



BOLETÍN 408 /

FACILITACIÓN,
COMERCIO Y LOGÍSTICA
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

El rol del comercio y la infraestructura de transporte en la seguridad alimentaria de América Latina y el Caribe

Introducción

El concepto de seguridad alimentaria ha adquirido una creciente presencia en la agenda multilateral de cooperación desde la celebración de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, en Roma, en noviembre de 1996. El Plan de Acción acordado en esa oportunidad establece el objetivo de alcanzar la seguridad alimentaria a nivel individual, familiar, nacional, regional y mundial, y estipula que “existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer



Introducción	1
I. Panorama general de la seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe	3
II. Vínculos entre la seguridad alimentaria y el comercio internacional en la región	6
III. Factores condicionantes del comercio de alimentos en la región	9
IV. Reflexiones finales y recomendaciones	14
V. Bibliografía	15
VI. Publicaciones de interés	17

El presente *Boletín FAL* analiza el papel del comercio y la infraestructura de transporte en la seguridad alimentaria de América Latina y el Caribe. Identifica los principales desafíos y oportunidades para garantizar el acceso equitativo y sostenible a los alimentos en la región. Además, incluye recomendaciones estratégicas para fortalecer la contribución del comercio, especialmente intrarregional, a la seguridad alimentaria regional.

El documento fue preparado por Sebastián Herreros y Miryam Saade Hazin, Oficial de Asuntos Económicos y Oficial a cargo de la Unidad de Servicios de Infraestructura de la División de Comercio Internacional e Integración de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y es un resumen del capítulo II de la publicación “Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe 2024” (CEPAL, 2024).

Los autores agradecen la asistencia estadística de Javier Meneses, así como los insumos proporcionados por Mical Rodríguez.

Para mayores antecedentes contactar a miryam.saade@un.org.

Las Naciones Unidas y los países que representan no son responsables por el contenido de vínculos a sitios web externos incluidos en esta publicación.

No deberá entenderse que existe adhesión de las Naciones Unidas o los países que representan a empresas, productos o servicios comerciales mencionados en esta publicación.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización o las de los países que representa.

Los límites y los nombres que figuran en este mapa no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

Esta publicación debe citarse como: S. Herreros y M. Saade Hazin, “El rol del comercio y la infraestructura de transporte en la seguridad alimentaria de América Latina y el Caribe”, *Boletín FAL*, N° 408, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2025.

Copyright © Naciones Unidas, 2025
Todos los derechos reservados
S.2401207[S]



NACIONES UNIDAS

CEPAL



sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana” (FAO, 1996). En dicho documento, se constataba asimismo que más de 800 millones de personas, particularmente en los países en desarrollo, no disponían de alimentos suficientes para satisfacer sus necesidades nutricionales básicas. Con la aprobación en 2015 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la búsqueda de la seguridad alimentaria quedó plasmada en la meta 2.1: “De aquí a 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad, incluidos los niños menores de 1 año, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año”. Sin embargo, las crisis sucesivas que ha sufrido la economía mundial en los últimos años han causado retrocesos en el camino hacia la consecución de esta meta en América Latina y el Caribe y en todo el mundo (CEPAL, 2024).

Algunas de las múltiples dimensiones del concepto de seguridad alimentaria se refieren a variables cuantitativas (por ejemplo, cuál es la ingesta mínima diaria de calorías y otros nutrientes necesarios para llevar una vida activa y sana, o cuáles son los niveles de ingreso requeridos para acceder a ella), mientras que otras son eminentemente cualitativas (por ejemplo, las preferencias alimenticias de las personas). Por otra parte, los factores determinantes de la seguridad —o inseguridad— alimentaria varían según el nivel de análisis (individual, familiar, nacional, regional o mundial). A nivel agregado (países y regiones), el comercio internacional —principalmente de alimentos, pero también de los insumos necesarios para su producción— juega un papel crucial en la búsqueda de la seguridad alimentaria, al tiempo que permiten acceder a alimentos cuya producción local resulta imposible o demasiado costosa debido a las condiciones climáticas, la insuficiente disponibilidad de tierra o tecnología, u otras razones, las importaciones pueden suplir la producción local cuando esta se ve restringida temporalmente por eventos como plagas, conflictos o fenómenos climáticos extremos. Por otra parte, los ingresos generados por las exportaciones pueden destinarse a la adquisición de alimentos, ya sea producidos localmente o importados. Así, el comercio internacional y las normas que lo regulan son parte integral de lo que Hopkins y Puchala (1978) denominan “el sistema internacional de producción, distribución y consumo de alimentos”.

Los tres principales tipos de participantes en el comercio mundial de alimentos son los Estados nacionales, instituciones internacionales como la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la Comisión del Codex Alimentarius (CAC), y grandes multinacionales agroindustriales, como Archer Daniels Midland (ADM), Bunge, Cargill, COFCO y Louis Dreyfus. Especialmente en la comercialización de productos básicos, como granos y oleaginosas, estas empresas poseen un significativo poder para decidir qué, cómo y dónde producir, y qué mercados abastecer de modo prioritario. Otros actores empresariales relevantes a lo largo de la cadena de valor son los proveedores de insumos como semillas y fertilizantes, los fabricantes de alimentos procesados y las grandes cadenas de supermercados y de restaurantes de comida rápida. Dado el gran tamaño y la presencia mundial que suelen tener estos actores, sus decisiones de negocio pueden tener gran impacto en las condiciones de acceso a los alimentos en los países en que operan, por ejemplo, al privilegiar los cultivos de exportación sobre otros cuyo consumo es principalmente local.

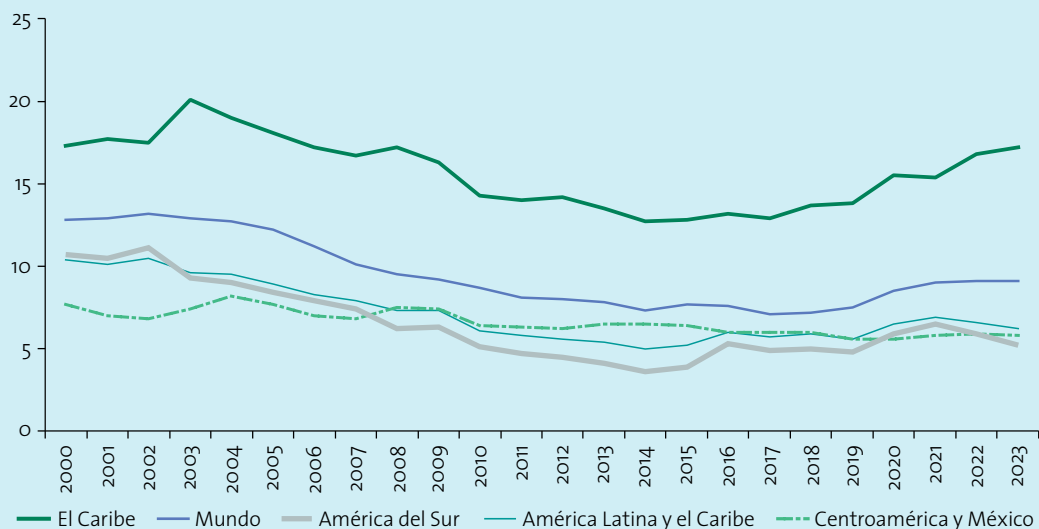
La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha identificado a la agricultura orientada a la seguridad alimentaria como uno de los sectores dinamizadores del crecimiento económico regional, en virtud de las importantes ventajas competitivas que América Latina y el Caribe exhibe en la producción de alimentos (CEPAL, 2023a). En este contexto, el presente Boletín FAL analiza el rol del comercio y la infraestructura de transporte en la seguridad alimentaria de la región. La primera sección presenta un panorama general de la seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe. La segunda sección examina los vínculos entre la seguridad alimentaria y el comercio internacional, destacando cómo la reducción de barreras arancelarias y no arancelarias y la armonización regulatoria pueden contribuir a mejorar el acceso a los alimentos y reducir su costo. La tercera sección se centra en el diagnóstico de los principales desafíos que enfrenta el comercio de alimentos en el Caribe, subregión caracterizada por una limitada conectividad y elevadas barreras arancelarias y no arancelarias. Finalmente, se presenta un conjunto de recomendaciones estratégicas orientadas a fortalecer la contribución del comercio, especialmente intrarregional, a la seguridad alimentaria de la región.

I. Panorama general de la seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe

Se estima que en 2023 el 9,1% de la población mundial —733 millones de personas— sufrió hambre, definida como la prevalencia de la subalimentación (FAO y otros, 2024). Esta cifra representa una caída de 3,7 puntos porcentuales respecto de 2000, pero un aumento de 1,6 puntos porcentuales con respecto a 2019, previo a la irrupción de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y al alza del precio de los alimentos causada por la guerra entre la Federación de Rusia y Ucrania (véase el gráfico 1). En América Latina y el Caribe, la prevalencia del hambre en 2023 fue significativamente menor que a nivel mundial, y afectó al 6,2% de la población. Si bien esta cifra se ubica 4,2 puntos porcentuales por debajo de la registrada en 2000, se mantiene en niveles levemente superiores a los observados antes de la pandemia, pese a la disminución que experimentó en 2022 y 2023. Se estima que ese último año, 41 millones de personas sufrieron hambre en la región (4,7 millones de personas más que en 2019). De ellas, 22,8 millones (56%) residían en América del Sur, 10,5 millones (26%) vivían en Centroamérica y México, y 7,7 millones (19%) en el Caribe. La menor prevalencia del hambre en la región en los últimos dos años se explica por su caída en América del Sur, ya que se ha mantenido estable en la subregión de Centroamérica y México y, de hecho, ha aumentado en el Caribe.

Gráfico 1

Mundo, América Latina y el Caribe y subregiones: prevalencia de la subalimentación, 2000-2023
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), base de datos FAOSTAT [en línea] <http://www.fao.org/faostat/en/#data>.

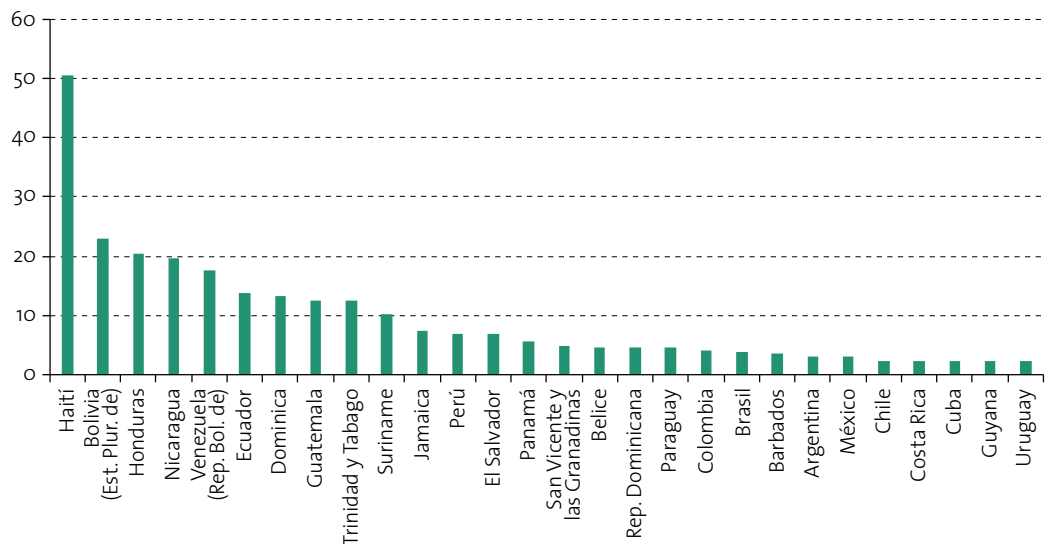


En términos porcentuales, la prevalencia del hambre es muy superior en el Caribe (17,2%) con respecto a América del Sur (5,2%) y Centroamérica y México (5,8%). Esto se explica principalmente por la situación en Haití, donde se estima que la mitad de la población sufrió hambre en el trienio 2021-2023. Los otros países con tasas superiores al 10% en ese período son Bolivia (Estado Plurinacional de), Venezuela (República Bolivariana de) y el Ecuador en América del Sur, Honduras, Nicaragua y Guatemala en Centroamérica, y Dominica, Trinidad y Tabago y Suriname en el Caribe (véase el gráfico 2). En el otro extremo, 14 países presentaron tasas de prevalencia de la subalimentación inferiores al 5%.

Una métrica complementaria a la de la prevalencia de la subalimentación es la prevalencia de la inseguridad alimentaria moderada o grave. Este indicador, disponible desde 2015, es una estimación de la proporción de la población que enfrenta limitaciones para obtener alimentos suficientes en el transcurso de un año. La inseguridad alimentaria moderada se refiere a una situación en la que las personas se enfrentan a incertidumbres sobre su capacidad para obtener alimentos y se ven obligadas a reducir la calidad o cantidad de alimentos que consumen, debido a la falta de dinero u otros recursos. La inseguridad alimentaria grave significa que las personas probablemente se han quedado sin comida, han padecido hambre y, en el caso más extremo, han pasado días sin comer (FAO y otros, 2023).

Gráfico 2

América Latina y el Caribe (28 países): prevalencia de la subalimentación, promedio 2021-2023 (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), base de datos FAOSTAT [en línea] <http://www.fao.org/faostat/en/#data>.
Nota: Se estima que las tasas de subalimentación de Chile, Costa Rica, Cuba, Guyana y el Uruguay son inferiores al 2,5%.

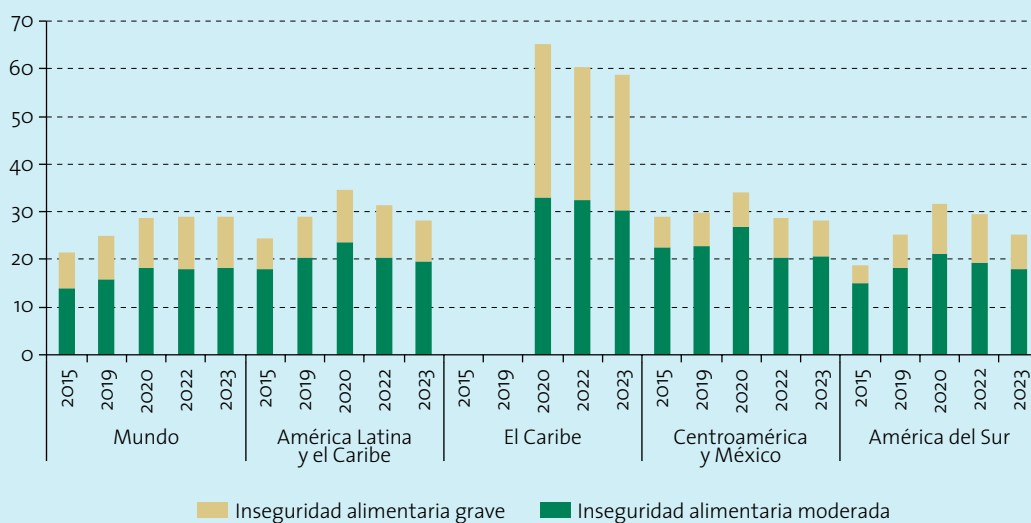
El 28,2% de la población de América Latina y el Caribe (188 millones de personas) enfrentó inseguridad alimentaria moderada o grave en 2023, lo que muestra un pronunciado descenso desde la tasa máxima del 34,6% registrada en 2020 en el contexto de la pandemia (véase el gráfico 3). Por primera vez desde que se registra este indicador, en 2023 la prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o grave en la región fue levemente inferior a la registrada a nivel mundial (28,9%). En ese mismo año, el valor de dicho indicador en América del Sur fue inferior al promedio regional (25,1%), mientras que en Centroamérica y México fue igual a dicho promedio, y en el Caribe fue mucho mayor (58,8%). En el trienio 2021-2023, la prevalencia de la inseguridad alimentaria moderada o grave superó el 20% de la población en 22 de los 28 países para los que se cuenta con información. Las excepciones son (en orden ascendente): Uruguay, Costa Rica, Bahamas, Chile, Brasil y Granada.



Gráfico 3

Mundo, América Latina y el Caribe y subregiones: prevalencia de la inseguridad alimentaria moderada y grave, 2015, 2019, 2020, 2022 y 2023

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), base de datos FAOSTAT [en línea] <http://www.fao.org/faostat/en/#data>.

Nota: No se dispone de información previa a 2020 para el Caribe.

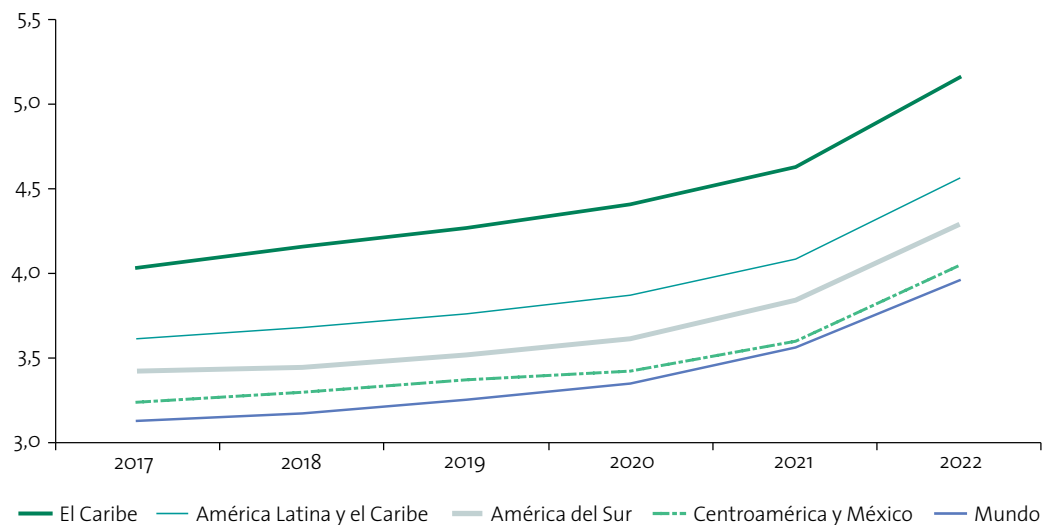
El costo de acceder a una dieta saludable¹ aumentó en torno al 26% en el mundo y en la región entre 2017 (cuando se comenzó a calcular este indicador) y 2022, como resultado de las diversas perturbaciones (pandemia, guerra en Ucrania) que han generado alzas en los precios de los alimentos y de sus insumos. Cabe notar que América Latina y el Caribe es la región con el mayor costo para acceder a una dieta saludable: 4,56 dólares por persona al día en paridad del poder adquisitivo (PPA). Esta cifra se ubica un 15% por encima del promedio mundial de 3,96 dólares PPA por persona al día (véase el gráfico 4). El costo de acceder a una dieta saludable es especialmente alto en el Caribe, donde llega a 5,16 dólares PPA por persona al día (30% sobre el promedio mundial). Como consecuencia de ello, en 2022, la mitad de la población del Caribe no podía acceder a una dieta saludable, en comparación con el 26% en América del Sur y en Centroamérica y México.

¹ Este se define como el costo de adquirir la dieta saludable más barata posible en cada país, definida como una dieta formada por diversos alimentos disponibles localmente que satisfacen las necesidades energéticas y nutricionales (FAO y otros, 2024). Por ende, la composición de una dieta saludable varía entre los distintos países y regiones.

Gráfico 4

Mundo, América Latina y el Caribe y subregiones: costo de acceder a una dieta saludable, 2017-2022

(En dólares diarios por persona, en paridad del poder adquisitivo)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), base de datos FAOSTAT [en línea] <http://www.fao.org/faostat/en/#data>.

Se estima que el costo de cerrar la brecha de ingresos necesarios para acceder a una dieta saludable sería equivalente al 0,52% del PIB de la región en 2021, que, desglosado por subregiones, alcanza al 0,51% del PIB en América del Sur, al 0,73% del PIB en Centroamérica y México, y al 4,45% del PIB en el Caribe (FAO y otros, 2024b). Por países, este costo fluctúa de poco más del 31% del PIB en Haití (que influye significativamente en el alto costo para el Caribe) y el 5,3% del PIB en Honduras, a menos del 0,1% del PIB en Costa Rica, Panamá, la Argentina, Chile y el Uruguay. Cabe notar que el costo de no abordar el hambre y la desnutrición es mucho mayor, ya que asciende, en promedio, al 13,3% del PIB para los países del Caribe, al 6,9% del PIB en Centroamérica y México, y al 8,8% del PIB en América del Sur (FAO y otros, 2024). Al contribuir a equilibrar la oferta y la demanda de alimentos entre zonas excedentarias y deficitarias, el comercio internacional puede jugar un papel crucial en la reducción del costo de la canasta alimentaria en la región como se detallará en la siguiente sección.

II. Vínculos entre la seguridad alimentaria y el comercio internacional en la región

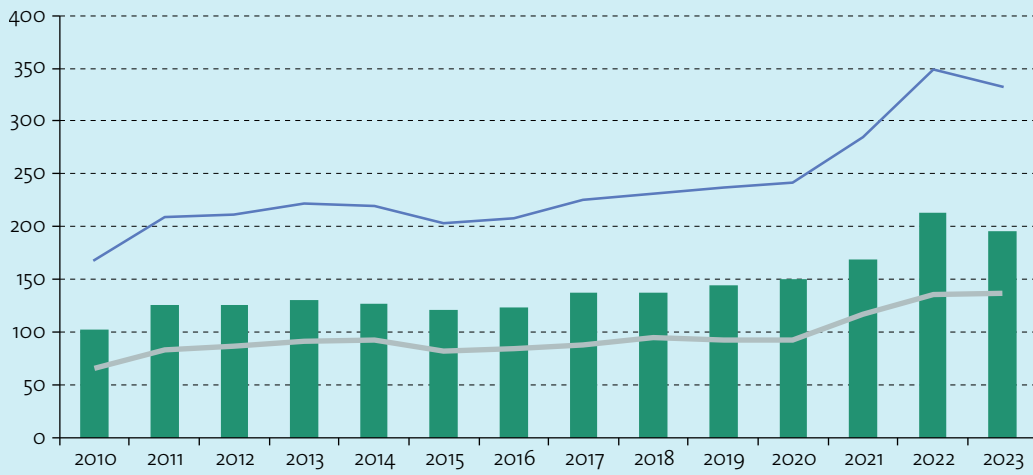
En su conjunto, América Latina y el Caribe es la principal región exportadora neta de alimentos a nivel mundial (OCDE/FAO, 2024). Medidas en dólares corrientes, sus exportaciones de alimentos se expandieron a una tasa media anual del 6,3% entre 2010 y 2022, y en ese último año llegaron a 349.000 millones de dólares (véase el gráfico 5). Las importaciones regionales de alimentos crecieron al mismo ritmo entre 2010 y 2022, y ese último año alcanzaron los 136.000 millones de dólares. Ambos flujos superaron el dinamismo de las exportaciones e importaciones totales de bienes en igual período (3,9% y 4,6% anual, respectivamente). De este modo, la participación de los alimentos en las exportaciones totales de bienes de la región aumentó de un promedio del 19% en el trienio 2010-2012 a un promedio del 25% entre 2020 y 2022, en tanto que su peso en las importaciones totales de bienes creció del 7,5% al 9,4% entre ambos períodos. La región representó, en promedio, el 15,5% de las exportaciones mundiales de alimentos entre 2020 y 2022, 10 puntos porcentuales más que su participación promedio en las exportaciones mundiales de todos los bienes en igual período. Tres países de la región figuraron entre los diez principales exportadores mundiales de alimentos en 2022: el Brasil, en tercer lugar, con una participación del 7%; la Argentina, en séptimo lugar, con una participación del 3%, y México, en noveno lugar, con una participación del 2%. La primera posición la ocupan conjuntamente los 27 miembros de la Unión Europea, con una participación del 35%, seguidos por los Estados Unidos (9%).

Gráfico 5

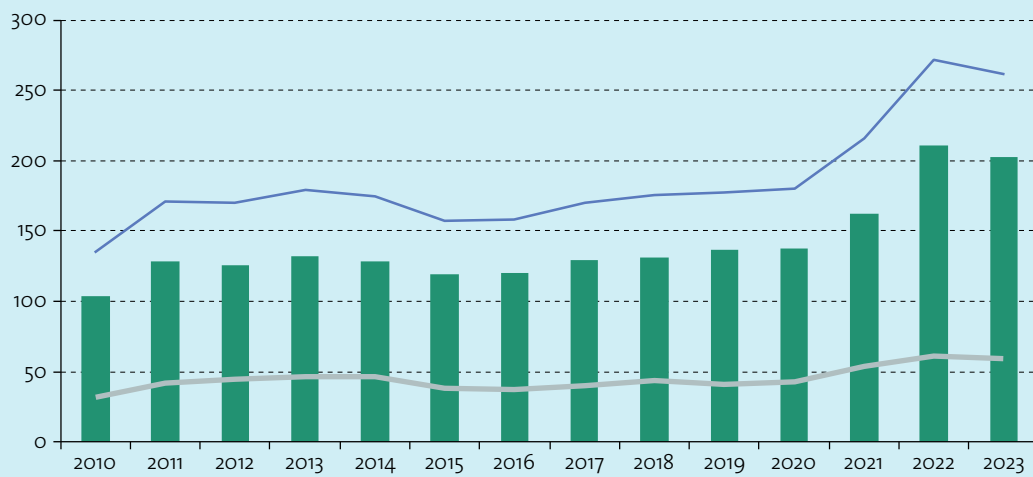
América Latina y el Caribe (33 países) y subregiones: valor del comercio de alimentos, 2010-2023

(En miles de millones de dólares)

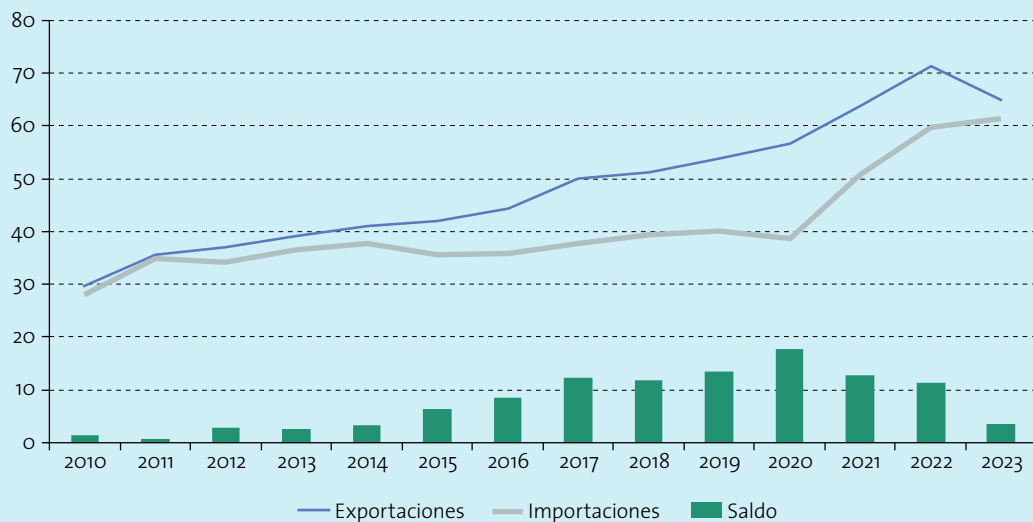
A. América Latina y el Caribe



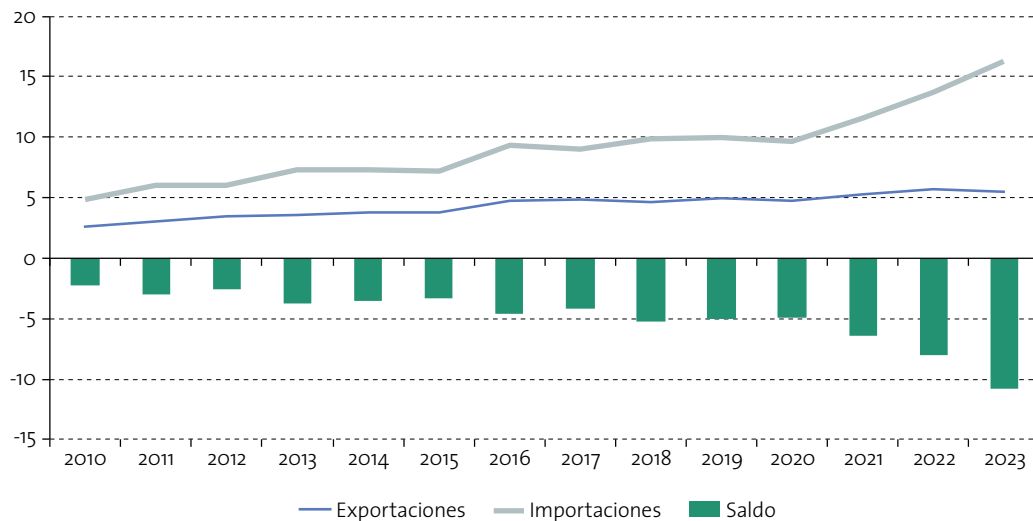
B. América del Sur



C. Centroamérica y México



D. El Caribe



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, base de datos UN Comtrade [en línea] <https://comtradeplus.un.org/>.

La creciente especialización exportadora de alimentos de la región se pone de manifiesto en que el peso de sus envíos de productos agropecuarios y pesqueros en el valor total de la producción de dicho sector aumentó de un promedio del 53% entre 2011 y 2013 a un promedio del 68% entre 2021 y 2023 (OCDE/FAO, 2024). No obstante, existe una gran heterogeneidad entre las distintas subregiones en términos de los patrones del comercio de alimentos: mientras que América del Sur explica el grueso de las exportaciones y del superávit regionales, la subregión integrada por Centroamérica y México es levemente superavitaria y el Caribe registra un persistente déficit.

La principal categoría de las exportaciones regionales de alimentos, según el monto exportado, es la de carnes, pescados y sus preparaciones, que, en promedio, representó el 19% del valor de los envíos totales en el trienio 2020-2022. En segundo lugar, se ubican las oleaginosas (principalmente porotos de soja), con una participación del 16%. En tercer lugar, se sitúan las frutas y hortalizas (15%), agrupación en la que las frutas son el componente principal (11%). Los alimentos procesados ocupan el cuarto lugar, con el 12%, de los cuales el 6% corresponde a bebidas (principalmente alcohólicas). Por su parte, los cereales (principalmente maíz y trigo) y productos de molinería constituyen la principal categoría de las importaciones regionales de alimentos, con una participación promedio del 22% en el trienio 2020-2022. A continuación, se ubican los productos procesados (19%), donde destacan las preparaciones diversas y las bebidas (ambas con una participación del 6%). En tercer lugar, se encuentran las carnes, pescados y sus preparaciones (15%), agrupación en la que las carnes representan el 12% y los pescados y otros productos de la pesca y la acuicultura, el 3%.

La distribución por países de las exportaciones regionales de alimentos revela un elevado grado de concentración. Brasil, por sí solo, representó el 37% del total exportado en el trienio 2020-2022, y en conjunto los cinco mayores exportadores alcanzaron una participación del 78%. Por otro lado, las importaciones de alimentos muestran una menor concentración geográfica: México representó el 30% del total entre 2020-2022, y los cinco principales importadores tuvieron una participación conjunta del 64%. Tanto Centroamérica como el Caribe alcanzan una mayor participación en las importaciones (13% y 11%, respectivamente) que en las exportaciones (7% y 2%, respectivamente).

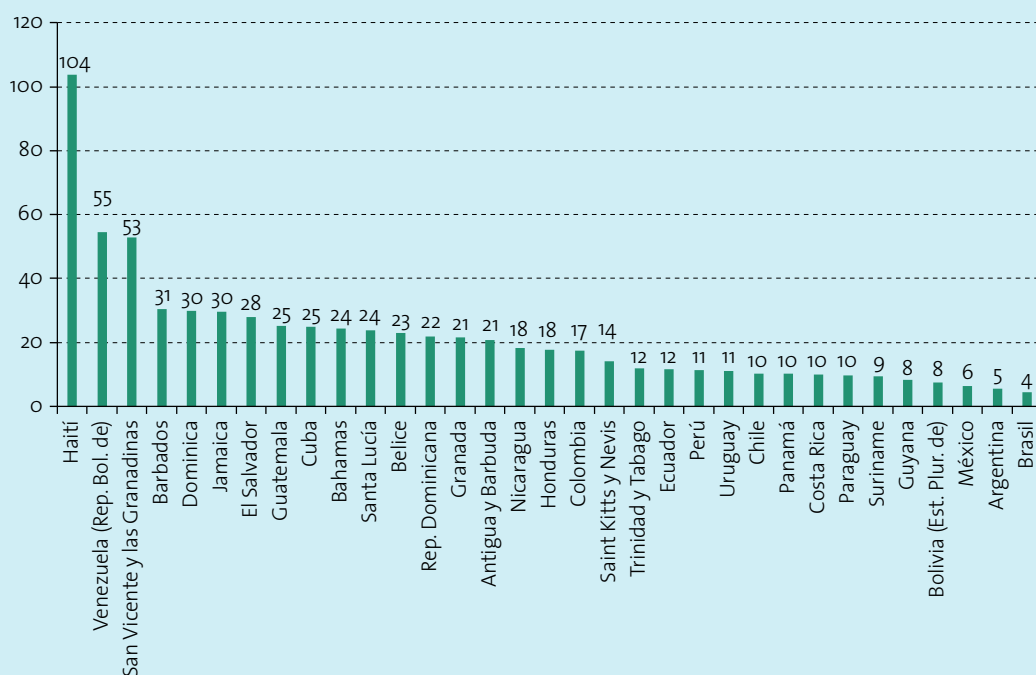
Los Estados Unidos son el principal proveedor extrarregional de alimentos, aunque Canadá se destaca como el principal proveedor de lentejas, trigo y carne porcina. Ambos socios norteamericanos se benefician de su relativa cercanía geográfica, especialmente con respecto a México, Centroamérica y el Caribe, y del acceso preferencial de sus productos a varios países con los que han suscrito acuerdos de libre comercio.

Dos indicadores que vinculan directamente el comercio internacional con la seguridad alimentaria son el valor de las importaciones de alimentos como proporción de las exportaciones totales de bienes y servicios y el coeficiente de dependencia de las importaciones de cereales. Mientras que el primero mide la capacidad de un país para financiar sus importaciones de alimentos con los ingresos de las exportaciones, el segundo mide su grado de dependencia de las importaciones para satisfacer el consumo de cereales de la población. En ambos indicadores resalta la elevada vulnerabilidad de la subregión del Caribe. Con la sola excepción de Belice, Guyana y Suriname, los países caribeños son pequeñas economías insulares, cuya reducida disponibilidad de tierra y vulnerabilidad ante los desastres naturales plantean importantes limitaciones al desarrollo del sector agropecuario. Asimismo, al estar situados en una latitud correspondiente a un clima tropical, estos países deben importar aquellos cultivos que se desarrollan en climas templados, todo lo cual se traduce en una elevada dependencia de las importaciones. Así, en el trienio 2020-2022, el valor de las importaciones de alimentos representó más del 20% de las exportaciones totales en 15 países de la región, de los cuales 12 pertenecen al Caribe (véase el gráfico 6). Por otra parte, en todos los países insulares del Caribe, excepto la República Dominicana, entre el 86% y el 100% del consumo de cereales se satisface mediante importaciones.

Gráfico 6

América Latina y el Caribe (33 países): valor de las importaciones de alimentos, promedio 2020-2022

(En porcentajes de las exportaciones totales de bienes y servicios)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, base de datos UN Comtrade [en línea] <https://comtradeplus.un.org/>.

III. Factores condicionantes del comercio de alimentos en la región

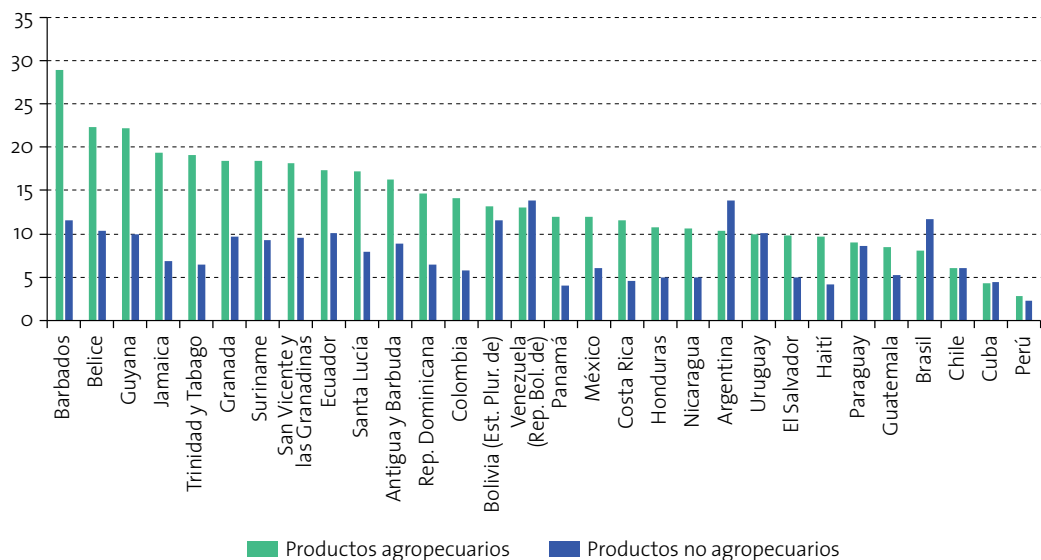
Una importante barrera al comercio de alimentos a nivel mundial es el elevado nivel de protección arancelaria que aún enfrentan estos productos. Esta situación se reproduce en la región, donde el arancel promedio simple de nación más favorecida aplicado a los productos agropecuarios fue del 13,6% en 2023, casi 6 puntos porcentuales por encima del aplicado a los productos no agropecuarios (7,8%). Las mayores barreras arancelarias se encuentran en

los países del Caribe, precisamente los más dependientes de la importación de alimentos en la región. En la mayoría de dichos países, el promedio de los aranceles agrícolas se acerca al 20%, y en algunos casos supera dicho nivel (véase el gráfico 7). Por otra parte, mientras que existe una importante red de acuerdos comerciales preferenciales que vincula a los países sudamericanos, centroamericanos y México, y que reduce las barreras al comercio de alimentos entre ellos, este no es el caso entre los países del Caribe y el resto de la región. Todos estos factores encarecen el acceso de la población caribeña a los alimentos, lo que contribuye a que el costo de acceder a una dieta saludable en la subregión exceda ampliamente el promedio mundial y los niveles observados en el resto de la región.

Además de enfrentar, en promedio, mayores barreras arancelarias que los otros bienes, el comercio de alimentos suele estar sujeto a mayores costos derivados de medidas no arancelarias (principalmente requisitos sanitarios y fitosanitarios y otras reglamentaciones técnicas). Se estima que, a nivel mundial, el costo de cumplir estos requisitos equivale, en promedio, a un arancel del 17% para los productos agroalimentarios, en comparación con un equivalente arancelario de menos del 4% para las manufacturas (UNCTAD/Banco Mundial, 2018). En promedio, un producto agroalimentario está sujeto a siete medidas sanitarias y fitosanitarias distintas (UNCTAD, 2024). De modo similar, en el caso de América Latina y el Caribe, Dolabella y Durán (2021) estiman que los sectores de agricultura, caza y pesca y de alimentos procesados están sujetos a los mayores equivalentes arancelarios de las medidas no arancelarias en el comercio intrarregional (8,4% y 5,6%, respectivamente).

Gráfico 7

América Latina y el Caribe (30 países): arancel promedio de nación más favorecida aplicado a los productos agropecuarios y no agropecuarios, 2023
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Centro de Comercio Internacional/ Organización Mundial del Comercio/ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (CCI/OMC/ UNCTAD), Perfiles arancelarios en el mundo 2024, Ginebra, 2017.

El comercio de alimentos también se ve dificultado por diversas restricciones a las exportaciones (aranceles, licencias y prohibiciones). Estas barreras tienden a elevarse durante episodios de altos precios y limitaciones en la oferta mundial, cuando los Gobiernos recurren a ellas para privilegiar el consumo de la población local. Por ejemplo, desde fines de 2021, y especialmente tras la irrupción de la guerra en Ucrania, 34 países impusieron prohibiciones a la exportación de alimentos esenciales para la seguridad alimentaria, como cereales, oleaginosas, aceites, legumbres y carnes. Si bien estas medidas son relativamente poco comunes en los países de la región, estos se ven negativamente afectados por el impacto alcista que ellas producen sobre los precios de los alimentos.

A diferencia de los aranceles, los requisitos sanitarios y fitosanitarios y otras reglamentaciones técnicas se aplican tanto a los bienes importados como a los producidos localmente. Asimismo, su cumplimiento es necesario para alcanzar importantes objetivos vinculados a la seguridad alimentaria, como garantizar la inocuidad de los alimentos, proteger de pestes y enfermedades a la flora y fauna del país que los aplica, y promover la producción ambientalmente sostenible. Sin embargo, sus niveles de exigencia para un mismo producto varían ampliamente de un país a otro, y en algunos casos pueden ser más elevados que los necesarios para alcanzar sus objetivos. Esto ocurre en especial cuando dichos niveles de exigencia exceden significativamente los recomendados por foros internacionales especializados, como el Codex Alimentarius, la Organización Mundial de Sanidad Animal (OMSA) y la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) (UNCTAD, 2024). Por ende, a nivel mundial y regional debería propenderse a aplicarlos de modo de minimizar su impacto negativo sobre el comercio.

Además del impacto de las altas barreras arancelarias, el comercio de alimentos en el Caribe se ve obstaculizado por su restringida conectividad, deficiente logística y limitada infraestructura de transporte. Por ejemplo, la escasez de frecuencias marítimas y las dificultades para consolidar la carga y disponer de contenedores refrigerados o con temperatura controlada representan grandes desafíos para transportar productos agrícolas entre el Caribe y Centroamérica (FAO/BID, 2024). Las rutas disponibles y las frecuencias de viaje son limitadas (en general, semanales), como ocurre, por ejemplo, con las rutas entre Puerto Limón (Costa Rica) o Puerto Cortés (Honduras) y Puerto Lisas (Trinidad y Tabago), y Puerto Barrios (Guatemala) y Kingston (Jamaica). Asimismo, Guyana y Granada constituyen uno de los muchos ejemplos de pares de países del Caribe que no cuentan con rutas directas. Esto hace necesaria su conexión a través de un tercer país (generalmente, los Estados Unidos).

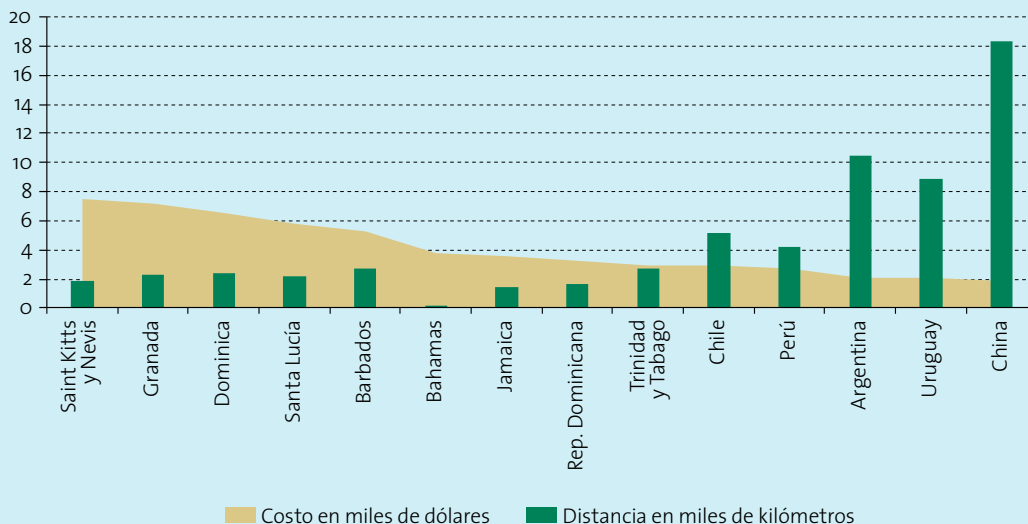
Los problemas de conectividad marítima de carga en el Caribe quedan al descubierto al comparar los fletes para enviar un contenedor de 40 pies desde Miami (Estados Unidos) hacia distintos puertos del Caribe, de América del Sur y al puerto de Shanghái (China). El costo de los fletes para enviar contenedores desde Miami (Estados Unidos) hacia los pequeños Estados insulares del Caribe puede ser hasta cuatro veces más alto que despachar el mismo contenedor hacia la Argentina, el Uruguay o incluso China. Por ejemplo, enviar un contenedor de Miami (Estados Unidos) a Buenos Aires cuesta menos que enviarlo a las Bahamas, país situado a solo 144 kilómetros de distancia (véase el gráfico 8).

Gráfico 8

Costo de los fletes desde el Puerto de Everglades en Miami (Estados Unidos) hacia puertos seleccionados del Caribe, América del Sur y Shanghái (China)

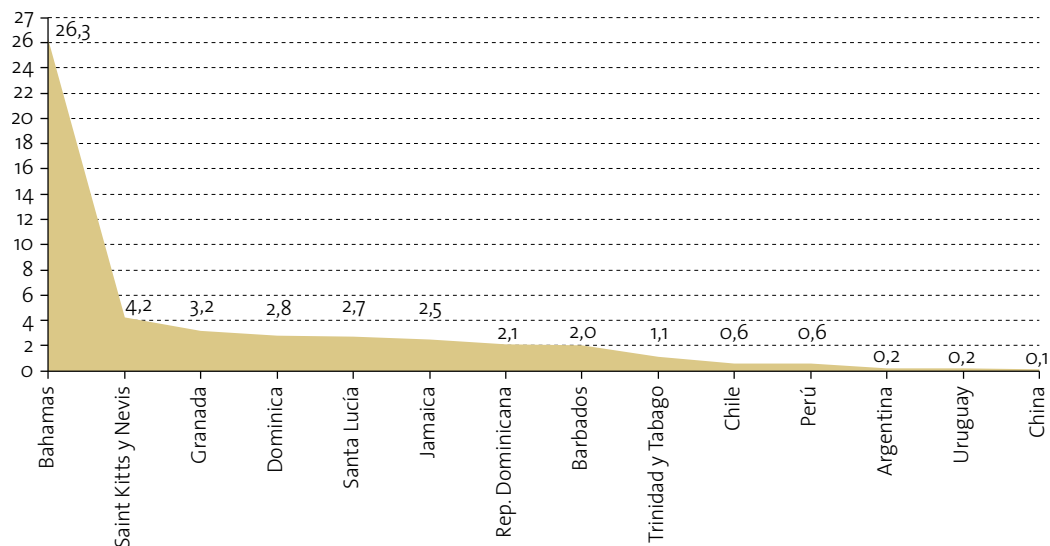
A. Costo y distancia

(En miles de dólares y miles de kilómetros)



B. Costo por kilómetro

(En dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las cotizaciones obtenidas de la plataforma iContainers el 27 de junio de 2024 y las distancias publicadas por SEA-DISTANCE.ORG [en línea] <https://seadistances.org/>.

Nota: Los puertos considerados para cada país son los siguientes: Freeport (Bahamas), Bridgetown (Barbados), Puerto Roseau (Dominica), Puerto Caucedo (República Dominicana), Saint George (Granada), Kingston (Jamaica), Basseterre (Saint Kitts y Nevis), Puerto Castries (Santa Lucía), Puerto España (Trinidad y Tabago), Buenos Aires (Argentina), Callao (Perú), Iquique (Chile), Montevideo (Uruguay) y Shanghai (China). Se consideran las tarifas para el despacho de un contenedor de 40 pies completo. Los costos incluyen la carga en el buque, el despacho de aduanas y el transporte. En todos los casos, se seleccionaron los costos más bajos.

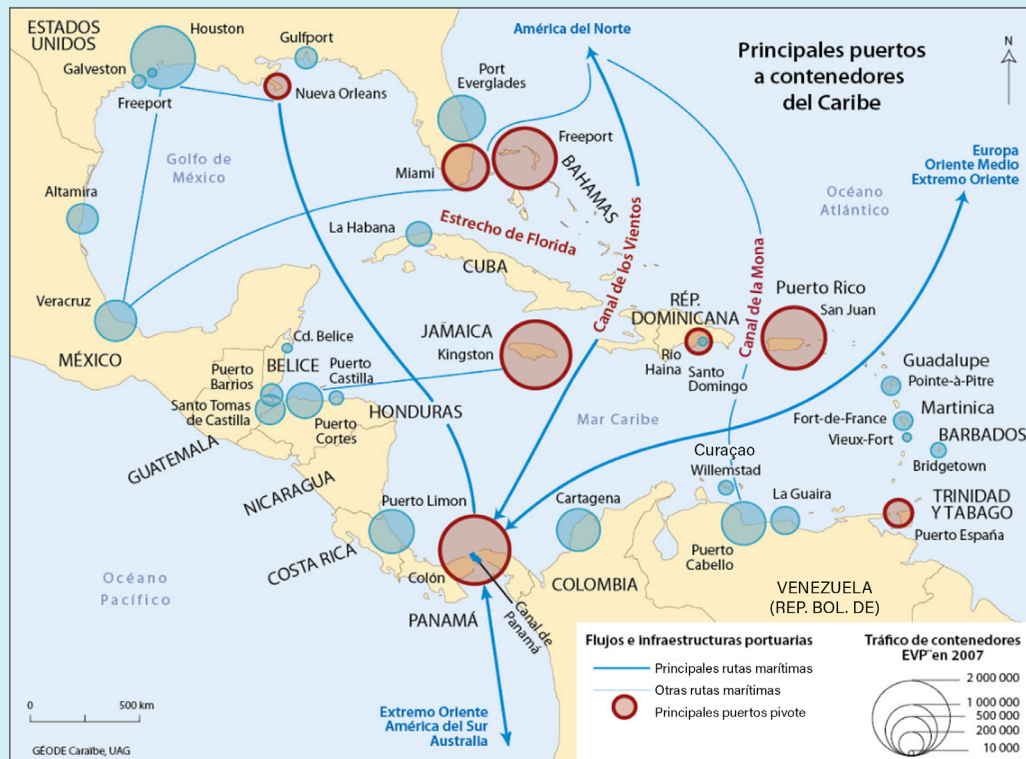
De acuerdo con Briceño-Garmendia y otros (2015), el transporte de mercancías en el Caribe se caracteriza por operar a través de un sistema dual de centro y radios (*hub and spokes*) (véase el mapa 1). Por una parte, se cuenta con una red extrarregional, con centro en Miami (Estados Unidos), que sirve a los principales centros caribeños para ampliar la escala de su comercio internacional, y, por la otra, existe la red intrarregional, centrada en torno a Trinidad y Tabago y basada en rutas locales, que a su vez conectan nodos regionales más pequeños. En esta segunda red intrarregional, las mercancías por lo general ingresan por los puertos de Jamaica y Trinidad y Tabago, para posteriormente distribuirse en embarcaciones menores, algunas de ellas no formales, hacia las islas más pequeñas (FAO/BID, 2024).

El Índice de conectividad del transporte marítimo de línea de la UNCTAD (LSCI) creado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) es un indicador que permite evaluar la conectividad actual del Caribe. Este índice de conectividad indica qué tan bien están conectados los países a las redes de transporte marítimo mundiales, sobre la base de seis componentes: i) número de escalas programadas por semana; ii) capacidad anual de carga desplegada, en unidades equivalentes a 20 pies (TEU); iii) número de servicios regulares de transporte marítimo desde y hacia el país; iv) número de compañías de transporte marítimo que prestan servicios desde y hacia el país; v) capacidad de carga del buque más grande desplegado en servicios desde y hacia el país, y vi) número de otros países que están conectados con el país a través de servicios directos de transporte marítimo². Con la relativa excepción de Jamaica y la República Dominicana, los países del Caribe cuentan con un bajo nivel de conectividad marítima (véase el mapa 2).

² Un servicio directo se define como un servicio regular entre dos países; puede incluir otras paradas intermedias, siempre que el transporte de un contenedor no necesite trasbordo.

Mapa 1

El Caribe: principales puertos y rutas marítimas

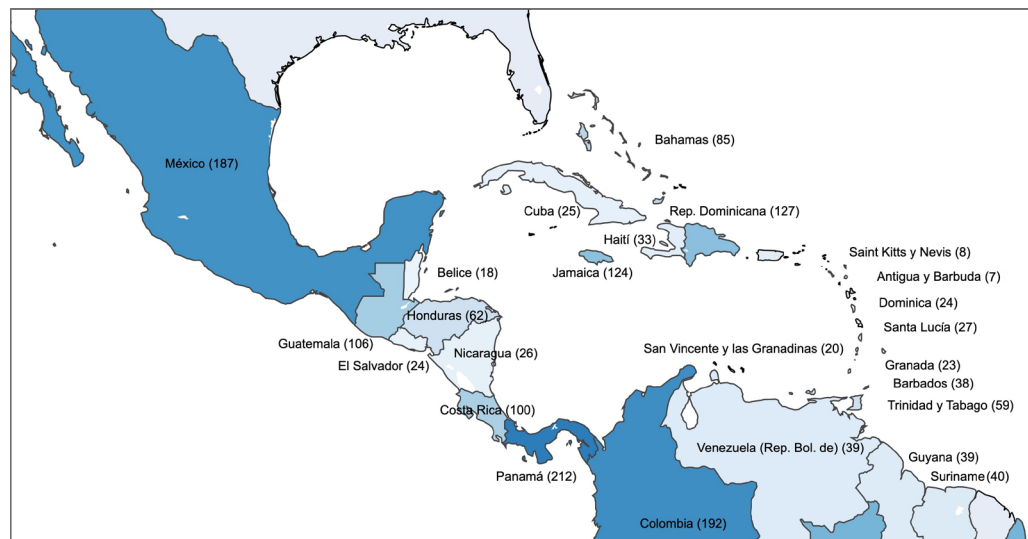


Fuente: Atlas Caribe, “El impacto de la contenerización sobre los puertos” [en línea] <https://atlas-caribe.certic.unicaen.fr/es/page-118.html>.

Además de la escasez de rutas, entre los principales desafíos de la conectividad marítima en el Caribe se destaca el elevado costo de los fletes. Este se puede explicar por una combinación de factores: i) rutas ineficaces, ii) elevada concentración del mercado, iii) diseconomías de escala y iv) ineficacia en la gestión portuaria. Las rutas son ineficaces porque los servicios de línea a menudo viajan completamente cargados hacia el sur, pero regresan vacíos hacia el norte (Edwards, 2024). Por otra parte, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (FAO/BID, 2024a), un servicio de flete internacional para cargas parciales o carga parcial de contenedor (LCL) resulta más costoso y lento que un envío con carga completa de contenedor (FCL). Sin embargo, dado el limitado volumen de la carga que se maneja en el Caribe, no siempre se cuenta con el volumen suficiente para la segunda opción. En el caso de alimentos frescos, incluso, es usual que no se permita consolidar en un mismo envío diferentes tipos de productos, por razones sanitarias y de inocuidad. La escasa competencia, debido a la elevada concentración del mercado en unas pocas navieras, genera dependencia en cuanto a decisiones de rutas y también incentivos a la colusión de precios (Briceño-Garmendia y otros, 2015). Asimismo, la subregión experimenta diseconomías de escala porque generalmente sus puertos son pequeños y están mal equipados para acoger buques modernos o grandes volúmenes de carga (Edwards, 2024). La escasez de atracaderos a menudo lleva a dar prioridad a los cruceros sobre los buques de carga. A esto se suma que las tasas de manipulación portuaria en el Caribe son entre dos y tres veces más elevadas que en puertos similares de otros lugares. Estos altos costos suelen estar relacionados con la ineficacia de los procedimientos y una mala gestión portuaria (Telemaque, 2022).

Mapa 2

Gran Caribe (países seleccionados): índice de conectividad del transporte marítimo de línea de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), segundo trimestre de 2024



IV. Reflexiones finales y recomendaciones

América Latina y el Caribe, al ser la principal región exportadora neta de alimentos del mundo, desempeña un papel crucial en la seguridad alimentaria global. Pese a ello, casi el 30% de la población regional enfrenta una situación de inseguridad alimentaria moderada o grave, y el costo de acceder a una dieta saludable es el más alto del mundo. La inseguridad alimentaria en la región no está causada principalmente por una insuficiente disponibilidad de alimentos, sino por las dificultades que experimentan amplios segmentos de la población para acceder a una dieta adecuada debido a sus bajos ingresos. En la raíz de este problema confluyen múltiples factores y desigualdades, por lo que su abordaje exige un enfoque coordinado que integre a las distintas políticas públicas que inciden en él. Una de ellas es la política comercial, ya que la reducción de las barreras al comercio de alimentos puede ser una herramienta eficaz para mejorar su asequibilidad, especialmente en un contexto de restricciones fiscales que limitan la posibilidad de subsidiar la producción o adquisición de alimentos.

El importante papel que juega el comercio en la seguridad alimentaria regional fue destacado por 16 países de América Latina durante la 12ª Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en junio de 2022, al abogar por una reforma de las reglas multilaterales del comercio agropecuario. Asimismo, en enero de 2023, los 33 países de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) actualizaron el Plan para la Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre de la CELAC, aprobado en 2015. El nuevo Plan otorga un papel estratégico al comercio, particularmente al intrarregional, en la consecución de sus objetivos.

El fortalecimiento de la integración regional es fundamental para garantizar un suministro más estable y a menor costo de alimentos. Un mercado regional integrado amplía la oferta de alimentos e insumos de procedencia cercana, reduciendo la exposición a perturbaciones externas, como las generadas por los conflictos geopolíticos y tensiones internacionales. De igual manera, una mayor integración regional fomenta la creación de encadenamientos productivos que generan empleo directo e indirecto, impulsan el desarrollo económico y social, y refuerzan la seguridad alimentaria. En este contexto, se proponen las siguientes líneas de trabajo para fortalecer la contribución del comercio a la seguridad alimentaria en la región:

- **Avanzar en la facilitación del comercio de alimentos:** Simplificar procedimientos, digitalizar procesos y promover la interoperabilidad de las ventanillas únicas de comercio exterior, el despacho prioritario de los productos perecederos en los puestos fronterizos y la coordinación entre las autoridades sanitarias, fitosanitarias y aduaneras para agilizar las inspecciones.
- **Fortalecer la logística del comercio de alimentos:** Mejorar la conectividad, optimizar la infraestructura portuaria y fomentar economías de escala para enfrentar los altos costos de transporte. Esta línea de acción es particularmente relevante para los países del Caribe, dadas las carencias que presenta dicha subregión en este ámbito.
- **Promover la armonización regulatoria:** Reducir barreras no arancelarias mediante la convergencia de estándares sanitarios, fitosanitarios y técnicos, facilitando la integración de pequeños productores en las cadenas de valor.
- **Ampliar los acuerdos comerciales preferenciales:** Completar la red de acuerdos entre las distintas subregiones de América Latina y el Caribe, explorando modalidades flexibles y graduales de apertura en favor de los socios de menor tamaño. Asimismo, los acuerdos deben ampliarse para incluir la cooperación en investigación, desarrollo e innovación orientada a mejorar la productividad agropecuaria y ampliar la oferta de alimentos.
- **Impulsar la coordinación en foros multilaterales:** Relevar el rol estratégico que juega la región en la seguridad alimentaria global, a fin de atraer financiamiento e inversiones que le permitan acelerar la transición hacia una producción agroalimentaria más sostenible.

V. Bibliografía

- Briceño-Garmendia, C. y otros (2015), “Connectivity for Caribbean Countries: An Initial Assessment”, Policy Research Working Paper, N° 7169, Banco Mundial, enero.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2024), América Latina y el Caribe ante el desafío de acelerar el paso hacia el cumplimiento de la Agenda 2030: transiciones hacia la sostenibilidad (LC/FDS.7/3), Santiago.
- (2023), Oportunidades para la inversión y la colaboración entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea (LC/TS.2023/78), Santiago.
- Dolabella, M. y J. Durán (2021), “Integrating Latin America and the Caribbean: Potential effects of removing tariffs and streamlining non-tariff measures”, Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/113), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Edwards, D. (2024), “Navigating global maritime headwinds: Implications for Caribbean trade”. Presentación en el Global Supply Chain Forum, Barbados, 21-24 de mayo [en línea] https://unctad.org/system/files/non-official-document/24_05_23_Navigating_Global_Maritime_Headwinds_Implications_for_Caribbean_Trade_by_Diane_Edwards.pdf.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) y BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2024), Oportunidades y desafíos del comercio agroalimentario entre los países del Sistema de la Integración Centroamericana y la Comunidad del Caribe, Santiago.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) y otros (2024), Versión resumida de El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2024: financiación para acabar con el hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición en todas sus formas, Roma.
- (2023), América Latina y el Caribe - Panorama regional de la seguridad alimentaria y la nutrición 2023: Estadísticas y tendencias, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (1996), “Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre Alimentación”, Roma, 13 de noviembre [en línea] <https://www.fao.org/4/W3613S/W3613Soo.htm>.
- Hopkins, R. y D. Puchala (1978), “Perspectives on the international relations of food”, *International Organization*, vol. 32, N° 3.

- OCDE/FAO (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos/Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (2024), OECD-FAO Agricultural Outlook 2024-2033, París.
- Telemaque, D. T. (2022), “Challenges confronting efficient port performance of selected countries in the Eastern Caribbean: what are the opportunities for Antigua and Barbuda?”, Worldwide Hospitality and Tourism Themes, vol. 14, N° 2.
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) (2024), Promoting food security through non-tariff measures: From costs to benefits, Ginebra.
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) y Banco Mundial (2018), The Unseen Impact of Non-Tariff Measures: Insights from a New Database, Ginebra.

VI. Publicaciones de interés



Boletín FAL N° 394

Propuesta para la implementación de un servicio de transbordadores a través de Alianzas Público Privadas (APP) en el Caribe Oriental

Diogo Aita

El presente *Boletín FAL* se inscribe dentro de los análisis sobre infraestructura y conectividad que frecuentemente se han presentado en los documentos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Contribuye a las reflexiones del proyecto de la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo "Transport and trade connectivity in the age of pandemics: Contactless, Seamless and Collaborative UN Solutions". En esta edición se analiza la posibilidad de implementar una red de transbordadores en la subregión del Caribe Oriental a través de alianzas público-privadas, a fin de promover una conectividad mejor y más fluida.

Disponible en:



Boletín FAL N° 401

Informe portuario 2022 a primer trimestre de 2023: Tras la tempestad, ¿llega la calma?

Miryam Saade Hazin
Eliana P. Barleta

El transporte marítimo moviliza el 80% del comercio mundial de bienes en términos de volumen y el 70% de su valor (CEPAL, 2023). Tras la pandemia del COVID-19, declarada en marzo de 2020, y posteriormente con la irrupción el 24 de febrero de 2021 del conflicto bélico entre Ucrania y la Federación Rusa, las cadenas mundiales de suministro exhibieron distorsiones sin precedentes.

Resulta evidente el protagonismo que ha tenido en las últimas décadas el transporte marítimo en el comercio internacional, y en particular, desde de marzo de 2020 con la declaración de la pandemia provocada por el COVID-19. A partir del nuevo milenio, la Unidad de Servicios de Infraestructura (USI) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) publica el Informe Portuario. En esta oportunidad, el Informe se presenta en una etapa posterior al impacto de una crisis sanitaria sin precedentes y del conflicto bélico entre la Federación Rusa y Ucrania, eventos que exhibieron la fragilidad del transporte marítimo y las cadenas de suministro a nivel mundial. La actual coyuntura muestra nuevos desafíos, como la sequía del Canal de Panamá, entre otros entre otros, que ya están amenazando nuevamente el dinamismo de las cadenas de suministro globales.

Disponible en: