



Seguridad Alimentaria y Protección Social en Colombia durante el COVID-19

Resumen de políticas según la iniciativa Respuestas Efectivas contra el COVID-19 (RECOVR)



Introducción

La pandemia del COVID-19 ha tenido un impacto económico severo en el mundo. Buscando disminuir la velocidad de propagación del virus, varios gobiernos instauraron medidas de confinamiento desde principios de 2020. Sin embargo, esto ha generado barreras al acceso de alimentos a nivel mundial, sobre todo en los grupos más vulnerables (FAO et al., 2020). La falta de una nutrición adecuada es preocupante pues tiene repercusiones negativas en la salud y el desempeño físico y mental en todas las etapas de la vida, en especial en la

primera infancia¹. En el largo plazo, está asociada incluso con una menor productividad e ingreso de los individuos (World Bank, 2006). Desde el inicio de la pandemia, en la región latinoamericana, en México, Guatemala y Colombia alarma la disminución de los ingresos y el aumento de los precios de los alimentos (RIMISP, 2020).

En Colombia, las restricciones de movilidad a nivel nacional (marzo-agosto 2020) ocasionaron el cierre temporal de actividades económicas, a excepción de unas pocas como

AUTORES

Margarita Rosa Cabra García - IPA Colombia

Luciana Debenedetti - IPA Global

Abraham Farfán - IPA Colombia

Catherine Rodríguez - Universidad de los Andes

Camilo Pecha - DNP

la agropecuaria, industria y comercialización de alimentos, con el fin de asegurar el abastecimiento de productos alimenticios. A pesar de las excepciones y del crecimiento del sector agropecuario durante la cuarentena², los colombianos tuvieron dificultades económicas a la hora de comprar alimentos. Incluso después de la cuarentena nacional (noviembre), según datos de la encuesta RECOVR, un 60% de los participantes tuvo dificultades para comprar la misma cantidad de alimentos que antes de las restricciones debido a la reducción de los ingresos del hogar, un 57% debido al aumento de precios y un 26% debido a escasez en los mercados.

El gobierno tomó acciones rápidas y decisivas para apoyar a los ciudadanos más vulnerables con una estrategia de seguridad alimentaria³ y el lanzamiento de una serie de medidas adicionales de protección social y transferencias en efectivo. Del lado de la estrategia nacional, la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional desarrolló medidas para i) evitar un posible desabastecimiento; ii) facilitar la accesibilidad física y económica de los alimentos; y iii) promocionar prácticas alimentarias y de nutrición saludables.

Esta estrategia se complementó con medidas adicionales de protección social a través de transferencias monetarias adicionales para ayudar a hogares vulnerables a acceder a recursos económicos y así poder cubrir gastos básicos de alimentos. Éstas usaron los programas preexistentes *Colombia Mayor*, *Jóvenes en Acción* y *Familias en Acción*, y los nuevos programas *Ingreso Solidario* y *Compensación del IVA*. Un porcentaje importante de estas transferencias se han destinado a alimentos. Por ejemplo, una evaluación de la Compensación del IVA⁴ demostró que más del 90% de los beneficiarios destinó los recursos recibidos a la compra de comida (Londoño-Vélez y Querubín, 2020).

En esta nota de política, usamos los datos de la encuesta RECOVR para caracterizar el impacto de la pandemia sobre los participantes de la encuesta en términos de seguridad alimentaria. Mostramos cómo ha cambiado la proporción de hogares encuestados que reportaron haber disminuido su ingesta calórica, mediante la reducción en porciones o el número de comidas por semana. Los resultados evidencian brechas importantes entre diferentes grupos poblacionales.

Descripción de la encuesta y la muestra

En esta nota presentamos los resultados de 720 encuestados que respondieron en las tres rondas de RECOVR (mayo, agosto y noviembre de 2020). Aunque la muestra no es representativa a nivel nacional, en términos sociodemográficos es similar a la Encuesta Integrada de Hogares⁵. La **Tabla 1** muestra las principales características de la muestra, resaltando una mayor proporción de encuestados en áreas urbanas y de estratos 1 y 2.

Tabla 1. Composición de la muestra - encuesta RECOVR

Variables	Porcentaje
Urbano	75%
Rural	25%
Estrato 1	35%
Estrato 2	43%
Estrato 3 o superior	21%
Permaneció trabajando*	54%
Perdió trabajo*	21%
Nunca trabajó*	7%
Consiguió trabajo*	17%

* Comprende los meses entre febrero y noviembre de 2020.

Fuente: Elaboración propia con base a datos de encuesta RECOVR.

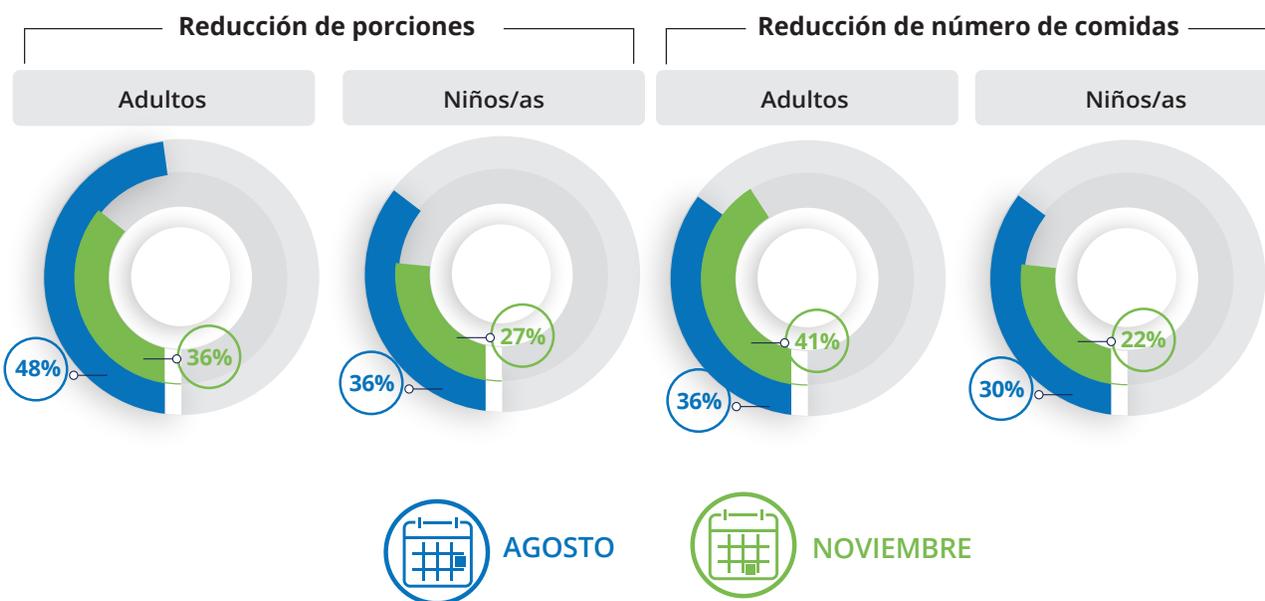
Resultados importantes

Los problemas de inseguridad alimentaria se han reducido en el tiempo

En cuanto al panorama general, la situación de seguridad alimentaria de los encuestados mejoró a través de las rondas. Los resultados muestran una disminución consistente en la proporción de hogares que indicaron haber tenido que reducir las porciones o el número de comidas en días previos a la encuesta. Mientras que en las rondas de mayo y agosto al menos la mitad de los encuestados redujeron las porciones de comida en la semana previa a la encuesta, esta proporción bajó a un 37% en noviembre. Una reducción similar se observó para el número de comidas. Es importante anotar que entre los encuestados es más común la reducción de porciones que el número de comidas en un día.

En cuanto a grupos etáreos, los más afectados durante la cuarentena fueron los adultos, para quienes una mayor proporción de encuestados reportaron reducción de porciones y número de comidas al día en comparación con los cambios alimenticios para los niños, niñas y adolescentes (NNA). Una vez terminada la cuarentena nacional, la proporción de encuestados que reportó que en su hogar redujeron las porciones disminuyó para los dos grupos, observándose una disminución más acelerada para adultos en reducción de porciones y para NNA en el número de comidas (ver **Gráfica 1**).

Gráfica 1. Indicadores de seguridad alimentaria por grupos etáreos.



Fuente: Elaboración propia con base a datos de encuesta RECOVR.

Los más vulnerables económicamente y las zonas rurales tuvieron una mayor afectación en términos de salud alimentaria

Los hogares necesitan de capacidad económica para poder acceder a alimentos. La cuarentena nacional afectó el empleo y por lo tanto los ingresos, sobre todo de los más vulnerables (estratos bajos), generando cambios en la salud alimentaria de esta población.

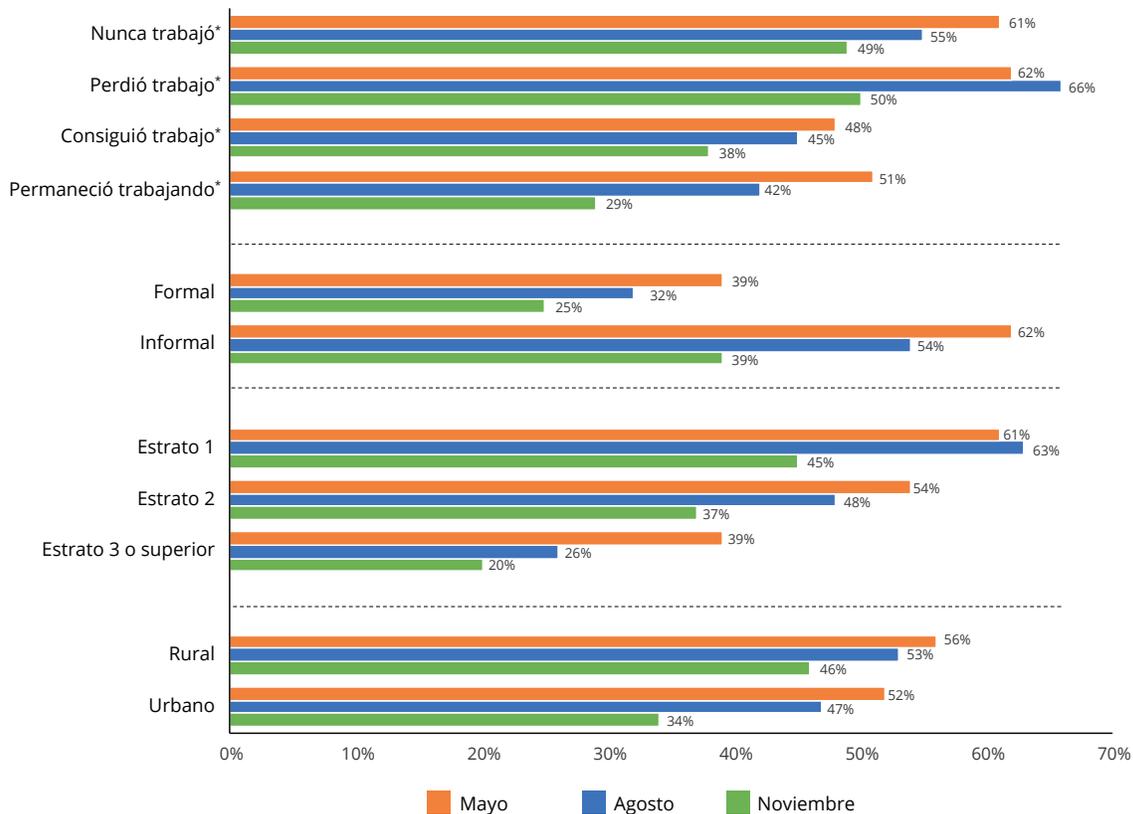
En cuanto a la situación laboral de los hogares encuestados⁶, se observa que una menor proporción de los hogares que mantuvieron su trabajo entre febrero y noviembre de 2020 tuvo que reducir porciones o el número de comidas, en

comparación con los que perdieron el trabajo o no trabajaron en ese periodo (ver **Gráfica 2**). Los hogares que consiguieron trabajo tuvieron un comportamiento similar al de los que mantuvieron el trabajo. Adicionalmente, la proporción de hogares que mantuvo el trabajo tuvo una mayor recuperación que sus contrapartes durante (mayo) vs. después de la cuarentena (noviembre) tanto para reducción de porciones (-22 pp) como para número de comidas (-12 pp). De manera preocupante vemos que aproximadamente un 45%-50% de los hogares que perdieron el trabajo o nunca trabajaron siguieron reportando reducción de porciones o número de comidas después de la cuarentena. Por otro lado, los hogares en los que el encuestado o el jefe del hogar tienen un empleo informal son más probables que los encuestados con empleo formal en reducir sus porciones (39% vs. 25%) o el número de comidas en la última semana (32% vs. 18%).

Por estrato, aunque la situación mejoró a lo largo de las rondas, la proporción de encuestados de estrato 1 que reportó restricciones alimentarias es más alta que la de estrato socioeconómico superior. En efecto, los hogares de los encuestados de estrato 1 son más probables que los del estrato 3 o superior⁷ en reducir las porciones (45% vs. 20% en noviembre) y el número de comidas en la última semana (39% vs. 19%).

Aunque el acceso a los alimentos debería ser equitativo a lo largo del país, incluso en noviembre, los hogares encuestados de áreas rurales fueron más probables que los de áreas urbanas en reducir porciones en la última semana (46% vs. 34%), ver **Gráfica 2**. Las brechas entre los dos grupos aumentaron a través de las rondas para los dos indicadores, empeorando la situación del sector rural (una diferencia entre grupos de 12 pp en reducción de comidas y de 8 pp en número de comidas). Esto muestra una recuperación más acelerada del área urbana que la rural. Adicional a las diferencias estructurales de ambas zonas⁸, este hallazgo puede estar relacionado con que los encuestados rurales son más probables en vender sus activos para cubrir sus necesidades comparados con los encuestados urbanos (16% vs. 7%), entre los cuales están el ganado y otros animales de producción alimenticia para venta, pero también para consumo propio. También, un porcentaje mayor de los encuestados rurales indicaron que los precios de los alimentos eran demasiado altos para poder comprar la misma cantidad de alimentos que antes compraban (67% vs. 54%). Dado que la inflación en el país ha sido muy baja desde que inició la pandemia⁹, lo anterior se debe muy probablemente a la pérdida de poder adquisitivo de los hogares debido a menores ingresos.

Gráfica 2. Cambios heterogéneos en la reducción de las porciones de comida en el hogar.



* Medida entre febrero y noviembre de 2020.

Fuente: Elaboración propia con base a datos de encuesta RECOVR.

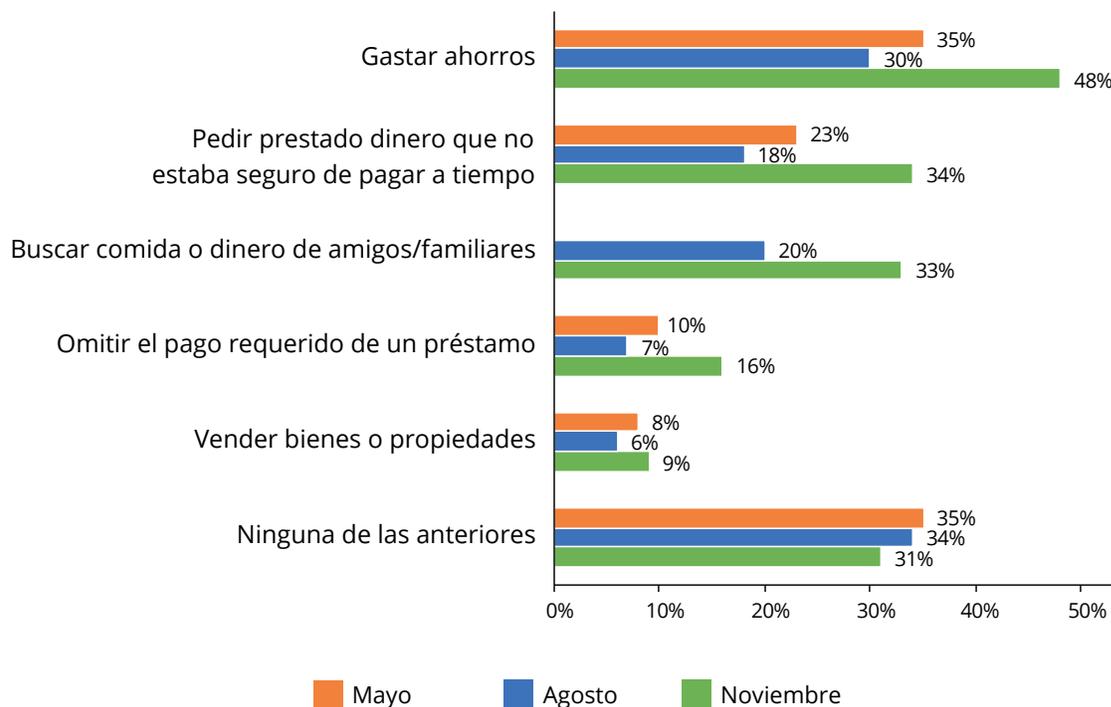
Las ayudas del gobierno se focalizaron en la población más afectada en términos de salud alimentaria

Los datos demuestran que los hogares más afectados económicamente son los que más sufren de inseguridad alimentaria. Adicionalmente, estos efectos pueden ser de largo plazo ya que los hogares se enfrentan con decisiones difíciles sobre cómo atender a sus necesidades básicas. En efecto, la proporción de encuestados indicando que tuvieron que gastar sus ahorros, pedir prestado dinero, u omitir el pago de un préstamo para cubrir sus gastos básicos aumentó de manera significativa entre agosto y noviembre (ver **Gráfica 3**). La pérdida de ahorros, el aumento de deudas, y la ausencia de los activos afectan la recuperación económica sostenible que repercute en la seguridad alimentaria. Por ello los esfuerzos del gobierno para mejorar la accesibilidad económica durante la pandemia.

Los programas de asistencia social se enfocaron en dar ayuda monetaria a los beneficiarios para acceder

a un nivel básico de alimentación. La encuesta RECOVR demuestra que los programas de asistencia social durante la pandemia cubrieron a más de un tercio de los encuestados, con continuidad incluso después de la cuarentena (35% en agosto y 36% en noviembre)¹⁰. Los resultados revelan una buena focalización de las ayudas del gobierno desde el principio de la cuarentena nacional, ya que están enfocados en los más vulnerables. Un 47% de los encuestados del Estrato 1 recibieron apoyo del gobierno por la crisis, comparado con el 36% del Estrato 2 y 16% de los estratos igual o superior al 3. En términos de formalidad laboral, se observa que un 42% de los hogares con empleados informales fueron beneficiarios de estos programas (vs. 31% con empleo formal). Finalmente, una proporción más alta de los encuestados de áreas rurales fueron beneficiarios de estos programas (48%) en contraste con los de zonas urbanas (32%).

Gráfica 3. Proporción de hogares que afirman haber tomado medidas financieras para atender sus necesidades básicas (salud financiera)



Fuente: Elaboración propia con base a datos de encuesta RECOVR.

Recomendaciones

Los resultados de la encuesta RECOVR demuestran que la situación de inseguridad alimentaria en Colombia durante la pandemia afectó en mayor proporción a los individuos de ingresos más bajos o con afectaciones económicas y a los del sector rural, lo cual resalta la importancia de políticas que priorizan un enfoque diferencial basado en la equidad. En este sentido, el gobierno nacional y local pueden utilizar centros comunitarios, colegios, y también mantener los canales de distribución existentes (como el PAE) para fortalecer temas de seguridad alimentaria de forma focalizada (e.g. en áreas rurales, para trabajadores informales o para los más vulnerables económicamente).

En línea con las recomendaciones hechas por la FAO (2020), se deben tomar acciones en pro de mejorar la distribución y cadena de suministro de productos agropecuarios. Esto con dos propósitos: i) evitar que no haya pérdida de cosechas por problemas logísticos y de transporte; y ii) mitigar el impacto de la pandemia en los ingresos de los habitantes del sector rural -dedicados en su mayoría al agro- y que como se evidenció, son los que están en mayor riesgo de sufrir inseguridad alimentaria.

Es clave establecer como prioridad garantizar la correcta nutrición de los NNA de hogares vulnerables que, ante el choque económico que la pandemia generó, puedan verse en riesgo de caer en malnutrición, con las consecuencias negativas a corto y largo plazo que esto conlleva para este segmento de la población. El trabajo de ICBF, por ejemplo, en la distribución de canastas alimentarias es una iniciativa importante que se debe continuar a lo largo de la pandemia.

También, mantener las redes de apoyo (a través de transferencias monetarias, en particular) a las poblaciones vulnerables identificadas en la encuesta como lo son los hogares de estrato 1, rurales y desempleados es una herramienta sumamente importante que ayuda mitigar el impacto económico de la crisis en estos grupos.

Por último, es importante también seguir la recolección de datos y medición sobre la situación de la seguridad alimentaria en el país, para saber cuándo y cómo ajustar las respuestas políticas si es necesario.

Notas

1. La inseguridad alimentaria está asociada con un mayor riesgo de sufrir enfermedades crónicas y de salud mental (Gundersen y Ziliak, 2015). Para la primera infancia, la mala nutrición está asociada con un deficiente desarrollo infantil físico (Attanasio et al., 2013), cognitivo y escolar (Behrman, 1996; Strauss y Thomas, 1998), e incluso con menores ingresos en la etapa de adultez (Hoddinott et al., 2008).
2. En Colombia, el sector agropecuario fue uno de los pocos que registró crecimientos positivos a lo largo de todo el 2020 (DANE, 2020). Además, las cifras mensuales de abastecimiento de las centrales mayoristas muestran que hubo un abastecimiento constante y similar a cantidades pre-pandemia, con excepción de los primeros meses de confinamiento (marzo-julio) cuando hubo una ligera caída (DANE, 2020). Probablemente se explica por el aumento de precios de agroinsumos y problemas de transporte para vender los productos durante la primera etapa de la pandemia en el país (FAO, 2020).
3. La seguridad alimentaria se entiende como el acceso físico y económico a suficientes alimentos nutritivos para satisfacer las necesidades alimentarias y preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida saludable (FAO et al., 2018).
4. Antes de la pandemia, en Colombia estos programas llegaban a 2.8 millones de familias, 1.7 millones de personas mayores de ingresos bajos y 296.000 jóvenes vulnerables, y, como respuesta frente al COVID-19, se beneficiaron 2.6 millones de familias vulnerables adicionales (PNUD, 2020).
5. La metodología de Marcación Aleatoria Digital no genera una muestra representativa a nivel nacional (ni regional) debido a que algunos tipos de personas no pueden ser entrevistados al no tener acceso a teléfono y servicio telefónico. La media de variables demográficas de RECOVR es similar a la de la Gran Encuesta Integrada de Hogares de Colombia (GEIH) de 2016, a excepción del nivel educativo. [Ver documento de política de Hallazgos Principales.](#)
6. Incluye la situación laboral del encuestado y del jefe del hogar para los meses comprendidos entre febrero y noviembre de 2020.
7. El análisis se hizo con tres categorías de estrato (1, 2 y 3 o superior) para balancear el número de observaciones por categoría.

8. La pobreza en zona rural es más elevada, hay un menor acceso de servicios e infraestructura y también una mayor carga de la malnutrición (RIMISP, 2021). De acuerdo con las cifras del DANE sobre pobreza multidimensional y desigualdad de 2019, la incidencia de la pobreza en las cabeceras municipales fue de 32,3%, mientras que en los centros poblados y rural disperso fue de 47,5%, una diferencia de 15.2 pps.
9. La inflación cayó significativamente desde que inició la pandemia. En particular, debido al fuerte choque

negativo a la demanda, la inflación total para el 2020 fue de 1.61% (en algunos meses se situó en terreno negativo), una de las más bajas de la historia reciente del país (DANE, 2020).

10. Cabe destacar que el propósito de la encuesta no era verificar la elegibilidad de los encuestados en recibir beneficios del Estado, sino establecer el alcance de dichos programas sociales en la muestra.

Referencias

1. Behrman, J.R. (1996). "The impact of health and nutrition on education", World Bank Research Observer, vol. 11 (1), pp. 23-37.
2. DANE (2019). "Boletín técnico Pobreza Monetaria en Colombia" Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Bogotá D.C. 13 de octubre de 2020. Disponible en: <https://bit.ly/3wOFxCW>
3. DANE (2020). "Boletín técnico Producto Interno Bruto (PIB) I, II y III trimestre 2020". Disponible en: <https://bit.ly/3apC0l9>
4. Gundersen, C., & Ziliak, J. P. (2015). "Food Insecurity And Health Outcomes", Health Affairs, 34(11), 1830-1839. doi:10.1377/hlthaff.2015.0645
5. Hoddinott, J., Maluccio, J. A., Behrman, J. R., Flores, R., & Martorell, R. (2008). "Effect of a nutrition intervention during early childhood on economic productivity in Guatemalan adults" The Lancet, 371(9610), 411-416.
6. Londoño-Velez, J. y Querubín, P (2020). "The Impact of Emergency Cash Assistance in a Pandemic: Experimental Evidence from Colombia" Review of Economics and Statistics (Forthcoming).
7. Ministerio de Salud y Protección Social (2020). "Gobierno Nacional Promueve Acciones en Pro de la Seguridad Alimentaria durante COVID-19". Disponible en: <https://bit.ly/3sgbNeP>
8. PNUD (2020). "Expanding Social Protection during COVID-19", Disponible en: <https://bit.ly/32ajCYP>
9. FAO, FIDA, OMS, PMA & UNICEF. (2020). "El Estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2020. Transformación de los sistemas alimentarios para que promuevan dietas asequibles y saludables" Roma. Disponible en: <https://bit.ly/3thRpLv>
10. FAO, OPS, WFP & UNICEF. (2018). "Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe 2018. Desigualdad y Sistemas Alimentarios". Santiago de Chile. Disponible en: <https://bit.ly/3wL-ZudH>
11. FAO (2020). "Coyuntura del abastecimiento alimentario en el marco del COVID-19 - Colombia". Disponible en: <https://bit.ly/3thmkrc>
12. RIMISP (2021) "ANÁLISIS DE COYUNTURA COVID-19 EN AMÉRICA LATINA". Marzo 16 de 2021. Centro latinoamericano para el desarrollo rural (RIMISP), análisis No. 16. Disponible en: <https://bit.ly/3sa2nBz>
13. World Bank (2006). Repositioning nutrition as central to development: a strategy for large-scale action. Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank. Disponible en: <https://bit.ly/328qrKv>



Haz clic en los siguientes vínculos y conoce nuestra encuesta y resultados



Encuesta RECOVER de IPA



Cuestionarios encuesta RECOVER Colombia



Resultados ronda 1



Resultados ronda 2



Datos

ABRIL DE 2021

IPA Colombia: info-colombia@poverty-action.org | poverty-action.org/colombia

Innovations for Poverty Action (IPA) es una organización sin fines de lucro de investigación y políticas que descubre y promueve soluciones efectivas a los problemas globales de pobreza. IPA diseña, evalúa rigurosamente y refina estas soluciones y sus aplicaciones junto con investigadores y tomadores de decisiones locales, asegurando que la evidencia se utilice para mejorar la vida de los pobres del mundo. Nuestras alianzas bien establecidas en los países donde trabajamos y un sólido conocimiento del contexto local nos permiten realizar investigaciones de alta calidad. Esta investigación ha informado a cientos de programas exitosos que ahora impactan a millones de personas en todo el mundo.

