significativo en la seguridad alimentaria, con una repercusión asimétrica en la fluctuación en los precios de los alimentos y las cadenas de suministros, en un mercado de alimentos altamente interconectado a nivel global.*

La transición hacia sistemas alimentarios más sostenibles, la digitalización agrícola y el fomento del comercio justo y sostenible ofrecen oportunidades para el desarrollo de una cooperación birregional más robusta.

implementando en los 33 países de ALC. La iniciativa es parte de la estrategia Global Gateway de la UE que crea asociaciones entre la UE y las regiones de América Latina y el Caribe (ALC) a medida que lideran la transición verde y justa». (Unión Europea, 2023).

Proyecto «Sistemas agroforestales multiestratos innovadores para el Corredor Seco Centroamericano» (Agro-Innova) 2020-2023, con el que la UE busca mejorar la resiliencia climática y la seguridad alimentaria de al menos 3.000 pequeños productores de granos básicos (IICA, 2023).

Proyecto «Asistencia técnica para el fortalecimiento del marco normativo, institucional y sanitario de la producción pecuaria sustentable» (PROCADENAS) 2019-2023. Su objetivo es la reducción de la pobreza rural a través de la diversificación económica, la mejora de la competitividad y la integración a mercados internacionales de la producción pecuaria no tradicional en Paraguay (IICA, 2023).

«Programa de Seguridad Alimentaria en el Caribe 2013 - 2017», los países beneficiarios fueron los miembros del CARIFORUM (Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Dominica, República Dominicana, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Bahamas y Trinidad y Tobago), el objetivo fue «(...) fortalecer las políticas y programas de incentivos para los pequeños productores agrícolas de la región» (IICA, 2023).

Estos ejemplos ilustran cómo la cooperación con la UE se ha traducido en proyectos concretos que abordan los desafíos en seguridad alimentaria en la región y promueven prácticas agrícolas sostenibles, mejora en la calidad de los alimentos y resiliencia de las comunidades locales. Adicionalmente, ALC posee activos y capacidades en la cadena agroalimentaria que atraen inversión extranjera, de modo que «(...) Las empresas de la Unión Europea han liderado los anuncios de proyectos de inversión en la industria de alimentos y bebidas en América Latina y el Caribe. Entre 2017 y 2021 anunciaron inversiones por valor de cerca de 9.000 millones de dólares, un 38% del total anunciado en la región en este sector. (...) Brasil y México son los países que concentraron el mayor monto de anuncios de proyectos de inversión de empresas de la Unión Europea en alimentos y bebidas (un 38% y un 30%, respectivamente, entre 2017 y 2021), seguidos de la Argentina (11%) y Chile (11%)» (CEPAL, 2023: 65).

## 5. Retos y perspectivas de la cooperación entre América Latina y la Unión Europea en seguridad alimentaria

Si bien hay logros y beneficios relevantes alcanzados mediante la cooperación birregional entre ALC y la UE en seguridad alimentaria, existen desafíos que pueden abordarse para fortalecerla aún más. A continuación, se exponen algunos desafíos y posibles proyecciones.

En primer lugar, el *cambio climático* y *los desastres ambientales* son un reto continuo y apremiante para la seguridad alimentaria. A medida que los fenómenos climáticos extremos se vuelven más frecuentes e impredecibles, es necesario adaptar los sistemas agrícolas y alimenta-

rios en ALC. Los desastres ambientales como sequías, inundaciones, incendios forestales y tormentas pueden dañar las cosechas, destruir infraestructuras de transporte y almacenamiento, y afectar negativamente la producción agrícola, repercutiendo en una reducción de la oferta de alimentos y en el aumento de sus precios. Por tanto la adaptación al cambio climático debe ser una prioridad en la cooperación entre la UE y América Latina para garantizar la seguridad alimentaria sostenible a largo plazo (CEPAL, 2023).

Por otra parte, las *pandemias y crisis sanitarias* como la COVID-19 resaltan la importancia de la resiliencia de los sistemas alimentarios. Así, siendo clave una mayor colaboración para fortalecer la capacidad de respuesta ante crisis sanitarias y asegurar la continuidad de la cadena de suministro de alimentos, «(...) la cooperación debe incluir la promoción de sistemas alimentarios más robustos y la mejora de la gestión de crisis alimentarias» (Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, 2020). La cooperación entre ALC y la UE puede fortalecer la capacidad de respuesta y apoyar un suministro de alimentos constante en situaciones de emergencia con mecanismos de resiliencia que permitan afrontar de manera efectiva futuras crisis alimentarias (CEPAL, 2023).

Otro reto principal es la inversión para mejorar la seguridad alimentaria con un enfoque a largo plazo en tres grandes áreas prioritarias para ALC: *el aumento de la productividad, la descarbonización de la producción de alimentos y mejorar el acceso equitativo a los alimentos de la población más vulnerable*. Dicho enfoque considera las preocupaciones actuales sobre el aumento de la inseguridad alimentaria y el hambre, y las tendencias futuras de mayor presión sobre la agricultura y producción de alimentos debido al crecimiento poblacional y el cambio climático (CEPAL, 2023: 62-63). En este sentido, la cooperación con la UE puede centrarse en estas tres grandes áreas «(...) Para aumentar la productividad agropecuaria, mientras se reducen tanto las emisiones por unidad de producto como las emisiones totales del sector y se mejora el acceso de la población vulnerable a una dieta saludable, es preciso redefinir la intensidad y dirección del cambio tecnológico, realizando grandes inversiones en tecnologías digitales, infraestructura y capacitación de los actores a todos los niveles de la cadena de producción de alimentos » (idem).

Igualmente, los *conflictos como la guerra en Ucrania* tienen un impacto significativo en la seguridad alimentaria, con una repercusión asimétrica en la fluctuación en los precios de los alimentos y las cadenas de suministros, en un mercado de alimentos altamente interconectado a nivel global (Aróstica, P., 2022: 7-10). La percepción de escasez o inestabilidad en la oferta de alimentos puede llevar a la especulación en los mercados de materias primas, lo que a su vez puede aumentar los precios de los alimentos; por ello la cooperación entre ALC y la UE para hacer frente a estos escenarios es fundamental.

La *transición hacia la sostenibilidad* de los sistemas alimentarios es otro desafío clave. La cooperación puede avanzar en la promoción de la agricultura ecológica, la gestión sostenible de los recursos naturales y la reducción de la merma de alimentos. De modo que se necesita un enfoque «(...) que promueva prácticas agrícolas sostenibles y sistemas de producción y distribución más respetuosos con el medio ambiente» (Unión Europea, 2023).

Adicionalmente, la *digitalización y la tecnología agrícola* ofrecen oportunidades para mejorar la productividad y la eficiencia en el sector agrícola. La cooperación birregional puede fomentar la adopción de tecnologías digitales, como la agricultura de precisión y la trazabilidad de los alimentos y, en ese sentido la inversión en tecnología agrícola y la promoción de la digitalización pueden impulsar la modernización de la agricultura en la región (Sotomayor, O., Ramírez, E. y Martínez, H., 2021: 9-14).

En síntesis «(...) hay tres factores principales que impulsan la inseguridad alimentaria y ellos son los conflictos, los problemas económicos y los fenómenos meteorológicos extremos inducidos por el clima» (Banco Mundial, 2023). Por tanto, la cooperación en seguridad alimentaria entre ALC y la UE enfrenta desafíos continuos. Sin embargo, también ofrece oportunidades para abordar estos problemas de manera conjunta y desarrollar soluciones innovadoras. La cooperación y adaptación a las circunstancias cambiantes serán claves para lograr una seguridad alimentaria sostenible en ALC que aporte beneficios para ambas partes.

## 6. Conclusiones

La cooperación entre ALC y la UE ha demostrado ser fundamental para abordar los desafíos de la región en el ámbito de la seguridad alimentaria y promover el desarrollo sostenible. Dicha cooperación birregional ha logrado avances significativos: ha promovido la adopción de prácticas agrícolas sostenibles; se ha fortalecido la investigación y tecnología agrícola, y se ha apoyado el desarrollo rural inclusivo. También ha contribuido a mejorar la disponibilidad de alimentos, su calidad y la resiliencia de las comunidades rurales en ALC.

Latinoamérica «(...) es un importante proveedor de alimentos a nivel mundial, exportando el 40% de su producción de alimentos y representando el 17% de las exportaciones mundiales totales de alimentos» (FAO, FIDA, OPS, PMA y UNICEF. 2023: 5). Sin embargo, persisten desafíos que requieren atención permanente. El cambio climático, la desigualdad en el acceso a alimentos y las crisis sanitarias (como lo fue la pandemia de COVID-19) son obstáculos significativos para la seguridad alimentaria en ALC, y la cooperación con la UE puede adaptarse para abordar estos desafíos. Así, entre otros aspectos, es necesario «(...) mejorar la gestión de crisis alimentarias y fortalecer la resiliencia de los sistemas alimentarios ante eventos climáticos extremos» (Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, 2020). En paralelo a los desafíos, las perspectivas futuras de la cooperación entre ALC y la UE en el ámbito de la seguridad alimentaria son prometedoras (CEPAL, 2023: 59-68). La transición hacia sistemas alimentarios más sostenibles, la digitalización agrícola y el fomento del comercio justo y sostenible ofrecen oportunidades para el desarrollo de una cooperación birregional más robusta.

En la Declaración de la Cumbre UE-CELAC 2023, se hizo mención de la relevancia de la cooperación conjunta, con afirmaciones como: «(...) Reafirmamos que colaborando como socios soberanos somos más fuertes y estamos mejor situados para afrontar las numerosas crisis y múltiples desafíos de nuestra época, como la inseguridad alimentaria, la pobreza,

las desigualdades en ambas regiones, las perturbaciones de las cadenas de suministro y el aumento de la inflación» (Consejo de la Unión Europea, 2023). Claramente la necesidad de sistemas alimentarios más resistentes y eficientes es prioritaria y por ello es necesario desarrollar mecanismos de resiliencia que permitan afrontar de manera efectiva futuras crisis alimentarias (CEPAL, 2023; Consejo Europeo, 2023). En ese sentido, la cooperación debe seguir siendo ágil y orientada a acciones concretas.

Finalmente, la cooperación entre ALC y la UE en materia de seguridad alimentaria, no solo es fundamental para garantizar la disponibilidad de alimentos suficientes y nutritivos, sino que también es un paso clave hacia un desarrollo sostenible que permita mejorar la calidad de vida de la población. El compromiso continuo y la adaptación a las circunstancias cambiantes son esenciales para el éxito de la cooperación birregional en seguridad alimentaria.

## Referencias bibliográficas

AL-Invest 5.0 (2020). *Memoria 2016-2020 Al-Invest 5.0: Un crecimiento integrador para la cohesión social en América Latina*. (en línea) [fecha de consulta 16.10.2023] <https://www.aedcr.com/recurso/publicaciones/memoria-2016-2020-al-invest-50-un-crecimiento-integrador-para-la-cohesion>

Aróstica, P. (2022). «Asimetrías de la crisis alimentaria mundial», en «Crisis alimentaria mundial: efectos y proyecciones en Latinoamérica». *Foreign Affairs Latinoamérica*. Vol. 22, n.º 4. Ciudad de México. pp. 7-10.

Banco Mundial (2023). «Actualización sobre la seguridad alimentaria». Última actualización – 2 de octubre de 2023. (en línea) [fecha de consulta 05.10.2023] <https://www.bancomundial.org/es/topic/agriculture/brief/food-security-update>

CEPAL (2018). *Ruralidad, hambre y pobreza en América Latina y el Caribe*. Documentos de Proyectos (LC/TS.2018/119), Santiago (en línea) [fecha de consulta 05.10.2023] <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/7c0acba4-8f02-49a5-adad-3b92a33a186b/content>

CEPAL (2019). *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe, 2019*. (LC/PUB.2019/16-P), Santiago (en línea) [fecha de consulta 14.09.2023] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44697-la-inversion-extranjera-directa-america-latina-caribe-2019>

CEPAL (2023). *Oportunidades para la inversión y la colaboración entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea*. Santiago (en línea) [fecha de consulta 07.09.2023] <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/bb97c7cf-1434-4632-8e6d-182a810fa320/content>

CEPAL, FAO y WFP (2022). *Hacia una seguridad alimentaria y nutricional sostenible en América Latina y el Caribe en respuesta a la crisis alimentaria mundial*. Diciembre (en línea) [fecha de consulta 15.09.2023]

<https://www.cepal.org/es/publicaciones/48531-seguridad-alimentaria-nutricional-sostenible-america-latina-caribe-respuesta-la>

Centro Alemán de Información para Latinoamérica (2020). «Una cooperación más profunda a través del Atlántico: Reunión de los Ministros de Exteriores de la UE, América Latina y el Caribe». 11 de diciembre (en línea) [fecha de consulta 20.09.2023]

<https://alemaniaparati.diplo.de/mxdz-es/-/2426476>

Consejo Europeo. Consejo de la Unión Europea (2023). «De la granja a la mesa» (en línea) [fecha de consulta 10.09.2023]

<https://www.consilium.europa.eu/es/policias/from-farm-to-fork/>

Consejo de la Unión Europea (2023). Declaración de la Cumbre UE-CELAC 2023. Bruselas, 18 de julio. (en línea) [fecha de consulta 15.09.2023] [https://pe.ambafrance.org/IMG/pdf/declaracion\\_de\\_la\\_cumbre\\_ue-celac\\_de\\_2023.pdf?5012/5523d6de2692a35e342145238e9a33a65659d85e](https://pe.ambafrance.org/IMG/pdf/declaracion_de_la_cumbre_ue-celac_de_2023.pdf?5012/5523d6de2692a35e342145238e9a33a65659d85e)

FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF (2023). *Versión resumida de El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2023. Urbanización, transformación de los sistemas agroalimentarios y dietas saludables a lo largo del continuo rural-urbano*. FAO, Roma (en línea) [fecha de consulta 15.09.2023]

<http://doi.org/10.4060/cc6550es>

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 (en línea) [fecha de consulta 15.09.2023]

En: <https://doi.org/10.4060/cc3859es>

FAO, FIDA, UNICEF, PMA y OMS (2018). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Fomentando la resiliencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición*. FAO, Roma. (en línea) [fecha de consulta 01.09.2023]

<http://www.fao.org/3/I9553ES/I9553es.pdf>

Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (2020). *Informe de políticas: El impacto de la COVID-19 en la seguridad alimentaria y la nutrición*. Junio. (en línea) [fecha de consulta 16.10.2023]

<https://unsdg.un.org/es/resources/informe-de-politicas-el-impacto-de-la-covid-19-en-la-seguridad-alimentaria-y-la-nutricion>

IICA (2023). «Proyectos de cooperación con la Unión Europea y Agencias Europeas» (en línea) [fecha de consulta 27.09.2023]

<https://iica.int/es/prensa/noticias/proyectos-de-cooperacion-con-la-union-europea-y-agencias-europeas>

Naciones Unidas (2022). «CEPAL, FAO y WFP llaman a fortalecer la producción agrícola y los sistemas de protección social para responder al desafío de combatir la inseguridad alimentaria». Comunicado de Prensa. 6 de diciembre (en línea) [fecha de consulta 10.09.2023]

<https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-fao-wfp-llaman-fortalecer-la-produccion-agricola-sistemas-proteccion-social>

OIT (2020). «Sector rural y desarrollo local en América Latina y el Caribe» (en línea) [fecha de consulta 25.09.2023] <https://www.ilo.org/americas/temas/sector-rural-y-desarrollo-local/lang-es/index.htm#:~:text=En%20las%20zonas%20rurales%20de,que%20trabajan%20en%20la%20región.>

OPS (2023). «Informe ONU: 131 millones de personas en América Latina y el Caribe no pueden acceder a una dieta saludable» (en línea) [fecha de consulta 25.09.2023] <https://www.paho.org/es/noticias/19-1-2023-informe-onu-131-millones-personas-america-latina-caribe-no-pueden-acceder-dieta>

Sotomayor, O., Ramírez, E. y Martínez, H. (Coords.) (2021). “Digitalización y cambio tecnológico en las mipymes agrícolas y agroindustriales en América Latina”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/65), Santiago, CEPAL y FAO. (en línea) [fecha de consulta 16.10.2023] <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/787ce64b-7f95-4a27-aad9-0a3dc9a3bb70/content>

Unión Europea (2023). Programa Euroclima. Construyendo alianzas para una transición verde y justa. (en línea) [fecha de consulta 20.09.2023] <https://www.euroclimaplus.org/>

U.S. Department of State (2022). «Declaración de la Cumbre de Líderes sobre Seguridad Alimentaria Mundial». 20 de septiembre (en línea) [fecha de consulta 20.09.2023] <https://www.state.gov/translations/spanish/declaracion-de-la-cumbre-de-lideres-sobre-seguridad-alimentaria-mundial/>

World Bank Blogs (2021). «A sustainable future for agriculture in Latin America and the Caribbean is in our hands. Let’s make it happen!». January 20. (en línea) [fecha de consulta 16.10.2023] <https://blogs.worldbank.org/latinamerica/sustainable-future-agriculture-latin-america-and-caribbean-our-hands-lets-make-it>

WWF Colombia (2022). «América Latina repite los indicadores más críticos de pérdida de biodiversidad en el mundo». 12 de octubre (en línea) [fecha de consulta 16.10.2023] <https://www.wwf.org.co/?379176/America-Latina-repite-los-indicadores-mas-criticos-de-perdida-de-biodiversidad-en-el-mundo>





**Adrian Hearn**

*Universidad de Melbourne (Australia)*

**A**mérica Latina y Australia han vivido lo mejor y lo peor del ascenso de China. En el lado positivo, se han beneficiado del crecimiento económico derivado de la demanda sin precedentes de sus materias primas por parte de China. En el lado negativo, han denunciado la manipulación de la moneda, la desindustrialización y las amenazas a la seguridad alimentaria local derivadas del desplazamiento de las explotaciones de alimentos frescos por las plantaciones destinadas a la producción de materias primas.

En este capítulo se comparan las repercusiones de la demanda china en la seguridad alimentaria y los intereses nacionales de América Latina y Australia. En primer lugar, se examina cómo la producción de soja está impulsando la expansión de la «frontera de los productos básicos» en América del Sur, cuyos efectos incluyen el desempleo rural y la consiguiente urbanización. A continuación, se examina la reciente evolución del comercio y las inversiones de China en Australia, donde las crecientes exportaciones de trigo y cebada están inflando los impuestos sobre la tierra y estimulando la aparición de proyectos comunitarios para salvaguardar la seguridad alimentaria.

La siguiente sección examina el caso de Cuba, cuyo gobierno insiste en que una integración más estrecha con China debe evitar la dependencia mediante la inclusión de proyectos que fomenten la seguridad alimentaria nacional. El capítulo ofrece también algunas observaciones etnográficas de la vida cotidiana en Pekín, donde la rápida urbanización ha promovido iniciativas comunitarias que fomentan dietas más sanas y menos dependientes de productos importados. Concluyo con algunas reflexiones sobre la importancia de estas experiencias latinoamericanas, australianas y chinas para la Unión Europea.

## **2. La frontera sudamericana de las materias primas**

El plan de nueva urbanización del gobierno chino pretende aumentar la población urbana de la nación a 1.000 millones en 2025 (frente a sólo 17 millones en 1978), lo que constituye la mayor migración en la historia de la humanidad. Esta transformación demográfica sin prece-

La expansión de las plantaciones, el colapso de las pequeñas explotaciones agrícolas, la intensificación de la aplicación de pesticidas y herbicidas sintéticos y el crecimiento de las ciudades para alojar a las comunidades rurales desplazadas se ha convertido en un problema mundial.

dentes ha desencadenado un consumo de carne de cerdo por parte de la clase media –sostenido por la importación de piensos a base de soja–, así como de trigo, cebada y otros productos básicos. Para las naciones productoras de alimentos, el equilibrio entre las exportaciones a los mercados extranjeros y los sistemas alimentarios locales sostenibles se ha convertido en un reto práctico y ético.

El cultivo de soja en América Latina se concentra en el Cono Sur, donde actualmente ocupa 45 millones de hectáreas, el 90% de ellas en Brasil y Argentina. En 2010, la soja modificada genéticamente para hacerla resistente al herbicida glifosato representaba una media del 85% del total producido en la región. Esto ha permitido la aplicación intensiva de este y otros agroquímicos, a pesar de su difusión en los sistemas hídricos que sustentan los ecosistemas y las comunidades locales. «Un resultado claro», concluye un grupo de trabajo multilateral, «es la externalización de los costes ecológicos, sociales y de salud pública derivados de la producción de soja» (Catacora-Vargas *et al.* 2012).

La agroindustria de la soja ha invadido tierras periurbanas antes destinadas a la producción de alimentos frescos, menoscabando la diversidad ecológica y los medios de vida tradicionales, al tiempo que acelera la migración del campo a la ciudad al concentrarse la gestión de la tierra en menos manos. Impulsada por este proceso, la población urbana de América Latina ha alcanzado ya el 82% del total, lo que la convierte en «una de las regiones más urbanizadas del planeta» (CEPAL 2021). El auge de las exportaciones de materias primas ha generado importantes beneficios macroeconómicos, pero las consecuencias ecológicas, sociales y territoriales son cada vez más profundas.

La expansión de las plantaciones de soja por el Cono Sur representa una nueva frontera de materias primas, con consecuencias transformadoras para la selva atlántica del sur de Brasil, el este de Paraguay y el noreste de Argentina. Desde el siglo XVI, esta zona ha estado sometida a oleadas de tala intensiva, minería de oro y hierro, ganadería y producción de azúcar y café (Dean 1995). Los regímenes coloniales y poscoloniales impusieron con firmeza la ampliación de estas primeras fronteras de la producción de mercancías, pero ni su escala geográfica ni su producción son comparables a las de la soja.

El éxito industrial y el avance territorial de la soja se ven facilitados por las nuevas tecnologías agrícolas, la creciente inversión extranjera y la desregulación neoliberal. Estas transformaciones se hacen eco de las adaptaciones del siglo XX en la región estimuladas por la agroindustria estadounidense, cuyas ventajas competitivas se desbloquearon con la introducción de regímenes de libre comercio. Las consecuencias acumulativas de estas sucesivas oleadas de extracción de materias primas son ahora evidentes en las dos mayores ciudades de Brasil, São Paulo y Río de Janeiro, que han absorbido a comunidades enteras desplazadas por las operaciones de la agroindustria. Aprovechar sus habilidades agrícolas en explotaciones urbanas y periurbanas se ha convertido en un reto fundamental para los migrantes rurales, los gobiernos locales y millones de habitantes de las ciudades comprometidos con sistemas alimentarios más sostenibles desde el punto de vista ecológico, más inclusivos desde el punto de vista social y más saludables para las personas. Ahora hay

pruebas claras de que los proyectos que reúnen a estos actores y sus agendas están fortaleciendo la seguridad alimentaria brasileña (Hearn 2023, Nagib y Nakamura 2020).

La nueva frontera de las materias primas se extiende más allá de América del Sur a otros exportadores de alimentos, generando a su paso retos comparables. La correlación entre el aumento de las exportaciones y la expansión de las plantaciones, el colapso de las pequeñas explotaciones agrícolas, la intensificación de la aplicación de pesticidas y herbicidas sintéticos y el crecimiento de las ciudades para alojar a las comunidades rurales desplazadas se ha convertido en un problema mundial claramente visible en Australia. América del Sur y Australia comparten un legado similar de uso colonial de la tierra y una dependencia actual de las exportaciones de cereales a China, cuya sed de materias primas la ha convertido en el principal socio comercial de ambas. Sin embargo, a diferencia de otras naciones intensivas en minería y agricultura, Australia ha evitado lo peor de la «maldición de los recursos».

La hostilidad hacia China se ha visto agravada por los aranceles comerciales impuestos a la cebada, la carne de vacuno y el vino australianos en 2020.

### 3. La globalización en Australia

La huella agrícola de China se extiende a Australia, donde los cereales se han convertido en la exportación de mayor crecimiento del país, con unos ingresos de 3.500 millones de dólares en 2020 (UN-Comtrade 2021). Saul Eslake (2011:145) sostiene que Australia es «inusual para una economía avanzada» porque ofrece un «contraejemplo»: los productos manufacturados constituyen solo el 16% de las exportaciones, mientras que las materias primas apuntalan el crecimiento económico, como lo han hecho desde la época colonial. Desde principios del siglo XXI, la demanda de trigo, cebada y metales generada por las crecientes ciudades chinas ha sostenido a Australia, al igual que a sus homólogos latinoamericanos, durante las sucesivas crisis mundiales.

La encuesta anual realizada por el Instituto Lowy de Política Internacional (2021) sondea la opinión pública sobre una serie de cuestiones a las que se enfrenta Australia. En 2014, el 56% de los encuestados estaba de acuerdo con la afirmación de que el gobierno australiano «permitiese demasiadas inversiones procedentes de China», y en 2018 la cifra había crecido hasta el 72%. Si bien los australianos están acostumbrados a las grandes inversiones chinas en los sectores de la minería y la energía, la inquietud en torno a la agricultura parece ser el factor que ha impulsado la tendencia, ya que el 87% de las personas encuestadas en 2016 respondieron que estaban en contra de que «el Gobierno australiano permitiese que empresas extranjeras comprasen tierras agrícolas australianas». En 2021, solo el 6% de los encuestados –el porcentaje más bajo de la historia– estaba a favor de las inversiones procedentes de China. En palabras de un encuestado del *Sydney Morning Herald*: «China ha contaminado sus aguas, su aire y su suelo. No respetan su propia patria. ¿Por qué habrían de preocuparse por el medio ambiente de Australia?» (citado en Bachelard 2018). La hostilidad hacia China se ha visto agravada por los aranceles comerciales impuestos a la cebada, la carne de vacuno y el vino australianos en 2020. Aunque los agricultores han compensado temporalmente los aranceles de China desviando cosechas a Arabia Saudí e India, su estrategia a largo plazo sigue dependiendo de la demanda china.

La defensa de la viabilidad de las pequeñas explotaciones agrícolas australianas corresponde a las empresas sociales y a las organizaciones sin ánimo de lucro.

La llegada en 1788 de la Primera Flota a Botany Bay y Port Jackson (actual puerto de Sídney) inició un proceso de desposesión territorial que, como ocurrió en América del Sur, fracturó los vínculos de las primeras naciones con la tierra y los alimentos para sentar las bases de la agricultura industrial y la minería. De estas actividades extractivas, las dimensiones sociales y territoriales de la agricultura son las más visibles, y muestran públicamente las consecuencias humanas y ecológicas de la globalización del siglo XXI. La pérdida de diversidad de cultivos, la intensificación de los insumos químicos y las consiguientes repercusiones demográficas y medioambientales vuelven a revelarse como señas de identidad de la nueva frontera de las materias primas. En los alrededores de Melbourne, la ciudad australiana de más rápido crecimiento (5,1 millones de habitantes), resulta sorprendente que, como ocurre en las ciudades brasileñas, las explotaciones agrícolas periurbanas estén desapareciendo a medida que los nuevos suburbios se extienden hacia el exterior y las explotaciones agroindustriales circundantes invaden el interior. Los gobiernos estatal y federal, centrados decididamente en la exportación de materias primas, no parecen preocupados por el hecho de que las plantaciones de trigo, cebada y colza que avanzan hacia el norte y el oeste de la ciudad no satisfagan la demanda local de alimentos frescos. El aumento de los impuestos sobre la tierra deja pocas esperanzas a los agricultores de hortalizas y frutas, cuya capacidad para abastecer a la ciudad se prevé que caiga del 41% de la demanda actual al 18% en 2050 debido a la menor disponibilidad de tierras asequibles y al hecho de que la Estrategia de Agricultura de Victoria se centra en la exportación a Asia (Carey *et al.* 2018:67).

La defensa de la viabilidad de las pequeñas explotaciones agrícolas australianas corresponde a las empresas sociales y a las organizaciones sin ánimo de lucro. Entre ellas está CERES Fair Food, que ahora suministra cada semana a más de mil familias de Melbourne frutas y verduras frescas procedentes de un centenar de agricultores locales, creando puestos de trabajo y protegiendo la tierra del desarrollo inmobiliario y agroindustrial.

El director de Fair Food, Chris Ennis, describe la iniciativa como «una herramienta para la educación pública sobre la historia social y medioambiental del sistema alimentario de Australia» (entrevista, 17 de septiembre de 2018). Como escribe en un boletín de CERES, «en los últimos 12.000 años, la era de la agricultura, la mayoría de nosotros éramos agricultores. En Australia, en 1900, uno de cada siete de nosotros era agricultor, hoy solo uno de cada 33 cultiva los alimentos que comemos» (2012:6). Al situar su proyecto en un largo recorrido histórico, Chris ofrece una narrativa de gran atractivo que ha logrado atraer el apoyo de pequeños agricultores, comercios minoristas, clientes en línea y gobiernos locales. En su papel de intermediario en el centro de esta red, su incipiente alianza dejó su impronta en la estrategia del sistema alimentario del Ayuntamiento de Moreland, dotada con 34.000 dólares australianos (25.000 dólares estadounidenses), el primer programa financiado por el gobierno australiano para incentivar el uso productivo de las tierras de cultivo urbanas.

A medida que Fair Food y otros proyectos ganan apoyo a nivel popular, el aumento del interés de los inversores extranjeros en el sector agroalimentario ha suscitado apasionadas reacciones en contra. La presencia de entidades financieras y empresas chinas en el sector está generando una oposición nunca vista en el caso de la minería, el gas, el petróleo y

otras industrias extractivas (Hearn, 2013). En 2021, ante las advertencias de posibles daños medioambientales, injerencias políticas y la llegada de trabajadores chinos, el gobierno australiano anuló el acuerdo del estado de Victoria para adherirse a la iniciativa china Belt and Road. La opinión del gobierno de que la iniciativa no es coherente con la política exterior de Australia refleja la preocupación por las repercusiones de la misma en todo el mundo.

Las oleadas de entusiasmo e inquietud sobre China reflejan una década de acusaciones de que la búsqueda de seguridad alimentaria por parte de la superpotencia emergente constituye una «fiebre por la tierra» entre las élites chinas que «quieren un trozo de la Australia rural» (Cranston 2012). Un lenguaje similar ha surgido en Brasil, donde, según el ex ministro de finanzas Antônio Delfim Netto, «los chinos han comprado África y ahora intentan comprar Brasil» (Estadão 2010). Detrás de estas acusaciones en ambos países hay temores latentes sobre la relación entre alimentos, tierra y soberanía. Aprovechados por los medios de comunicación sensacionalistas y los políticos, estos temores alimentan un argumento simple: la necesidad de China de materias primas alimentarias ha impulsado inversiones agroindustriales que amenazan con codiciar tierras de cultivo y comprometer la soberanía nacional. Un contraste instructivo de este argumento surge del compromiso chino con Cuba, donde la dependencia colonial y poscolonial de la industria azucarera desencadenó la Revolución Cubana de 1959 y disputas sobre el equilibrio entre dependencia y soberanía desde entonces. China ocupa un lugar preponderante en los intentos cubanos de encontrar este equilibrio, incluso más que en Brasil y Australia.

Mientras los funcionarios cubanos y sus homólogos chinos persiguen lo que denominan socialismo «mutuamente beneficioso» del siglo XXI, la contraposición entre dependencia y soberanía sigue configurando la historia de la isla.

#### 4. El contrapunto cubano

El eminente etnólogo cubano Fernando Ortiz argumentó en 1940 que tres siglos de dependencia nacional de la industria azucarera representaban un «contrapunto» con el cultivo del tabaco. Más allá del contraste económico del éxito estelar del azúcar como producto industrial en comparación con el tabaco, propuso una serie de distinciones culturales relacionadas. Entre ellas destaca la dependencia del azúcar de los esclavos africanos, unos 780.000 de los cuales fueron trasladados a Cuba bajo el dominio colonial español, y la mecanización de la industria bajo el control estadounidense a partir de 1898. El enfoque extractivo de ambos regímenes convirtió a Cuba en el mayor exportador de azúcar del mundo, lo que infundió en Ortiz una aguda sensibilidad hacia las relaciones de poder.

Hacia el final de su vida, Ortiz vio cómo la dependencia económica de su nación respecto a Estados Unidos, afianzada por la industria azucarera, daba lugar a la Revolución Cubana de 1959 liderada por Fidel Castro. Asimismo, habría observado que el consiguiente intercambio de petróleo soviético por azúcar cubano estaba generando una nueva dependencia exterior. A pesar del compromiso del gobierno castrista de mantener la zafra azucarera, la movilización masiva de brigadas de trabajo no pudo compensar la ausencia de demanda estadounidense y de inversión en infraestructuras. La producción disminuyó, pero la dinámica de dependencia persistió hasta el colapso de la Unión Soviética en 1989.

China alberga una diversa gama de actores que están emergiendo para dar forma a sus propios sistemas alimentarios locales.

Desde el final de la Guerra Fría, el gobierno cubano ha estrechado sus relaciones con China, pero, a diferencia de sus predecesores soviéticos, los estrategas chinos están decididos a evitar los riesgos económicos y políticos del clientelismo. Por lo tanto, aunque la inversión china está ayudando a revitalizar la industria azucarera de exportación de Cuba, la profundización de la alianza también está creando capacidades –en el marco de la iniciativa Belt and Road– para producir maíz, arroz y otros alimentos de primera necesidad para el consumo local. La paradoja emergente que representan el interés local y la influencia extranjera refleja una ruptura de las dicotomías de poder que recuerda al planteamiento de Ortiz. Mientras los funcionarios cubanos y sus homólogos chinos persiguen lo que denominan socialismo «mutuamente beneficioso» del siglo XXI, la contraposición entre dependencia y soberanía sigue configurando la historia de la isla (Hearn y Hernández 2021).

Jiang Zemin visitó Cuba en 2001 y se comprometió a apoyar la producción de azúcar para su venta al Estado chino, pero también de arroz, maíz y otros alimentos de primera necesidad para el consumo cubano. Obtenidos durante las visitas del presidente Hu Jintao a La Habana en 2004 y 2008, tractores, sistemas de riego, instalaciones de almacenamiento y otros insumos agrícolas procedentes de China han aparecido desde entonces por toda la isla. Para suministrar electricidad al ingenio azucarero Jesús Rabi de Matanzas y a la población próxima, China Eximbank ha financiado desde entonces una central eléctrica de biomasa que consume los residuos procedentes del ingenio. La construcción, ingeniería y operaciones iniciales fueron gestionadas por Shanghai Electric, cuyos 325 técnicos trabajaron junto a 250 homólogos cubanos. La central es la primera de las 18 previstas para 2030 que funcionarán junto a los ingenios azucareros de todo el país (Pérez Sanchez 2020).

Los acuerdos comerciales entre Cuba y China han ido acompañados de consejos para estimular la producción de alimentos para los hogares cubanos en lugar de para la exportación, un objetivo confirmado en la cooperación en el marco de la iniciativa china Belt and Road. Entre los proyectos en curso se encuentra la construcción de una planta en la provincia de Pinar del Río, por parte de la empresa china Muyang, con el objetivo de procesar 37 toneladas de arroz al día para su consumo interno (Hernández Cáceres 2020). A diferencia de las inversiones en la industria azucarera, estos proyectos aspiran a desarrollar la capacidad interna de producción de alimentos de la isla, apoyando la narrativa de soberanía alimentaria del gobierno cubano, incluso a medida que se intensifica la influencia de las empresas chinas en la isla. Las críticas a esta influencia emanan principalmente de grupos de reflexión y comentaristas conservadores estadounidenses, que alegan, por ejemplo, que la cooperación en la producción de azúcar y arroz, el refinado de petróleo y las telecomunicaciones constituye un intento de «apuntalar al régimen cubano» que, en última instancia, coloca a China «en el lado equivocado de la historia» (Lazarus y Ellis 2021).

Para Cuba, Australia y Brasil, la necesidad de construir alianzas que apoyen sistemas alimentarios sostenibles es cada vez más visible. La demanda china de materias primas es un importante motor del cambio, pero las transformaciones que ocurren en China están planteando retos internos que se asemejan a los que afrontan sus proveedores. Lejos de ser la monolítica economía dirigida a la que aluden los políticos y los

medios de comunicación oportunistas, China alberga una diversa gama de actores que están emergiendo para dar forma a sus propios sistemas alimentarios locales.

## 5. Unidad y diversidad en Pekín

Rechazando los argumentos simplistas según los cuales China está socavando la seguridad alimentaria brasileña, Gustavo Oliveira (2021) escribe que «la cuestión no es si Brasil es presa económica de China, sino más bien si los campesinos y trabajadores brasileños y chinos son presa de las élites corporativas nacionales y transnacionales y de los actores estatales que posibilitan y fomentan su poder y sus beneficios». Desde esta perspectiva, las consecuencias ecológicas y sociales de la agroindustria desenfadada no surgen de las acciones del Estado chino, sino más bien de las transformaciones injustas de la tierra y el trabajo impulsadas por los modos de producción capitalistas en estos contextos. La consecuencia es que la urbanización está planteando retos a los sistemas alimentarios locales de China que tienen mucho en común con los que están surgiendo en Australia, Brasil y Cuba.

En la mesa de mi familia de acogida en Pekín, donde viví durante un año entre 2007 y 2008 y de nuevo en 2015, el impacto de la urbanización en la comida era evidente. Como miembro *de facto* de la familia Wang en el suburbio de Pu Huang Yu, tenía que seguir una rutina diaria: pasear al perro con la familia a las 8 de la mañana, llegar a la estación de metro a las 9 y, lo más importante, estar en casa para cenar a las 6.30 de la tarde. Para el señor Wang, la cena era una ceremonia. Tras colocar el gran cuenco de cristal en el centro de la mesa del salón, nos anunciaba el plato que había preparado ese día para su mujer y su hija y para mí. Disfrutábamos de cordero, ternera y pollo casi todas las noches, pero el cerdo era su especialidad, lo que resultaba evidente por la elegancia con la que exclamaba «京都排骨!» (¡Costillas de cerdo de Kioto!). Conocí al señor Wang cuando vivía en los alrededores de Pu Huang Yu en 2007, poco después de que trasladara a su familia de una granja de maíz en la provincia de Hebei, en las afueras de Pekín, al estrecho apartamento situado en un rascacielos. Ocho años después, incluso sin el alquiler que yo le pagaba, su trabajo como empleado en la oficina de administración de su complejo residencial (*hua qiu*) le permitía mantener una dieta que hace una década habría sido impensable.

Es difícil apreciar plenamente la creciente importancia socioeconómica de la carne de cerdo en China. La OCDE calcula que el consumo per cápita de carne de cerdo en China aumentó de 23,9 kg en 2000 a 30,3 kg en 2018, estimulado por «ingresos más altos y una evolución –debida a la urbanización– hacia cambios en el consumo de alimentos que favorecen el incremento de proteínas» (2021). Para diversificar el consumo, el gobierno ha promovido la carne de cordero y otras fuentes de proteínas desde 2018, pero la carne de cerdo sigue siendo la gran favorita. A medida que el plan de nueva urbanización aumente la población urbana de China de 850 millones en 2014 a 1.000 millones de personas en 2025, la demanda de carne de cerdo crecerá. Para alimentar a los rebaños cada vez más numerosos se necesita soja transformada en piensos, dando lugar a una cadena mundial que se extiende desde la mesa del señor Wang hasta las plantaciones de soja de América del Sur. Como se ha señalado, la fronte-

La necesidad de desarrollar enfoques de la seguridad alimentaria que tengan en cuenta las particularidades locales seguirá influyendo en las interacciones de China con América Latina y Australia.

ra de las materias primas asociadas se extiende a los campos de trigo y cebada de Australia, que proporcionan carbohidratos diarios a millones de habitantes urbanos como el señor Wang, y a las plantaciones de azúcar de Cuba por donde pasan los relucientes tractores chinos.

Al noreste de Pekín, a una hora en autobús de la última estación de metro de Fengbo, una comunidad progresista está forjando un futuro periurbano alternativo. La iniciativa Shared Harvest se fundó en 2012 como una cooperativa independiente de agricultura apoyada por la comunidad (CSA, por sus siglas en inglés), y en los cinco años siguientes creció hasta apoyar a más de 40 agricultores en 36 hectáreas de tierras adjudicadas por el gobierno. Dejando atrás pueblos estancados, sus miembros han evitado la precariedad de la construcción, las fábricas y los sectores informales de la ciudad. Cuando los visité por primera vez en 2015, utilizaban sus conocimientos para producir peras, calabazas, maíz, boniatos, okra, setas, aves de corral y carne de cerdo ecológicos que entregaban cada semana a más de 800 familias de Pekín.

La directora de Shared Harvest, la Dra. Shi Yan, científica agrícola, describe su trabajo como conservación cultural: «Al proporcionar estos empleos ofrecemos una ocupación digna que aprovecha las habilidades de la comunidad y sus antiguas conexiones con la tierra» (entrevista, 31 de julio de 2017). Aprovechando las capacidades de los agricultores desplazados, Shi es una intermediaria que centra su trabajo en las tradiciones alimentarias de estos campesinos. La directora de Shared Harvest presenta la iniciativa a las autoridades locales como un ejemplo de continuidad cultural frente a la urbanización y, a cambio, éstas le han proporcionado una planta de biogasificación de metano para producir energía y fertilizantes y le han prorrogado el contrato de arrendamiento hasta 2027. El éxito de la iniciativa ha inspirado desde entonces la creación de más de 1.000 granjas comunitarias en toda China (Lyu *et al.* 2020). Muchas de ellas están gestionadas por antiguos alumnos de Shi, y todas ellas están creando activamente alianzas entre el sector público y el privado para impulsar enfoques agrícolas no industriales a pequeña escala.

La urbanización ha tenido consecuencias diferentes para la familia Wang con respecto a los trabajadores inmigrantes de Shared Harvest. En ambos casos se trasladaron de las tierras de cultivo de Hebei a los suburbios en expansión de Pekín, pero mientras la primera depende de cadenas alimentarias sostenidas por materias primas extranjeras, los segundos se alimentan a sí mismos y abastecen a sus clientes urbanos con productos locales. Las dos experiencias demuestran que la necesidad de sistemas alimentarios más orientados al mercado local es tan acuciante en China como en Brasil, Australia y Cuba.

## 6. Conclusión: reflexiones para la Unión Europea

Los escenarios anteriores sugieren que los proyectos comunitarios pueden ser tan transformadores como la agroindustria global. El reconocimiento de la acción comunitaria se pierde fácilmente en los debates sobre comercio e inversión internacionales, especialmente cuando se enmarcan en acusaciones políticamente acaloradas de que el crecimiento de China está generando nuevas dependencias entre las naciones productoras de alimentos al tiempo que socava su soberanía.



La necesidad de desarrollar enfoques de la seguridad alimentaria que tengan en cuenta las particularidades locales seguirá influyendo en las interacciones de China con América Latina y Australia. La Unión Europea (UE) está bien situada para extraer enseñanzas de este proceso, por ejemplo, a través de las cumbres anuales UE-China y UE-Brasil. Estos encuentros brindan la oportunidad de establecer un subdiálogo trilateral de la UE con China y Brasil, que proporcionaría a la primera información sobre los planteamientos chinos en materia de seguridad alimentaria, transferencia de tecnología, financiación del desarrollo y otras cuestiones pertinentes. Asimismo, se facilitaría el debate sobre los objetivos que China desea alcanzar con la UE –y que ya está logrando con Brasil–, como la cooperación tecnológica, el avance hacia un comercio más abierto y la diversificación de las inversiones.

Las relaciones agrícolas de Australia con China también son relevantes para la UE, sobre todo en lo que respecta a la inversión extranjera en tierras de cultivo. Como se ha señalado, se prevé que la capacidad de las zonas periurbanas de Melbourne para alimentar a la ciudad se reduzca al 18% en 2050, y otras ciudades australianas se enfrentan a una situación similar. Existe una necesidad acuciante de fomentar la inversión, tanto extranjera como nacional, en la producción localizada de alimentos frescos para los mercados nacionales, en lugar de limitarse al sector de las materias primas para la exportación. La salvaguarda de los intereses nacionales ha ocupado un lugar más destacado en los planteamientos cubanos sobre China, en parte debido a las experiencias de la isla con el colonialismo europeo y su posterior dependencia de los mercados estadounidenses. Aunque los estados democráticos liberales no pueden emular fácilmente el requisito de Cuba de que los inversores agrícolas extranjeros fomenten la seguridad alimentaria local, la UE (y otros) podrían considerar incentivos fiscales y de otro tipo para proyectos que den prioridad al beneficio de la comunidad.

La capacidad de la producción localizada para construir sistemas alimentarios más resilientes y seguros está ampliamente reconocida, y este artículo ofrece una visión de la realidad sobre el terreno. Los proyectos de orientación local están ayudando a abordar retos de relevancia mundial asociados al cambio climático, la urbanización y la seguridad alimentaria. A medida que estas cuestiones adquieren mayor relevancia en el G20, la ONU, los BRICS y otros foros multilaterales, la UE se encuentra en una posición idónea tanto para apoyar las experiencias extranjeras como para aprender de ellas.

## Referencias bibliográficas

Bachelard, Michael (2018). «Readers respond: Should Australia support China's Belt and Road Initiative.» *The Sydney Morning Herald*, 26 de junio.

Carey, Rachel, Jennifer Sheridan, and Kirsten Larsen (2018). *Food for Thought: Challenges and Opportunities for Farming in Melbourne's Foodbowl*. Melbourne: Victorian Eco-Innovation Lab.

Catacora-Vargas, Georgina; Pablo Galeano; Sarah Zanon Agapito; Darío Aranda, Tomás Palau y Rubens Onofre Nodari (2012). *Soybean*

*production in the Southern Cone of the Americas: update on land and pesticide use.* Cochabamba: Virmegraf.

Cranston, Matthew (2012). «Chinese want slice of rural Australia.» *The Australian Financial Review*, 23 de enero.

Dean, Warren (1995). *With Broadax and Firebrand: The Destruction of the Brazilian Atlantic Forest.* Berkeley: University of California Press.

Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) (2021). «Cities and Housing Provide an Opportunity to Transform Latin America.» *ECLAC News*, 17 de mayo.

Ennis, Chris (2012). «CERES - once we were farmers.» *Geodate* 25(3):6-8.

Eslake, Saul (2011). «The Counterexample of Australia.» In *What's Next?*, editado por David Hale y Lyric Hale, 139-150, New Haven: Yale University Press.

Hearn, Adrian H. (2023). «Bringing community together through urban farming: Rio de Janeiro.» *Pursuit*, 28 de julio. (en línea) [fecha de consulta 10.10.2010] <https://pursuit.unimelb.edu.au/articles/bringing-community-together-through-urban-farming>

----- (2013). *China and Brazil: Searching for Sustainable Complementarity.* The European Commission - Europe China Research and Advice Network policy paper #72. Londres: ECRAN.

Hearn, Adrian H. y Hernández, Rafael (2021). «Cuba-China Relations and the Construction of Socialism.» En: *Cuban International Relations at 60: Reflections on Global Connections*, editado por Mervyn Bain y Chris Walker. Lanham: Lexington Books, pp.139-156.

Hernández Cáceres, Alberto (2020). «Avanza en Pinar del Río construcción de moderno secadero de arroz.» *Radio Guamá*.

Lazarus, Leland y Ellis, Evan (2021). «How China Helps the Cuban Regime Stay Afloat and Shut Down Protests.» *The Diplomat*. 3 de agosto. (en línea) [fecha de consulta 10.10.2010] <https://thediplomat.com/2021/08/how-china-helps-the-cuban-regime-stay-afloat-and-shut-down-protests/>

Lowy Institute for International Policy (2021). Lowy Poll. (en línea) [fecha de consulta 10.10.2010] <https://poll.lowyinstitute.org>

Lyu, Lily; Jin Yang; Wang Xiumin (2020). «New Money: CSA farms offer inspiration to China's agriculture.» CGTN, 22 de mayo. (en línea) [fecha de consulta 10.10.2010] <https://news.cgtn.com/news/2020-05-22/New-Money-CSA-farms-offer-inspiration-to-China-s-agriculture-QHBXoPCjlc/index.html>

Najib, Gustavo y Angélica Campos Nakamura (2020). «Urban agriculture in the city of São Paulo: New spatial transformations and ongoing challenges to guarantee the production and consumption of healthy food.» *Global Food Security* 26: 1-7.

Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) (2021). Meat consumption. (en línea) [fecha de consulta 10.10.2010] <https://data.oecd.org/agroutput/meat-consumption.htm>

Oliveira, Gustavo (2021). «China's Engagement with Brazil since 2000: key actors, strategies, and conflicts.» Presentación en la Hong Kong University of Science and Technology, 9 de marzo. (en línea) [fecha de consulta 10.10.2010] <https://globalchinacenter.hkust.edu.hk/events/chinas-engagement-brazil-2000-key-actors-strategies-and-conflicts>

Pérez Sanchez, Amaury (2020). «Cuba's First Biomass-Fired Power Plant Inaugurated.» *Power Magazine*, 1 de julio. (en línea) [fecha de consulta 10.10.2010] <https://www.powermag.com/cubas-first-biomass-fired-power-plant-inaugurated/>

UN-COMTRADE (2021). «United Nations commodity trade statistics database». (en línea) [fecha de consulta 10.10.2010] En: <http://comtrade.un.org>



---

# RELACIONES ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y PROYECCIONES EN SEGURIDAD ALIMENTARIA

- SEGURIDAD ALIMENTARIA EN PERSPECTIVA  
GEOPOLÍTICA: PASADO, PRESENTE Y DESAFÍOS DE  
LAS «GUERRAS DE GRANEROS»

*María del Pilar Ostos*

- (IN) SEGURIDAD ALIMENTARIA: RESPUESTAS DEL  
MERCOSUR EN UN CONTEXTO DE MAYOR DEMANDA  
GLOBAL

*Sergio M. Cesarin*

- UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE:  
PROYECCIONES EN SEGURIDAD ALIMENTARIA PARA  
LAS RELACIONES BIRREGIONALES

*Ignacio Bartesaghi*



**María del Pilar Ostos**

*Instituto de Investigaciones Estratégicas  
de la Armada de México (ININVESTAM)*

## 1. Introducción

Repensar la seguridad alimentaria desde una perspectiva geopolítica en pleno siglo XXI, implica un «viaje de retorno» a lo básico e indispensable, al hallazgo más estratégico para la sobrevivencia de la raza humana: el alimento. Así, la labor y el ingenio para producir alimentos de manera individual o colectiva, por medios tradicionales como la agricultura, o a niveles industriales y de laboratorio como los actuales, sigue siendo una de las principales motivaciones para la humanidad, tanto en tiempos de paz como en tiempos de guerra.

En ese sentido, acontecimientos recientes como la expansión de la amenaza pandémica de la COVID-19, los cambios constantes a nivel medioambiental y actos de guerra como los que se presentan entre la Federación Rusa y Ucrania, entre otros, transcurren en medio de los desafíos globales que conlleva atender la seguridad alimentaria, es decir, garantizar la ingesta necesaria o suficiente de alimentos nutritivos y vitales como parte fundamental de la sobrevivencia humana.

Es por ello que los análisis geopolíticos adquieren una relevancia notable para explicar los límites y los alcances de la seguridad alimentaria en los tiempos actuales, lo que implica establecer una mirada retrospectiva, con el propósito de apreciar las constantes histórico-políticas y económico-sociales, además de militares, que definen a los distintos modelos geopolíticos en los que persisten las disputas por el control de recursos estratégicos, concretamente en ámbitos geográficos dedicados a la producción de alimentos, minerales, agua, energía y todo aquello que se vuelva motivo de disputa, génesis de un conflicto en cualquier parte del mundo.

Así, la confrontación militar entre Rusia y Ucrania se convierte en un conflicto por el control de los recursos estratégicos, al tiempo que comporta un *parteguas* que polariza al orden internacional, alimentando las rivalidades entre bloques de estados como es el caso de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), que encabezan Estados Unidos y la Unión Europea. Lo mismo sucede con la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS), que lideran Rusia y China, y con el mecanismo de los BRICS, integrado por

La confrontación militar entre Rusia y Ucrania se convierte en un conflicto por el control de los recursos estratégicos, al tiempo que comporta un parteaguas que polariza al orden internacional, alimentando las rivalidades entre bloques de estados.

Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, que recientemente ha aprobado la incorporación de nuevos integrantes (Patiño, 2022:165). A estos se suman otros actores como organismos internacionales, instituciones bancarias y hasta ejércitos de mercenarios, como fue el caso del Grupo Wagner, quienes asumen una posición, a favor o en contra, en medio de este clima de inestabilidad que trasciende del ámbito geopolítico euroasiático.

Por consiguiente, la inestabilidad en el corazón de Eurasia a partir de las tensiones entre Rusia y Ucrania, sugiere profundizar en otras aristas del conflicto, particularmente en las disputas por recursos estratégicos, lo que permite suponer que esta sea una *guerra de graneros*, al centrar su importancia en el valor geoestratégico de las tierras productivas, pero que también adquieren relevancia en términos de ubicación, posición, productividad y desarrollo, entre otras ventajas comparativas.

En ese sentido, la pregunta clave en el ámbito de la geopolítica es: ¿qué hay en el territorio de Ucrania que motive la confrontación entre Rusia y la Unión Europea, cada uno con sus aliados? En principio, el territorio conforma un genuino espacio en desarrollo, con tierras que producen importantes recursos (alimenticios, mineros, energéticos e hídricos, entre otros) y que convierten a Ucrania, el «granero de Europa». Entre tanto, Rusia parece aceptar «la profunda militarización de su sociedad y la interminable búsqueda de su seguridad mediante la creación de un imperio territorial» (Kaplan, 2015: 233) A través de su constante expansión y reacomodo de su *espacio vital* mediante la ampliación de sus fronteras, pretende a toda costa y por todos los medios recuperar lo que los teóricos geopolíticos rusos llaman su *cercano extranjero* (González, 2012 :136). Eso significa que Rusia avanza en su estrategia de reconquista de los territorios de la órbita soviética por distintas vías, ya sea mediante la persuasión y el convencimiento, en el caso de Bielorrusia, o la agresión directa, como se observa en el caso de Ucrania.

Finalmente, la reflexión geopolítica entorno a este prototipo de guerras de graneros que nos plantean las tensiones ruso-ucranianas, pone de manifiesto la importancia de otras panregiones agrícolas en el mundo. Este apelativo lo utilizó el alemán Karl Haushofer al referirse a distintas regiones en las que se dividía el mundo y que, a su vez, se convertían en una especie de «teatros de operaciones», recurriendo al lenguaje militar (Portillo, 2004). Esta situación se avizora en estos momentos para América Latina, convertida en esa huerta y granero de alimentos para el mundo, en medio del derrotero que plantea la seguridad alimentaria en el siglo XXI.

## 2. Contexto histórico de la guerra de graneros

Para profundizar en las primeras *guerras de graneros* a lo largo de la historia, se puede situar un punto de partida durante la expansión del Imperio romano con Julio César, primero, y Marco Antonio, después, en pleno auge del reinado de Cleopatra. Ello contribuyó a posicionar a Egipto como «la gran despensa de cereales» para el Imperio romano, fruto en gran medida del auge de la producción del trigo que se expandió a otras latitudes como los territorios del norte de África, Sicilia e Hispania. Al tiempo, se estableció una logística para la distribución del cereal mediante el trazado de nuevos caminos y más rutas, terrestres y marítimas, que confluían en Roma, el centro del poder imperial. Un símil que en la actualidad



impulsa la dirigencia política de China a través de su Iniciativa de la Franja y la Ruta, que consiste en esa coincidencia de caminos que confluyen en dirección al centro de poder en Pekín (Frankopan, 2020).

Más allá del Mediterráneo, en la Edad Media, los viajes relatados por Marco Polo se convirtieron en esa manera de expandir el intercambio de los alimentos entre Europa y el Extremo Oriente, caracterizado por lugares envueltos en aires de leyenda de donde procedían la seda, la porcelana y las especias, comercializadas por los mercaderes árabes y musulmanes, diestros en el diseño de rutas. Esto permitió el intercambio de especias como la canela, la pimienta, la sal, la cúrcuma, la mostaza, el clavo de olor, entre otras, que cambiarían la manera de sazonar y conservar los alimentos, más allá del perímetro que cubría esa «gran isla» o macizo continental denominado *Eurasia*, que el geopolítico británico Halford Mackinder denominó como la Tierra Corazón (*Heartland*) (Mackinder, 2010: 312).

En China, por su parte, entre los años 1421 a 1433, etapa previa a los viajes de Cristóbal Colón y otros europeos a tierras del Nuevo Mundo, la dinastía Ming se dio a la tarea de explorar alternativas para atender las demandas de cereal en medio de la escasez y las posibilidades de un periodo de hambruna entre su población. Para ello, la dirigencia China formuló algunas estrategias para el abasto de alimentos, comenzando por el despliegue naval y diplomático de la Gran Flota del Tesoro, a cargo del almirante Zheng He, que intensificó el comercio y la influencia de China en materia de alimentos y botánica en Asia, la India, África y Oriente Próximo.

Los barcos chinos llevaban una rica variedad de flora (semillas de arroz, soja, mijo, trigo, mandarinas, limas, limones, naranjas, pomelos y cocos, entre otras) que pretendían plantar en tierras extranjeras, en parte como un beneficio al sistema tributario y también como una manera de brindar alimento a cada territorio al que arribaba la Gran Flota del Tesoro. Asimismo, se sabe que las embarcaciones llevaban perros a bordo, algunos como animales de compañía, otros como alimento y otros para cazar ratas, al tiempo que existían gallineros llenos de pollos asiáticos, que se transportaban como valiosos presentes para los dignatarios extranjeros, junto a otros productos emblemáticos del suelo chino (Menzis, 2025: 70, 96-97).

Los chinos afianzaron sus habilidades navales diseñando su modelo de *collar de perlas*, es decir, su recorrido a través de enclaves por todo el Indo-Pacífico, pero su ocaso naval llegaría en 1433, clausurando sus naves y optando por un amurallamiento antes de volver a surcar los mares del mundo como en el presente.

Por entonces, hacia 1492 y guiado por la impronta de los viajes de Marco Polo, el almirante Cristóbal Colón se inspiró para continuar la ruta de las especias y de los metales preciosos a partir de su propia utopía transoceánica (Queralt del Hierro, 2014). En ese momento, la técnica marinera y las embarcaciones portuguesas (carabelas), aunadas al recurso financiero judío, sirvieron para concretar el inicio de las labores de la llamada Compañía de la Indias Orientales, empeñada en localizar las fuentes del oro en las tierras de Ofir y avistar las tierras de las especias en las indias orientales.

Las tierras descubiertas en el Nuevo Mundo conforman, hasta nuestros días, ese suelo fértil y el humus que, con sus nutrientes, favorece la siembra y, con ello, la producción de extensas áreas de tierra que, con el correr de los tiempos se integran para convertirse en una *panregión* agrícola de destino.

El resultado de la odisea del almirante Colón no se concretó en las tierras de Ofir, sino en las islas del mar Caribe, donde el oro colgaba de las narices y las orejas de los nativos. Su fallido avistamiento de la tierra de las especias, en el continente-isla con el que se toparon Colón y su tripulación, los acercó a otras posibilidades de «negocio» de los alimentos, en este caso a la producción en las *huertas* dedicadas al cultivo de tubérculos, comenzando por la patata, la yuca, el ñame, hortalizas como la calabaza y las lechugas, el tomate, el cacao, el chile (ají) y la vainilla (Ha-Joon Chang, 2023: 193).

Estas posibilidades se ampliaron con el registro de granos de maíz, el frijol y, en ese intercambio de culturas y sabores, el trigo hace su aparición en América, al que se sumaron la cebada y el grano de café de origen arábigo, mientras que, en las regiones de llanuras y pastizales, arribaron en estos primeros viajes los cerdos y las reses traídas desde la península Ibérica. De igual manera, los *jardines tropicales* se fueron surtiendo del plátano, que cruzará la India y África, como alimento prodigioso de los esclavos africanos que vendrán a América para la explotación de las minas de oro y plata. Asimismo, llegó la caña de azúcar desde la India y con ello, el florecimiento de los ingenios azucareros en todo el continente.

Por consiguiente, las tierras descubiertas en el Nuevo Mundo conforman, hasta nuestros días, ese suelo fértil y el humus que, con sus nutrientes, favorece la siembra y, con ello, la producción de extensas áreas de tierra que, con el correr de los tiempos se integran para convertirse en una *panregión agrícola* de destino. Ya no se trata solo del Viejo Mundo, se ha abierto a otros competidores que hacen de América Latina un posible «teatro de operaciones» en el futuro, como parte de las *guerras de graneros* que tienen como constante asegurar los carbohidratos, las proteínas y los nutrientes necesarios para garantizar la continuidad de los grupos humanos que habitan los diferentes territorios en diversos continentes.

### 3. Rusia y Ucrania, una guerra de graneros en el siglo XXI

Retomando la cuestión de las confrontaciones por territorio y, particularmente, la explicación del conflicto entre Rusia y Ucrania bajo la perspectiva de una *guerra de graneros*, en medio de la (in)seguridad alimentaria, la situación de Ucrania nos permite dimensionar la importancia de formar parte del Cinturón de Tierras Negras o Chernozem. Este consiste en un tipo de suelo abundante en humus y carbono, lo que permite la retención de agua y nutrientes, favoreciendo la productividad de las áreas de cultivo a lo largo de las estaciones del año. Esta noción de cinturones de tierras fértiles se encuentra presente en distintas partes del mundo, lo que convierte a dichas áreas territoriales en conflictos potenciales. Se ubican en las grandes praderas del medio oeste de Estados Unidos, las pampas argentinas con sus «tierras castañas», además de Rusia, Kazajistán, China, Mongolia o México, entre otros.

De ahí que, las motivaciones de una *guerra de graneros* en Ucrania se atribuyen al 68% de las tierras negras que posee, que la convierten en una potencia agrícola como se manifiesta, incluso, en la explicación sobre los colores de su bandera: el amarillo que representa el trigo dora-

do producido en sus campos fértiles cobijados por el azul del cielo. Esto la coloca en el punto de mira de las corporaciones dedicadas al negocio de los agroalimentos a escala global.

Así, la presencia de las transnacionales de origen estadounidense como Monsanto, dedicada a surtir en un 40% la demanda de semillas utilizadas en las áreas de cultivo en Ucrania, seguida de la empresa de cereales Cargill, con plantas procesadoras de trigo y oleaginosas, con sus terminales de exportación con embarcaciones en las áreas portuarias del mar Negro, se convierten, tras el inicio de la guerra, en objetivos militares de las tropas rusas, como parte del conjunto de los actores vinculados a este conflicto guiado por los intereses agrícolas (Ostos, 2022: 20).

A esta lucha de gigantes involucrados en el predominio sobre el sector agroalimentario, se suma la presencia de China, que apuesta desde hace años por la compra y arrendamiento de tierras fértiles en todo el mundo como parte de su «Estrategia de Autosuficiencia Alimentaria», establecida ya en su Libro Blanco de 1996. En ese sentido, el principal asunto a subsanar por parte de China se vincula con el margen reducido del 8% de tierras cultivables en su territorio, seguido del 6,5% del agua destinada a la labor agrícola; condiciones que, a la postre, limitan sus capacidades para suplir la demanda de alimentos de su población, superior a los 1.400 millones de habitantes, cifra que representa cerca del 21% de la población mundial (Ostos, 2022: 20).

De esta manera, la estrategia de negocios de China (desarrollada a partir de 2010 y hasta fechas recientes), enfocada a la adquisición de tierras fértiles y a la compra de alimentos alrededor del mundo, aunada al aumento de su clase media y al incremento de su poder adquisitivo, modificaron también la ingesta de alimentos de este segmento de la población. Dicho cambio se observó en un mayor consumo de proteínas, alimentos cárnicos, cítricos, procesados y hasta de licores, algo que motivó la compra, por parte de China, en 2013, de tres millones de hectáreas (29.000 km<sup>2</sup>) de tierras de cultivo (casi el tamaño de Bélgica) en la región ucraniana de Dnipropetrovsk. Esta extensión representa un total del 9% de las tierras cultivables de ese país, destinadas, en este caso, a la instalación de granjas que satisfagan la demanda de cereales y ganado que el gigante asiático requiere para su propia subsistencia

Esto confirma los nuevos desafíos en materia de seguridad alimentaria que derivan de este tipo de *guerras de graneros*. Concretamente, en el conflicto Rusia-Ucrania, participan, además, Estados Unidos y China a través de sus «corporaciones agroindustriales», lo que exacerba la competencia por el predominio en los mercados y los circuitos dedicados a la distribución de los alimentos a escala planetaria.

#### **4. El control de las panregiones agrícolas: desafíos para la seguridad alimentaria**

A partir de lo anterior, la dinámica global que plantean los principales competidores del sector de la agroindustria conlleva una señal de alerta para otras *panregiones agrícolas*, en este caso América Latina, al poseer el 16% de las tierras cultivables del planeta y el 33% de las tierras favorables para la actividad agrícola (CEPAL, 2023, 22). Dichas cifras la convierten, como en el

Las motivaciones de una *guerra de graneros* en Ucrania se atribuyen al 68% de las tierras negras que posee, que la convierten en una potencia agrícola.

En el conflicto Rusia-Ucrania, participan, además, Estados Unidos y China a través de sus «corporaciones agroindustriales», lo que exacerba la competencia por el predominio en los mercados y los circuitos dedicados a la distribución de los alimentos.

pasado colonial, en esa huerta o jardín tropical que observan con atención las actuales *corporatocracias* dedicadas al tema de los alimentos.

Siguiendo este mismo planteamiento, destacan en América Latina, dos potencias alimenticias: Brasil y Argentina. En el caso de Brasil, las ventajas de su producción de soja y azúcar tienen, como destino principal, la demanda de los consumidores chinos de este tipo de productos. Entre tanto, Argentina contribuye con la venta de su producción de soja, otros cereales y productos cárnicos a China, mediante el arrendamiento o la adquisición que adelanta China en aquellos suelos estratégicos característicos de las pampas.

De acuerdo con lo antes señalado, aunque pareciera una cuestión enmarcada en la lógica de la oferta y la demanda de alimentos que se realiza entre los países como parte de los acuerdos comerciales globales. En la coyuntura actual, que se acentúa con la crisis agroalimentaria global, el desbalance de los precios en los alimentos es consecuencia, no sólo de la actual confrontación bélica entre la Federación Rusa y Ucrania, sino que se deriva de más de tres años de recesión económica propiciada por la pandemia de la COVID-19, seguida de la pérdida de empleos, el abandono de las labores del campo en algunos lugares y el estancamiento de las cadenas productivas, sin soslayar los efectos del cambio climático. Todas estas cuestiones sumadas se convierten en el fuerte coletazo que enfrentamos en estos momentos como *sociedad global*.

Así, y frente a esta realidad, la contundencia de la guerra y, en concreto, el bloqueo de las comunicaciones y los continuos bombardeos que realiza Rusia a las infraestructuras críticas (entre ellas, las presas dedicadas al riego de cultivos agrícolas, al igual que a los principales puertos de Ucrania), aunado a las represalias por parte de los países occidentales que se han sumado al veto de los productos y suministros procedentes de los países inmersos en esta situación de guerra, está generando un efecto bumerán en toda la cadena de suministros que se emplean para garantizar la seguridad alimentaria a nivel mundial.

De ahí que nos preguntemos qué efectos tiene para América Latina la *guerra de graneros* ruso-ucraniana. Una repercusión fundamental corresponde a la preocupación de los agricultores latinoamericanos, quienes, en medio de este fuego cruzado, se enfrentan a un posible desabastecimiento de fertilizantes provenientes tanto de Rusia como de Ucrania, generando un ambiente de incertidumbre a corto y medio plazo para cubrir la demanda de abonos utilizados en la actividad agrícola que caracteriza a varios países de la región. Brasil es uno de los más vulnerables en esta coyuntura, ya que comercializa con Rusia cerca del 80% del suministro que requiere en materia de fertilizantes.

Por otra parte, países como Haití o los que integran el Triángulo Norte de Centroamérica (Guatemala, El Salvador, Honduras), entre otros, cuyas capacidades agrícolas son limitadas, ya sea por falta de suelos productivos, sequías continuas, violencia rural y desplazamiento forzado, erosión de las tierras cultivables, falta de fuentes hídricas, etc., se ven obligados a importar la mayoría de sus alimentos. Estos se cotizan en estos momentos a precios que van al alza, en parte por la guerra en Ucrania, pero también por el rezaigo inflacionario acumulado desde la expansión mundial de la COVID-19, que desaceleró las economías del mundo de una manera drástica.

Esto hace que, en estos momentos, el mapa geográfico de la crisis alimentaria en países de la América Latina y el Caribe presente focos de población subalimentada. Ello nos sitúa frente a un contexto de mayores desigualdades en relación al acceso a los alimentos básicos, pero también frente a posibles escenarios de mayor tensión de carácter socioeconómico, a consecuencia del incremento en productos destinados a la actividad agrícola como son semillas y fertilizantes, junto al aumento de los precios de las gasolinas y, por ende, de las tarifas de los transportes. En definitiva, estas circunstancias alteran el ánimo social y con ello, decrecen las perspectivas de futuro en toda la panregión agrícola latinoamericana.

## 5. Reflexiones finales

Este recorrido por las primeras *guerras de graneros* hasta la actualidad, a lo largo de esta especie de geohistoria de los alimentos, permite degustar la ambrosía, pero también el amargo sabor de los conflictos que corresponden al dilema humano de la sobrevivencia o el predominio. Una cuestión que, como expresó Napoleón Bonaparte, hace que «los ejércitos marchen sobre sus estómagos», es decir, que las guerras por alimentos se conviertan en la continuación de la política o, viceversa, la política sea la continuación de la guerra por distintos medios.

En este sentido, la mirada geopolítica que surge del análisis en retrospectiva a través del continuo histórico de las *guerras de graneros* permite detallar el fondo del problema, la cuestión sustantiva que convierte al territorio en un factor decisivo de poder. Como en el pasado y hasta la actualidad, la génesis de los conflictos a partir de estrategias de ocupación, expansión y dominio sobre aquellos suelos o espacios geográficos con valor geoestratégico, como en el caso de Rusia y Ucrania, conlleva el involucramiento de otros actores en el marco de estas rivalidades, en este caso de las *corporatocracias* de la agroindustria y la producción de alimentos a escala planetaria.

Se trata de una coyuntura que hace más compleja la solución a este prototipo de *guerra de graneros*, si se quiere moderna, pero que persiste como en el pasado imperial de Roma sobre Egipto, pasando por la relevancia de la Ruta de la Seda, hoy en día terrestre y marítima, liderada por China, al proponer que todos los caminos se dirijan hacia Pekín. El encuentro que facilitó Colón, al acercar a Europa con América Latina y el Caribe a partir de un intercambio de alimentos y especies sin precedentes, potencia desde entonces el dominio sobre las tierras fértiles aptas para la agricultura y la ganadería, pero también la minería y la extracción de hidrocarburos.

Finalmente, encontramos los desafíos que presenta el modelo geopolítico de las *panregiones agrícolas*, el cual consiste en ese rediseño del mapa del mundo, establecido por los principales competidores involucrados en el terreno de la seguridad alimentaria, que coincide con el auge de las *corporatocracias* de los alimentos y el reacomodo de los mercados y las rutas para la comercialización de alimentos estratégicos y de insumos agrícolas, destacando el rubro de los fertilizantes. La coyuntura puede ser oportunidad o desafío para una América Latina, cuya historia también forma parte del devenir de las *guerras de graneros* en el siglo XXI.

El desbalance de los precios en los alimentos es consecuencia, no sólo de la actual confrontación bélica entre la Federación Rusa y Ucrania, sino que se deriva de más de tres años de recesión económica propiciada por la pandemia de la COVID-19.

## Referencias bibliográficas

Chang, Ha-Joon (2023). *Economía comestible*. Penguin Random House Grupo Editorial, Barcelona.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2023). *Panorama de los recursos naturales en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.

Frankopan, P. (2020). *Las Nuevas Rutas de la Seda. Presente y Futuro del Mundo*. Editorial Crítica, México.

González, E. (2012). «La larga tradición geopolítica rusa. La evolución de sus escuelas, desde el imperio zarista hasta la conformación de la Federación Rusa». En: *Fundamentos de Geopolítica. Visión y análisis*. CESNAV-UNAM, México.

Queralt del Hierro, M. P. (2014). *Atlas ilustrado de Cristóbal Colón*. Susaeta, Barcelona.

Kaplan, R. (2017). *La Venganza de la Geografía. La geografía marca el destino de las naciones*. Editorial RBA Libros S. A., Barcelona.

Kissinger, H. (2019). *China*. Editorial Debolsillo, México.

Mackinder, H. (2010). «Geopolítica(s)». En: *Revista de Estudios sobre Espacio y Poder*. Universidad Complutense de Madrid, Madrid.

Menzis, G. (2015). *1421, el año en que China descubrió el mundo*. Penguin Random House Grupo Editorial, México.

Patiño Villa, C. A. (2022). *Guerra en Ucrania. Origen, contexto y repercusiones de una guerra estratégica de impacto global*. Penguin Random House Grupo Editorial, Bogotá.

Portillo, Alfredo (2004) «Una aproximación a las visiones geopolíticas globales». En *Revista Geográfica Venezolana*, Vol. 45 (2), 289-295

Ostos, M. P. (2022). «La crisis agroalimentaria mundial en China y Latinoamérica». En: *Revista Foreign Affairs Latinoamérica*. Octubre-diciembre. ITAM, México.

**Sergio M. Cesarin**

*Consejo Nacional de Investigaciones Científicas  
y Tecnológicas de Argentina (CONICET)*

## 1. Introducción

América Latina y el Caribe (ALC) en general, pero en particular las economías de los cuatro países con membresía plena del del Mercado Común del Sur -Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay- (en adelante Mercosur-4), se encuentran entre las principales áreas productoras de alimentos a nivel mundial. Gracias a indicadores sobre alta dotación de recursos naturales, tierras fértiles aptas para la siembra de diversos cultivos, disponibilidad hídrica, recursos humanos calificados aplicados a la gestión de políticas y estrategias agroalimentarias ecosostenibles, inversiones externas e internas que con los años incrementaron rendimientos y productividad, y avances en biotecnologías, caracterizan una zona de producción altamente competitiva compuesta por las cuatro economías que integran el bloque Mercosur-4.

Durante las dos últimas décadas, la tracción productiva ejercida por cambios demográficos globales liderados por China y la dinámica India (entre ambas el 44% de la población mundial), la apertura de mercados otrora cerrados o de acceso limitado mediante barreras arancelarias (TB) y no arancelarias (NTB), la liberalización del comercio mundial resultado de una rampante globalización, una sostenida demanda global de materias primas agrícolas y alimentos resultante de procesos de urbanización, sobreacelerada particularmente en economías en desarrollo (PED) de Asia, África, ALC y el Sudeste de Asia, han sido y son factores críticos (*drivers*) que se encuentran detrás de decisiones sobre inversión pública y privada, expansión de actividades agropecuarias, consolidación de cadenas agroindustriales y fomento de la innovación tecnológica.

Desde comienzos del siglo XXI, la incorporación de novedosas tecnologías aplicadas a mejorar rendimientos, el incremento en excedentes exportables, la expansión de la frontera agrícola en cada uno de los países miembros, la intensificación en el uso de fertilizantes, la atracción ejercida por la expansión de la industria procesadora de alimentos en China, India y el Sudeste de Asia asociada a cambios dietarios y nutricionales de las clases medias urbanas emergentes, acompañaron el *boom* de los precios internacionales de las materias primas agrícolas. También las alianzas entre

Ante las disrupciones ocasionadas por la pandemia y la guerra entre Rusia y Ucrania, las economías del Mercosur-4, en distinto grado, han sabido aprovechar una favorable coyuntura internacional para reubicarse como proveedores globales confiables.

firmas productoras, logísticas y tecnológicas europeas, estadounidenses y asiáticas mediante compra o fusiones y adquisiciones (M&A, *mergers and acquisitions*), ampliaron las opciones de negocios agroalimentarios intra-Mercosur y potenciaron su proyección externa exportadora. Durante el último quinquenio, ante las disrupciones ocasionadas por la pandemia y la guerra entre Rusia y Ucrania, las economías del Mercosur-4, en distinto grado, han sabido aprovechar una favorable coyuntura internacional para reubicarse como proveedores globales confiables que contribuyen a sostener el principio de seguridad alimentaria.

En los hechos, pese a los diferentes incentivos aplicados por cada país miembro, el acuerdo configura un área de provisión y exportación alimentaria en expansión que, se estima, será aún más importante en los años por venir. Por este motivo, asumiendo su corresponsabilidad subregional en la gestión de un sistema agroalimentario global sostenible, el Mercosur-4 aporta resiliencia ante la posibilidad de eventuales crisis.

Por todo lo expuesto, este capítulo plantea la relevancia que las economías del Mercosur-4 revisten para moderar y/o atemperar alteraciones en los niveles de producción, comercialización, exportación y suministro global de alimentos. La revalorización de sus activos naturales y capacidad productiva, en particular, por parte de la Unión Europea (UE) y China, así lo confirman. Sobre la base de estas consideraciones, a continuación se analizarán estrategias, nacionales y regionales, y enfoques sobre políticas por parte de Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay, integrantes del Mercosur-4.

## 2. ALC como base de provisión

De acuerdo a la definición que aporta el Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola, «(...) el *sistema agroalimentario* es un concepto complejo, dinámico y abarcativo, que hace referencia a un conjunto de cadenas productivas, instaladas en un territorio determinado (rural, pero también urbano) que operan gracias a la dinámica de actores sociales, en un determinado contexto macroeconómico nacional e internacional, sustentadas por un conjunto de recursos naturales y que tienen en consideración las demandas de los consumidores (...)». En tal sentido, ALC es una de las regiones exportadoras de alimentos neta más importante del mundo, donde es particularmente destacado el aporte de las economías del Mercosur-4 (IICA, 2021a).

Desde la perspectiva europea, ALC es un importante contribuyente a la agricultura mundial. Entre 2020 y 2022, representó el 14% del valor neto de la producción agrícola y pesquera a nivel mundial (Comisión Europea, 2023). Para la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la región representa el 13% de la producción mundial de productos agrícolas y pesqueros, y el 17% del valor neto de las exportaciones de dichos productos. Porcentajes de participación que, de acuerdo con las previsiones de dicha agencia de la ONU y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), aumentarán durante el decenio (OCDE-FAO, 2022), de tal forma que, para el año 2032 alcanzaría una participación en las exportaciones globales superior al 30% para cultivos como maíz, soja, azúcar, carne vacuna y aviar, y harina de pescado (USDA, 2023).



Desde esta perspectiva, el Mercosur-4 reafirmaría su liderazgo productivo regional, que dinamizaría las exportaciones con los consecuentes beneficios en las respectivas balanzas comerciales y estrategias nacionales sobre desarrollo.

### **3. Mercosur-4: expansión productiva y exportadora, factores asociados**

El Mercosur-4 comprende el 62% de la población de América del Sur y el 67% de su PIB, siendo un área exportadora de soja, maíz, carne bovina y azúcar de caña (IICA, 2023), entre otros productos. En sus principales destinos de exportación figuran Asia (60%) y la UE (13,2%); por países, las primeras posiciones las ocupan China (26,8%), Estados Unidos (3,5%), India (3,2%) y Países Bajos. En 2022, las exportaciones de los países del Mercosur-4 aumentaron un 18,2% hasta alcanzar los 71.000 MUSD (36,5% en 2021). La mayor parte del crecimiento respondió al aumento de exportaciones por parte de Brasil y, en menor medida, Argentina, afectada en sus exportaciones de soja por una severa sequía (CEPAL, 2023).

Varios factores concatenados explican la expansión productiva y exportadora del bloque. Uno de ellos es la expansión de tierras para uso agrícola (IICA, 2021a), un proceso que desde inicios del siglo XXI se verifica en las cuatro economías; por ejemplo, Brasil pasó de contar con 30,3 millones de hectáreas de tierras disponibles para el cultivo de soja en 2013/14 a 43 millones durante la campaña 2022/23. En el caso de Paraguay, durante los últimos 20 años, triplicó el área sembrada con soja y, en este mismo período, la producción agrícola aumentó su participación en las exportaciones del 35% al 43%. En Argentina, la introducción de la soja transgénica a mediados de la década de los noventa del siglo XX, produjo una revolución productiva que extendió la siembra hacia provincias y regiones antes consideradas improductivas. Este proceso persiste como resultado de ganar tierras antes empleadas para pasturas y, en parte, por avances en la deforestación, con particular gravedad en el Amazonas.

El actual escenario y las tendencias en marcha indican que el proceso continuará impulsando saltos cuantitativos en la producción y la exportación. Las previsiones OCDE-FAO sobre la incorporación de tierra agrícola para cultivos entre 2020-22 y hasta el 2032, indican que ALC ganaría 8 millones de hectáreas, al igual que India (10 millones), África Subsahariana (16 millones) y China (1 millón), y se verificarían disminuciones pronunciadas en Europa y Asia Central (20 millones de hectáreas) y América del Norte (3 millones) (OCDE-FAO, 2023). En consecuencia, durante la próxima década, los cambios en la localización de las principales bases de producción revalorizarían aún más el rol a desempeñar por economías africanas y latinoamericanas productoras.

Dichas proyecciones sugieren atractivas condiciones para la recepción de inversiones externa directa (IED), aumentos en inversión pública, empleo de nuevas tecnologías —drones, inteligencia artificial (IA)—, innovaciones en maquinaria agrícola y una calibrada gestión de recursos naturales mediante aplicación de técnicas sobre agricultura regenerativa atendiendo al cambio climático (Comisión Europea, 2023).

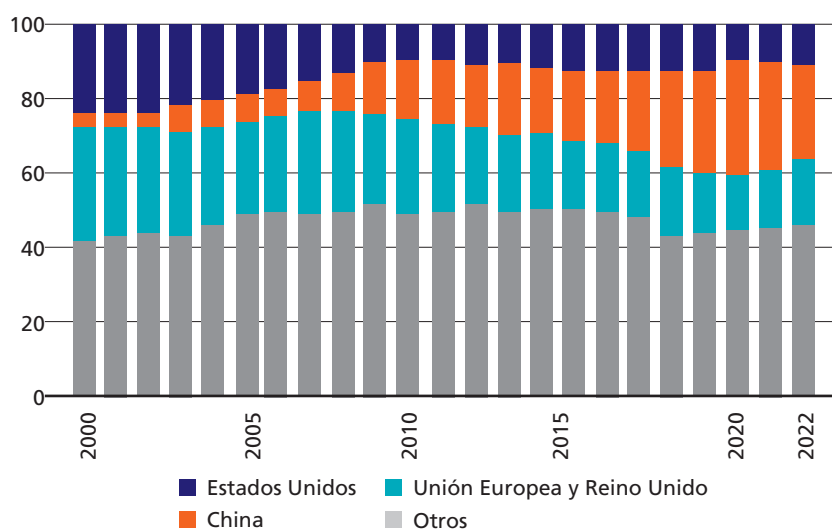
Los capitales chinos han llegado en busca de oportunidades en materia de producción agrícola, desarrollo e innovación en genética de semillas y mejoras del ganado vacuno.

### 3.1. La pandemia: ¿una ventana de oportunidad?

La pandemia de COVID-19 impuso la necesidad de contar con estrategias agroalimentarias sostenibles y reforzó el rol como proveedor global del Mercosur-4. Luego este se reforzó por el estallido del conflicto bélico entre Rusia y Ucrania y la consecuente destrucción de bases de producción, stocks de grano e interrupción de cadenas logísticas regionales que afectó, particularmente, la provisión de mercados en la UE.

La pandemia introdujo novedosos desafíos tales como modificaciones en los patrones de consumo por el aislamiento prolongado y exigencias adicionales sobre la calidad de productos importados. Ocasionó, además, severas disrupciones en el comercio mundial por la suspensión unilateral de exportaciones ante los temores de escasez interna, bloqueo y/o limitación de importaciones. Como resultado, la necesidad de reemplazar fuentes de provisión y de reducir el impacto sobre la seguridad alimentaria elevaron la importancia del Mercosur-4 como proveedor alternativo tanto para Europa como, especialmente, para China cuyas bases de producción se vieron afectadas por la difusión de la pandemia en operarios y campesinos, así como por la interrupción de las actividades agrícolas.

Figura 1. Evolución de las exportaciones del Mercosur-4 por destino (%)



Fuente: La evolución del destino de las exportaciones del Mercosur entre el 2000 y el 2022, en porcentaje, a una selección de países, © Sophie Ramis, Helena Gisbert Sánchez / AFP, 2023

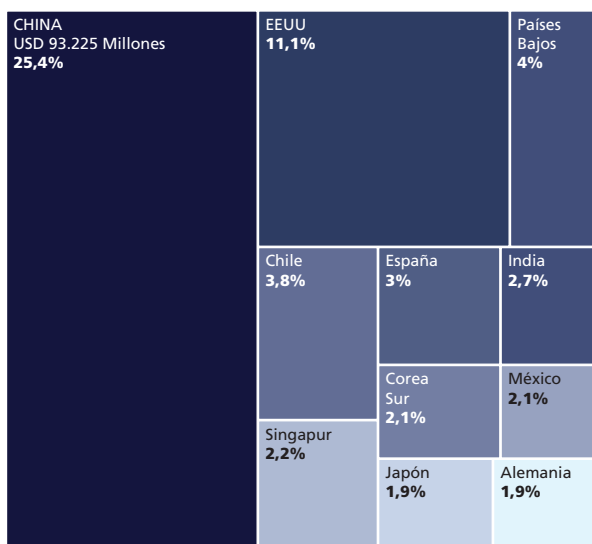
Producto de estas alteraciones, en 2022 las exportaciones del Mercosur-4 aumentaron en 71.000 MUSD en comparación con el año anterior. La mayor parte de este incremento respondió a exportaciones de Brasil y, en menor medida, de Argentina, mientras que los aportes de Uruguay y Paraguay (cuarto productor mundial de soja) fueron más acotados por diferenciales en las escalas de producción (CEPAL, 2023).

### 3.2. La tracción de China

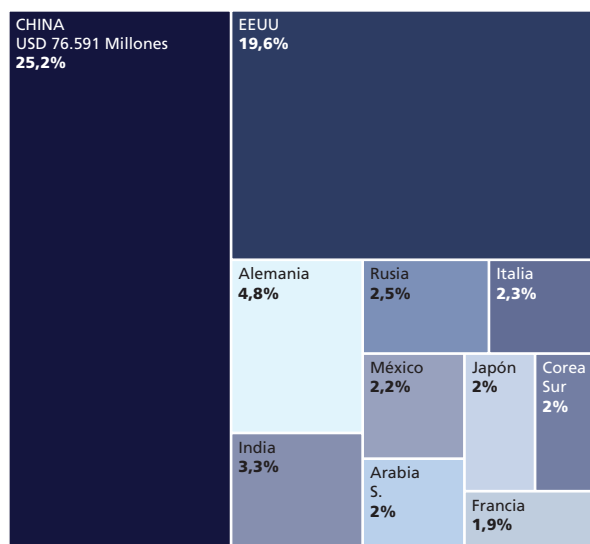
Los intercambios económicos en general y especialmente el comercio de doble vía entre el Mercosur-4 y China se han expandido durante las dos últimas décadas. Las altas tasas de crecimiento de la economía china, los aumentos en la demanda de granos y cereales por parte de sus industrias procesadoras de aceite, y el mayor consumo proteico (carnes) registrado en su emergente y poderosa clase media urbana, traccionan las ventas subregionales con destino final en el mercado chino. Entre los principales productos exportados por el Mercosur-4 a China se encuentran las semillas de soja, los pélets, la harina de soja y la cebada, entre otros ítems. Brasil es el principal socio de China en América del Sur y un exportador central al gigante asiático gracias a su competitivo sector agrícola; en el caso de Argentina, el 62% de sus ventas en productos agrícolas tienen China por destino, así como el 90% de sus colocaciones de carne vacuna.

**Tabla 1. El comercio del Mercosur-4, principales importadores y proveedores, 2022**

#### Exportaciones



#### Importaciones



Fuente: Mercosur

Pese a mantener relaciones diplomáticas con Taiwán, el intercambio comercial entre Paraguay y China se ha duplicado durante los últimos ocho años; en el caso de Uruguay, las exportaciones hacia el gigante asiático (excluyendo zonas francas) ascendieron en 2022 a 1.500 MUSD, un aumento del 27,4% en comparación con el mismo período de 2021 (*Revista Parlasur*, 2023).

Otra variable a tener en cuenta en la relación China-Mercosur-4 en el campo agroalimentario son las inversiones realizadas por empresas de titularidad estatal y privadas chinas en el sector agrícola subregional. Los capitales chinos han llegado en busca de oportunidades en materia de producción agrícola, desarrollo e innovación en genética de semillas y mejoras del ganado vacuno. El financiamiento provisto

Considerando la importancia de preservar el principio de seguridad alimentaria intracomunitario frente al conflicto ruso-ucraniano, la firma de un acuerdo Mercosur-UE para crear un área de libre comercio ha cobrado renovado impulso.

por bancos estatales chinos fluye, en gran parte, hacia proyectos de infraestructura y logística portuaria a nivel nacional y subregional de carácter bioceánico bajo la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI, por sus siglas en inglés, *Belt and Road Initiative*).

Sin duda, China es un mercado demandante de primer orden para el Mercosur-4. Por tal motivo, Uruguay planteó su interés en negociar un tratado de libre comercio (TLC) con China, pero esta iniciativa no cuenta —por el momento— con el apoyo de los demás integrantes del acuerdo, en particular Argentina, al considerar que violaría compromisos multilateralmente asumidos en el Tratado de Asunción.

### 3.3. El acuerdo Mercosur-UE

En el contexto de las disrupciones agroalimentarias mundiales, y considerando la importancia de preservar el principio de seguridad alimentaria intracomunitario frente al conflicto ruso-ucraniano, la firma de un acuerdo Mercosur-UE para crear un área de libre comercio ha cobrado renovado impulso. Concebido en 1999 como resultado de la reunión de jefes de Estado y de Gobierno de la UE y el Mercosur, celebrada en Río de Janeiro, dicho acuerdo ha sido negociado durante dos décadas, habiéndose alcanzado un primer acuerdo «político» a comienzos de 2019. Entre los principales puntos negociados, surge que la UE liberalizará el 99% de su comercio agrícola con el Mercosur, en tanto que las economías del Mercosur lo harían en un 88% del universo arancelario. El acuerdo también prevé la apertura del bloque a la importación de bienes industriales, automotores, telecomunicaciones, seguros y servicios financieros en favor de empresas comunitarias (Gobierno Argentino, 2019).

Sin duda, los 500 millones de habitantes de la UE representan un mercado de primer orden para el bloque del Mercosur; asimismo, la Unión reviste importancia por sus economías emisoras de IED. Brasil es el principal socio comercial de la UE y esta es el mayor inversor externo en el Mercosur. También Brasil es el primer destino de la IED localizada por firmas europeas en la región, y el cuarto de fuera de la UE. Similar cuadro de situación presenta Argentina donde la IED de origen europeo ocupa el primer lugar. Para la UE, el TLC garantizaría mayor acceso a un área productiva proveedora de alimentos (CEPAL, 2023), que permitiría diversificar riesgos de provisión causados por una guerra en Ucrania cuyo fin no es claro (Ghiotto, L. y Echaide, J., 2019). Las economías europeas importan carne, etanol de caña de azúcar, soja, harina de soja y productos de la pesca, entre otros productos de origen Mercosur-4, y cuentan con pocas opciones de expandir su frontera destinada a la agricultura. España es el segundo destino de los envíos agroalimentarios del Mercosur, con un 21,4% de las ventas a la UE.

Sin embargo, pese a las aparentes ventajas mutuas, han surgido importantes trabas para la firma del acuerdo. Cabe destacar la resistencia europea a validar, a través de un acuerdo comercial, la deforestación del Amazonas, así como la incorporación de protocolos medioambientales adicionales por parte de la UE que afectarían el ingreso de productos agrícolas del bloque. A estas restricciones, se sumarían aumentos de subsidios a productores europeos, al amparo

de determinantes políticos y la vigente política del Pacto Verde de la UE, que tiene por meta, para 2030, reducir en un 50% el uso de plaguicidas, un 20% el de fertilizantes y dedicar el 25% de tierras agrícolas a la agroecología, condiciones también consideradas imposiciones que colisionan con los sistemas de producción de las economías Mercosur-4 (Mira, 2022).

### 3.4. La locomotora Brasil

Brasil es el mayor exportador de la región y el principal motor del crecimiento exportador agroalimentario del Mercosur-4. Los factores que impulsan la transformación de Brasil en un productor de alimentos eficiente incluyen inversiones público-privadas sostenidas, ganancias en tierras cultivables (en particular hacia los estados del sureste), incorporación de tecnologías en diversos cultivos y una mayor demanda mundial de alimentos (*Clarín*, 2023).

Las exportaciones brasileñas alcanzaron los 53.700 MUSD en 2022 (+19,1%). El principal factor impulsor fue el aumento de los precios internacionales. El complejo sojero sumó 13.000 MUSD; el maíz, 8.100 millones (cuyas exportaciones casi se triplicaron), y la carne bovina, 3.800 MUSD (CEPAL, 2023). Así, Brasil se ha convertido en el mayor competidor de EE. UU. en el mercado mundial de maíz, e incluso de carnes. Las proyecciones agrícolas del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) para 2031 indican que la producción de carnes rojas y aves aumentará de 61 millones de toneladas en 2021 a 70 millones para ese año (USDA, 2023). Brasil, como agroexportador mundial, hace 40 años se ubicaba en el sexto lugar, pero hoy ocupa la tercera posición del ranquin mundial (*Infobae*, 2023).

### 3.5. Los «socios menores» importan

En el perfil productivo de Uruguay destaca su dotación de recursos naturales que le aportan ventajas comparativas en la producción de alimentos. Con más del 90% de la superficie apta para la actividad agropecuaria (16,5 millones de hectáreas), este sector representa entre el 6% y el 7% del PIB. Durante la campaña 2021-2022, el área total cultivada aumentó un 14% interanual, principalmente debido al impulso de la soja, la expansión de la cebada, el arroz y el maíz. El sector agroindustrial juega un rol relevante en la matriz exportadora del país, y su participación en el mercado mundial lo ubica en séptimo lugar en colocaciones de arroz, décimo en cebada, y sexto en soja (Uruguay XXI, 2022).

El caso de Paraguay es notable por su acelerada reconversión en una competitiva economía agroexportadora. Según el Banco Mundial «(...) durante las últimas dos décadas, Paraguay ha experimentado un crecimiento económico gracias a términos de intercambio favorables que permitieron mejoras en los precios de los productos que el país exporta y a políticas macroeconómicas sólidas, que incluyen reformas institucionales como el mecanismo de metas de inflación y la legislación de responsabilidad fiscal» (Banco Mundial, 2023).

La relevancia del principio de seguridad alimentaria reside en la necesidad de eliminar la exclusión y la concentración de la riqueza, o minimizar las situaciones de vulnerabilidad social.

La carne vacuna y la soja representan casi el 70% de sus exportaciones y un tercio del PIB, siendo, así, el cuarto productor mundial de soja. Para potenciar su impulso exportador, ciertos proyectos logísticos buscan interconectar sus rutas internas con el Corredor Vial Bioceánico que uniría Brasil, Bolivia, Paraguay y Argentina. El objetivo de dicho corredor consiste en conectar productores de soja brasileños y ganaderos paraguayos con mercados asiáticos, atravesando el norte de Argentina hasta los puertos del norte de Chile con salida al Pacífico, o el Atlántico, atravesando el canal de Panamá (Manrique, L., 2022).

Según el presidente de Paraguay Santiago Peña, pese a mantener relaciones diplomáticas con Taiwán, a nivel comercial el país no tiene «ninguna restricción» con China, que es su «principal socio comercial» y «uno de los principales destinos de las exportaciones paraguayas, principalmente de la soja» (*Infobae*, 2023).

#### **4. Mercosur-4: responsabilidad global, seguridad alimentaria interna y coordinación de políticas**

La proyección del principio de seguridad alimentaria intrabloque tiene su correlato en el compromiso asumido por el bloque como ecosistema productivo con altos niveles de integración sectorial en el campo agrícola. Para las economías del Mercosur-4, la seguridad alimentaria y nutricional opera como principio ordenador de estrategias sobre el desarrollo nacional, la organización de la producción, la generación de empleo, los aportes que el sector agrícola realiza al desarrollo local, el desarrollo sostenible, la difusión tecnológica, la innovación en biotecnologías, la internacionalización de pymes agropecuarias, y el desarrollo industrial al crear encadenamientos productivos intra y extrabloque.

Así, por ejemplo, para Brasil, la relevancia del principio de seguridad alimentaria reside en la necesidad de eliminar la exclusión y la concentración de la riqueza, o minimizar las situaciones de vulnerabilidad social debido a que «(...) los desafíos son permanentes porque el hambre y la pobreza son problemas estructurales que necesitan acciones a largo plazo» (IICA, 2021). Por su lado, el programa de seguridad alimentaria Tekoporã, de Paraguay, orientado a familias en situación de pobreza y vulnerabilidad, «(...) articula la acción con los comedores sociales y uno de nuestros objetivos específicos es diversificar la alimentación de las familias». En el caso de Uruguay, el marco legal aprobado en 2014 «(...) establece preferencia en las compras públicas para agricultores familiares y pescadores artesanales», lo cual «(...) potencia la agenda de desarrollo sostenible y favorece los circuitos de producción de cercanía» (IICA, 2021b).

En sintonía con lo expuesto, con el fin de incrementar los niveles internos de coordinación y asumir acciones concertadas hacia el exterior, a lo largo de dos décadas, las economías del Mercosur-4 han creado diversos mecanismos de consulta sobre estrategias y cursos de acción sectoriales. Un ejemplo es el Consejo Agropecuario del Sur (CAS), un foro ministerial de consulta y coordinación de acciones regionales integrado por los ministros y secretarios de Agricultura de los países miembros, cuyo objetivo central consiste en definir priori-

dades de la agenda agropecuaria y adoptar posiciones comunes sobre temas de interés regional; es un mecanismo que incluye a otros estados asociados como Chile.

Las reuniones periódicas del CAS sirven para articular estrategias y coordinar acciones sobre producción, logística, temas aduaneros y negociaciones externas, entre otros tópicos, y lo integran representantes de los sectores público y privado. Por otro lado, en diciembre de 2022, se creó el Grupo Ad Hoc sobre Comercio y Desarrollo Sostenible (GAHCDS), con el propósito de abordar los desafíos que la transición verde plantea para el Mercosur-4. Estos ámbitos aportan cohesión intrabloque y previsibilidad sobre estrategias y políticas comunes destinadas a generar confianza en los operadores locales e internacionales.

## 5. Conclusiones

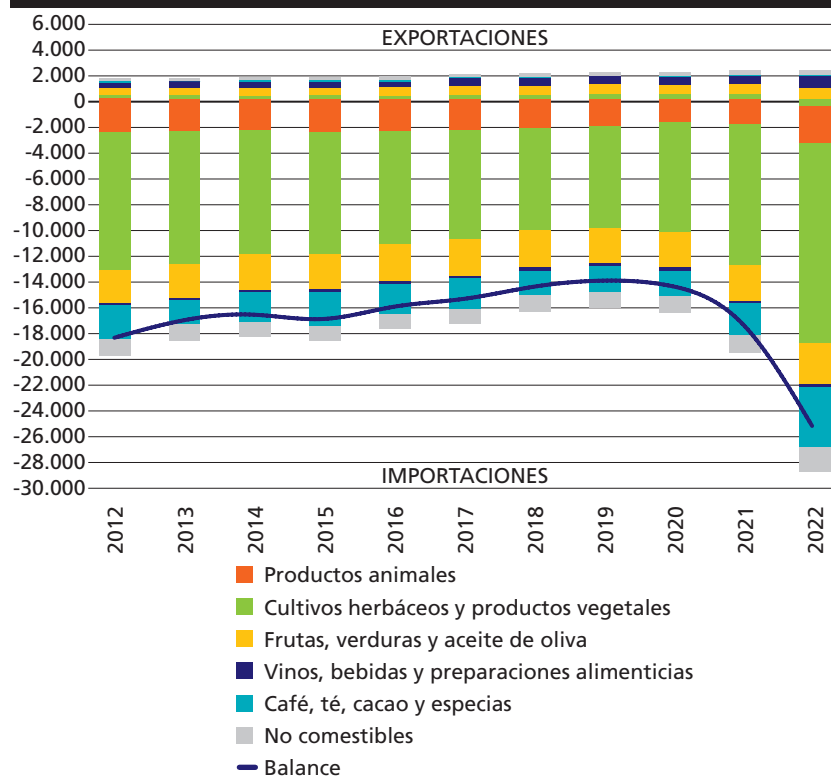
La pandemia y la guerra ruso-ucraniana generaron disrupciones en el suministro global de alimentos elevando los precios internacionales de las materias primas agrícolas con incidencia directa sobre incrementos inflacionarios, tanto en economías desarrolladas como en desarrollo. La verificación de un ciclo de inestabilidad productiva y restricciones en la oferta mundial de alimentos reavivó debates acerca de cómo garantizar la seguridad alimentaria ante la ruptura de las cadenas logísticas, la caída de la oferta global de alimentos, las restricciones comerciales y el deterioro medioambiental.

Ante este panorama general, las economías productoras del Mercosur-4 respondieron sosteniendo estrategias orientadas a expandir fronteras de producción, invertir en infraestructuras y conectividad, introducir mayores controles fito y zoonosológicos y estandarizar procesos sobre calidad y trazabilidad de productos agrícolas destinados a exportación, en particular hacia exigentes mercados de la UE y del Asia-Pacífico como China.

En la actual coyuntura y con la intención de minimizar futuros riesgos, el renovado interés de la UE por lograr firmar un acuerdo de libre comercio y un esperado ciclo de aumento en importaciones por parte de China y otros países con economías de rápido desarrollo del Pacífico y la India, reafirman el papel determinante que desempeñan los países del Mercosur-4 como productores agroalimentarios competitivos y eficientes.

## Anexo

**Figura 2. Estructura del comercio agroalimentario de la UE con Mercosur 4, 2012 - 2022 (Valor en millones de euros)**



Fuente: AGRI-FOOD TRADE STATISTICAL FACTSHEET, European Union - Mercosur 4 European Commission, Directorate General for Agriculture and Rural Development [https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2023-05/agrifood-mercotur-4\\_en.pdf](https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2023-05/agrifood-mercotur-4_en.pdf)



**Tabla 2. Ficha estadística del comercio agroalimentario Unión Europea-Mercosur 4**

	Importaciones						
	Valor en millones de euros					%	
	2018	2019	2020	2021	2022	Cuota en el conjunto de la agricultura 2022	Variación 2021-2022
<b>Agroalimentario</b>	<b>16,429</b>	<b>16,051</b>	<b>16,491</b>	<b>19,577</b>	<b>28,240</b>	<b>100.0</b>	<b>44.3</b>
<b>Productos animales</b>	<b>2,120</b>	<b>1,995</b>	<b>1,711</b>	<b>1,851</b>	<b>2,721</b>	<b>9.6</b>	<b>47.0</b>
Carne de res y ternera	1,223	1,166	967	1,065	1,480	5.2	39.0
Carne de cerdo	0	0	0	0	0	0.0	
Aves y huevos	479	435	360	397	712	2.6	79.3
Oveja y cabra	9	8	8	5	15	0.1	200.0
Productos lácteos	0	0	0	0	0	0.0	
Otros productos animales	407	386	375	383	513	1.8	33.9
<b>Cultivos herbáceos y productos vegetales</b>	<b>7,950</b>	<b>7,933</b>	<b>8,447</b>	<b>10,911</b>	<b>15,560</b>	<b>55.1</b>	<b>42.6</b>
Cereales	833	898	764	825	2,615	9.3	217.0
Preparaciones de cereales y harinas	13	17	28	19	27	0.1	42.1
Semillas oleaginosas y proteaginosas	6,865	6,720	7,396	9,654	12,173	43.1	26.1
Aceites vegetales (Oleaginosas y Palma)	87	106	67	142	211	0.7	48.6
Margarina y otros aceites y grasas (vegetales)	42	41	46	64	88	0.3	37.5
Azúcar e isoglucosa	109	151	147	207	446	1.6	115.5
<b>Frutas, verduras y aceite de oliva</b>	<b>2,881</b>	<b>2,720</b>	<b>2,806</b>	<b>2,760</b>	<b>3,132</b>	<b>11.1</b>	<b>13.5</b>
Verduras	130	137	171	168	205	0.7	22.0
frutas y nueces	1,484	1,391	1,520	1,571	1,754	6.2	11.6
Preparaciones de frutas, frutos secos y verduras	1,235	1,175	1,088	990	1,158	4.1	17.0
Aceitunas y aceite de oliva	32	19	27	30	15	0.1	-50.0
<b>Vinos, bebidas y preparaciones alimenticias</b>	<b>237</b>	<b>225</b>	<b>225</b>	<b>235</b>	<b>319</b>	<b>1.1</b>	<b>35.7</b>
Vino y productos a base de vino	118	108	124	112	130	0.5	16.1
Bebidas espirituosas y licores	17	11	13	14	31	0.1	121.4
Cerveza, sidra y otras bebidas	1	1	1	2	2	0.0	0.0
Confitería y chocolate	7	6	5	5	8	0.0	60.0
Preparaciones e ingredientes alimentarios mixtos	93	99	82	102	147	0.5	44.1
<b>Café, té, cacao y especias</b>	<b>1,964</b>	<b>2,002</b>	<b>2,040</b>	<b>2,532</b>	<b>4,555</b>	<b>16.1</b>	<b>79.9</b>
Café, té, cacao y especias	1,964	2,002	2,040	2,532	4,555	16.1	79.9
<b>No comestible</b>	<b>1,278</b>	<b>1,175</b>	<b>1,262</b>	<b>1,288</b>	<b>1,952</b>	<b>6.9</b>	<b>51.6</b>
Alimentos para mascotas y cultivos forrajeros	286	253	246	266	371	1.3	39.5
Tabaco, puros y cigarrillos	580	601	538	547	634	2.2	15.9
Horticultura	10	9	12	10	9	0.0	-10.0
No comestible para uso técnico	402	312	466	466	938	3.3	101.3
No especificado					0	0.0	

Fuente: AGRI-FOOD TRADE STATISTICAL FACTSHEET, European Union - Mercosur 4 European Commission, Directorate General for Agriculture and Rural Development [https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2023-05/agrifood-mercotur-4\\_en.pdf](https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2023-05/agrifood-mercotur-4_en.pdf),

## Referencias bibliográficas

Banco Mundial (2023). Paraguay: panorama general (en línea) [fecha de consulta 10.10.2023]

<https://www.bancomundial.org/es/country/paraguay/overview#:~:text=Durante%20las%20últimas%20dos%20décadas,el%20mecanismo%20de%20metas%20de>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2023). «Nuevos canales para la integración en el período pospandemia». *Boletín de Comercio Exterior del MERCOSUR*, n.º 6 (LC/TS.2023/92), Santiago (en línea) [fecha de consulta 10.10.2023]

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/604a0b86-7e19-41a5-b4e7-49d823f91707/content>

CLARIN «Brasil se posiciona como líder mundial en soja». *Clarín*, 29 de mayo de 2023 (en línea) [fecha de consulta 10.10.2023]

[https://www.clarin.com/rural/brasil-posiciona-lider-mundial-soja\\_0\\_W3odSEgoFA.html](https://www.clarin.com/rural/brasil-posiciona-lider-mundial-soja_0_W3odSEgoFA.html)

Comisión Europea, Dirección General de Agricultura and Desarrollo Rural (2023). *Food trade statistical factsheet, European Union – Mercosur 4*, abril (en línea) [fecha de consulta 10.10.2023]

[https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2023-05/agrifood-merc-sur-4\\_en.pdf](https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2023-05/agrifood-merc-sur-4_en.pdf)

Ghiotto, Luciana. y Echaide, Javier. (2019). *Analysis of the agreement between the European Union and the Mercosur* (en línea) [fecha de consulta 10.10.2023]

<https://www.annacavazzini.eu/wp-content/uploads/2020/01/Study-on-the-EU-Mercosur-agreement-09.01.2020-1.pdf>

INFOBAE «Santiago Peña dijo que Paraguay no va a negociar un Tratado de Libre Comercio con China». *Infobae*, 30 de mayo de 2023 (en línea) [fecha de consulta 10.10.2023]

<https://www.infobae.com/america/america-latina/2023/05/30/santiago-pena-dijo-que-paraguay-no-va-a-negociar-un-tratado-de-libre-comercio-con-china/>

IICA (2021a). «Pandemic puts food policies center stage, strengthens Mercosur's presence on the global scene». 18 de marzo, Buenos Aires (en línea) [fecha de consulta 10.10.2023]

<https://www.iica.int/en/press/news/pandemic-puts-food-policies-center-stage-strengthens-merc-surs-presence-global-scene>

IICA (2021b). «Los sistemas agroalimentarios del Mercosur son fuertes, pero necesitan transformaciones para asegurar su sustentabilidad». 18 de marzo, Buenos Aires (en línea) [fecha de consulta 10.10.2023]

<https://iica.int/es/prensa/noticias/los-sistemas-agroalimentarios-del-merc-sur-son-fuertes-pero-necesitan>

Gobierno Argentino (2019). Acuerdo de Asociación Estratégica Mercosur-UE. Resumen informativo elaborado por el Gobierno Argentino. Julio (en línea) [fecha de consulta 10.10.2023]

[http://www.sice.oas.org/tpd/mer\\_eu/negotiations/Res\\_Inf\\_MER\\_EU\\_TLC\\_s.pdf](http://www.sice.oas.org/tpd/mer_eu/negotiations/Res_Inf_MER_EU_TLC_s.pdf)

Manrique, Luis Esteban (2022). *La hora de Mercosur, el nuevo granero global*. *Política Exterior*, 10 de mayo (en línea) [fecha de consulta 10.10.2023]

<https://www.politicaexterior.com/la-hora-de-mercosur-el-nuevo-granero-global/>

Mira, Cristian. (2022). «Advierten que el Mercosur es clave para sostener la seguridad alimentaria». *La Nación*, 10 de agosto, (en línea) [fecha de consulta 10.10.2023]

<https://www.lanacion.com.ar/economia/campo/advierten-que-el-mercosur-es-clave-para-sostener-la-seguridad-alimentaria-nid10082022/>

OCDE-FAO (2022). *Perspectivas Agrícolas 2022-2031* (en línea) [fecha de consulta 10.10.2023]

<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/820ef1bb-es.pdf?expires=1693924020&id=id&accname=guest&checksum=79035E1C3D8ECEE8C81E499F85F61B2D>

OCDE-FAO (2023). *Agricultural Outlook 2023-2032* (database) (en línea) [fecha de consulta 10.10.2023]

<https://www.agri-outlook.org>

ResearchGate “Major land-use transitions.” (en línea) [fecha de consulta 10.10.2023]

[https://www.researchgate.net/figure/Major-land-use-transitions-a-Large-scale-soybean-expansion-will-take-place-in-the\\_fig1\\_352932797](https://www.researchgate.net/figure/Major-land-use-transitions-a-Large-scale-soybean-expansion-will-take-place-in-the_fig1_352932797)

*Revista Parlasur* (2023). «Mercosur y China: hacia una integración comercial sólida y dinámica». Edición n.º 36, junio (en línea) [fecha de consulta: 10.10.2023] <https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/file/21539/1/revista-36-junio-2023-es.pdf>

UNESCO (2023). *Informe Mundial de la ONU sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2023* (en línea) [fecha de consulta: 10.10.2023]

<https://www.unesco.org/reports/wwdr/2023/es/tags/programa-mundial-de-evaluacion-de-los-recursos-hidricos>

Uruguay XXI (2022). *Sector Agrícola en Uruguay* (en línea) [fecha de consulta: 10.10.2023] <https://www.uruguayxxi.gub.uy/uploads/informacion/20c2018b1a2e68514020b55bcd11b62c6874640e.pdf>

USDA (2022). *Agricultural Projections to 2031* (en línea) [fecha de consulta: 10.10.2023]

<https://www.usda.gov/sites/default/files/documents/USDA-Agricultural-Projections-to-2031.pdf>



**Ignacio Bartesaghi**

*Instituto de Negocios Internacionales  
y profesor titular de la Universidad Católica del Uruguay (UCU)*

## 1. Introducción

Las relaciones entre América Latina y el Caribe (ALC) con la Unión Europea (UE) han comenzado una nueva etapa de relanzamiento. Es una realidad que precisa ser analizada apropiadamente y debe ser enmarcada en el contexto enfrentado tanto por la UE como por los países latinoamericanos y caribeños en las últimas décadas, pero especialmente en el presente. Si bien algunos países europeos cuentan con profundos lazos históricos y culturales con ALC, ese vínculo no fue suficiente para sostener una relación robusta y estratégica, dejando un espacio que fue progresivamente ocupado por otras potencias emergentes como China.

Este capítulo aborda la reciente política de la UE con ALC en el marco de un nuevo contexto internacional marcado por la guerra en Ucrania y el enfrentamiento entre Estados Unidos (EE.UU.) y China. En cuanto a los impactos de esta nueva realidad, se atenderá exclusivamente a lo referido a la seguridad alimentaria como vehículo para el reposicionamiento de ALC como socio estratégico de la UE. Esta definición es restrictiva ya que, tanto la guerra en Ucrania como el enfrentamiento entre la primera y la segunda potencia mundiales, tienen consecuencias en diversos asuntos de la agenda global, en aspectos tales como la disponibilidad de energía y materiales estratégicos, la seguridad internacional y la aparición de nuevas coaliciones, entre otros.

## 2. La seguridad alimentaria

Si bien el concepto de seguridad alimentaria nace en la década de los setenta del siglo xx, en los últimos años ha incorporado nuevas definiciones tomando en cuenta variables económicas y socioculturales. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), la seguridad alimentaria se da cuando todas las personas tienen acceso físico, social y económico permanente a alimentos seguros, nutritivos y en cantidad suficiente para satisfacer sus requerimientos nutricionales y preferencias alimentarias, para, de esa forma, llevar una vida activa y saludable. La

La seguridad alimentaria tiene cuatro dimensiones primordiales: la disponibilidad física de los alimentos, el acceso económico a estos, la utilización de los mismos y la estabilidad en el tiempo de las tres dimensiones señaladas

seguridad alimentaria tiene cuatro dimensiones primordiales: la disponibilidad física de los alimentos, el acceso económico a estos, la utilización de los mismos y la estabilidad en el tiempo de las tres dimensiones señaladas (FAO, 2011).

Las definiciones sobre seguridad alimentaria formalizadas principalmente por la FAO enfrentan nuevos desafíos, en especial por el impacto derivado, por ejemplo, de los riesgos sociales, geopolíticos y climáticos, lo que lleva a la utilización de conceptos como *inseguridad alimentaria*. Esta expresión busca ser más amplia, englobando a las dimensiones ya señaladas, pero ponderando la vulnerabilidad, lo que está asociado a la «(...) probabilidad de una disminución drástica del acceso a los alimentos o de los niveles de consumo, debido a riesgos ambientales o sociales, o con una reducida capacidad de respuesta de parte de los estados» (PESA, 2011).

Desde el lado europeo, la seguridad alimentaria ocupa un rol de suma importancia en su pilar de cooperación, y es, como se sabe, una herramienta clave para las relaciones de la UE con el resto del mundo. De hecho, la Unión es el mayor donante y, según cifras de la OCDE en 2019 proporcionó más del 55% de la Ayuda Oficial al Desarrollo e (Martín y Fillol, 2022). A lo largo de los años, la UE ha aprobado una serie de normas y declaraciones vinculadas con la seguridad alimentaria, en especial en lo que refiere a combatir el hambre a nivel mundial en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 adoptada por Naciones Unidas en 2015. El enfoque manejado por la UE respecto a la seguridad alimentaria también incorpora la sostenibilidad como aspecto central, promoviendo buenas prácticas agrícolas que garanticen un buen uso del suelo, el cuidado de la biodiversidad y la gestión sostenible de los bosques y pastizales, entre otros asuntos.

La UE coopera activamente con organismos internacionales especializados en la materia, como es el caso de su participación en programas con la FAO, a través de iniciativas que apoyan a países de bajos recursos para promover infraestructuras, ya sean públicas o privadas, para una agricultura sostenible y lograr la producción de alimentos que permitan alcanzar la seguridad alimentaria (Martín y Fillol, 2022). Las cooperaciones conjuntas de la UE en esta temática son mucho más amplias, ya que no solo abarcan acciones bilaterales o plurilaterales con otros países, sino también con otra serie de organismos internacionales como el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y el Comité Mundial de Seguridad Alimentaria (CSA), entre otros.

Por otro lado, y de suma importancia para los objetivos planteados en este capítulo, cabe señalar la política interna seguida por la UE respecto a la seguridad alimentaria. Esta ha sufrido cambios en los últimos años, en especial desde la primera década del siglo XXI, con la definición de nuevos objetivos y el establecimiento de la Agencia Europea para la Seguridad Alimentaria (EFSA), creada en 2002 por el Reglamento 178/2002 del Parlamento Europeo y el Consejo (Unión Europea, 2002). Dicha agencia es la responsable de evaluar los riesgos en materia de seguridad alimentaria y actualmente cuenta con una estrategia definida (Estrategia 2027), centrada en la ciencia, los alimentos seguros y la sostenibilidad (EFSA, 2021).

La UE confeccionó una política de seguridad alimentaria que no solo abarca la cooperación como pilar central, sino que también plantea una política interna que, recientemente, reviste una mayor importancia debido a los conflictos internacionales crecientes y, en particular, la guerra en Ucrania.

En cuanto al vínculo de la UE con ALC a través de la importante cooperación internacional ya señalada, los países europeos trabajan de forma conjunta con los países latinoamericanos en diversos programas sobre investigación agrícola, que abarcan áreas como la agricultura sostenible, la incorporación de tecnología, prácticas sostenibles y el cambio climático, entre otros. La UE y los países de ALC han cooperado en la promoción de estándares de seguridad alimentaria, para garantizar la calidad e inocuidad de alimentos producidos en las dos regiones. A través de diversos programas, dichas regiones han avanzado en aspectos como la malnutrición, en especial en zonas carenciadas de ALC. Otros temas abordados conjuntamente tienen que ver con la agricultura familiar, a la cual se le otorga suma importancia, en especial, en términos de promoción de prácticas sostenibles.

La reciente declaración de la Cumbre UE con la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) de julio de 2023 incorpora en su punto 3 la importancia de trabajar conjuntamente para afrontar una serie de crisis vinculadas con la inseguridad alimentaria, junto a la problemática asociada a las cadenas de suministro y la inflación. Por otro lado, la misma declaración, en su punto 17, hace referencia a la importancia de mejorar la cooperación en un conjunto de temas donde se incorpora la seguridad alimentaria y energética. En el punto 28 de la declaración, se menciona la estrategia *Global Gateway* y su rol movilizador de capital público y privado en diversas áreas, entre las que se encuentra la producción de alimentos y energía (Declaración UE-CELAC, 2023). Además del importante número de programas existentes entre la UE y los países de ALC debe tenerse en cuenta la importancia del comercio de alimentos para las dos regiones y el papel jugado por los acuerdos de asociación cerrados (o en negociación) entre las partes.

### 3. Un nuevo escenario global

La proyección de la Seguridad alimentaria en las relaciones entre la UE y ALC debe contemplar, necesariamente, los principales cambios registrados en el escenario global, en lo que incluso podría ser considerado un cambio de época, dada la magnitud de los acontecimientos como la guerra en Ucrania, que no muestra perspectivas claras en cuanto a su finalización. Desde la invasión de Rusia a Ucrania, la inestabilidad global ha atravesado diferentes etapas asociadas a un inmediato aumento de los precios internacionales debido a las restricciones de oferta por la importancia que tanto Rusia como Ucrania juegan en la producción de algunos alimentos. Este conflicto repercutió en subidas pronunciadas de la inflación registrada en los primeros meses del conflicto y en el aumento de la pobreza en mercados muy dependientes de estos productos básicos, como es el caso de los países africanos. Naturalmente, el fenómeno señalado también se extendió a los recursos energéticos y los minerales (Bartésaghi, 2022).

La UE confeccionó una política de seguridad alimentaria que no solo abarca la cooperación como pilar central, sino que también plantea una política interna que, recientemente, reviste una mayor importancia debido a los conflictos internacionales crecientes.

El enfrentamiento entre diversas potencias y el aumento de la desconfianza entre los países han impactado en los niveles de cooperación con un incremento progresivo de las medidas restrictivas al comercio, las cuales han alcanzado un máximo histórico.

Además del mencionado conflicto, la pandemia de COVID-19 tuvo un impacto global que movilizó los debates sobre la importancia de las cadenas de abastecimiento, aspecto que también ha generado preocupación en el marco del enfrentamiento entre EE.UU. y China, que podría tener episodios a escala global en la eventualidad de un enfrentamiento entre las dos principales potencias por Taiwán.

Las tensiones geopolíticas asociadas a la guerra en Ucrania, el enfrentamiento entre diversas potencias y el aumento de la desconfianza entre los países han impactado en los niveles de cooperación con un incremento progresivo de las medidas restrictivas al comercio, las cuales han alcanzado un máximo histórico. De hecho, la Organización Mundial del Comercio (OMC) ha alertado, en su reciente Informe sobre el Comercio Mundial, sobre los indicios de una fragmentación comercial, por lo que reclamó el impulso de una *reglobalización*. Este concepto ayuda a dimensionar el riesgo que está atravesando el sistema internacional por el aumento de tensiones geopolíticas (WTO, 2023).

El propio Banco Mundial sostiene que el mundo se encuentra en una crisis alimentaria, indicando que para el año 2030 unos 670 millones de personas seguirán enfrentándose al hambre, lo que está asociado a los impactos debidos al cambio climático, la crisis mundial por el agua y la pérdida de la biodiversidad, entre otros flagelos que siguen atentando contra el objetivo de eliminar el hambre a nivel mundial (Banco Mundial, 2023). En concreto, se aborda el ejemplo de la República Centroafricana, donde el 75% de la población depende de la agricultura (Banco Mundial, 2019).

Por otro lado, existe un consenso creciente respecto a que se atraviesa una crisis climática con las ya señaladas repercusiones en la seguridad alimentaria, ya no solo debido a restricciones de oferta derivadas de la imposibilidad de sostener la producción por fenómenos climáticos como inundaciones, sequías y olas de calor, sino también por el efecto que la producción de alimentos tiene en las emisiones de carbono (Banco Mundial, 2022). Sobre el cambio climático, la Organización de Naciones Unidas (ONU) ha alertado sobre el incumplimiento de los objetivos, lo cual afecta a la consecución de los ODS para el año 2030. Al respecto, la ONU hace referencia a un reciente estudio de la Organización Meteorológica Mundial (WMO, por las siglas en inglés) donde se establece que la ciencia no deja margen de dudas en cuanto a que no se está cumpliendo con los objetivos climáticos (WMO, 2023).

Por su parte, la reciente Declaración de Delhi, del G20, también deja en evidencia la importancia otorgada a la seguridad alimentaria, agravada por las crisis políticas, pero especialmente al cambio climático, que fue el tema central abordado por las principales potencias mundiales (Secretaría del G20, 2023). Los desafíos presentados anteriormente no pretenden abarcar todos los que enfrenta actualmente la comunidad internacional, pero adelantan un cambio de época y exigen enormes esfuerzos de cooperación y evidencian la necesidad de que los estados logren cohesiones mínimas a través de las organizaciones internacionales (Bartesaghi, 2021).

En paralelo al cambio de contexto global impulsado por el enfrentamiento entre EE.UU. y China, la pandemia de COVID-19 y la guerra



en Ucrania, la UE ha enfrentado a su vez enormes desafíos propios que han tenido impactos respecto a las políticas seguidas con otros actores internacionales. Entre los más relevantes cabe destacar la crisis financiera asociada al euro, el terrorismo que golpeó años atrás a varias capitales europeas, la hoy agravada crisis migratoria, el surgimiento cada vez más extendido de las corrientes nacionalistas y populistas y el Brexit. Todos estos fenómenos, que tienen efectos sistémicos, impulsaron a la UE a revisar sus alianzas estratégicas y a fortalecer sus instituciones para acelerar la aprobación de políticas que refuercen la cooperación comunitaria.

#### **4. Componentes históricos e institucionales de la relación entre Europa y América Latina**

Los países europeos, latinoamericanos y caribeños tienen raíces históricas y culturales que siguen muy presentes, en especial en el papel que España y Portugal continúan jugando en determinados momentos en que se necesita un nuevo impulso de los vínculos birregionales. Europa, a diferencia de los EE.UU., no comparte con ALC un mismo continente que dispone de organizaciones internacionales que pautan los debates sobre la agenda continental, como es el caso de la Organización de Estados Americanos (OEA), creada en 1948.

Los esfuerzos para formalizar la cooperación de Europa con los países latinoamericanos y caribeños comenzaron bien entrada la década de los ochenta, con la incorporación de España y Portugal a la Comunidad Económica Europea, en 1986. Más allá de los contactos de algunos países europeos en el Grupo de Contadora para contribuir a alcanzar la paz en Centroamérica, no fue hasta la Cumbre de Río de 1999 en donde se formalizaron los encuentros periódicos al más alto nivel, después reemplazadas por las Cumbres CELAC-UE, que la relación birregional adquirió una formalización de sus intercambios (Bartesaghi & De María, 2017).

En paralelo al despliegue de reuniones de alto alcance político, hay que sumar otras iniciativas como los intercambios entre parlamentos regionales (Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana); la participación de países europeos en procesos de integración latinoamericanos y caribeños; la realización de las cumbres iberoamericanas, y, desde la década de los noventa en adelante, el inicio del despliegue de una estrategia de relacionamiento de la UE con ALC a través de los *acuerdos de asociación*.

El primero de ellos fue con México en 1997; siguió el acuerdo con Chile en el año 2002, y en 2008 se suscribió con los miembros de la Comunidad del Caribe (CARICOM). Unos años más tarde, en 2012, se alcanzó un acuerdo con Centroamérica, y comenzaron las negociaciones con los países andinos, en especial con Colombia, Perú y Ecuador. En 2019 se cerró el acuerdo con el Mercosur, único caso de los mencionados que no se ratificó (tomando como referencia el pilar económico y comercial) debido a la renegociación en curso por los nuevos compromisos ambientales planteados por la UE. La amplitud de acuerdos firmados por la Unión con los países ALC, con la excepción de Venezuela, Bolivia, Guyana y Surinam, otorga al bloque europeo un diferencial sobre EE.UU. y China, que también han firmado tratados en los últimos años, pero de forma menos extendida que los alcanzados por la UE.

Los mencionados acuerdos suscritos, podrían ser el camino para impulsar la hoja de ruta de la convergencia entre los procesos de integración latinoamericanos, como por ejemplo el caso del Mercosur con la Comunidad Andina (CAN), el del primer bloque citado con la Alianza del Pacífico, o la propia armonización dentro de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Muchos países de ALC han otorgado a la UE concesiones de una profundidad que no fueron otorgadas entre los propios miembros de los bloques regionales, como es el caso de Brasil y México en el marco de la ALADI (Bartesaghi, 2021).

En los últimos años, la UE ha aprobado una serie de políticas que tienen impacto en las relaciones con América Latina, ya sea por incorporar nuevos desafíos o por ampliar la cooperación existente, en lo que se ha denominado como un relanzamiento de las regiones con ALC (también con África) en el marco del nuevo contexto internacional ya descrito.

En este sentido, el Pacto Verde de la Unión Europea es un plan ambicioso para hacer que la economía de la UE sea más sostenible y reducir las emisiones netas de gases de efecto invernadero en al menos un 55% para el año 2030, con el objetivo de lograr la neutralidad climática en la UE para 2050. Se trata de una política comunitaria que busca reducir las emisiones, fomentar la transición hacia energías renovables reduciendo la dependencia de combustibles fósiles, promover la eficiencia energética y la economía circular, reducir el consumo de recursos naturales, proteger la biodiversidad y los ecosistemas naturales y apoyar a una transición justa para que nadie se quede atrás en el proceso hacia una economía sustentable. Esta política tiene implicancias en ALC en varios campos, pero especialmente en las corrientes de exportación debido al Reglamento 2023/1115 del Parlamento Europeo y del Consejo, aprobado en 2023 y que comenzaría a aplicarse en 2024 (Unión Europea, 2023), por el cual se exige que las mercancías comercializadas en el mercado de la UE se abstengan de propiciar la deforestación y la degradación forestal. En esta lista están productos de suma importancia en las exportaciones de ALC a Europa como el ganado, el cacao, el café, el aceite de palma, la soja y la madera, entre otros.

La ambiciosa legislación europea tiene, a su vez, implicancias en los acuerdos comerciales, en especial con el Mercosur, pues la agenda ambiental presentada por la UE a este bloque como condición para ratificar el acuerdo ha sido descartada por los países sudamericanos. Al respecto de la política europea, recientemente, diez gobiernos de ALC, entre los que se encuentran Brasil, México, Argentina y Colombia, junto a países de otras regiones del Sur global, como Indonesia, Nigeria o Tailandia, han formalizado un reclamo a la Comisión Europea por considerar que esta medida tendrá un impacto distorsionador en el comercio (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina, 2023).

En 2021 la Comisión Europea lanzó, además, la estrategia Global Gateway (Comisión Europea, 2021) con el objetivo de promover los vínculos de cooperación internacional a través de una mejora de la infraestructura y la conectividad en inversiones que mejoren la eficiencia energética. Dicha iniciativa se financia a través del presupuesto de la UE y cuenta con una dotación de más de 300.000 millones de euros para el período 2021-2027. Los proyectos financiados por el programa se selec-

cionan a través de un proceso competitivo y se evalúan en función de su impacto económico, social y ambiental.

Así, la propia presidenta de la Comisión Europea afirmaba que, a través de este programa «apoyaremos inversiones inteligentes en infraestructuras de calidad, respetando los más altos estándares sociales y ambientales, en línea con los valores y estándares de la UE. La estrategia de la Global Gateway es una plantilla de cómo Europa puede construir conexiones más resilientes con el mundo»<sup>1</sup>. En el marco de este programa, la UE pretende desplegar un plan de inversiones en ALC (también en África, Asia y los Balcanes del Este), en sectores clave relacionados con la salud, el sector digital, la investigación y la educación, además del transporte, el clima y la energía, pilares que se encuentran muy relacionados con la seguridad alimentaria. De hecho, el Global Gateway instrumenta sus inversiones fuera de la UE a través del Banco Europeo de Inversiones (BEI) y el grupo BEI, socios de la Comisión Europea y del Servicio Europeo de Acción Exterior en la ejecución de este programa. En el caso de ALC se prevén inversiones de más de 30.000 millones de euros en torno a cinco temas principales: clima y energía, sector digital, educación e investigación, sanidad y transporte sostenible. Algunos de los proyectos en el marco del programa con los países de la región están relacionados con energía solar, hidrógeno verde, redes eléctricas y bioeconomía, entre otros (Banco Europeo de Inversiones, 2023).

También con un directo vínculo con ALC, la UE lanzó en 2023 la nueva agenda con la región, publicándola previamente a la realización de la Cumbre UE-CELAC en Bruselas (Comisión Europea, 2023). La «Nueva agenda para las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe» pretende fortalecer los vínculos políticos, económicos y culturales entre ambas regiones, resaltando los valores compartidos como la democracia, los derechos humanos, la justicia social y el desarrollo sostenible.

En el lanzamiento de la nueva política con ALC, el alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y vicepresidente de la Comisión Europea, Josep Borrell, fue muy claro al afirmar que: «(...) América Latina y el Caribe son fundamentales en la lucha contra el cambio climático y representan una potencia mundial en términos de biodiversidad, energías renovables y materias primas estratégicas para la transición ecológica», agregando la necesidad de «pasar de ser “socios naturales” a “socios de elección”» (Delegación de la Unión Europea en Ecuador, 2023). En cuanto a los pilares de la nueva agenda, muchos de los puntos establecidos tienen relación con la sostenibilidad energética, pero también con la producción de alimentos, el comercio con el foco puesto en la diversificación, la seguridad en las cadenas de abastecimiento y los acuerdos comerciales. La nueva política hace referencia a la Agenda de Inversiones Global Gateway UE-ALC como una herramienta de relevancia central (Comisión Europea, 2023).

Como puede observarse, la nueva etapa de las relaciones entre la UE y ALC está marcada principalmente por la aprobación del Pacto Verde y sus normas derivadas; por la agenda del *Global Gateway* con ALC, y por la nueva política de la UE con ALC que pautará las acciones con la región a través de la CELAC, a nivel subregional (con Mercosur, Sistema de la Integración Centroamericana (SICA, Alianza del Pacífico, Comunidad Andina y CARICOM) y bilateral.

La nueva etapa de las relaciones entre la UE y ALC está marcada principalmente por la aprobación del Pacto Verde y sus normas derivadas; por la agenda del *Global Gateway* con ALC, y por la nueva política de la UE con ALC que pautará las acciones con la región a través de la CELAC.

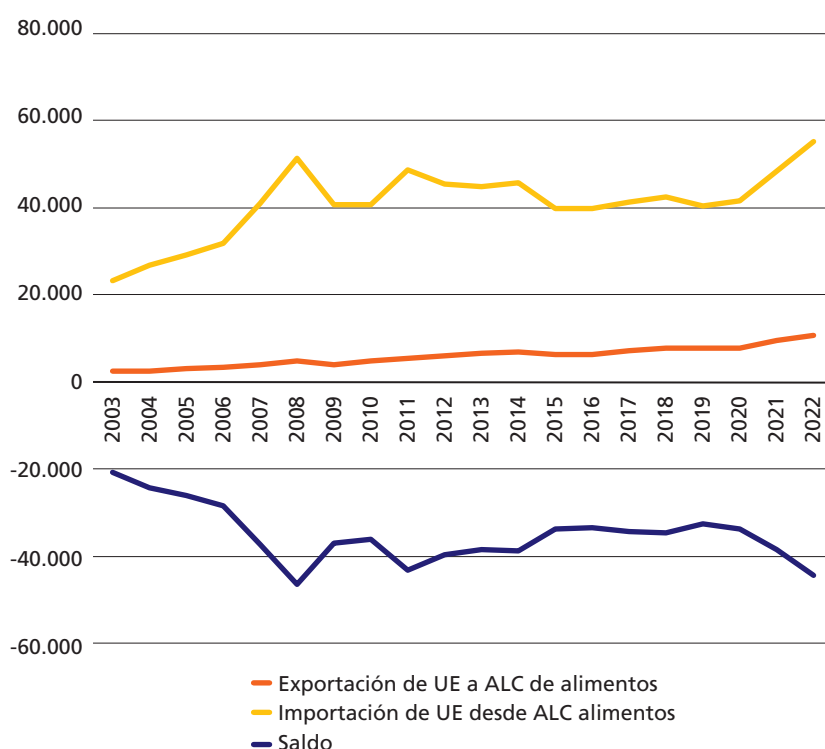
1. En: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway\\_es](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway_es) (en línea) [fecha de consulta 11.10.2023]

## 5. El comercio y la seguridad alimentaria

Para complementar el análisis del alcance normativo e institucional vinculado a la importancia de la seguridad alimentaria entre la UE y ALC, es necesario conocer la evolución y el estado actual de los intercambios de alimentos entre los dos actores<sup>2</sup>. Al respecto, como puede observarse en el gráfico 1, las compras de alimentos de la UE desde ALC muestran un período largo de estancamiento con una marcada recuperación desde el año 2020. De hecho, considerando el período 2003-2022, las exportaciones de alimentos de la UE a ALC crecieron a una tasa anualizada de 7,9%, frente al 4,7% de las importaciones (una tasa inferior al crecimiento registrado por las importaciones de alimentos de la UE del resto del mundo).

La balanza comercial en este sector es ampliamente favorable a ALC (en cerca de US\$ 45.000 en 2022). En cuanto a la importancia de ALC como comprador de alimentos exportados por la UE, en 2022 fue de 1,5% (2,3% en todos los productos). En el caso de ALC como proveedor del total adquirido por la UE, esa participación asciende en alimentos al 8%, mientras que es del 2% para todos los productos.

**Figura 1. Comercio exterior de alimentos entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe.**



Fuente: Elaboración propia en base a Trade Map (2023).

- Se consideró como alimentos el universo de productos comprendidos entre los capítulos 01 al 23 del Sistema Armonizado de designación y codificación de mercancías (SA).

A nivel de productos, en 2022, los principales alimentos exportados por la UE a ALC fueron bebidas, seguidas por preparaciones de hortalizas y frutas y por grasas y aceites animales (ver cuadro 1).

Tabla 1. Exportaciones de alimentos de la Unión Europea a América Latina y el Caribe por producto

Capítulo	Descripción del producto	Unión Europea (UE 27) exporta hacia América Latina y el Caribe, miles de US\$		Variación anualizada (%)	Participación (%)		ALC en exportaciones mundiales de la UE de alimentos (%)
		2003	2022		2003	2022	
'01	Animales vivos	20.731	70.234	6,6	0,8	0,7	0,6
'02	Carne y despojos comestibles	23.159	340.771	15,2	0,9	3,2	0,6
'03	Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos	61.527	228.766	7,2	2,4	2,1	0,8
'04	Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal ...	361.083	808.245	4,3	14,3	7,5	1,1
'05	Los demás productos de origen animal no expresados ni comprendidos en otra parte	29.204	145.756	8,8	1,2	1,4	3,3
'06	Plantas vivas y productos de la floricultura	50.567	164.796	6,4	2,0	1,5	0,9
'07	Hortalizas, plantas, raíces y tubérculos alimenticios	54.808	229.610	7,8	2,2	2,1	0,8
'08	Frutas y frutos comestibles; cortezas de agrios (cítricos), melones o sandías	21.859	296.696	14,7	0,9	2,8	0,9
'09	Café, té, yerba mate y especias	17.923	117.969	10,4	0,7	1,1	0,8
'10	Cereales	182.913	200.801	0,5	7,2	1,9	0,5
'11	Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo	292.275	608.163	3,9	11,6	5,7	5,7
'12	Semillas y frutos oleaginosos; semillas y frutos diversos; plantas industriales o medicinales; ...	43.765	494.943	13,6	1,7	4,6	2,3
'13	Gomas, resinas y demás jugos y extractos vegetales	44.992	196.406	8,1	1,8	1,8	5,4
'14	Materias trenzables y demás productos de origen vegetal, no expresados ni comprendidos en ...	2.214	4.167	3,4	0,1	0,0	2,2
'15	Capítulo 15: grasas y aceites animales, vegetales o microbianos y sus productos de descenso; ...	145.972	1.011.700	10,7	5,8	9,4	2,3
'16	Capítulo 16: preparaciones de carne, pescado, crustáceos, moluscos u otros invertebrados acuáticos ...	44.364	151.346	6,7	1,8	1,4	0,7
'17	Azúcares y artículos de confitería	50.344	156.731	6,2	2,0	1,5	1,0
'18	Cacao y sus preparaciones	63.109	292.473	8,4	2,5	2,7	1,0
'19	Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería	219.611	744.817	6,6	8,7	6,9	1,4
'20	Preparaciones de hortalizas, de frutas u otros frutos o demás partes de plantas	113.565	1.023.778	12,3	4,5	9,5	2,9
'21	Preparaciones alimenticias diversas	183.696	844.343	8,4	7,3	7,9	2,1
'22	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	416.607	2.014.699	8,6	16,5	18,8	2,5
'23	Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias; alimentos preparados para animales	79.944	576.627	11,0	3,2	5,4	1,6
<b>Subtotal</b>	<b>Alimentos</b>	<b>2.524.232</b>	<b>10.723.837</b>	<b>8</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>1,5</b>
<b>'TOTAL</b>	<b>Todos los productos</b>	<b>50.734.004</b>	<b>158.857.973</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>2,3</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Trade Map (2023).

En el caso de las compras de alimentos de la UE desde ALC, se destaca en primer lugar las frutas y frutos comestibles, las semillas y frutos oleaginosos y los residuos de las industrias alimentarias (ver cuadro 2).

**Tabla 2. Importaciones de alimentos de la Unión Europea desde América Latina y el Caribe por producto.**

Capítulo	Descripción del producto	Unión Europea (UE 27) importa desde América Latina y el Caribe, miles de US\$		Variación anualizada (%)	Participación (%)		ALC en exportaciones mundiales de la UE de alimentos (%)
		2003	2022		2003	2022	
'01	Animales vivos	11.833	11.051	-0,4	0,1	0,0	0,1
'02	Carne y despojos comestibles	1.302.592	2.199.564	2,8	5,6	4,0	4,7
'03	Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos	1.987.493	3.674.309	3,3	8,6	6,7	7,5
'04	Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal ...	194.862	209.249	0,4	0,8	0,4	0,4
'05	Los demás productos de origen animal no expresados ni comprendidos en otra parte	149.499	244.280	2,6	0,6	0,4	4,9
'06	Plantas vivas y productos de la floricultura	335.393	608.325	3,2	1,5	1,1	4,7
'07	Hortalizas, plantas, raíces y tubérculos alimenticios	280.127	684.378	4,8	1,2	1,2	2,3
'08	Frutas y frutos comestibles; cortezas de agrios (cítricos), melones o sandías	4.853.970	10.384.205	4,1	21,1	18,8	20,7
'09	Café, té, yerba mate y especias	1.961.129	8.249.116	7,9	8,5	14,9	30,9
'10	Cereales	572.663	2.978.266	9,1	2,5	5,4	8,4
'11	Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo	9.252	89.312	12,7	0,0	0,2	1,3
'12	Semillas y frutos oleaginosos; semillas y frutos diversos; plantas industriales o medicinales; ...	2.972.381	6.043.941	3,8	12,9	10,9	16,9
'13	Gomas, resinas y demás jugos y extractos vegetales	33.405	194.502	9,7	0,1	0,4	5,6
'14	Materias trenzables y demás productos de origen vegetal, no expresados ni comprendidos en ...	12.503	15.934	1,3	0,1	0,0	2,8
'15	Capítulo 15: grasas y aceites animales, vegetales o microbianos y sus productos de descenso; ...	326.347	2.999.623	12,4	1,4	5,4	5,6
'16	Capítulo 16: preparaciones de carne, pescado, crustáceos, moluscos u otros invertebrados acuáticos ...	652.817	1.499.960	4,5	2,8	2,7	7,1
'17	Azúcares y artículos de confitería	295.086	888.995	6,0	1,3	1,6	6,4
'18	Cacao y sus preparaciones	193.375	544.076	5,6	0,8	1,0	2,1
'19	Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería	10.312	25.857	5,0	0,0	0,0	0,1
'20	Preparaciones de hortalizas, de frutas u otros frutos o demás partes de plantas	1.387.772	2.571.027	3,3	6,0	4,7	9,1
'21	Preparaciones alimenticias diversas	144.616	434.297	6,0	0,6	0,8	1,5
'22	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	793.036	2.118.499	5,3	3,4	3,8	4,4
'23	Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias; alimentos preparados para animales	4.578.383	8.551.647	3,3	19,9	15,5	21,6
<b>Subtotal</b>	<b>Alimentos</b>	<b>23.058.846</b>	<b>55.220.413</b>	<b>5</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>8</b>
<b>'TOTAL</b>	<b>Todos los productos</b>	<b>54.265.076</b>	<b>160.897.930</b>	<b>6</b>	<b>42</b>	<b>34</b>	<b>2</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Trade Map (2023).

Comparando el desempeño de las importaciones de alimentos de la UE desde ALC con las mismas corrientes desde China, de acuerdo con datos de Trade Map, en 2022 la potencia asiática adquirió US\$ 74, 4 miles de millones creciendo a una tasa anualizada del 15,4% en el período 2003-2002, mientras que la UE compró US\$ 55,2 miles de millones y sus compras crecieron al 4,7% en el mismo período (Trade Map, 2023).

En resumen, los datos de comercio confirman que en los últimos años la UE ha perdido terreno como destino de los alimentos colocados por ALC en el mundo, en particular por el espacio ocupado por China.

## 6. Conclusiones

El nuevo contexto internacional, marcado por el enfrentamiento entre EE.UU. y China y el impacto de la COVID-19 y la guerra en Ucrania en las cadenas de abastecimiento, impulsó a la UE a revisar sus relaciones con otras regiones del mundo, lo que puede observarse no solo en el caso de ALC, sino también en África y el Sudeste Asiático.

La seguridad alimentaria en su concepto más amplio (como por ejemplo la producción sostenible) ocupa un lugar de preponderancia en las recientes políticas aprobadas por la UE, entre las que destacan el Pacto Verde, el Global Gateway y la nueva política de la UE con ALC. Dichas políticas, las dos primeras de carácter general y no destinadas solo para los países latinoamericanos y caribeños, sí cuentan con capítulos propios para estos países como quedó en evidencia en la reciente Cumbre de la CELAC – UE realizada en Bruselas.

Desde el punto de vista del comercio de alimentos, en los últimos años, la UE ha perdido importancia para ALC como destino de estos productos, lugar que es ocupado por China. Pero desde el 2020 comienza a registrarse cierta recuperación. Si bien el contexto internacional favorece un relanzamiento de las relaciones entre la UE y ALC, donde la seguridad alimentaria adquiere mayor preponderancia, la rigidez de la normativa comunitaria vinculada con la sostenibilidad podría atentar contra la nueva estrategia desplegada, como se observa en las dificultades para cerrar el acuerdo entre la UE y el Mercosur, lo que podría seguir favoreciendo la potenciación de las relaciones de los países de ALC con otras potencias como China.

## Referencias bibliográficas

Bartesaghi, Ignacio (2022). «Efectos y proyecciones económicas de una crisis alimentaria». *Foreign Affairs Latinoamérica*, vol. 22, n.º 4, p. 40-48 (en línea) [fecha de consulta 11.10.2023] <https://revistafal.com/fal-22-4/>

Bartesaghi, Ignacio. (2021). «Los riesgos de atravesar una tormenta perfecta sin cooperación». *Pensamiento Iberoamericano*, 3. Época n.º 2, noviembre, Madrid, Secretaría Iberoamericana (en línea) [fecha de consulta 11.10.2023]

[https://carreras.ucu.edu.uy/aucdocumento.aspx?1217,2317&\\_ga=2.181422881.702834534.1694688230-585218654.1638300251](https://carreras.ucu.edu.uy/aucdocumento.aspx?1217,2317&_ga=2.181422881.702834534.1694688230-585218654.1638300251)

Los datos de comercio confirman que en los últimos años la UE ha perdido terreno como destino de los alimentos colocados por ALC en el mundo, en particular por el espacio ocupado por China.

Bartesaghi, Ignacio (2021). *Relaciones Extrarregionales: Acuerdo Mercosur – Unión Europea en la profundización de las relaciones Entre Europa y América Latina y el Caribe*. Caracas, Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano, SP/Di n.º 1-21, febrero (en línea) [fecha de consulta 11.10.2023]

[https://carreras.ucu.edu.uy/aucdocumento.aspx?1219,2289&\\_ga=2.243142532.702834534.1694688230-585218654.1638300251](https://carreras.ucu.edu.uy/aucdocumento.aspx?1219,2289&_ga=2.243142532.702834534.1694688230-585218654.1638300251)

Bartesaghi, Ignacio & De María, Natalia (2017). *Las relaciones económicas y de cooperación de América Latina y el Caribe con la Unión Europea*. Caracas, Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano, SP/Di n.º 4-17, octubre (en línea) [fecha de consulta 11.10.2023]

[https://carreras.ucu.edu.uy/aucdocumento.aspx?1219,2296&\\_ga=2.240061189.702834534.1694688230-585218654.1638300251](https://carreras.ucu.edu.uy/aucdocumento.aspx?1219,2296&_ga=2.240061189.702834534.1694688230-585218654.1638300251)

Banco Europeo de Inversiones (2023). *Global Gateway en América Latina y el Caribe*. Luxemburgo, junio (en línea) [fecha de consulta 11.10.2023]

<https://www.eib.org/en/publications/20230171-the-global-gateway-in-latin-america-and-the-caribbean?lang=es>

Banco Mundial (2023). *Los desafíos de la inseguridad alimentaria: garantizar que las personas tengan suficientes alimentos hoy... y en el futuro* (en línea) [fecha de consulta 11.10.2023]

<https://www.bancomundial.org/es/who-we-are/news/campaigns/2023/food-security-anthem-story>

Banco Mundial (2019). «Central African Republic Priorities for ending poverty and boosting shared prosperity systematic country diagnostic». *Document of The World Bank, Report n.º 125268-CF* (en línea) [fecha de consulta 11.10.2023]

<https://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/32112>

Comisión Europea (2023). Comunicación conjunta al Parlamento y al Consejo. Una nueva agenda para las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe. Alto Representante de la Unión Para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, JOIN(2023) 17 final, junio. Bruselas (en línea) [fecha de consulta 11.10.2023]

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52023JC0017>

Comisión Europea (2021). «La pasarela Mundial». Comunicación conjunta al Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Económico y Social Europeo, el Comité de las Regiones y el Banco Europeo de Inversiones, JOIN(2021) 30 final, 1.12 Bruselas (en línea) [fecha de consulta 11.10.2023]

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021JC0030>

Consejo de la Unión Europea (2023). Declaración de la Cumbre UE-CELAC de 2023. Secretaría General del Consejo, 12000/23, COLAC 98, Bruselas (en línea) [fecha de consulta 11.10.2023]

<https://www.consilium.europa.eu/media/65925/st12000-es23.pdf>



Delegación de la Unión Europea en Ecuador (2023). *Nueva agenda de la UE con América Latina y el Caribe*. 3 de julio (en línea) [fecha de consulta 11.10.2023]

[https://www.eeas.europa.eu/eeas/nueva-agenda-de-la-ue-con-am%C3%A9rica-latina-y-el-caribe\\_es?s=161](https://www.eeas.europa.eu/eeas/nueva-agenda-de-la-ue-con-am%C3%A9rica-latina-y-el-caribe_es?s=161)

European Food Safety Authority (EFSA) (2021). *Estrategia 2027 de la EFSA: Ciencia, seguridad alimentaria y sostenibilidad*. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. 13 de julio (en línea) [fecha de consulta 11.10.2023]

<https://www.efsa.europa.eu/es/corporate-pubs/efsa-strategy-2027-science-safe-food-sustainability>

FAO (2011). *La Seguridad Alimentaria. Información básica para la toma de decisiones. Guía práctica*. Programa CE-FAO (en línea) [fecha de consulta 11.10.2023]

<https://www.fao.org/3/al936s/al936s00.pdf>

Martín, Miguel Ángel y Fillo, Adriana. (2022). *La Unión Europea y la Seguridad Alimentaria. ad extra. European Climate Law Papers 4/2021. Universidad Nacional de Educación a Distancia. Departamento de Derecho Internacional Público* (en línea) [fecha de consulta 11.10.2023]

[http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:EuropeanClimateLawPapers-2021-004/Documento\\_4\\_2021.pdf](http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:EuropeanClimateLawPapers-2021-004/Documento_4_2021.pdf)

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina (2023). *Planteo conjunto de la Argentina y varios países ante Ley de Deforestación de la Unión Europea*. 8 de septiembre (en línea) [fecha de consulta 11.10.2023]

<https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/planteo-conjunto-de-la-argentina-y-varios-paises-ante-ley-de-deforestacion-de-la>

Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) en Centroamérica (2011). *Seguridad Alimentaria y Nutricional. Conceptos básicos* (en línea) [fecha de consulta 11.10.2023] <https://www.fao.org/3/at772s/at772s.pdf>

Secretaría del G20 (2023). *G20 New Delhi Leaders' Declaration*. Nueva Delhi (en línea) [fecha de consulta 11.10.2023].

<https://www.consilium.europa.eu/media/66739/g20-new-delhi-leaders-declaration.pdf>

Trade Map (2023). *Trade statistics for international business development* (en línea) [fecha de consulta 11.10.2023]

<https://www.trademap.org/Index.aspx>

Unión Europea (2002). Reglamento (CE) n.º 178/2002, del Parlamento Europeo y del Consejo. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, n.º L-31, p. 1, de 28 de enero de 2002 (en línea) [fecha de consulta 11.10.2023]

<https://www.boe.es/doue/2002/031/L00001-00024.pdf>

Unión Europea (2023). Reglamento (UE) 2023/1115, del Parlamento Europeo y del Consejo. *Diario Oficial de la Unión Europea*, n.º L 150, p.

206, de 31 de mayo de 2023 (en línea) [fecha de consulta 11.10.2023]  
<https://www.boe.es/doue/2023/150/L00206-00247.pdf>

World Meteorological Organization (2023). *United in Science 2023*. World Meteorological Organization (WMO), Ginebra (en línea) [fecha de consulta 11.10.2023] <https://public.wmo.int/en/resources/united-in-science-2023>

World Trade Organization (2023) «Re-globalization for a secure, inclusive and sustainable future». World Trade Report 2023. World Trade Organization. Ginebra (en línea) [fecha de consulta 11.10.2023]. [https://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/wtr23\\_e/wtr23\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/wtr23_e/wtr23_e.pdf)

## SOBRE LOS AUTORES

---

### **Anna Ayuso Pozo**

Doctora en Derecho Internacional Público y máster en Estudios Europeos por la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB). Investigadora sénior para América Latina del Barcelona Centre for International Affairs (CIDOB). Profesora asociada de Derecho Internacional Público desde 1998 y miembro del equipo de investigación «Global INTEL» en la UAB. Profesora asociada del Institut Barcelona d'Estudis Internacionals (IBEI) y miembro del Consejo Editorial de la Revista CIDOB d'Afers Internacionals.

### **Pamela Aróstica**

Doctora (PhD) en Ciencia Política de la Universidad Libre de Berlín y en Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Investigadora sénior en el Centro de Estudios sobre Asia del Pacífico e India (CEAPI) de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF) en Argentina, e integrante del Consejo Editorial de la revista Foreign Affairs Latinoamérica. Es directora de la Red China y América Latina: Enfoques Multidisciplinarios (REDCAEM).

### **Jordi Bacaria Colom**

Profesor emérito de la UAB y director de la revista Foreign Affairs Latinoamérica. Doctor en Economía, anteriormente fue catedrático de Economía Aplicada en la UAB, director del CIDOB, codirector europeo del Instituto de Estudios de la Integración Europea (México) por encargo de la Comisión Europea, y director del Institut Universitari d'Estudis Europeus de la UAB. Su docencia e investigación se han focalizado en la integración europea y en los sistemas agroalimentarios.

### **Ignacio Bartesaghi**

Director del Instituto de Negocios Internacionales y profesor titular de la Universidad Católica del Uruguay (UCU). Posdoctorado en Integración Económica, doctor en Relaciones Internacionales, máster en Integración y Comercio Internacional, posgraduado en Negocios Internacionales e Integración y en Comercio Exterior, y licenciado en Relaciones Internacionales. Anteriormente fue coordinador del Observatorio América Latina – Asia Pacífico de ALADI, CAF y CEPAL.

### **Sergio M. Cesarin**

Master of Arts de la Universidad de Pekín. Coordinador del CEAPI y docente de la Maestría en Economía y Negocios con Asia del Pacífico e India de la UNTREF. Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de Argentina (CONICET). Ha sido asesor en el Ministerio de Economía, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Comercio Internacional y Culto, y Ministerio de Ciencia y Tecnología de Argentina.

### **Josep Maria de Dios Marcer**

Director del Institut d'Estudis Europeus de la UAB y director de la revista Quaderns IEE. Profesor titular de Derecho Internacional Privado en la UAB, imparte docencia en Derecho de la Unión Europea, siendo su ámbito de docencia e investigación el Derecho Internacional Privado de la Unión Europea y el Mercado Interior, focalizado en libre circulación de personas, derecho de establecimiento y libre prestación de servicios.

### **Adrian Hearn**

Antropólogo, profesor e investigador de Estudios sobre América Latina de la Universidad de Melbourne, en Australia. Sus investigaciones se enfocan en la interculturalidad urbana, migración y sostenibilidad de los sistemas alimentarios en las relaciones China – América Latina. Actualmente, se focaliza en seguridad alimentaria y en cómo la confianza ciudadana afecta a la producción local de alimentos en Pekín, Melbourne, La Habana, Río de Janeiro y São Paulo.

### **Detlef Nolte**

Doctor de Ciencia Política de la Universidad de Mannheim e investigador asociado del German Institute for Global and Area Studies (GIGA) y del German Council on Foreign Relations (DGAP). Fue director del Instituto de Estudios Latinoamericanos (ILAS) del GIGA (2006-2018) y profesor visitante en FLACSO Argentina, la Universidad del Salvador (Buenos Aires), la Pontificia Universidad Católica (Santiago de Chile), la Universidad de São Paulo (USP) y la Universidade Estadual Paulista «Júlio de Mesquita Filho» (UNESP).

### **María del Pilar Ostos**

Investigadora y catedrática en el Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México (ININVESTAM), perteneciente al Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV) de México. Doctora en Ciencia Política con estudios posdoctorales en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Master en Estudios Internacionales de la UNAM y politóloga de la Pontificia Universidad Javeriana en Bogotá, Colombia.