



INSTITUTO INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN
SOBRE POLÍTICAS ALIMENTARIAS

soluciones sostenibles para acabar con el hambre y la pobreza

Apoyado por el CGIAR

**Respondiendo a la crisis
alimentaria mundial:**

Tres perspectivas



los precios mundiales de los alimentos

ENSAYOS

Respuestas a la crisis mundial de alimentos: tomando el camino correcto • *Joachim von Braun*

El alto precio mundial de los alimentos: desafíos y oportunidades • *Josette Sheeran*

Consecuencias políticas para África de los altos precios de los alimentos • *Namanga Ngongi*

El dramático aumento y la volatilidad de los precios de los alimentos durante el último año han sacudido al sistema alimentario mundial. Por lo general, tanto los gobiernos como la comunidad dedicada al desarrollo internacional han respondido ante diversos aspectos de la crisis alimentaria, pero todavía permanecen las preguntas sobre si se han tomado o no las acciones más adecuadas, cuál es la mejor forma de responder y qué nos aguarda en el futuro.

Estos tres ensayos de Namanga Ngongi, presidente de la Alianza para una Revolución Verde en África; Josette Sheeran, directora ejecutiva del Programa Mundial de Alimentos; y Joachim von Braun, director general del Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias, responden a estas críticas preguntas. Los autores señalan los peligros y los escollos de las políticas mal encaminadas, pero también las oportunidades reales que existen para responder de forma tal que se eviten futuras crisis y se vele por la seguridad alimentaria, tanta actualmente como a largo plazo.

Respuestas a la crisis mundial de alimentos

Tomando el camino correcto

Joachim von Braun

▼ *El alza de los precios suele dirigir la atención hacia cualquier sector, sin importar en qué medida éste haya sido ignorado anteriormente. El rápido incremento de los precios de los alimentos no es la excepción. Los alimentos podrán ser un bien esencial, pero durante décadas el sector despertó poco interés en los formuladores de políticas y en los inversionistas porque su precio iba en descenso. Ahora que los precios de algunos granos se han duplicado o triplicado en los últimos dos años, el mundo súbitamente está prestando atención. Enfrentados a una creciente inseguridad alimentaria, a disturbios sociales y a una inflación acelerada debida en gran medida a los precios de los alimentos, los países en desarrollo y los desarrollados, junto con organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales, han comenzado a responder a esta rápida alza con un nuevo sentido de urgencia.*

¿Cuán eficaces serán estas respuestas para aliviar realmente la crisis de la agricultura y de los alimentos? ¿Acercarán al mundo a un sistema alimentario sostenible y resistente, capaz de satisfacer las necesidades alimenticias de todas las personas, o por el contrario le alejarán de ello? Después de todo, no se trata simplemente de hacer algo, sino de hacer lo correcto. Sin embargo, aunque hasta ahora se han tomado algunas medidas sensatas para responder al elevado precio de los alimentos y mitigar la crisis, es probable que muchas otras medidas la exacerben, distorsionando aun más el funcionamiento equitativo y eficiente del sistema alimentario.

Pero las crisis pueden ofrecer también oportunidades al provocar una nueva reflexión sobre los problemas y supuestos fundamentales. No cabe duda de que la crisis de los alimentos y de la agricultura plantea tremendos riesgos y privaciones a los pobres. Al mismo tiempo, tiene también el potencial para estimular cambios que mejoren el funcionamiento del sistema alimentario global en los años venideros, aunque es importante ser consciente del posible cinismo que conlleva el ver oportunidades en las crisis que dañan a muchas personas. Unas medidas

prudentes en materia de políticas públicas podrían aliviar la crisis actual, y al mismo tiempo reducir la probabilidad de que haya otra crisis semejante en el futuro, ayudando de esta forma a reducir la pobreza y el hambre en general.

LA AGRICULTURA TRANSFORMADA POR FUERZAS NUEVAS

A lo largo de los últimos cien años el mundo ha sufrido sólo tres grandes alzas en los precios de los alimentos: una tuvo lugar después de la Segunda Guerra Mundial, la segunda se dio en la década de 1970 y la tercera está ocurriendo en este momento. Por lo demás, los precios internacionales de los alimentos han venido decayendo lentamente desde la década de 1870. Al mismo tiempo se han dado enormes fluctuaciones a nivel de países y regiones, especialmente en África.

Ahora los agricultores del mundo operan en un contexto en el que fuerzas nuevas están presionando los precios agrícolas al alza, y es probable que esta situación persista. La demanda de productos agrícolas ha crecido rápidamente debido al aumento en los ingresos en muchos



países en vías de desarrollo, especialmente en Asia, y al voraz apetito por biocombustibles en Europa y Estados Unidos. Al mismo tiempo, las sequías han reducido la oferta en Australia y Ucrania, dos grandes exportadores de trigo. Los agricultores que están conectados a los mercados mundiales se benefician por lo tanto con el alza de los precios, pero también enfrentan costos mucho mayores. Con el precio del petróleo muy por encima de US\$120 el barril y el pronóstico de que permanecerá así en el futuro previsible, los agricultores cómo los costos de cultivar y fertilizar su tierra y de transportar sus insumos y productos, vienen alcanzando nuevos niveles. Parece probable que, a futuro, los agricultores tendrán que enfrentar la tarea de satisfacer las necesidades de alimento y energía de una población mundial creciente y al mismo tiempo vérselas con suministros de agua cada vez más escasos, además de un clima más variable y extremo a causa del cambio climático mundial.

RESPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA

La actual crisis de precios constituye una emergencia en el corto plazo para millones de personas, pero también señala fallas de más largo plazo en el funcionamiento del sistema alimentario mundial. Por lo tanto, las respuestas a la crisis deberán cumplir dos objetivos: atender

las necesidades inmediatas de alimentos de los pobres que han quedado excluidos de los mercados de alimentos a causa de los precios, y comenzar a corregir las deficiencias de las políticas agrícolas anteriores invirtiendo en agricultura y producción de alimentos, instituyendo sistemas confiables para ayudar oportunamente a la gente más vulnerable, y estableciendo un sistema comercial mundial justo y un ambiente propicio a las inversiones.

Las siguientes son políticas de alta prioridad, dirigidas tanto a resolver las necesidades inmediatas de alimentos como a organizar un sistema alimentario más fuerte, que pueda responder a los futuros desafíos:

1. ampliar la respuesta ante emergencias y la ayuda humanitaria para incluir a personas que no disponen de seguridad alimentaria, e invertir en protección social;
2. implementar programas de producción de alimentos de rápido impacto en zonas clave y expandir las inversiones para lograr un crecimiento agrícola sostenido;
3. eliminar las prohibiciones y restricciones a las exportaciones agrícolas y completar las negociaciones de la ronda de Doha de la Organización Mundial de Comercio (OMC);
4. modificar las políticas relativas a biocombustibles, de forma que la producción de los mismos no pueda crecer más allá de

- su nivel actual, se reduzca o se imponga una moratoria sobre los biocombustibles hechos a base de cereales y oleaginosas, hasta que los precios desciendan a niveles razonables; y
5. calmar los mercados mediante una regulación de la especulación que esté orientada por el mercado, aplicando la innovación de las reservas públicas de cereales compartidas virtualmente, e incrementando el financiamiento para las importaciones de alimentos.

Si bien todas estas medidas deberían implementarse de inmediato, algunas tendrán un impacto a corto plazo, en tanto que otras están diseñadas para tenerlo en el mediano o largo plazo.

Las Naciones Unidas, los organismos multilaterales y los gobiernos nacionales reconocen la urgente necesidad de tomar medidas y ya lo están haciendo. Ahora bien, ¿hasta qué punto cuadran tales medidas con los pasos recomendados por el IFPRI? ¿Cuán eficaces serán estas respuestas para aliviar la crisis alimentaria en el corto y largo plazo?

Ayuda humanitaria y protección social

Debe darse la mayor prioridad a la protección de los niveles de consumo de alimentos de la gente pobre, lo cual requiere que los gobiernos nacionales, las agencias humanitarias, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y las organizaciones de la sociedad civil incrementen las transferencias de alimentos y dinero a la población más pobre y vulnerable. Las intervenciones más eficaces estarían enfocadas en nutrición para la primera infancia, en atender regiones que hallen en apuros, en alimentación escolar con raciones suficientes para llevar a casa, y en programas de alimentos y efectivo por trabajo.

En efecto, la respuesta ante emergencias ya está en marcha a escala internacional y nacional. A escala global, el Programa Mundial de Alimentos (PMA), organismo de las Naciones Unidas responsable de proporcionar ayuda alimentaria de emergencia, solicitó en la primavera de 2008 que se le otorgaran US\$755 millones para ayudar a pagar el costo creciente de los alimentos destinados a un mayor número de

gente pobre, y tal apoyo le fue concedido.

A nivel nacional, los países vienen distribuyendo alimentos y dinero a los pobres afectados por la crisis de precios. En todo el mundo, los gobiernos han aumentado sus presupuestos para poder incrementar el gasto en programas de protección social tanto nuevos como ya existentes. El tipo de programa más común es la venta de alimentos a los pobres a precios subsidiados, especialmente en Asia meridional y oriental, y en América Latina y el Caribe. En el África subsahariana, las medidas de protección incluyen el aumento de los salarios de los maestros y servidores públicos, y el racionamiento de alimentos en zona urbana. A lo largo y ancho del mundo, unos cuantos gobiernos han introducido también nuevos programas de empleo, tales como el programa a escala nacional de la India, y programas de alimentación escolar y de transferencias de efectivo.

Las respuestas más generalizadas a la actual crisis alimentaria han consistido, sin embargo, en controles generales de precios al consumidor, menores impuestos sobre alimentos básicos y venta a precios subsidiados de dichos alimentos y de fertilizantes. Estas medidas generales no están dirigidas a los más vulnerables y más bien les dañan indirectamente porque desvían los escasos recursos públicos lejos de inversiones favorables a los pobres. Los controles de precios desalientan además a los agricultores de incrementar su producción de alimentos al reducir sus utilidades.

Esta gama de respuestas señala la necesidad de estar mejor preparados para enfrentar emergencias alimentarias de lento surgimiento, tales como la crisis actual. Un seguimiento cuidadoso del bienestar de los grupos vulnerables y la adopción de una serie de detonantes que activen la ayuda a estos grupos, permitirían a los organismos de emergencia, nacionales e internacionales, establecer un sistema eficaz y ordenado con el cual llegar hasta la gente más pobre durante las emergencias alimentarias.

Además de los programas de emergencia, los países deberían invertir en medidas de protección social de amplio espectro que ayuden tanto a mitigar para los pobres los riesgos derivados de los altos precios de los alimentos, como a prevenir las consecuencias negativas de largo plazo. Tales medidas incluirían sistemas de pensiones;

programas de transferencias de efectivo, de empleo y de microfinanciamiento; y programas preventivos de salud y nutrición. A los países que aún no cuentan con unos programas de protección social comprensivos les será difícil crearlos en el corto plazo, y por ello deberían

Respuestas de la gente en las calles

Se sabe desde hace tiempo que los conflictos sociales y políticos incrementan la inseguridad alimentaria, pero ésta, a su vez, puede ser una fuente de conflicto. El estrecho vínculo entre los alimentos y la seguridad política ha sido frecuentemente subestimado en la actual crisis alimentaria. Las mejoras triviales en seguridad energética debidas a la producción de biocombustibles, que ha sido una de las causas del alza del precio de los alimentos, han quedado eclipsadas en gran medida por las pérdidas mayores en materia de protección social y política provocadas por el aumento repentino de estos precios. Desde enero de 2007 hasta junio de 2008, se produjeron protestas—huelgas, manifestaciones y disturbios por problemas relacionados con los alimentos o la agricultura—en más de 50 países, dándose en múltiples ocasiones y con un alto grado de violencia en algunos de ellos. Estas protestas han afectado no sólo a los países pobres, sino también a estados con diversos niveles de ingreso y de eficacia gubernamental. Sin embargo, en los países de ingresos elevados, las protestas por este motivo han tendido a no ser violentas, mientras que en los de bajos ingresos dichas protestas han implicado a menudo el uso de fuerza física e incluso han cobrado víctimas. Al interior de los países, conforme aumentan los precios de los alimentos, la clase media suele disponer de capacidad para organizarse, protestar y ejercer presión, pero los pobres generalmente sufren en silencio por algún tiempo.

concentrarse en iniciar las transferencias de efectivo a los más pobres.

Políticas de comercio

Cuando los precios agrícolas eran bajos, muchos países concentraron sus políticas comerciales en el fomento de las exportaciones agrícolas y en desalentar las importaciones. Los decisores políticos trataban de evitar que las importaciones agrícolas baratas perjudicaran la producción de sus propios agricultores. Ahora que los precios de los alimentos se dispararon y se redujo su oferta, los responsables de las políticas en muchos países han puesto esta estrategia de cabeza.

En un esfuerzo por mantener la oferta nacional, muchos países en todo el mundo han prohibido la exportación de ciertos alimentos básicos. Otros han aumentado los impuestos a las exportaciones o han adoptado restricciones regulatorias sobre las mismas.

Aunque es natural que los gobiernos nacionales deseen ante todo cuidar a sus propios ciudadanos, las restricciones a las exportaciones están reduciendo la oferta de alimentos disponibles en el mercado mundial, mientras que las políticas de importación ejercen una presión adicional sobre esos suministros decrecientes. De esta forma, estas políticas elevan los precios aún más y resultan contraproducentes incluso para quienes las adoptan, a pesar de lo cual es muy poco probable que tales restricciones a la exportación sean eliminadas como resultado de una actuación individual de los países, dado que su atención está centrada en atender a sus propios ciudadanos. Se requiere entonces de un foro ad hoc de actores globales, tal como el Grupo de los Ocho + Cinco y abarcando quizá a los otros cinco grandes países exportadores de granos, donde se pueda negociar la eliminación generalizada de prohibiciones y restricciones a las exportaciones. ¿Y por qué querrían los países participar? La eliminación de prohibiciones a la exportación tornaría más estables los precios de los alimentos y podría haber reducido los niveles de precios hasta en un 30% en 2007/08, resultados éstos que favorecen a todos los países. La ampliación de las oportunidades comerciales de los productos agrícolas aumentará asimismo los incentivos para que los agricultores de todo el mundo incrementen su producción.



A un plazo mayor, el comercio cuenta con el potencial para ser una herramienta valiosa con la cual enfrentar las fluctuaciones de oferta y precios regionales y nacionales, aunque su eficacia se ha visto reducida al fracasar la implementación de un comercio agrícola justo y reglamentado que debía derivarse de las negociaciones de la ronda de Doha. En última instancia, sin embargo, la culminación de esta ronda es la clave para crear un sistema comercial basado en reglas. Los precios altos quizá permitan que los países desarrollados reduzcan con mayor facilidad el apoyo interno a sus granjeros y los subsidios a la exportación que les brindan. Hasta ahora, la Unión Europea ha eliminado los aranceles aplicados a los cereales mas no los aranceles consolidados, en tanto que Estados Unidos no ha tomado medida alguna para refrenar el apoyo prestado a sus agricultores. La crisis alimentaria ha complicado el entorno en que se efectúan los acuerdos comerciales pues se ha perdido la confianza en el sistema mundial de comercio, y por ello algunos países en vías de desarrollo podrían concentrarse más en alcanzar su autosuficiencia alimentaria. La mejor vía para alentar una respuesta en la oferta comprendería al libre comercio y a un sistema financiero y bancario internacional receptivo que canalice capital hacia la agricultura. Sin embargo, se viene evidenciando una nueva tendencia a adquirir terrenos en países pobres pero ricos en

tierra por parte de los países ricos en efectivo, con el fin de asegurar su suministro de alimentos, lo cual indica que se ha perdido la confianza en el comercio y que los mercados financieros internacionales no han sido capaces de facilitar la expansión de las inversiones domésticas. Las distorsiones políticas de primer orden, tales como las prohibiciones y restricciones a las exportaciones, conducen ahora a distorsiones de segundo orden como, por ejemplo, tales intentos de asegurar sus líneas de abastecimiento mediante inversión en tierras de cultivo extranjeras, por parte de aquellos países capaces de sufragarlo.

La producción de alimentos y el crecimiento agrícola sostenible

Se ha dicho que la mejor cura para los precios elevados son los precios elevados. Para algunos agricultores, el alza de precios por sí sola les estimula a una mayor producción de alimentos. El Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA en inglés) proyectó que la producción mundial de trigo en 2008/09 subiría 8.2% con respecto al año anterior, y que la de EE.UU. lo haría en 15.7%. Sin embargo, las proyecciones no son de color rosa para todos los cultivos. El USDA proyectó que la producción mundial de maíz caerá en 7.3% en 2008/09.

En muchos países, los agricultores necesitan un mejor acceso a semillas, fertilizantes y agua



para poder incrementar sustancialmente su producción. También necesitan compradores y por eso, los programas de compras que les ofrecen precios mínimos garantizados y reflejan los precios internacionales a largo plazo, podrían ayudar a estimular una mayor producción.

Unos cuantos países han comenzado a tomar estas medidas. En un esfuerzo por aumentar rápidamente la producción agrícola, China incrementó los subsidios a las semillas y otros insumos, lo cual se vino a sumar a los fondos destinados tanto a prepararse contra inundaciones y sequías como a la infraestructura agrícola. Asimismo elevó los precios de compra mínimos para trigo y arroz, y mejoró los servicios financieros para los agricultores. India y Rusia también subieron los precios de compra para abastecer sus reservas de granos.

La comunidad internacional también se apura a prestar apoyo a la agricultura. El Banco Mundial anunció un fondo de vía rápida de US\$1200 millones para afrontar la crisis de alimentos, que incluirá no sólo fondos para ayuda alimentaria de emergencia, sino también para semillas y fertilizantes, riego y seguros de cosechas y ganado para pequeños productores. El Banco aumentará también su apoyo general a la agricultura, pasando de US\$4000 millones a US\$6000 millones entre 2008 y 2009. La Comisión Europea, por su parte, creó un fondo de

emergencia de mil millones de euros para ayudar a los países en vías de desarrollo a afrontar los altos precios de los alimentos mediante el aumento de la producción agrícola y el refuerzo de las redes de protección social.

Los programas de vía rápida para la producción de alimentos, dirigidos a mejorar el acceso de los productores a insumos y créditos, deberían ser diseñados considerando una transición desde programas iniciales de urgencia hacia arreglos basados en el mercado, dado que el sector privado puede, por lo general, suministrar insumos y crédito de modo más eficaz que el sector público. Involucrar al sector privado desde el inicio ayudaría a facilitar esta transición.

La crisis del precio de los alimentos es un fuerte recordatorio de que a largo plazo se requerirán inversiones mucho mayores para crear un sistema alimentario global viable y saludable, capaz de hacer frente a sacudidas y alteraciones tales como el cambio climático. Se requieren inversiones públicas sustanciales en infraestructura rural, servicios, investigación agrícola, y ciencia y tecnología. Estas inversiones no sólo aumentarían la oferta mundial de alimentos, lo que ayudaría a controlar los precios, sino que también mejorarían los medios de vida en las zonas rurales.

Entre los países en vías de desarrollo, China e India han tomado la delantera en cuanto

a la inversión en agricultura. En 2007, India anunció un nuevo Plan Nacional de Desarrollo Agrícola, a través del cual gastaría US\$ 6100 millones en los cuatro años siguientes. Además, su gasto en infraestructura de riego aumentará aproximadamente 80% en 2008/09. Como parte de la Misión Nacional de Seguridad Alimentaria, India planea incrementar su producción de arroz a 10 millones de toneladas métricas, la de trigo a 8 millones de toneladas y la de leguminosas a 2 millones de toneladas para 2011/12. De igual modo, en 2008 China aumentó su gasto presupuestario en agricultura en un 20%. En su Declaración de Maputo en 1999, los gobiernos africanos se comprometieron a gastar el 10% de su presupuesto en agricultura, pero a la fecha sólo cuatro países—Chad, Guinea, Madagascar y Mali—han alcanzado dicha meta.

En última instancia, la construcción del tipo de sistema alimentario que permita lograr el Primer Objetivo de Desarrollo del Milenio—esto es, reducir en un 50% el hambre y la pobreza para 2015—requerirá de muchas más inversiones en la agricultura a nivel mundial. Los investigadores del IFPRI estiman que el aumento requerido en inversión pública agrícola en el África subsahariana para poder reducir a la mitad la pobreza y el hambre, se sitúa entre US\$ 4000 y US\$ 5000 millones anuales.

Políticas sobre biocombustibles

Las investigaciones del IFPRI muestran que la producción de biocombustibles fue responsable de aproximadamente un 30% del aumento en los precios promedio de los granos entre 2000 y 2007. Por lo tanto, unas nuevas políticas sobre biocombustibles deben formar parte de la solución de la crisis del precio de los alimentos. La producción de biocombustibles a base de cereales y oleaginosas, especialmente en Europa y Estados Unidos, deberá reducirse o al menos limitarse a sus niveles actuales, para disponer de más cereales y oleaginosas para alimentación humana y animal. Según las investigaciones del IFPRI, una moratoria de los biocombustibles hechos a base de granos podría bajar los precios del maíz en aproximadamente 20%, lo que a su vez reduciría los del trigo en un 10%.

Hasta ahora, sin embargo, no se ha adoptado ninguna de estas opciones. En su proyecto de

presupuesto agrícola de 2008, el congreso de los Estados Unidos mantuvo los subsidios a los biocombustibles hechos a partir de maíz, y aumentó la inversión en biocombustibles de segunda generación que no compiten con los alimentos. En su paquete de políticas sobre el cambio climático, la Unión Europea fijó para 2020 el objetivo de satisfacer con biocombustibles un 10% de las necesidades totales de combustible para transporte. Con el tiempo, las consideraciones éticas referidas a las consecuencias de las políticas sobre biocombustibles para los pobres, deberán pasar a primer plano y convertirse en un elemento para justificar el cambio de dichas políticas.

La producción de biocombustibles que no depende de cultivos alimentarios podría ayudar a reducir la presión sobre el suministro de alimentos. Los biocombustibles basados en la caña de azúcar no compiten, en muchos casos, con el uso alimentario del cultivo para los pobres. Las inversiones en biocombustibles producidos a partir de celulosa, biomasa y otras materias primas no alimentarias vienen creciendo, pero la mayoría de los expertos cree que pasarán 10 años o más antes de que estas tecnologías de segunda generación se vuelvan comercialmente viables.

Calmando los mercados

La existencia de reservas públicas adecuadas de granos que podrían emplearse durante las emergencias alimentarias ayudaría a moderar las alzas de precios y a reducir su volatilidad al regularizar el abastecimiento. Algunos países, entre ellos Camboya y Tailandia, han liberado sus reservas de arroz durante la crisis actual, pero esta medida no se ha implementado a escala mundial. Las reservas mundiales de trigo se hallan en su nivel más bajo desde 1978, y el USDA pronosticó que para finales de 2008/09, las reservas mundiales de maíz estarán en su nivel más bajo desde 1996, en tanto que las reservas mundiales de soja habrán caído en 22.2% con respecto al año anterior. Si bien los mercados estrechos dificultan el incremento inmediato de reservas mundiales, algunos países individuales han comenzado a dar pasos para elevar sus reservas de granos. India, por ejemplo, decidió establecer una reserva estratégica de granos, que consiste de 3 millones de toneladas métricas

de trigo y 2 millones de toneladas de arroz, en adición a sus reservas normales o buffer, y ese nivel parece haber sido superado ya en 2008.

Un mayor financiamiento de las importaciones de alimentos y una ayuda alimentaria confiable podrían también ayudar a calmar los mercados. El Fondo Monetario Internacional podría crear un mecanismo para financiar las importaciones por parte de los países que enfrentan emergencias alimentarias. La Convención sobre Ayuda Alimentaria debería ser renegociada para lograr una ayuda más confiable, y deberían incrementarse los compromisos en ese sentido.

La acumulación excesiva de reservas y la especulación también han contribuido a los aumentos de precios, aunque no queda claro el alcance de tal contribución. Por ejemplo, los procesadores de alimentos generalmente especulan para compensar el riesgo del alza o baja de precios, como parte normal de sus prácticas comerciales. Por eso, los gobiernos deben evitar reglamentar demasiado la especulación, aunque sí deben tomar medidas para frenar una especulación excesiva. El IFPRI propuso un sistema mundial virtual de reserva de productos alimentarios básicos, en el cual los países del Grupo de los Ocho + Cinco, quizá también con el concurso de otros cinco o más países entre los principales exportadores de granos, se comprometerían a separar

virtualmente algunas reservas para intervenir en los mercados y a proveer fondos para intervenir en los mercados de futuros, en caso de que una especulación excesiva eleve los precios de los alimentos muy por encima del nivel indicado por los fundamentos del mercado.

CONCLUSIONES

Parte de la dificultad para responder a la crisis alimentaria es la falta de datos creíbles y actualizados sobre el impacto de su precio en los pobres, y sobre los efectos de las políticas de respuesta. Tal información permitiría disponer de retroalimentación a los decisores nacionales e internacionales para ajustar sus respuestas y maximizar su efectividad. Se requiere de una inversión mucho mayor y de una adecuada coordinación en estas áreas.

Hasta ahora, las respuestas nacionales e internacionales a la crisis alimentaria varían en cuanto a su probable eficacia. Se han tomado medidas importantes con respecto a la ayuda humanitaria de emergencia y, en algunos países, en materia de protección social, pero aún se necesita más. Algunos países e instituciones están comenzando a efectuar inversiones sustanciales en producción agrícola, pero aquí también se requerirán inversiones aún mayores, para satisfacer la demanda mundial de alimentos.

Respuestas del sector privado

El capital especulativo sigue fluyendo hacia los mercados de productos básicos. En la Junta de Comercio de Chicago (Chicago Board of Trade), el volumen diario promedio de futuros comercializados de cereales y oleaginosas aumentó en un 19% entre el primer semestre de 2007 y la primera mitad de 2008, en tanto que el volumen de opciones aumentó en 34% en el mismo lapso. A medida que la especulación de productos básicos ampliaba la brecha entre el precio en efectivo y los precios de futuros de los productos agrícolas, algunos gobiernos respondieron con mayores controles, mientras que otros suspendieron el comercio de futuros de cereales en algunas bolsas de productos básicos en África y Asia.

Los actores del sector privado situados a lo largo de la cadena de valor completa de los productos alimentarios desempeñan un papel clave en la estabilización de los precios de los alimentos y en la superación de la crisis, al ofrecer avances tecnológicos que mejoran la productividad agrícola, proporcionan infraestructura y generan innovaciones en la esfera de los seguros agrícolas y del crédito para los pequeños productores.



Y en las áreas de política comercial y sobre biocombustibles, muchas de las medidas tomadas son contraproducentes, y de hecho elevan más la presión alcista sobre los precios de los alimentos. Aunque resulta prometedor que el tema de la seguridad alimentaria mundial figure ahora en la agenda de trabajo de los países del Grupo de los Ocho, es desalentador que en su reunión de julio de 2008 no se hiciera más para promover la protección social, revisar las políticas sobre biocombustibles, comprometerse específicamente a aportar fondos destinados a superar la crisis alimentaria, o delinear los actores y mecanismos que se ocuparían de reforzar la estructura de gobernabilidad mundial para la alimentación y la agricultura. Es crucial que los fondos ya comprometidos por los países del G8 sean aportados de manera oportuna.

¿Qué se necesita para poner las respuestas a la crisis alimentaria en el camino correcto? Antes que nada, se requiere de liderazgo para coordinar la implementación de las respuestas apropiadas. Este esfuerzo podría ser encabezado por la ONU, en seguimiento de las actividades de los países del Grupo de los Ocho + Cinco, y por grupos importantes de actores de los países en vías de desarrollo.

Por el momento parece que los precios altos e inestables de los alimentos llegaron para

quedarse por un tiempo, quizá por años. Pero como nadie sabe realmente qué nos deparará el futuro, es importante que las respuestas a esta crisis ayuden a construir un tipo de sistema alimentario y agrícola que pueda hacer frente a una diversidad de resultados posibles, que van desde precios aún más altos para los alimentos y la energía, hasta una posible sobreabundancia de los mismos a precios bajos en el corto plazo como resultado del entorno actual de precios elevados y de un mundo en que la demanda se desploma debido a la recesión. Millones de pobres se beneficiarían con un sistema que permitiera a los decisores de políticas y otros actores, responder de manera calmada y racional a eventualidades de este tipo, en lugar de tambalearse de crisis en crisis. Construir un sistema así requerirá de una acción colectiva a escala internacional. Dados los estrechos lazos que unen a tantos países entre sí y al mercado mundial, las medidas que cada país tome inevitablemente tendrán consecuencias para los otros, de manera que es imperativo identificar las áreas de interés común y hacer concesiones. Estos cambios deben además efectuarse ahora, para beneficio de toda la gente hoy y en el futuro.

Joachim von Braun es director general del IFPRI.



El alto precio mundial de los alimentos

Desafíos y oportunidades

Josette Sheeran

▼ *El alto precio de los alimentos no sólo está causando una crisis humanitaria, sino que también está poniendo en riesgo el potencial de desarrollo de millones de personas. Los mercados agrícolas mundiales están experimentando cambios estructurales y en los próximos tres o cuatro años surgirán grandes desafíos para lograr un suministro de alimentos accesible que los más vulnerables del mundo puedan pagar. Los elevadísimos precios de alimentos y combustibles están creando una "tormenta perfecta" para las poblaciones más vulnerables en el mundo. La consecuencia es que los mil millones de pobres extremos podrían convertirse en dos mil millones de la noche a la mañana, si el poder adquisitivo de aquellos que viven con US\$1 al día se reduce a la mitad.*

Muchas personas se han preguntado qué convirtió este desafío en una crisis. En el PMA (Programa Mundial de Alimentos), hemos presenciado el que quizá sea el patrón de incrementos globales de precios de los productos alimentarios básicos más agresivo de la historia, con inicio en junio de 2007. De 2002 a 2007, el costo de adquirir alimentos básicos para nuestro programa aumentó en un 50% y luego otro 50% más de junio de 2007 a febrero de 2008.

Creo que el mundo podría estar ingresando a la tercera fase de esta crisis para sus naciones más vulnerables. Durante la primera fase, que comenzó hace unos cuatro años, los precios iniciaron un alza constante y las reservas nacionales de alimentos y efectivo cayeron a niveles sin precedentes. La fase dos comenzó en junio de 2007, cuando los fuertes aumentos de precios agotaron todas las estrategias para combatirlos. En la fase tres, muchas naciones y poblaciones se han vuelto dependientes de la ayuda externa para evitar un sufrimiento humano generalizado y asegurar el acceso a una alimentación adecuada a precios asequibles.

Las evaluaciones del PMA muestran que durante esta fase, las poblaciones más vulnerables están agotando sus estrategias adaptativas. Las personas que viven con menos

de US\$2 al día han suprimido sus gastos en salud y educación, y han vendido o consumido su ganado. Aquellos que viven con menos de US\$1 al día han eliminado las proteínas y los vegetales de su dieta. Quienes viven con menos de US\$0.50 al día han suprimido comidas completas y a veces se pasan días sin comer. La fase tres se caracteriza por una crisis nutricional, que requiere de medidas críticas para ayudar a grupos tales como los niños menores de dos años, quienes sufrirán los efectos de las privaciones de por vida. Las naciones que dependen de las importaciones enfrentan desafíos aun mayores para acceder a alimentos a precios asequibles para sus poblaciones. El desafío es aún más dramático cuando los elevadísimos precios de los alimentos y los combustibles se combinan con otros problemas como la sequía que actualmente azota al Cuerno de África; las tempestades severas, como en Bangladesh o Myanmar; o las inundaciones que han devastado muchas partes de África.

La crisis alimentaria mundial ha despertado la atención del mundo y se ha exigido, con voz clara y fuerte, que se tomen medidas para combatirla. Tenemos que actuar con rapidez y de forma integral para enfrentar este desafío colectivo. Por parte de los gobiernos nacionales,



y con apoyo de la comunidad internacional, se requieren respuestas comprehensivas que deberían incluir tanto medidas inmediatas de emergencia como intervenciones e inversiones a mediano y largo plazo.

El grupo especial creado por el secretario general de las Naciones Unidas para responder a la crisis alimentaria, que incluye a organismos de la ONU, al Banco Mundial, al Fondo Monetario Internacional y otros, está poniendo en operación un amplio marco de acción para asegurar tanto inversión en desarrollo agrícola, como también esfuerzos dirigidos a satisfacer las necesidades humanitarias inmediatas en los frentes de avanzada del hambre mediante redes de protección social, programas focalizados de vales y transferencias de efectivo, y la distribución suplementaria de alimentos. El PMA trabaja junto con sus organismos hermanos de la ONU— la FAO (La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación), el FIDA (Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola), el UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) y otros—y con socios

tales como el Banco Mundial, organizaciones no gubernamentales (ONG), instituciones financieras regionales y otros, para asegurar que se satisfagan las necesidades más urgentes.

SATISFACIENDO LAS NECESIDADES HUMANITARIAS

En su rol como organismo humanitario más grande del mundo, en 2008 el PMA proveerá asistencia alimentaria a aproximadamente 90 millones de personas vulnerables en unos 80 países del mundo en vías de desarrollo. El PMA es también el coordinador logístico del sistema de la ONU, a cargo de una red mundial de aviones, barcos, camiones y, cuando se requiere, hasta camellos, burros y elefantes, para conectarse con una vasta red de depósitos.

El PMA está a la vanguardia de la acción, y su conjunto de herramientas está bien integrado en las principales respuestas estratégicas, políticas y operativas del mundo. Para este año, el PMA necesita un total estimado de US\$6000 millones para ayudar a las personas con hambre,

pero hasta ahora sólo se ha confirmado una contribución total de US\$2800 millones.

En el plazo inmediato, es necesario iniciar con ayuda de emergencia o expandir los programas de redes de protección social para cubrir las necesidades urgentes de quienes no pueden producir ni comprar suficientes alimentos. En cuanto a la respuesta de emergencia, el PMA ha atendido el llamado de muchas naciones que piden ayuda, y estamos desplegando US\$1200 millones adicionales en asistencia alimentaria para satisfacer las necesidades urgentes en 62 de los países más vulnerables.

En Afganistán, por ejemplo, extendimos la asistencia alimentaria a otros 2.5 millones de personas —de las cuales casi la mitad son habitantes urbanos—, quienes enfrentaban una mayor inseguridad alimentaria debido a que el alza en los precios de los alimentos se vino a sumar a una situación de conflicto generalizado y grave pobreza. El PMA está inyectando otros US\$73.4 millones para cubrir nuevas necesidades urgentes.

A medida que los altos precios y la sequía se propagan por el Cuerno de África, estamos respondiendo —por ejemplo— con US\$193 millones a las necesidades urgentes de 4.5 millones de personas en Etiopía, muchas de las cuales llevan una vida pastoril o agro-pastoril y corren el riesgo de perder íntegramente sus medios de vida debido a la sequía, al alto precio de los alimentos y al agotamiento de sus mecanismos de adaptación.

En Haití, el PMA ha triplicado el número de personas a las que proporcionamos alimentos, pasando de 800 mil a 2.3 millones, gracias a la

inyección urgente de US\$23 millones adicionales a nuestro programa vigente de US\$48 millones. La asistencia del PMA en Haití consiste en la distribución focalizada de alimentos y comidas calientes en las escuelas, la provisión de apoyos para la nutrición para madres y niños pequeños, y de raciones para llevar a casa para familias urbanas pobres al inicio del año escolar, cuando los costos de la matrícula escolar y de los uniformes hacen que resulte difícil financiar el costo de vida.

FOMENTANDO EL DESARROLLO

El PMA también está desplegando una amplia y precisa gama de herramientas para combatir la crisis alimentaria mundial de forma oportuna. El PMA lleva productos básicos cuando es necesario, como en Darfur, donde diariamente proveemos alimentos requeridos de forma crítica para más de 3 millones de personas. También se apoya en compras locales cuando no hay alimentos en los almacenes pero sí en las granjas y no existe infraestructura para sacarlos hasta los mercados. El PMA también utiliza mecanismos como los vales focalizados para alimentos, utilizados por ejemplo en Pakistán, o la asignación de dinero en efectivo, por ejemplo en Indonesia en la década de 1990, y más recientemente en Myanmar.

También empleamos nuestros programas de “alimentos por activos” con el fin de ayudar a capacitar a las poblaciones locales. En las últimas cuatro décadas plantamos, junto con expertos de la FAO, más de 5,000 millones de árboles en el mundo en vías de desarrollo, contribuyendo así a estabilizar los suelos. También

Vales para los vulnerables en Pakistán

El programa de vales para alimentos del PMA en Pakistán funciona desde 1994, y cada año cubre a unos 47,500 beneficiarios. Éstos, en su mayoría mujeres, reciben un promedio de US\$23 al año como parte de las medidas dirigidas a crear activos. Entre otros logros, desde 2001 se sembraron unos 15 millones de árboles como parte del programa y se construyeron 15,300 letrinas y 17,300 tanques de agua. En 2008, 68 minoristas y 19 sucursales bancarias participaron en el programa, y cada año se inyectan en los mercados locales vales por un valor de unos US\$1.2 millones.



se eliminaron minas y reconstruyeron decenas de miles de kilómetros en rutas vitales para el transporte de alimentos, incluida la reapertura de más de 10,000 kilómetros de caminos en la República Democrática del Congo (RDC), Angola y el sur del Sudán en los últimos años. En 2007, el gobierno del sur del Sudán se convirtió en uno de los 10 donantes principales del PMA, cuando nos asociamos para reabrir caminos para los agricultores y construir escuelas y hospitales mediante programas de alimentos por trabajo, que nos permitieron reducir la dependencia y recortar la distribución general de alimentos a la mitad.

Otra respuesta muy importante del programa es la alimentación escolar. Por esta vía, el PMA colabora con gobiernos y comunidades para

brindar alimento a unos 20 millones de niños cada año. Una humilde taza de alimento, una barra de dátiles o unas galletas pueden revolucionar la vida de un niño. Debemos ayudar a hacer de las escuelas el centro de la vida y mejorar la asistencia, especialmente para las niñas.

Ayudar a los países a salir de la crisis significa también ayudarlos a escalar en su proceso de desarrollo, construyendo así su capacidad de resiliencia. Muchas medidas empleadas durante una emergencia tendrán efectos positivos en el desarrollo, en particular aquellas que se concentran en la nutrición o que evitan el uso de estrategias negativas para encarar las crisis. Deben además darse pasos para promover la productividad de los pequeños

Apoyo a los pequeños productores

El PMA ha adquirido alimentos localmente desde hace décadas, y entre 2001 y 2007 gastó, sólo en África, más de US\$1,200 millones en alimentos. En 2007, el 80% de las compras totales de alimentos del PMA se realizaron en países en vías de desarrollo, lo que representa más de US\$612 millones o 1.6 millones de toneladas métricas. El 56% de todas las compras fue adquirido en países de bajos ingresos y de menor desarrollo, en tanto que 24% se obtuvo en países en vías de desarrollo de ingresos medios.



agricultores y conectarlos mejor a los mercados, invertir en sistemas de seguridad social eficaces y mejorar la preparación contra desastres y las capacidades de manejo de riesgos.

Estimulando la productividad y la vinculación de los pequeños productores con el mercado

El PMA ha estado revolucionando la ayuda alimentaria con el fin de transformarla en una inversión en los países en desarrollo que sea sensible a los mercados locales y ayude a encontrar soluciones duraderas al hambre.

Actualmente el PMA es uno de los mayores compradores de alimentos del mundo en desarrollo. El 80% de nuestro dinero para alimentos se gasta en 70 países en vías de desarrollo. Por ejemplo, durante las recientes inundaciones en Mozambique, había suficientes alimentos en los mercados locales pero no era posible hacerlos llegar a las víctimas y ellas no podían pagarlos. Por eso, el PMA compró el 80% de los alimentos para las víctimas a los agricultores mozambiqueños, y así creó una solución que benefició a todos. De igual modo en Senegal la mayor parte de la sal que usamos en nuestro programa se obtiene de productores artesanales de sal. El PMA ayuda a estos productores a tratar la sal para convertirla en sal

yodada y combatir de esa forma el bocio, el cual, según el presidente Wade, es uno de los mayores problemas de salud de Senegal.

Soluciones como éstas en las que todos ganan, aprovechan la ayuda alimentaria para atacar el hambre desde la raíz y forman parte de lo que llamo la solución 80-80-80 del PMA: 80% del dinero que destinamos a comprar alimentos se invierte en países en vías de desarrollo; 80% de los servicios de transporte terrestre y almacenaje para el PMA se obtiene de proveedores locales en los países en desarrollo; y 80% de nuestro personal de campo es contratado localmente en los países en vías de desarrollo. Esto suma una inversión de más de US\$2000 millones en las economías del mundo en desarrollo, lo cual ayuda a las naciones y aldeas a ayudarse a sí mismas y convierte a los agricultores en parte de la solución.

Con el apoyo de la Fundación Bill y Melinda Gates y la Fundación Howard G. Buffett, el PMA ha lanzado la Iniciativa P4P ("Purchases for Progress" o Compras para el Progreso) para así asegurar que nuestras adquisiciones ayuden a romper el ciclo del hambre. En el marco de la P4P, el PMA usa su estructura de compras para ayudar a los pequeños agricultores a superar los obstáculos existentes a una mejor producción, distribución y acceso a los mercados. De esta manera, las prácticas de adquisición de alimentos

del PMA están prestando más apoyo a los productores de bajos ingresos, mientras que la presencia del PMA se aprovecha para catalizar, en los mercados agrícolas africanos, innovaciones que reduzcan los costos y riesgos e incrementen las habilidades para trabajar en tales mercados. Dichas inversiones mejorarán los incentivos y las capacidades de los productores de bajos ingresos para invertir en tecnologías que mejoren el rendimiento, para producir y vender excedentes, y para elevar sus ingresos.

Invirtiendo en sistemas de redes de protección social

En general, los sistemas de redes de protección social incluyen transferencias, acceso a los alimentos a través de servicios básicos tales como la alimentación escolar, y opciones de seguros. Lo ideal sería que estos sistemas fueran financiados internamente por los propios gobiernos a fin de cubrir las necesidades de sus ciudadanos, como ocurre en Europa, Norte América y partes del Asia y América Latina. Sin embargo, actualmente sólo unos pocos países en vías de desarrollo pueden sostener financieramente tales sistemas. En la mayoría de estos países, la ayuda internacional debe llenar temporalmente las brechas en tanto se crean las condiciones que permitan transferir dichos programas a los gobiernos y establecer redes nacionales de protección.

Dado que los países tienen diferentes capacidades para introducir y expandir los sistemas de redes de protección social, es

necesario adaptar las medidas recomendadas para que respondan a los desafíos y necesidades específicas del contexto. Por ejemplo, varios países con fuertes limitaciones financieras, a menudo en situación de posguerra (como Afganistán, Somalia y Sudán), no cuentan con sistemas formales de redes de protección social. En estos casos, los donantes suelen proveer redes de protección, casi siempre bajo la forma de ayudas ante situaciones de emergencia.

En otros contextos pueden ya existir ciertos elementos de un sistema de protección social, pero a menudo no están coordinados y son de corta duración y escala limitada (como ocurre en Bangladesh, Etiopía y Malawi).

Hay también países que cuentan con sistemas nacionales de protección social plenamente institucionalizados y financiados casi íntegramente por sus gobiernos (como Brasil, México y Sudáfrica).

Por tanto, la expansión de los sistemas de protección social en contextos de capacidad limitada estaría basada mayormente en la ayuda humanitaria, pero al mismo tiempo habría que invertir en crear la capacidad de establecer redes de protección a mediano y largo plazo. En países con mayor capacidad quizás sea posible expandir las redes de protección existentes y realizar algunas mejoras para hacerlas más flexibles, eficaces y eficientes.

Cuando se diseñan adecuadamente, las redes de protección brindan apoyo oportuno para prevenir la adopción de mecanismos negativos

Expandir las redes de protección social durante las crisis

En respuesta a los altos precios de los alimentos, el PMA está expandiendo las redes de protección que se centran en la alimentación escolar y ampliándolas para que abarquen incluso los meses de verano, ayudando así a mitigar el impacto de los costos alimentarios sobre las familias pobres y a asegurar que los niños reciban una nutrición básica. En Mozambique, el PMA destinó otros US\$7 millones a la ampliación de las redes de protección social para poblaciones altamente vulnerables mediante acciones en alimentación escolar, alimentación suplementaria y alimentación en general para pacientes con SIDA. En Etiopía, el PMA brinda apoyo al Programa (nacional) de la Red de Protección Social Productiva, que atiende a 8.3 millones de personas, y colabora además con el Banco Mundial en el diseño e implementación de redes de protección orientadas específicamente a las zonas urbanas.

para afrontar la crisis. Asimismo pueden promover el crecimiento económico al invertir en capital humano, mejorar el manejo de riesgos, abordar algunas fallas del mercado y reducir la desigualdad.

Preparativos y mitigación de desastres

En muchos países, el final de un desastre a menudo constituye el precursor del siguiente, ya sea porque el primer impacto minó la capacidad de resiliencia de los países y comunidades, o porque existe un nivel subyacente muy bajo de preparación para afrontarlos. Puede haber otras presiones desestabilizadoras, como el alto precio de los alimentos, que afecten la resiliencia en su propia esencia, y que son frecuentemente exacerbadas por otros factores tales como el impacto del cambio climático.

Las necesidades de ayuda humanitaria a causa de desastres van en aumento, al igual que los costes humanos, sociales y económicos asociados a estos eventos. En la década de 1980, unos 170 millones de personas se vieron afectadas por desastres relacionados con el clima. Entre 2000 y 2004 este número alcanzó 262 millones, el 98% de ellos en los países en desarrollo. Es probable que los desastres relacionados con el clima sean un problema cada vez mayor, y por eso el PMA incluyó la preparación para desastres y su gestión como un objetivo clave de su plan estratégico para 2008-2011.

El PMA ya está trabajando con comunidades en muchas partes del mundo para asegurar que los ecosistemas de seguridad alimentaria frágil se mantengan intactos y sustentables. El PMA ha colaborado con comunidades en la construcción de decenas de miles de canales y diques, la restauración de lechos fluviales y otras medidas prácticas orientadas a proteger los sistemas alimentarios. También trabaja con los gobiernos para establecer sistemas de alerta temprana para sequías e inundaciones. En el otoño pasado, las alertas ayudaron a miles de personas a evitar los peores efectos del ciclón Sidr en Bangladesh.

EL CAMINO A SEGUIR: LA CRISIS COMO OPORTUNIDAD

El alto precio de los alimentos está afectando fuertemente a las personas más vulnerables del planeta, a quienes debemos proteger con sistemas de protección social, ahora y en el futuro. Tenemos que ampliar dichos sistemas allí donde existen e introducirlos donde no los hay. Los seguros y otros productos para el manejo de riesgos ayudarán también al reducir la incertidumbre de la gente y proveer una mejor base para planificar el futuro.

Al mismo tiempo, el alto precio de los alimentos y su creciente demanda presentan una enorme oportunidad histórica para revertir el descuido de la agricultura y aumentar los ingresos de los pequeños productores del mundo en vías de desarrollo. Con el aumento

Seguros contra desastres

En 2006, el PMA llevó a cabo de forma experimental el primer contrato mundial de seguros con AXA Re, para la ayuda humanitaria en Etiopía. Según el contrato piloto, se expedirían fondos para apoyar a las personas necesitadas con base en las tendencias de un índice climático. En 2007 este índice se perfeccionó a través de una alianza con el Banco Mundial, la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, siglas en inglés) y el Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID, siglas en inglés) del Reino Unido. En 2007 el gobierno de China solicitó ayuda del PMA y del FIDA para diseñar y ensayar, en forma piloto, varios instrumentos de manejo de riesgos de sequía e inundación para los vulnerables de la China rural.



de la demanda, para 2050 el mundo necesitará producir el doble de alimentos. Esta necesidad simplemente no podrá satisfacerse sin que los gobiernos, el sector privado y la comunidad internacional efectúen grandes inversiones a favor de los productores más pobres del mundo.

Es necesario incrementar la investigación agrícola y fomentar la productividad del agro invirtiendo a lo largo de toda la cadena de valor, en semillas y fertilizantes, en agua, infraestructura, capital físico y humano, y todos los demás insumos requeridos para competir en un mundo globalizado. El PMA apoya el llamado hecho por el Banco Mundial, la FAO y el FIDA a invertir en fertilizantes y semillas, y Jacques Diouf, director general de la FAO, calcula que se necesitan con urgencia US\$1700 millones.

Sin embargo, el PMA enfrenta también un nuevo desafío: las crecientes restricciones y prohibiciones a las exportaciones que muchos países han impuesto. Estas restricciones impiden que el PMA adquiera y movilice por todo el mundo los tan necesarios alimentos humanitarios. Por lo tanto, el PMA hace un llamado urgente a todas las naciones para que dispensen de estas restricciones a las compras y

embarques de alimentos con fines humanitarios, y pedimos a los donantes que se aseguren de que las asignaciones de fondos y las restricciones no limiten nuestra capacidad de llegar a quienes se encuentran urgentemente necesitados.

Terminaré con una nota de optimismo: podemos vencer el hambre. Hoy en día el mundo produce más alimentos y nutre a más gente que nunca. En menos de 40 años, la proporción del hambre en el mundo en vías de desarrollo se ha reducido a la mitad, desde un 37% en 1969 a 17% en 2003. Podemos lograr la seguridad alimentaria mundial y local. El mundo sabe cómo hacerlo. El alza actual de los precios amenaza con causar un cortocircuito en este potencial y deshacer muchos de los logros que tanto costaron. Pero las crisis pueden crear oportunidades. Sólo podemos responder estratégicamente a este desafío aunando esfuerzos, en el espíritu de la interdependencia mundial. Actuemos pues, ahora en forma conjunta.

Josette Sheeran es directora ejecutiva del Programa Mundial de Alimentos.



Consecuencias políticas para África de los altos precios de los alimentos

Namanga Ngongi

▼ *El primer semestre de 2008 fue testigo de un dramático aumento en el precio de los productos básicos, que despertó tristes recuerdos de la crisis alimentaria de 1974/75. Entre 2007 y 2008 hubo aumentos de precios de los alimentos de 52% en promedio, que impusieron una pesada carga sobre los consumidores de los países que son importadores netos de alimentos, especialmente en el África subsahariana. La presión ejercida por el alza de precios fue un factor importante en los disturbios producidos en muchos países (Burkina Faso, Camerún, Costa de Marfil, Egipto y Senegal).*

Por temor a la agitación social, algunos de los principales países exportadores de alimentos han impuesto restricciones a las exportaciones, que van desde impuestos a la exportación hasta su plena prohibición. Los pequeños porcentajes que se comercializan del suministro mundial de los principales cultivos alimentarios —7% en el caso del arroz—, significan que una reducción pequeña en los volúmenes exportados conlleva aumentos desproporcionados de precio.

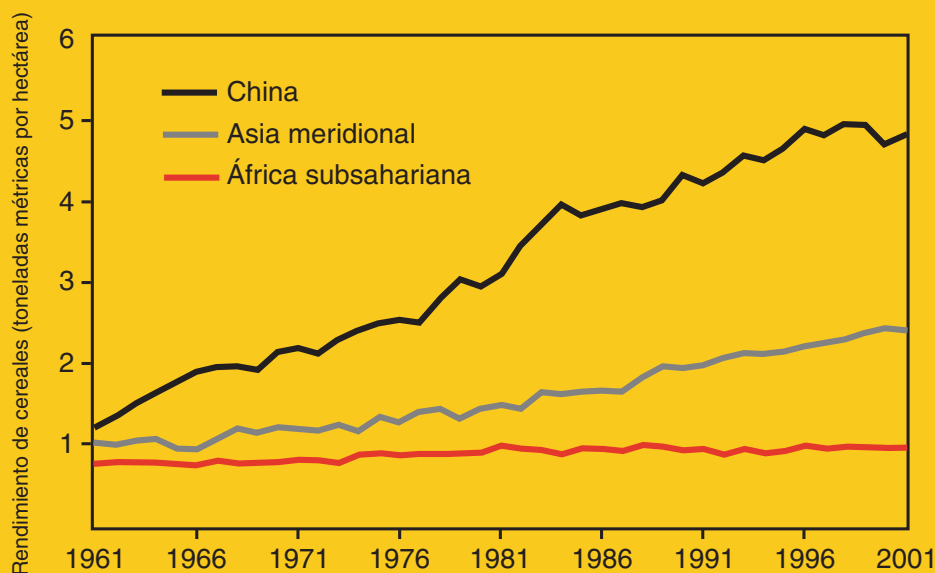
Aunque la crisis de precios pareció surgir repentinamente, en realidad se fue incubando en África durante al menos tres décadas. Este continente ha desatendido la agricultura desde 1980, como lo evidencian los bajos rendimientos de sus cultivos (Figura 1). Los programas de ajuste estructural condujeron al dismantelamiento de muchas instituciones y programas heredados o establecidos después de la independencia. No cabe duda de que muchas de las corporaciones paraestatales estaban sobredimensionadas y eran ineficientes y corruptas; que las reservas de seguridad alimentaria se usaban para patronazgo político; que los servicios de extensión no suministraban servicios relevantes, y que las cooperativas estaban politizadas. Pero en lugar de mejorar el funcionamiento de estas instituciones tan fundamentales, los donantes y, a su vez, los países africanos, aplicaron soluciones de mercado que las diezmaron.

La comunidad internacional contribuyó al abandono de la agricultura en el África subsahariana incluso antes de la adopción generalizada de los programas de ajuste estructural. Las Naciones Unidas y los organismos multilaterales y bilaterales brindaron un asesoramiento confuso. Las teorías del desarrollo favorecieron primero la industrialización, luego a las agro-industrias, al desarrollo rural integrado, a la agricultura de exportación, y por último a los cultivos básicos de los pequeños productores. La Asistencia para el Desarrollo de Ultramar (ODA, siglas en inglés) para la agricultura cayó del 18% en 1980 a 4% en 2007. Los continuos cambios de políticas y la caída de los flujos financieros hacia la agricultura a lo largo de tres décadas, sentaron las bases de la crisis alimentaria de 2008.

LAS POLÍTICAS REQUERIDAS

Los países africanos han entendido que es necesario asignar la prioridad más alta a la agricultura. En la Segunda Cumbre de la Unión Africana celebrada en Maputo en 2003, los jefes de Estado y de gobierno africanos fijaron como objetivo un crecimiento anual del 6.2% en el sector agrícola, y decidieron asignar el 10% de su presupuesto nacional a la agricultura. Asimismo, establecieron un marco —el Programa Integral para el Desarrollo Agrícola de África (CAADP,

Figura 1 Rendimiento de cereales en China, Asia meridional y África subsahariana, 1961–2001



Fuente: FAOSTAT 2001.

siglas en inglés)— que guiará las inversiones en este sector. El CAADP provee un marco para las consultas entre los países africanos y la comunidad de donantes, con miras a alcanzar acuerdos sobre pactos nacionales para la acción conjunta. No se ha avanzado tan rápido como se esperaba, pero seis países han alcanzado o sobrepasado ya el objetivo de dedicar el 10% de su presupuesto a la agricultura. El crecimiento agregado del sector agrícola (aunque no del subsector de cultivos básicos) también creció hasta más del 5.5% en 2006.

Es necesario hacer mucho más para formular políticas focalizadas que conduzcan a una producción sostenible de alimentos básicos impulsada más por aumentos de la productividad que por la ampliación de la superficie cultivada. En reconocimiento de que la inmensa mayoría de los agricultores africanos son pequeños productores, y en su mayoría mujeres, los países de este continente tendrán que formular políticas específicas a favor de las pequeñas productoras pobres. Muchos países africanos cuentan con

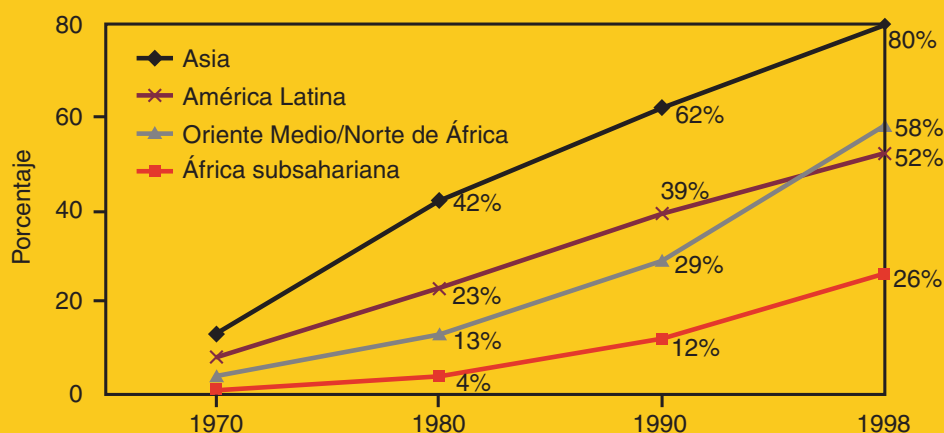
unidades de planificación en sus ministerios de agricultura que ayudan a diseñar políticas encaminadas a cumplir los objetivos del CAADP, pero generalmente tienen muy poco personal y una capacidad de análisis insuficiente. Además, la calidad de los datos a su disposición es por lo general pobre.

Formular las políticas apropiadas demandará prestar atención a muchas áreas clave. Aquí examinamos los temas de semillas mejoradas, fertilizantes, servicios financieros, subsidios, mercados e infraestructura.

SEMILLAS

La agricultura comienza con las semillas (en su sentido más amplio, el cual incluye las partes vegetativas de la planta que se usan para producir cultivos), que son los elementos constitutivos básicos para la siguiente cosecha. Los agricultores de todo el mundo deben comenzar con las mejores semillas posibles que estén adaptadas a su medioambiente local

Figura 2 Tasas de adopción de variedades por región, 1970–98



Fuente: Novena reunión del Consejo Científico del Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional (CGIAR, sigla en inglés), Centro Mundial para la Agroforestería, Nairobi, 27 de marzo–1 de abril de 2008.

y a sus preferencias alimentarias. En ningún lugar del mundo existe una mayor diversidad de micro-ecologías y cultivos alimentarios que en África. Muchas de las variedades que fueron seleccionadas ya no tienen un rendimiento adecuado como para alimentar a una población en rápido crecimiento. Dado que fueron seleccionadas para una agricultura de pocos insumos, las semillas guardadas por los pequeños productores africanos no cuentan con el potencial necesario para responder a las mejoras en la fertilidad del suelo. Los primeros esfuerzos por mejorar la agricultura africana se concentraron en probar en el campo las variedades provenientes de otros continentes. Este esfuerzo sólo tuvo un éxito limitado y tuvo como resultado una baja adopción de las nuevas variedades (Figura 2). Urge así realizar grandes esfuerzos en fitomejoramiento que se centren en los cultivos alimentarios básicos del África.

Los países africanos se han quedado atrás en fitomejoramiento debido a la gran escasez de científicos capacitados y de instituciones patrocinadoras. La Alianza para una Revolución Verde en África (AGRA, siglas en inglés) está

tratando de corregir esta situación mediante la capacitación de unos 250 fitomejoradores en universidades africanas, 80 de ellos al nivel de doctorado y 170 al nivel de maestría. Los fitomejoradores ya capacitados necesitan contar con apoyo institucional e instalaciones, razón por la cual se requieren alianzas público-privadas para establecer y dotar a las instituciones que apoyarán el mejoramiento genético de los cultivos en África.

Sin embargo, estos esfuerzos no tendrán ningún impacto si las nuevas variedades no se multiplican en cantidad suficiente como para que los agricultores las puedan usar. Las semillas híbridas tienen que ser producidas por entidades especializadas, públicas o privadas, lo suficientemente aisladas como para evitar la contaminación y los agricultores tienen que comprarlas todos los años, porque las que se guardan de la cosecha anterior pierden vigor rápidamente. Las semillas de algunos cultivos (arroz, mijo, sorgo, raíces y tubérculos) sí pueden reservarse de cosechas anteriores y sembrarse hasta por cinco años sin que pierdan mucho vigor. El problema principal que surge cuando se usan semillas guardadas de estos cultivos



radica en la acumulación y transferencia de enfermedades y plagas de una generación a otra.

Hasta hace poco, la multiplicación de semillas en África estuvo en manos del sector público, pero a las empresas estatales de producción de semillas no les fue bien. Como resultado, las compañías privadas nacionales y multinacionales de semillas han acaparado gran parte de este mercado. Las compañías de semillas autóctonas han ganado terreno y se están expandiendo en África oriental y meridional, mas aún no en África occidental. El AGRA trabaja con varios socios para establecer instituciones financieras que provean fondos a las pequeñas empresas de semillas locales, tanto a las ya establecidas como a las de reciente surgimiento.

A menudo se menciona el problema de la pérdida de biodiversidad resultante del uso generalizado de variedades mejoradas, y se trata de una cuestión legítima. Sin embargo, a los agricultores africanos no les interesa sólo tener una multiplicidad de especies de plantas en sus campos, sino que también buscan la manera de mejorar sus medios de vida. Las variedades mejoradas pueden ayudarles a alcanzar este objetivo. A su vez, los principales bancos nacionales de genes necesitan asegurar el mantenimiento y la documentación del material

genético local, que constituye un reservorio para el trabajo fitogenético actual y futuro, así como para monitorear la erosión genética.

Otra cuestión referida a las variedades mejoradas es el uso de la biotecnología y los organismos modificados genéticamente (OMG). La biotecnología se usa no sólo para producir OMG, sino también para la rápida propagación, multiplicación y producción de materiales de siembra, especialmente de especies propagadas vegetativamente. La generación de variedades mejoradas utilizando la fitogenética convencional, cerrará en gran medida la brecha de productividad para los agricultores africanos. Con buenas prácticas agronómicas y un uso apropiado de fertilizantes y riego, la adopción a gran escala de variedades mejoradas debería duplicar o triplicar los rendimientos actuales. Esta posibilidad pospondrá la toma de decisiones sobre el uso de los OMG, y dará así más tiempo a los gobiernos africanos para capacitar al personal y crear instituciones nacionales y subregionales que se ocupen de las cuestiones relacionadas con su utilización. Los gobiernos africanos deberían encarar este asunto con cierta urgencia, dadas las crecientes evidencias del cambio climático.

Entre las principales limitaciones para el desarrollo de la industria de semillas tenemos la



tendencia de las instituciones gubernamentales a monopolizar la producción de semilla fundación y el largo proceso de ensayar y liberar variedades. Estas demoras se justificaban cuando se las importaba desde fuera de la región y podían entonces servir como fuente de nuevas enfermedades. Pero ahora que las variedades mejoradas se están produciendo en África, a partir de germoplasma africano y en muchos casos incluso de germoplasma local, tales retrasos podrían ser innecesarios.

FERTILIZANTES

Los agricultores africanos utilizan sólo 23 kilogramos de fertilizante por hectárea, y los del África subsahariana apenas 9 kilogramos por hectárea, la tasa más baja del mundo. Los suelos africanos, los más antiguos del planeta, han sufrido lixiviación y erosión durante milenios. La densidad de la población ha reducido el margen para la existencia de sistemas de agricultura itinerante y barbecho. El cultivo continuo sin reponer nutrientes mediante fertilizantes orgánicos o inorgánicos, ha provocado un grave agotamiento de nutrientes del suelo que debe revertirse. Las prácticas agronómicas que combinan el cultivo de leguminosas y no leguminosas, tanto intercalados como en

rotación, deberían ser utilizadas al máximo para reducir el uso de fuentes inorgánicas de nitrógeno. No obstante, los fertilizantes inorgánicos seguirán necesitándose. Los países africanos necesitan mejorar sus prácticas de obtención de fertilizantes, y el Banco Africano de Desarrollo, AGRA, y otros organismos donantes están buscando las formas de hacerlo. Actualmente casi todo el fertilizante usado en el África subsahariana es importado. Las compras a granel y la negociación pueden reducir los costos de los abonos entregados en puertos o puntos de entrada. En las negociaciones con los principales fabricantes se debería involucrar a comerciantes experimentados para así reducir los costos por unidad. Las compras en grandes cantidades también conllevan el uso de barcos más grandes, lo cual reduce los costos de transporte. La reducción total del costo gracias a las compras a granel y a las mejoras en la negociación fue estimada en al menos 15% a 20% para los volúmenes importados por Kenia y Tanzania. Es probable alcanzar ahorros aun mayores importando fertilizantes a granel para grupos de países vecinos que dependen de corredores de transporte importantes, como Kenia, Uganda, Ruanda y la República Democrática del Congo oriental, o Mozambique, Zimbabwe, Malawi y Zambia. Los gobiernos y el sector privado

deberían trabajar en conjunto para asegurar que se cuente con recursos financieros requeridos para pagar por los fertilizantes importados y que las divisas sean asignadas oportunamente.

África debe también producir una mayor proporción de los fertilizantes que usa. El continente cuenta con grandes depósitos de gas natural que pueden aprovecharse para producir fertilizante nitrogenado, pero tales depósitos casi no han sido explotados. En Nigeria, la compañía Notore ha emprendido un nuevo esfuerzo para producir inicialmente 600,000 toneladas métricas de fertilizante nitrogenado aprovechando el abundante gas natural del país. Este fertilizante cubriría las necesidades actuales de nitrógeno de Nigeria y de gran parte de África occidental. Debería intentarse también la producción de fertilizantes nitrogenados en otras partes de África. Este continente posee además depósitos considerables de roca fosfatada y cal que también podrían utilizarse. Los depósitos de potasa son menos abundantes, siendo el de Mozambique el más conocido.

Por último, debe mejorarse la eficiencia en el uso de los abonos. Dados los bajos niveles de fertilizante aplicados por hectárea y su alto costo unitario, es imperativo que los agricultores utilicen los fertilizantes más apropiados para sus suelos y cultivos, y que los apliquen cuando más se necesiten para así maximizar su efecto. Los países requieren apoyo para establecer laboratorios de análisis de suelos y deben realizar dichos análisis a gran escala para poder basar en ellos las recomendaciones de fertilización. También se requiere equipamiento simple y de uso sencillo para facilitar el análisis de suelos por parte de los extensionistas y agricultores. La calidad del fertilizante juega un papel muy importante en la respuesta de los cultivos, por lo que deberían forjarse o reforzarse las capacidades nacionales de control de calidad de los fertilizantes.

SERVICIOS FINANCIEROS

El África rural carece de las instituciones financieras necesarias para el desarrollo de los negocios, incluyendo al desarrollo agrícola. Los agricultores, y principalmente los pequeños

productores, se ven forzados a pedir dinero a los prestamistas locales a altas tasas de interés. Al mismo tiempo, los bancos privados están inundados de dinero que no pueden prestar. Ellos son reacios a prestarle a los agricultores debido a los riesgos asociados a este sector: sequías, plagas y colapsos del mercado. Por otra parte, las pequeñas cantidades requeridas por los pequeños productores incrementan el costo de administración de sus préstamos.

Tras su independencia, los países africanos establecieron diversas instituciones financieras, la mayoría de las cuales fracasó debido a la corrupción y a que se subestimaron los costos administrativos. Tampoco ayudaron la falta de conocimientos financieros y la creencia popular de que los préstamos brindados por las instituciones gubernamentales no necesitan ser devueltos. Para reducir los riesgos, varias organizaciones no gubernamentales (ONG) y organismos bilaterales de ayuda han experimentado con diversos tipos de planes de garantía de créditos. Estos planes usualmente son de pequeña escala, de duración limitada y separados de los programas de desarrollo agrícola nacionales o zonales.

AGRA dio inicio a un nuevo esfuerzo dirigido a ampliar la escala de los planes de garantía de créditos. Por ejemplo, AGRA y el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA) se han aliado, en colaboración con el gobierno de Kenia, para aportar US\$2.5 millones cada uno al Equity Bank y así constituir un fondo de garantía de créditos de US\$5 millones. El Equity Bank proveerá entonces US\$50 millones en préstamos a agro-comerciantes y agricultores en 70 distritos, en conjunción con el programa del gobierno para un suministro acelerado de insumos. Otros bancos comerciales del país se han interesado en participar. Si los planes de garantía de créditos ganan terreno en los países africanos, más de US\$2,000 millones podrían estar disponibles para los agobiados agricultores del continente.

SUBSIDIOS

Los subsidios a la agricultura son y seguirán siendo motivo de controversia. La agricultura se halla fuertemente subsidiada en los países



desarrollados y en algunas regiones en vías de desarrollo. La Política Agrícola Común de la Unión Europea produjo los que quizás sean los niveles de subsidio más altos del mundo. Al agricultor promedio de Estados Unidos tampoco le va tan mal. Sin embargo, estos países que utilizan subsidios y las instituciones financieras multilaterales protestan contra los que se aplican en África. Ellos sostienen que en este continente deben usarse las fuerzas del mercado para estimular la producción de los cultivos en los cuales África tiene una ventaja comparativa. No obstante, los países desarrollados usan subsidios para dar a sus agricultores una ventaja comparativa en cultivos que de otro modo no producirían. Teniendo en cuenta la insignificante participación de África en el comercio mundial de alimentos básicos, parecería que los países desarrollados no están protegiendo a los mercados mundiales o africanos de la distorsión, sino más bien la participación en el mercado de sus exportaciones subsidiadas.

Algunos países africanos han revertido sus políticas y ahora apoyan a los pequeños productores; esto incluye el suministro de subsidios a insumos como semillas y fertilizantes. Un ejemplo destacado es Malawi, que provee un subsidio de hasta 70% a los fertilizantes. Kenia anunció recientemente un subsidio también para los fertilizantes de aproximadamente el 30%. Los subsidios por sí solos pueden ser insuficientes, pero sin alguna forma de apoyo, crédito o subsidios razonables, las metas establecidas por los dirigentes africanos para el progreso del sector agrícola continuarán siendo un espejismo, especialmente en el subsector de alimentos básicos.

MERCADOS

Las semillas y los fertilizantes, ya sean importados o producidos en casa, son inútiles si no son accesibles física y económicamente para los agricultores. Los pequeños productores africanos encuentran dificultades para acceder

a semillas, fertilizantes, y otros insumos agrícolas porque no se consiguen cerca de sus comunidades, vienen en paquetes muy grandes y son caros. La proximidad física puede mejorarse aumentando la densidad de las redes de agro-comerciantes. Éstos deberían ser capacitados también en la administración de negocios y la manipulación segura de productos químicos, y provistos de financiamiento a tasas asequibles para así permitirles surtir de insumos en cantidad suficiente. Los servicios de extensión deberían dedicarse a actividades de capacitación y demostración que lleven a los agricultores a usar mayores volúmenes de insumos agrícolas y así tornar sustentables a los agro-vendedores.

Las intervenciones dirigidas a aumentar la producción de alimentos básicos deberían combinarse con programas para mejorar el acceso de los pequeños productores a mercados donde puedan vender su producción excedente. A nivel nacional y regional, los alimentos deberían fluir libremente de las zonas con excedente a otras en déficit. Los gobiernos del Mercado Común para África Oriental y Meridional (COMESA, sigla en inglés) firmaron la declaración del "Maíz sin fronteras" en 2005 para permitir tales flujos, pero las recientes preocupaciones por la seguridad alimentaria han provocado restricciones a la exportación.

La falta de infraestructura de mercado, el alto costo del transporte, las elevadas pérdidas de almacenaje y la falta de información de mercados en África se combinan para destruir un valor enorme en los mercados de alimentos del continente. Si invierten para reducir estos costos, los países africanos tendrán la oportunidad de alterar fundamentalmente los incentivos percibidos por los agricultores, comerciantes y procesadores en formas que promuevan el valor agregado y el acceso de los consumidores a los alimentos a precios estables.

INFRAESTRUCTURA

La muy pobre infraestructura rural africana quizá sea el factor más limitante del desarrollo agrícola del continente. La densidad de caminos pavimentados por millón de habitantes varía de 59 kilómetros en la República Democrática

del Congo a 114 kilómetros en Tanzania, 230 en Nigeria y 1,402 en Zimbabwe. La India, en cambio, cuenta con 1,000 kilómetros de caminos pavimentados por millón de habitantes. El estado deplorable de los caminos rurales en África aumenta los costos de transacción para insumos y productos, y limita el grado en que la distribución de alimentos dentro de los países y entre los países de una subregión puede ser asegurada por el comercio. Resulta a menudo más barato importar alimentos de Asia o América del Norte que transportar los excedentes del interior de un país africano a las ciudades. Además, sólo 5 a 7% de la tierra arable en África cuenta con programas de riego. La infraestructura de mercado y la electrificación rural también están en mal estado. El procesamiento básico de los alimentos de primera necesidad africanos mejoraría su valor, aumentaría su vida útil y reduciría las pérdidas poscosecha, pero la infraestructura necesaria de almacenaje, manejo y procesamiento es limitada.

CONCLUSIONES

La agricultura africana se halla en una encrucijada. Los actuales precios elevados de los alimentos y la inestabilidad que éstos han provocado en varios países, han impulsado aún más a las naciones africanas a revisar sus políticas y programas agrícolas. Las nuevas políticas agrícolas deberán concentrarse más en los cultivos básicos y en sus principales productores, los agricultores pobres de pequeña escala, la mayoría de los cuales son mujeres. Las nuevas políticas deben eliminar las restricciones que impiden a los pequeños productores acceder al conocimiento, la tecnología y los servicios financieros que necesitan para incrementar la productividad agrícola de manera rentable y ecológicamente sostenible. Debieran establecerse mecanismos institucionales que reduzcan los riesgos de los préstamos al sector agrario en general y a los pequeños productores en particular, y desarrollarse programas para canalizar recursos financieros del sector bancario comercial.

Los gobiernos y el sector privado tienen la oportunidad de trabajar juntos para apoyar la



adquisición, mezcla y empaque de fertilizantes. Juntos pueden apoyar también el desarrollo y la multiplicación de las semillas mejoradas. Las políticas gubernamentales deberían apoyar a los agro-comerciantes para asegurar que las semillas mejoradas y otros insumos estén a disposición de los agricultores.

Los numerosos problemas que los países africanos deben atender sobrepasarán la capacidad de la mayoría de ellos, incluso después de haberse logrado la participación de los recursos financieros de la banca privada. El apoyo externo será muy necesario, especialmente para construir la esencial infraestructura vial, de riego y de energía rural. Otros asuntos, como la política agraria, también requerirán atención.

El camino por delante para el desarrollo agrícola africano, y en especial la consecución de la seguridad alimentaria, no será sencillo. Los gobiernos africanos deberán formular e implementar políticas audaces en favor de los pequeños productores y de los pobres, que aumenten la productividad agrícola, desencadenen una revolución verde sostenible y terminen con el ciclo de crisis alimentarias en África.

Namanga Ngongi es presidente de la Alianza para una Revolución Verde en África (AGRA).

Créditos de las fotografías

Portada 1 © 2008 Panos/Ami Vitale

Página 2 © 2008 Panos/Chris Stowers

Página 5 © 2008 Panos/Sven Torfinn

Página 6 © 2008 Panos/Qilai Shen

Página 9 © 2008 Panos/Mark Henley

Página 10 © 2008 Panos/Mark Henley

Página 12 © 2005 ILRI/Apollo Habtamu

Página 14 © 2008 Panos/Andy Johnstone

Página 15 © 2008 Panos/Giacomo Pirozzi

Página 18 © 2008 Panos/Chris Stowers

Página 19 © 2008 Panos/Giacomo Pirozzi

Página 23 © 2008 Panos/Heldur Netocny

Página 24 © 2008 Panos/Jan Hammond

Página 26 © 2008 Panos/Thomas Havisham

Página 28 © 2008 Panos/Jan Banning

DOI: <http://dx.doi.org/10.2499/0896299252AR0708SP>

ISBN 10: 0-89629-925-2

ISBN 13: 978-0-89629-925-2



**INTERNATIONAL FOOD
POLICY RESEARCH INSTITUTE**

sustainable solutions for ending hunger and poverty

Supported by the CGIAR

SEDE PRINCIPAL DEL IFPRI

2033 K Street, NW
Washington, DC 20006-1002 USA
Tél.: +1 202-862-5600
Fax: +1 202-467-4439
Email: ifpri@cgiar.org

EL IFPRI EN ADDIS ABEBA

P.O. Box 5689
Addis Ababa, Ethiopia
Tél.: +251-11-6172500
Fax: +251-11-6462927
Email: ifpri-addisababa@cgiar.org

EL IFPRI EN NUEVA DELHI

CG Block, NASC Complex, PUSA
New Delhi 110-012 India
Tél.: +91-11-2584-6565
Fax: +91-11-2584-8008 / 2584-6572
Email: ifpri-newdelhi@cgiar.org

www.ifpri.org

Redacción y edición

Editor general: Uday Mohan

Editora: Heidi Fritschel

Corrector de pruebas: John Whitehead

Diseño

Directora de arte y gerente de producción: Evelyn Banda

Diseñadora: Joan Stephens, JKS Design

Impresión

Graphic Communications, Inc..



El IFPRI® agradece especialmente la contribución del Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria (INIA), Ministerio de Ciencia e Innovación, Gobierno de España, a la producción y difusión de este documento.



ISBN 978-0-89629-925-2



9 780896 299252 >

Copyright © 2009 International Food Policy Research Institute. Todos los derechos reservados. Se pueden reproducir sin permiso secciones de este documento, pero con el debido reconocimiento al IFPRI. Para obtener un permiso de reimpresión del documento, por favor comuníquese con el IFPRI a la siguiente dirección electrónica: ifpri-copyright@cgiar.org.