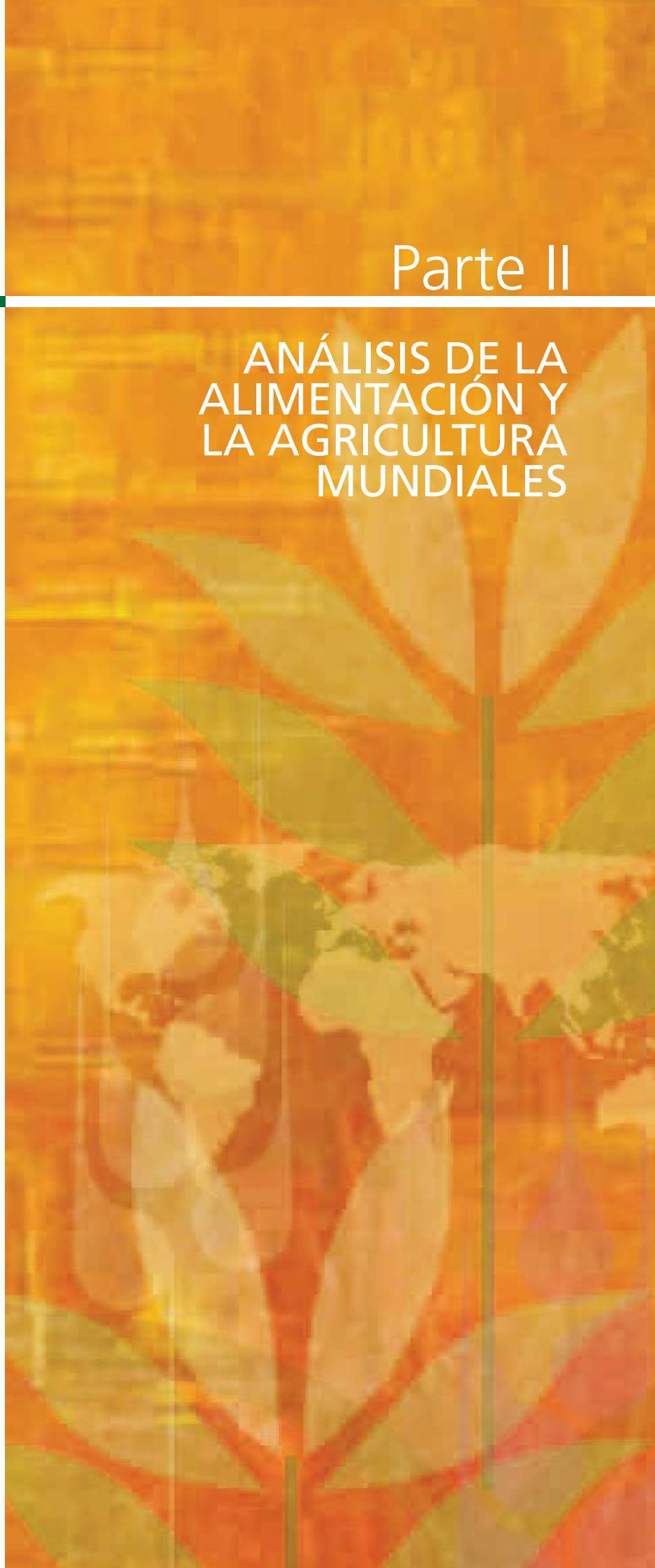


Parte II

ANÁLISIS DE LA
ALIMENTACIÓN Y
LA AGRICULTURA
MUNDIALES



Parte II



Análisis de la alimentación y la agricultura mundiales

Nos encontramos en un momento muy preocupante para el destino de los cientos de millones de personas pobres y hambrientas del mundo. Cuando se preparaba la edición de *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2008* (FAO, 2008b) la atención estaba centrada en la crisis alimentaria mundial, ya que los crecientes precios de los alimentos básicos suponían una gran amenaza para la seguridad alimentaria mundial. En la Cumbre del G8 celebrada en el Japón en julio de 2008, los líderes de los países más industrializados del mundo manifestaron su gran preocupación acerca de que «el drástico incremento de los precios mundiales de los alimentos, junto con los problemas de disponibilidad en diversos países en desarrollo, supone una amenaza para la seguridad alimentaria mundial». Los efectos devastadores de los precios altos de los alimentos empeoraron la tendencia al alza del número de personas desnutridas del mundo, que ya era preocupante.

El episodio de la escalada de los precios de los alimentos vino seguido inmediatamente por la crisis financiera mundial más grave y la recesión económica más profunda de los últimos 70 años. La crisis ha afectado a extensas partes del mundo simultáneamente y ha empujado a millones de personas más al hambre y a la subnutrición. Los efectos han sido especialmente graves debido al solapamiento con la crisis alimentaria de 2006-2008, que había hecho aumentar los precios de los alimentos básicos hasta un nivel inalcanzable para millones de personas pobres. Si bien los precios de los productos alimenticios básicos de los mercados mundiales han disminuido de manera sustancial a causa de la crisis financiera, el descenso de los precios en los mercados nacionales ha sido, a menudo, más lento. Los meses de precios inusualmente altos de los alimentos y el combustible han forzado al límite los mecanismos de adaptación de

numerosos hogares pobres, que se han visto obligados a reducir sus bienes (financieros, físicos y humanos) al intentar, no siempre de forma satisfactoria, evitar la drástica disminución del consumo.

A mediados de 2009, considerando la gravedad, la profundidad y la amplitud de la crisis, una recuperación rápida parece improbable. En abril de 2009 el Fondo Monetario Internacional (FMI, 2009) proyectó una disminución mundial del producto interno bruto (PIB) en 2009, mientras que el restablecimiento del crecimiento no se producirá hasta 2010, pero prevé que será lento en comparación con las recuperaciones económicas anteriores. El FMI enfatizó, asimismo, la incertidumbre extrema de las perspectivas de futuro y la preocupación de que las políticas económicas podrían no ser suficientes para frenar el círculo vicioso del deterioro de las condiciones financieras y el debilitamiento de las economías.

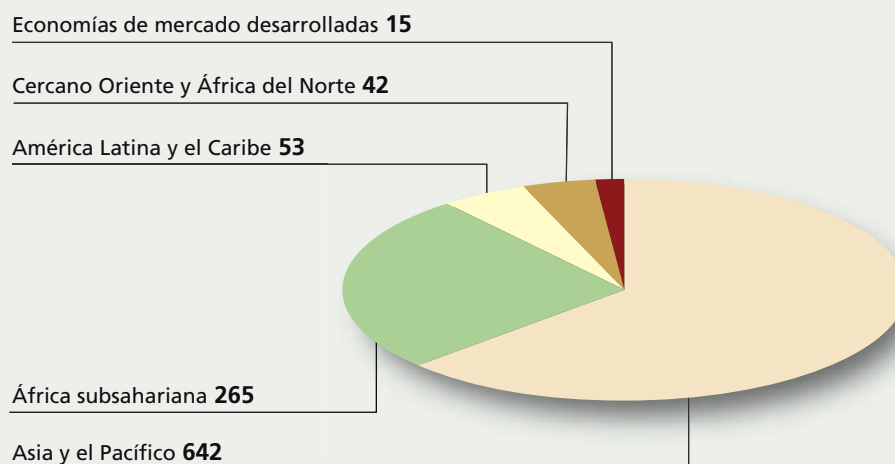
Tanto las posibilidades de recuperación de la crisis económica como el desarrollo de los mercados agrícolas serán fundamentales para la población pobre y hambrienta del mundo, así como para la posibilidad de avanzar hacia un progreso rápido y sostenido en la reducción del hambre. Si bien las perspectivas de la economía mundial son inciertas, la incertidumbre al respecto del mercado agrícola ha aumentado durante el último año, y esto hace que las perspectivas agrícolas sean en particular inseguras. Las causas y los riesgos asociados al episodio de precios altos de los alimentos de 2006-2008 siguen latentes en 2009. Los precios reales de la energía siguen siendo superiores a los niveles de referencia, al tiempo que el nuevo incremento de los ingresos en los países en desarrollo podría ejercer una presión al alza sobre los precios de los alimentos. La demanda de materias primas para la producción de biocombustibles se está manteniendo,

no debido a las variables fundamentales económicas, sino a una plétora de mandatos relativos al consumo, requisitos de mezcla del combustible, subsidios e incentivos fiscales en numerosos países (los biocombustibles y su relación con la agricultura se analizaron en profundidad en la edición de 2008 de *El estado mundial de la agricultura y la alimentación* [FAO, 2008b]). Los precios de los productos básicos han disminuido considerablemente desde los valores máximos alcanzados a mediados de 2008, pero la mayoría de ellos siguen estando en los valores de referencia o por encima de ellos. Todavía más preocupante es que, a pesar de que los precios indicadores generales han disminuido, en numerosos países el descenso de los precios de los productos, y especialmente los precios al por menor, ha sido lento. Si bien los incrementos de los precios al consumidor de los alimentos se han frenado, los precios al por menor no han descendido siguiendo la línea de los precios de los productos. Además, se ha tardado en eliminar muchas de las diversas políticas puestas en práctica por múltiples países para proteger a los consumidores nacionales de los precios altos, algunas de las cuales contribuyeron a desincentivar una posible respuesta de la oferta.

También siguen existiendo preocupaciones normativas acerca de la manera en que se pueden prevenir futuras crisis alimentarias. En resumen, sigue existiendo una incertidumbre considerable en los mercados agrícolas de todo el mundo.

Más allá de la cuestión primordial del momento de la recuperación de la grave recesión económica y de la rapidez a la que tal recuperación se producirá, algunos aspectos específicos de la agricultura y los mercados agrícolas parecen fundamentales para el futuro de la agricultura y la seguridad alimentaria en 2009-2010 y posteriormente. ¿En qué medida son eficientes los mercados alimentarios mundiales y nacionales a la hora de transmitir las señales de los precios a los productores y los consumidores? ¿Llevará el nuevo crecimiento de la economía mundial a una nueva fase de escalada de los precios de los alimentos? ¿Qué capacidad de expansión tiene la agricultura mundial en vista de la subida de los precios de los productos agrícolas? ¿En qué medida las políticas puestas en práctica para proteger a los consumidores nacionales de los efectos de los precios altos de los alimentos han distorsionado los mercados, y por lo tanto incrementado los problemas y limitado una respuesta de la oferta eficiente?

FIGURA 17
Estimación de la FAO del número de personas subnutridas en 2009,
por región (millones de personas)



TENDENCIAS DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA MUNDIAL⁷

La incidencia del hambre y la subnutrición en el mundo se ha visto gravemente afectada por las dos crisis sucesivas ocurridas. Según las estimaciones actuales de la FAO, el número de personas subnutridas en el mundo en 2008 se elevaba a 915 millones (FAO, 2009c), la cifra más alta de las calculadas en los últimos tres o cuatro decenios (no obstante, el porcentaje de la población mundial que representan las personas hambrientas es inferior, con mucho, al valor de 1970). Las previsiones de la FAO basadas en el trabajo realizado por el Servicio de Investigaciones Económicas del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de América y de la FAO apuntan a un aumento del número de personas subnutridas hasta llegar a los 1 020 millones durante 2009. En la Figura 17 se incluye un desglose regional de esta cifra.

Este drástico incremento se añade a la preocupante tendencia al alza observada en el último decenio del número estimado de personas subnutridas, que había disminuido notablemente en las décadas de 1970, 1980 y a comienzos de la de 1990, a pesar del rápido crecimiento de la población: la proporción de personas subnutridas en los países en desarrollo se redujo desde una tercera parte en 1970 hasta menos del 20 % en la década de 1990. No obstante, desde mediados de la década de 1990 el número de personas subnutridas se ha incrementado, a pesar de la disminución continuada de la proporción de personas subnutridas hasta el 16 % en los países en desarrollo y el 13 % en la población mundial en 2004-2006. Además, la última crisis ha ocasionado por primera vez en decenios un incremento tanto de la cifra absoluta como de la proporción de personas subnutridas.

La crisis está afectando a grandes sectores de la población. Las personas que se vieron afectadas en mayor medida por la crisis de los precios altos de los alimentos —la población rural sin tierras, los hogares a cargo de mujeres y la población urbana pobre (FAO, 2008c)— se encuentran en una situación particularmente precaria.

En numerosos casos ya han alcanzado el límite de su capacidad de hacer frente a la situación, o están muy próximas a hacerlo. Tanto las áreas rurales como las urbanas se están viendo afectadas por la reducción de muchas fuentes de ingresos, entre ellas las remesas. Es probable que la población urbana pobre se vea especialmente afectada, ya que las áreas urbanas están vinculadas de manera más directa a los mercados mundiales y podrían sufrir las consecuencias de manera más directa de la disminución de la demanda de exportaciones y la reducción de la inversión extranjera directa. No obstante, las áreas rurales también se podrían ver afectadas por la posible disminución de la actividad agroindustrial y el retorno de los emigrantes.

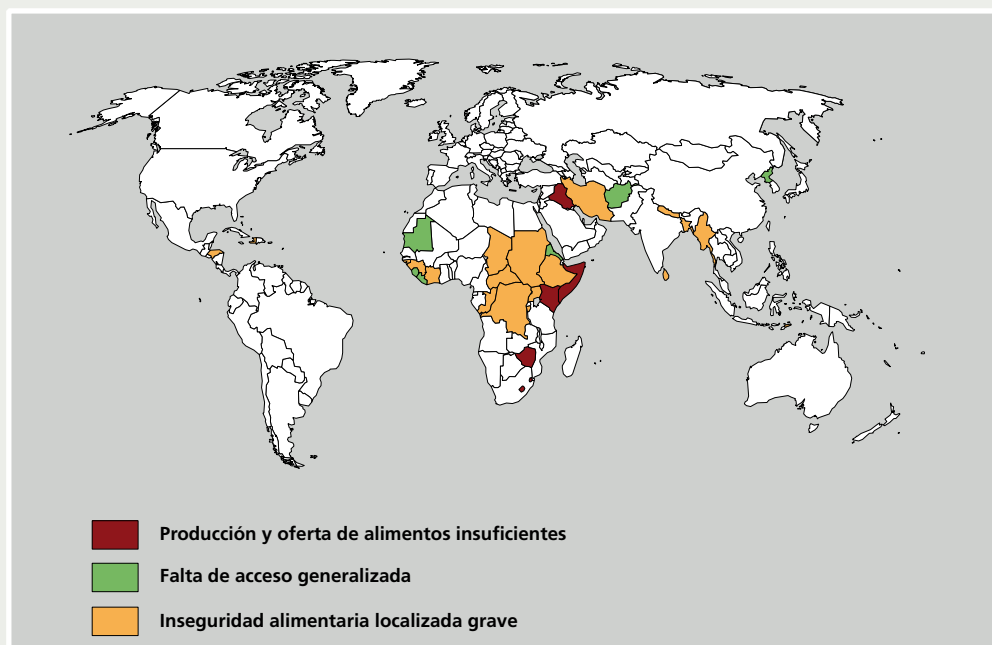
CAMBIOS EN LOS PRECIOS AGRÍCOLAS: ALTA VARIABILIDAD DE LOS PRECIOS DE LOS ALIMENTOS BÁSICOS

Tras la fase de escalada, los precios internacionales de los productos alimenticios básicos han disminuido (Figura 18, página 123). Sin embargo, los precios siguen siendo elevados respecto a los niveles históricos, y, en muchos casos, la disminución de los precios al consumidor nacionales ha sido lenta. Los precios comenzaron a ascender lentamente en los primeros años de la presente década, pero este ritmo se aceleró precipitadamente a finales de 2006. El índice de precios de los alimentos de la FAO de productos alimenticios básicos comerciados internacionalmente (referencia = 100 en 2002-2004) alcanzó el máximo histórico de 214 en junio de 2008, más del doble del nivel del período de referencia y un 139 % superior al promedio del año 2000. Desde junio de 2008 hasta el final del primer trimestre de 2009 el índice disminuyó un 35 % y volvió a su nivel del primer trimestre de 2007. En mayo de 2009, tras un nuevo repunte de los precios internacionales de algunos de los principales productos alimenticios básicos (a excepción del arroz y la carne), el índice se situó en 152, casi un 30 % por debajo de su cota máxima alcanzada en junio de 2008. No obstante, aun así era un 152 % mayor que el valor de referencia y un 70 % superior al valor del año 2000.

⁷ En FAO (2009c) se ofrece un análisis más detallado de las tendencias de la subnutrición mundial y los efectos de la crisis en la seguridad alimentaria mundial.

RECUADRO 19 Situaciones de emergencia alimentaria

Un indicador de la vulnerabilidad es el número de países en crisis que requieren asistencia externa. En abril de 2009, 31 países se encontraban en esta situación, 20 de ellos en África, 9 en Asia y el Cercano Oriente y 2 en América Latina y el Caribe. Se prevé que estos países carecerán de los recursos necesarios para hacer frente a los problemas críticos de los que se tienen datos relativos a la inseguridad alimentaria. Las crisis alimentarias suelen estar causadas en la mayoría de los casos por una combinación de factores. No obstante, para la planificación de la respuesta es importante determinar si la naturaleza de las crisis alimentarias está relacionada principalmente con la falta de disponibilidad de alimentos, con la limitación del acceso a los alimentos o con problemas graves pero localizados (véase el mapa).



Fuente: FAO, 2009d.

La mayoría de los precios agrícolas ascendieron durante el episodio de precios altos, pero el hecho de que los de los alimentos básicos, en especial los cereales y los aceites vegetales, fueran los que más subieron y mostraran la mayor variabilidad, recibió una atención particular, ya que estos productos constituyen los componentes fundamentales tanto de los ingresos rurales como de las dietas de la población pobre de los países en desarrollo. Otros precios agrícolas también presentaron cierta variabilidad pero, a excepción de los productos lácteos, dicha variabilidad fue menor. Los precios de las materias primas, productos importantes para las economías de algunos países en desarrollo, apenas

aumentaron durante el período crítico de 2006-2008. Además, en términos relativos estos precios han sido los más afectados durante la recesión debido a su fuerte dependencia de otros sectores influidos por los ingresos. Un ejemplo de ello han sido los cueros y pieles empleados en bienes fungibles perdurables como los coches, cuya demanda se ha reducido drásticamente desde el comienzo de la recesión mundial.

La disminución de los precios de los productos alimenticios básicos se ha atribuido principalmente al descenso de la demanda de los consumidores y la importación en la recesión mundial, la limitación de los créditos y la reducción de la demanda de materias primas para

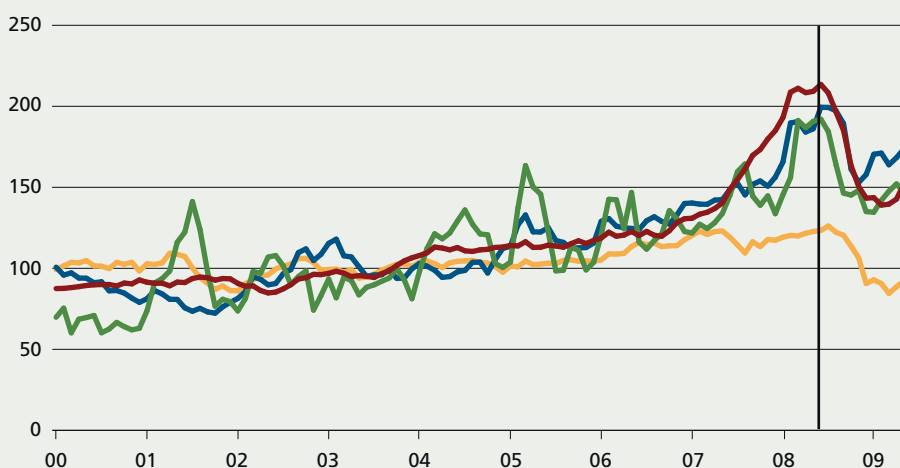
la producción de biocombustible como consecuencia del descenso de los precios energéticos. No obstante, los indicadores del lado de la oferta también han contribuido de forma significativa al descenso de los precios, en especial debido a la notable respuesta de la oferta de cultivos en 2008, y a la disminución de los precios de los insumos, sobre todo para el transporte. Sigue existiendo una gran incertidumbre acerca de la manera en que tales factores evolucionarán a corto plazo y los efectos que tendrán en los mercados agrícolas.

LOS PRECIOS NACIONALES DE LOS ALIMENTOS EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO

A pesar del descenso de los precios internacionales de los productos agrícolas, la transmisión de estos precios más bajos a los mercados nacionales parece haber sido lenta o retardada en numerosos países en desarrollo y con déficit de alimentos e ingresos bajos, especialmente en el África subsahariana. En muchos casos los precios nacionales eran superiores a comienzos de 2009 que

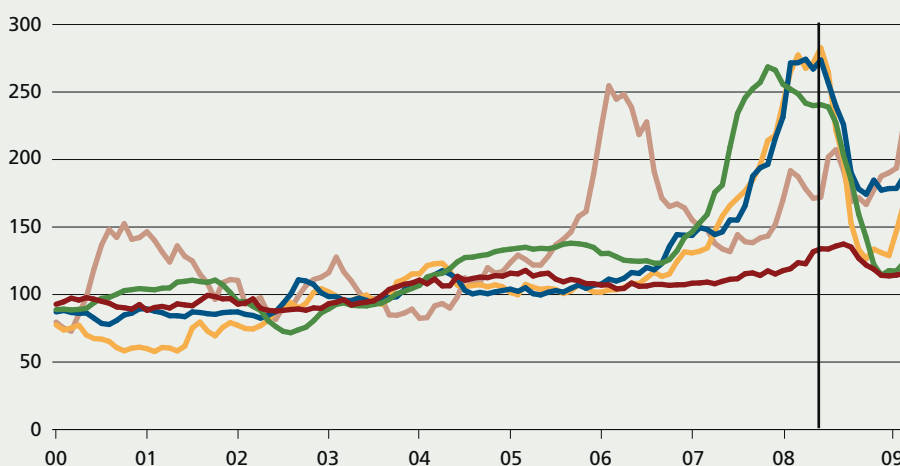
FIGURA 18
Índices de los precios agrícolas

Índice (2002-04 = 100)



Bebidas —
Alimentos básicos —
Fruta —
Materias primas —

Índice (2002-04 = 100)



Azúcar —
Cereales —
Aceites —
Lácteos —
Carne —

Fuente: Índices de precios de los alimentos de la FAO; índices de precios de bebidas y materias primas del FMI (recalculados); índice de precios de la fruta calculado de la FAO.

RECUADRO 20

Los precios de los alimentos en los países en desarrollo siguen siendo elevados

Como parte de la Iniciativa de la FAO relativa al aumento de los precios de los alimentos, y para contribuir al seguimiento y al análisis de las tendencias de los precios de los alimentos nacionales en los países en desarrollo, el Sistema mundial de información y alerta sobre la agricultura y la alimentación de la FAO (SMIA) lanzó la base de datos «Precios nacionales de los alimentos – base de datos e instrumento de análisis».¹ Esta base de datos cubre unas 800 series de precios nacionales al por menor o al por mayor de los principales alimentos² consumidos en 58 países en desarrollo, así como los precios internacionales de las exportaciones de cereales.

Un análisis inicial (abril de 2009) de los datos confirmó que los precios nacionales en los países en desarrollo seguían siendo, en general, muy altos, a pesar de que los precios internacionales eran considerablemente inferiores que en 2008. Los precios internacionales de la exportación de maíz, sorgo, trigo y arroz eran, respectivamente, un 31 %, 38 %, 39 % y 30 % inferiores que 12 meses antes, y entre un 37 % y un 53 % inferiores a los picos alcanzados en 2008. La situación de los precios nacionales de los cereales en los países en desarrollo contrastaba drásticamente con esta tendencia. En un 80 % de

los países incluidos en la base de datos, las últimas cotizaciones de los precios nacionales nominales³ eran superiores a las de 12 meses antes. En el 35-65 % de los países, en función del tipo de cereal, eran superiores al valor de tres meses antes, y en el 10-30 % de los países los últimos precios disponibles en el SMIA a finales de marzo de 2009 eran los más altos registrados hasta la fecha.

La situación es aún más grave en el África subsahariana. Los precios del arroz son mucho más altos que 12 meses antes en todos los países incluidos en la base de datos, mientras que los precios del maíz, el mijo y el sorgo eran superiores en un 89 % de ellos. En lo que respecta al trigo y a los productos del trigo, el 71 % de los países analizados mostraban precios superiores que 12 meses antes. Con la excepción del mijo, los últimos precios de otros cereales eran mucho más altos que los máximos de 2008 en un tercio de los países, principalmente en África oriental y meridional. No obstante, los precios de los alimentos siguen siendo altos también en otras regiones, en particular los del arroz en Asia y los del maíz y el trigo en América Central y del Sur.

¹ Disponible en inglés en www.fao.org/giews/pricetool.

² Principalmente cereales y productos elaborados a partir de ellos, pero también frijoles, yuca, patatas y algunos productos pecuarios.

³ La cotización de los precios más reciente corresponde, con pocas excepciones, al período comprendido entre enero y abril de 2009.

Fuente: FAO, 2009d.

un año antes y, en los casos en que habían disminuido, la reducción de los precios había sido relativamente menor que la registrada en los mercados internacionales (véase el Recuadro 20). Tal lentitud en la transmisión de los precios es un síntoma de la ineficacia de los mercados y tiende a incrementar la variabilidad de los mercados internacionales.

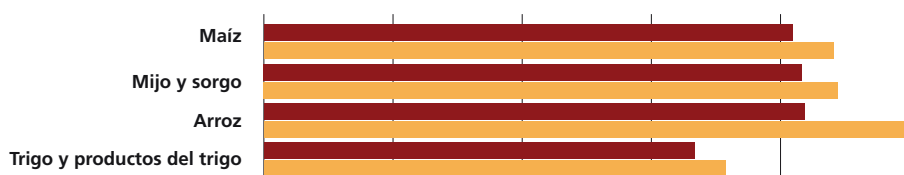
Los incrementos de los precios alimentarios en el ámbito de la venta al por menor se convirtieron en una grave preocupación en las economías tanto en desarrollo como desarrolladas en 2008. Los datos sugieren que la inflación de los precios alimentarios ha disminuido de manera acusada tras la

caída de los precios de los alimentos básicos a mediados de 2008. No obstante, los precios de los alimentos al por menor han continuado aumentando en algunos países y en otros han disminuido sólo marginalmente (Figura 19, página 126). La «adhesividad» de los precios al por menor es un atributo común de los mercados alimentarios, ya que los cambios de estos precios también reflejan la mayor importancia de otros factores de la producción involucrados en la elaboración y la distribución de productos alimenticios.

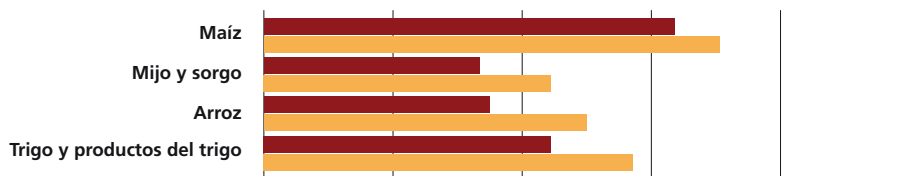
Así, al tiempo que la crisis económica está reduciendo drásticamente los ingresos, los persistentes precios altos de los alimentos

Porcentaje de países en desarrollo de la base de datos en los que la última cotización de los precios es mayor que en el período especificado o que el valor máximo hasta la fecha

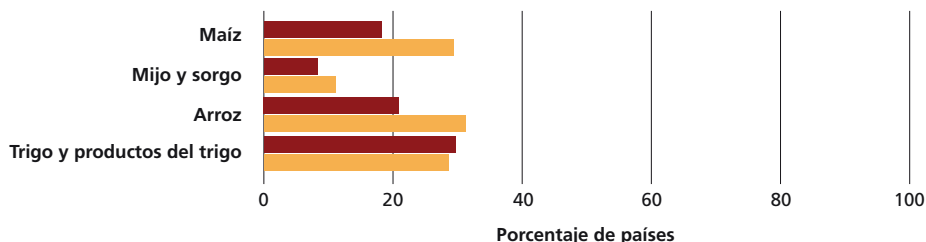
último precio > 12 meses antes



último precio > 3 meses antes



el último precio es el mayor registrado hasta la fecha



■ Todos los países ■ África subsahariana

siguen limitando el acceso a los alimentos de un gran número de grupos de población de ingresos reducidos, concretamente aquellos que tienden a gastar una gran parte de sus ingresos en alimentos. Los más afectados son la población urbana pobre y los compradores netos de alimentos de las áreas rurales.

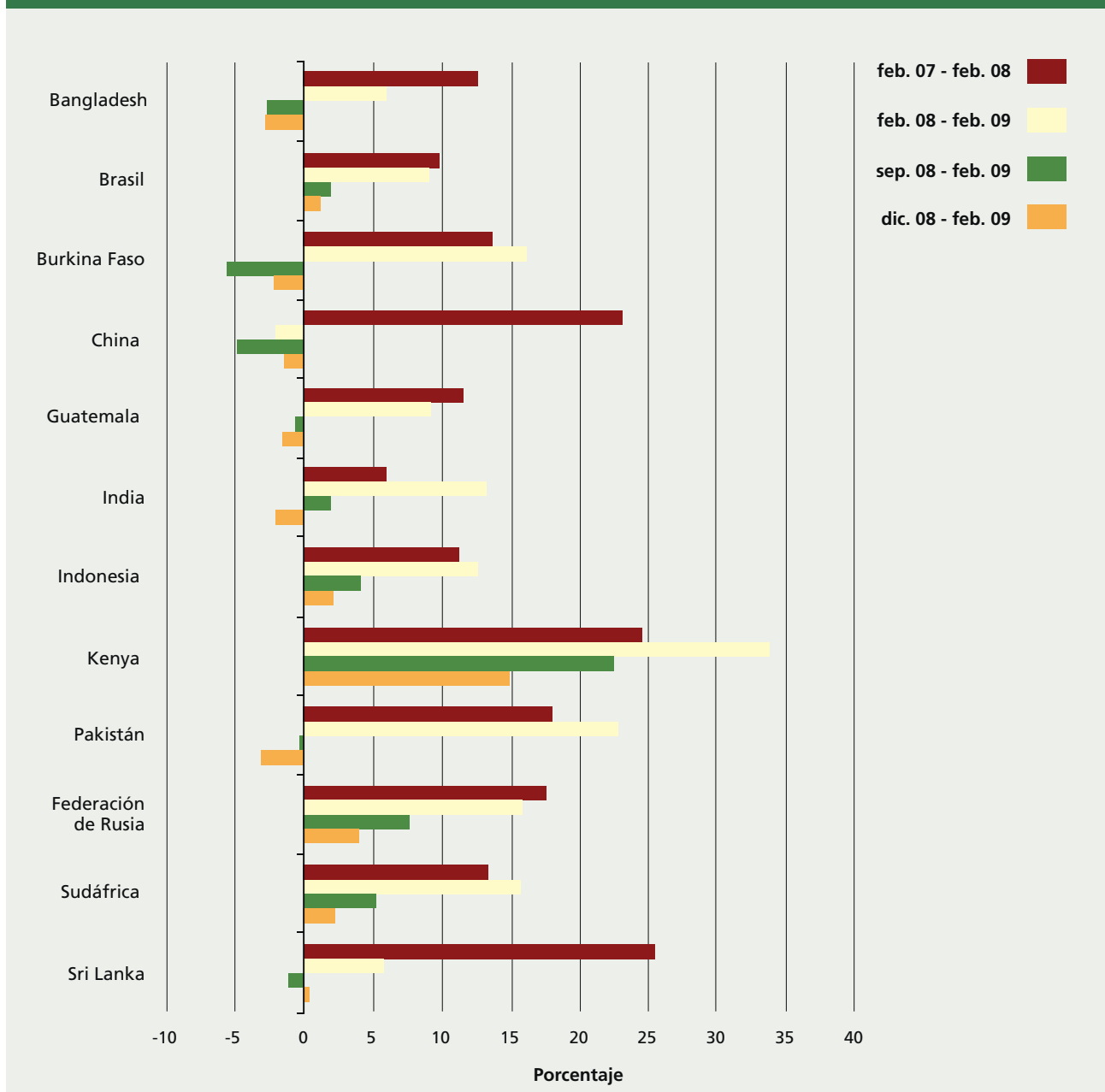
PERSPECTIVAS A MEDIO PLAZO DE LOS PRECIOS INTERNACIONALES DE LOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS

Si bien son notablemente inferiores a los niveles máximos de junio de 2008, en 2009

los precios de los productos alimenticios siguen siendo altos en relación con los valores de referencia de los últimos diez años. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la FAO prevén que los precios de los productos alimenticios permanezcan a este nivel o que se incrementen a medio plazo, por lo que continuarán superando en términos reales a los precios precedentes a los repuntes de 2007-2008 (OCDE-FAO, 2009). Las proyecciones de la OCDE y la FAO también indican que estas expectativas son relativamente resistentes a la recesión mundial, aunque los productos más

FIGURA 19

Inflación de los precios alimentarios al consumidor 2007-2009 en países seleccionados



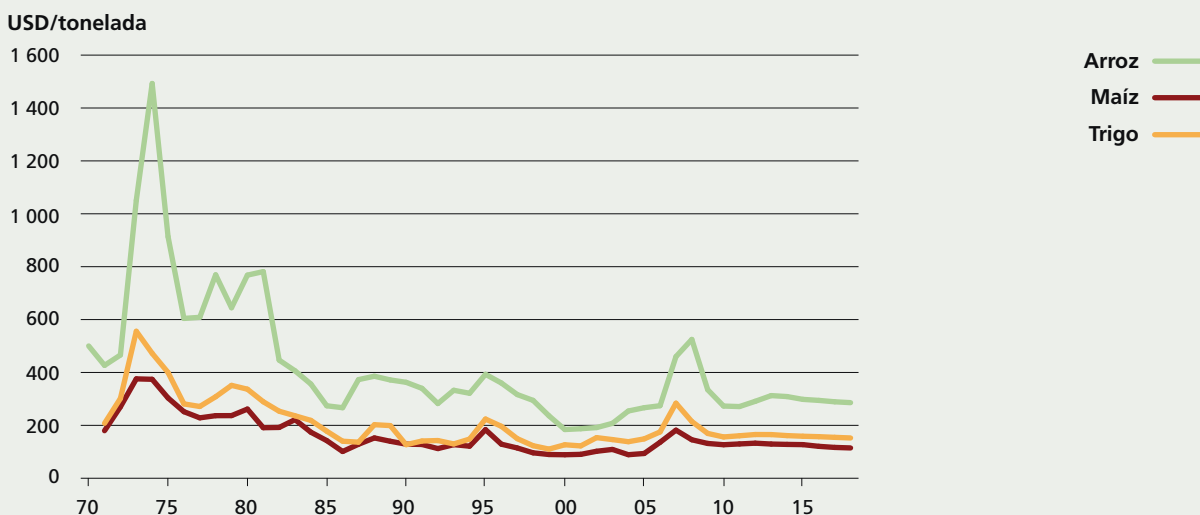
Fuente: OCDE-FAO, 2009.

dependientes de los ingresos, como los aceites vegetales, la carne y los productos lácteos, podrían verse más afectados por las condiciones económicas si éstas empeorasen aún más.

La posibilidad de que los precios reales de los productos agrícolas permanezcan a estos niveles altos a medio plazo depende principalmente de tres importantes factores. En primer lugar, parece probable

que los mandatos relativos al consumo de biocombustible en varios países —que especifican unas cuotas de mercado para el etanol y el biodiésel en relación con el consumo total de combustible, independientemente de las condiciones de mercado— y los diversos subsidios e incentivos fiscales perpetúen la influencia de la producción de biocombustible en los productos agrícolas. Todo ello a

FIGURA 20
Precios reales de los cereales



Nota: Trigo, trigo duro rojo de invierno n.º 2, golfo de México; maíz, n.º 2, golfo de México; arroz elaborado, grado B, Bangkok. Deflacionados de acuerdo con el coeficiente de deflación del PIB estadounidense.

Fuente: OCDE-FAO, 2009, para las proyecciones de 2009 a 2018.

pesar de que los precios previstos para el petróleo crudo parecen ser inferiores que a comienzos de 2008. Dado que los mercados energéticos son mayores que los mercados agrícolas, los precios energéticos tenderán a repercutir en los precios de los biocombustibles y de sus materias primas agrícolas (FAO, 2008b). En segundo lugar, si bien los precios del crudo se encuentran en unos niveles que no provocarán mayores incrementos de la producción de biocombustible a corto plazo, siguen siendo altos en términos reales en relación con las referencias históricas. Esto seguirá traduciéndose en unos precios altos de los insumos para los productos químicos y fertilizantes, así como en unos costos del transporte elevados. Finalmente, el crecimiento de la productividad agrícola parece estar frenándose, lo que significa que en el margen, el aumento de la producción requerirá unos costos reales mayores por unidad. El análisis de los cambios de los precios reales de los cultivos muestra que la tendencia a la baja a largo plazo, que ha sido evidente durante muchos decenios, podría haberse frenado en el año 2000, y las previsiones no sugieren la reanudación de esta tendencia a la baja a medio plazo (véase la Figura 20).

PRODUCCIÓN AGRÍCOLA

¿Cómo ha respondido la agricultura a la crisis de los precios de 2007-2008, y cómo podría responder en el contexto de la recesión mundial y en el futuro? De acuerdo con los cálculos basados en los índices de producción⁸ de la FAO y en OCDE-FAO (2009), la producción agrícola mundial creció un 3,9 % en 2008 con respecto a 2007 a medida que diversos países incrementaron su producción en respuesta al aumento de los precios en 2007 y las perspectivas aún mejores para 2008 (Figura 21, página 130). Esta respuesta siguió a dos años sucesivos (2006 y 2007) de rendimiento inferior a la tendencia del crecimiento mundial de la década, de un 2,2 %.

La respuesta de la oferta agrícola en 2008 varió en función de la región. La mayor parte de la respuesta de la oferta se originó en los países europeos de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y en los países industrializados. En el primer grupo el crecimiento se calcula en un 13 %, si bien este alto índice es resultado principalmente de unas condiciones de cultivo excelentes tras varios años de bajo crecimiento. La respuesta

⁸ Números índices de la producción agrícola neta de FAOSTAT (FAO, 2009b).

RECUADRO 21

¿Vuelta a unos precios altos de los productos agrícolas?

Los precios de los productos agrícolas descendieron notablemente a causa de la recesión mundial que se produjo en el segundo semestre de 2008. Prácticamente todos los precios de los productos primarios cayeron de forma precipitada debido a las débiles respuestas de la oferta y la demanda a los precios agrícolas, a menudo máximos hasta la fecha, de los dos años previos. ¿Qué probabilidad hay de que los precios vuelvan a aumentar si el crecimiento mundial retoma un ritmo más rápido y si los precios del petróleo vuelven al nivel de 2008?

Se empleó el modelo Aglink-Cosimo de la OCDE-FAO para generar un escenario en el que el crecimiento económico retoma en todos los países el rápido ritmo experimentado en el período 2004-2007, y en el que los precios internacionales del petróleo vuelven al nivel de 100 USD/barril.¹ El escenario resultante se compara con la proyección de referencia incluida en *OCDE-FAO Perspectivas agrícolas 2009-2018* (OCDE-FAO, 2009), en la que el crecimiento económico de los países desarrollados y en desarrollo es un 1 % y un 2 % inferior, respectivamente, y en la que los precios internacionales del petróleo oscilan entre 60 USD/barril en 2012 y 70 USD/barril en 2018.

Las simulaciones del modelo indican que en virtud de esta simple hipótesis

de crecimiento y precios de crudo más altos, los precios internacionales de los productos básicos aumentarían un 20-25 % en relación con la proyección de referencia. No obstante, no volverían a los niveles de 2007-08. El maíz constituye una excepción, ya que está más vinculado a los precios del crudo debido a su importancia como materia prima en la producción de etanol. Sin embargo, el análisis muestra claramente la alta sensibilidad actual del sector agrícola ante el aumento de los precios energéticos, que afectan al lado de la oferta y, cada vez más, también al lado de la demanda de la economía alimentaria mundial.

¹ De manera más precisa, en la hipótesis el crecimiento comienza de nuevo en 2011 y los precios mundiales del petróleo suben a 100 USD/barril antes de 2012. El resto de los factores condicionantes, como la productividad, la inflación económica y los tipos de cambio, permanecen constantes tal y como se documenta en OCDE-FAO (2009).
Fuente: FAO.

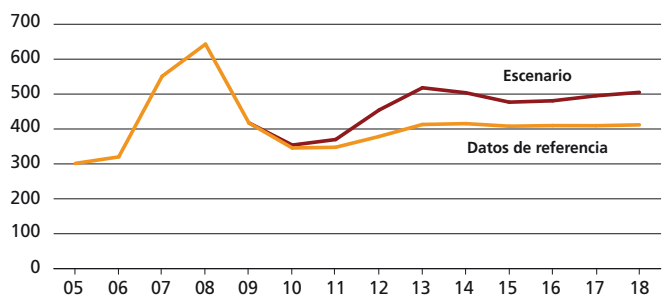
cuantitativa más importante provino de los países industrializados, que también dominan los mercados de la exportación. La producción de este grupo aumentó casi un 6 % en 2008.

En lo que respecta a los países en desarrollo, en África el crecimiento fue importante, de un 4 %, lo que representa una mejora tras el crecimiento negativo de 2007. Las cifras para los países en desarrollo en su conjunto indican una producción mínimamente superior a la tendencia, mientras que en América Latina se constata un crecimiento inferior a la tendencia y Asia registra un ligero descenso.

La reducida transmisión de los precios en numerosos países en desarrollo, junto con la limitada disponibilidad y uso de insumos modernos y la imposibilidad de acceder a los mercados y las infraestructuras en muchos países, limita la respuesta de la oferta al aumento de los incentivos.

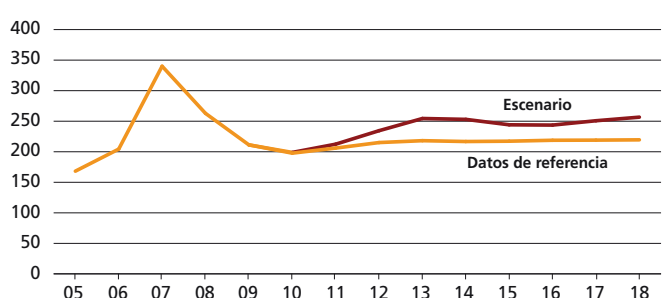
Si bien la agricultura mundial aumentó en 2008, tal aumento fue bastante reducido, y se limitó principalmente a algunos países que han sido exportadores tradicionales de cereales y que proveen a los mercados mundiales. Las posibilidades de que la producción agrícola se incremente en 2009 también parecen ser reducidas,

USD/tonelada



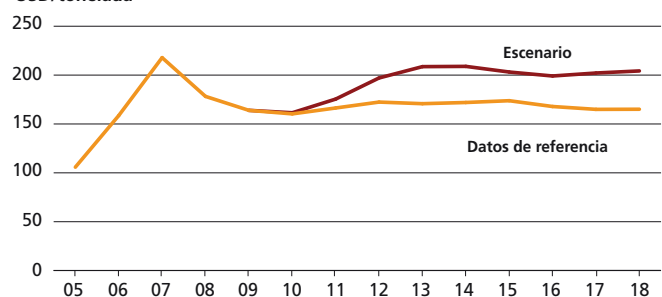
PRECIOS DEL ARROZ

USD/tonelada



PRECIOS DEL TRIGO

USD/tonelada



PRECIOS DEL MAÍZ

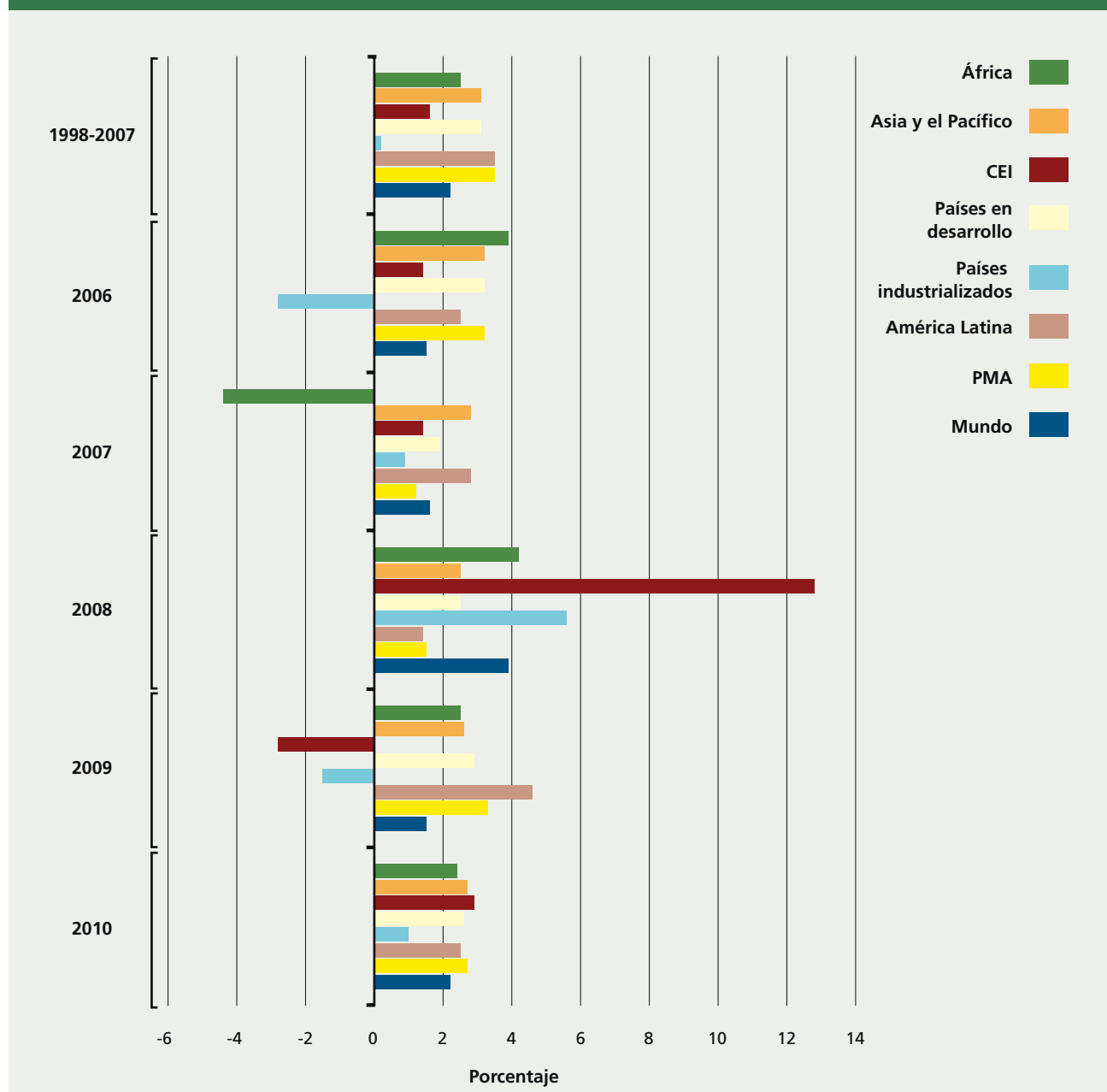
especialmente en vista de la grave recesión económica, ya que la demanda es débil y es difícil replicar los resultados de 2008 de los países desarrollados. Además, la eliminación de la obligatoriedad de la detracción de las tierras de cultivo en la Unión Europea (UE) fue un importante factor impulsor del incremento de la producción. En la CEI y los países industrializados la producción no alcanzará el nivel conseguido en 2008. Por el contrario, la respuesta de la producción de numerosos países en desarrollo podría ser mayor si los precios altos persisten en ellos.

A medio plazo, de acuerdo con OCDE-FAO (2009), el incremento de la producción

agrícola en el siguiente decenio no igualará el del anterior, y el crecimiento medio anual descenderá desde el 2,0 % en 1999-2008 hasta el 1,7 % en 2009-2018. Esto implica índices de crecimiento per cápita idénticos (del 0,6 %).

Los países industrializados han presenciado el crecimiento más lento de la producción agrícola del último decenio, debido en particular al estancamiento de la producción en Europa. Así, se calcula que en 2009 la producción agrícola en la UE de los 27 será inferior que en el año 2000. A pesar de la depreciación del tipo de cambio, que tiende a incrementar la demanda de la exportación, se calcula que la producción

FIGURA 21
Incremento de la producción agrícola, por regiones



Fuente: Índice de la producción agrícola neta para 2007 de FAOSTAT (FAO, 2009b). Extrapolación basada en OCDE-FAO, 2009.

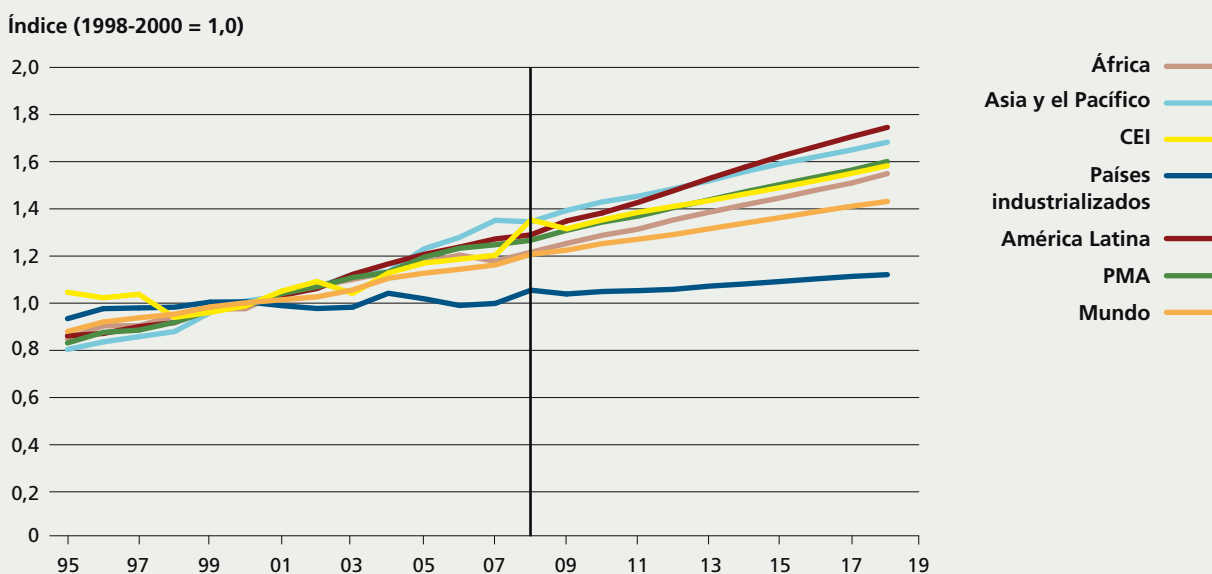
agrícola de los Estados Unidos de América ha aumentado únicamente un 12 % durante el mismo período. Además, en el próximo decenio se prevé que el incremento de la producción agrícola sea más lento en los países industrializados, mientras que América Latina, Asia y los países de la CEI registrarán un incremento mucho más rápido. Se prevé que en 2018 la producción agrícola de estas regiones sea un 75 %, 53 % y 58 % superior,

respectivamente, a las cifras del año 2000, mientras que la cifra correspondiente al incremento en las economías industrializadas será de tan sólo el 12 %. El Brasil, cuya producción se calcula que ha aumentado un notable 50 % desde 2000, podría registrar un incremento adicional del 50 % en los próximos diez años.

Las oportunidades de crecimiento a largo plazo en lo que respecta a la agricultura

FIGURA 22

Tendencias a largo plazo de la producción agrícola, por regiones



Fuente: Índice de la producción agrícola neta para 2007 de FAOSTAT (FAO, 2009b). Extrapolación basada en OCDE-FAO, 2009.

parecen situarse fuera de los países industrializados (Figura 22). En este sentido, en la actualidad diversos países en desarrollo con ingresos más elevados preocupados por su seguridad alimentaria a largo plazo están realizando inversiones en estas regiones que potencialmente podrían servir como proveedoras. Tales inversiones podrían permitir desarrollar el sector agrícola y podrían modificar ulteriormente la ubicación a largo plazo de la agricultura. No obstante, dada la falta de desarrollo de los mercados de la propiedad agraria, para que estas inversiones sean sostenibles y proporcionen resultados equitativos requerirán unos marcos notablemente mejorados para proteger los recursos naturales y las poblaciones locales de la explotación (FAO, IIMAD y FIDA, 2009).

COMERCIO AGRÍCOLA

A corto plazo el volumen comercializado es muy sensible a las condiciones económicas y a los cambios de la producción por región, especialmente en las regiones exportadoras netas. En el momento de la redacción del presente informe (junio de 2009) existía muy poca información internacional sobre los cambios sufridos por el comercio agrícola

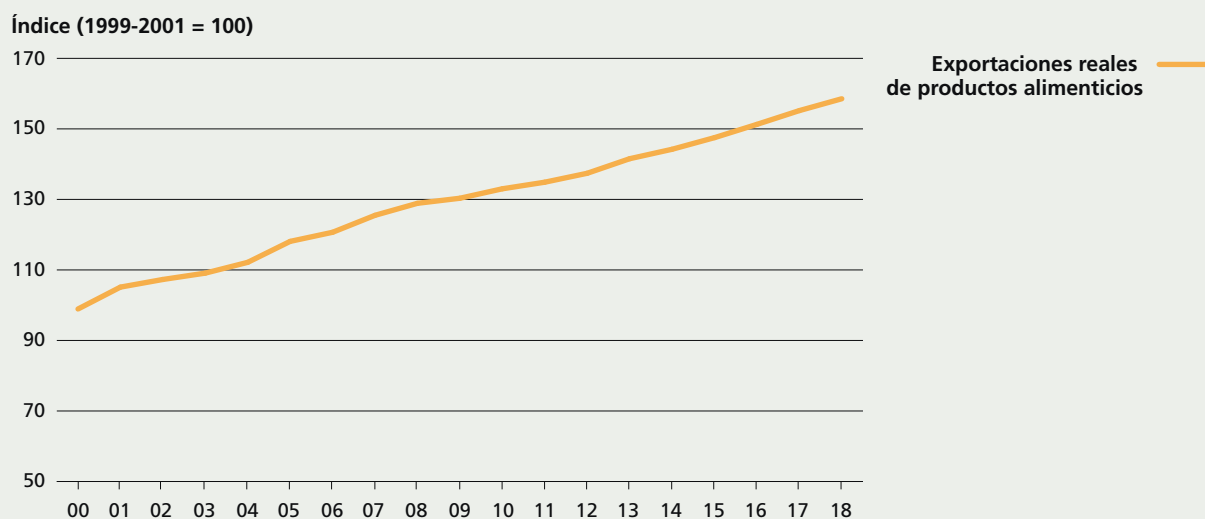
durante la crisis de los precios de 2008.

Tampoco está claro cómo se verá afectado el comercio por la recesión en 2009 y 2010, ya que la disponibilidad de créditos para los importadores, en particular en los países en desarrollo, es un importante factor limitante. A medio plazo las proyecciones basadas en OCDE-FAO (2009) indican que los valores del comercio real de productos alimenticios continuará expandiéndose lentamente (Figura 23).⁹

Las tendencias a medio plazo del comercio de productos alimenticios implican un panorama en evolución de los hábitos comerciales internacionales (Figura 24). Con un incremento relativamente lento de la producción agrícola y una demanda de alimentos estancada, las exportaciones netas reales de productos alimenticios de los países industrializados han permanecido estáticas en los últimos años, y no se espera

⁹ El valor del comercio alimentario real (al igual que los índices netos de producción agrícola) se calcula a unos precios de referencia constantes de productos alimenticios básicos cuyo promedio se calcula para el período 1999-2001. El comercio anual así calculado es aproximado, ya que tales cifras combinan datos del ejercicio comercial de los cultivos con datos del calendario civil en el caso de otros productos. Los cálculos se emplean para analizar las tendencias recientes, no el rendimiento comercial anual.

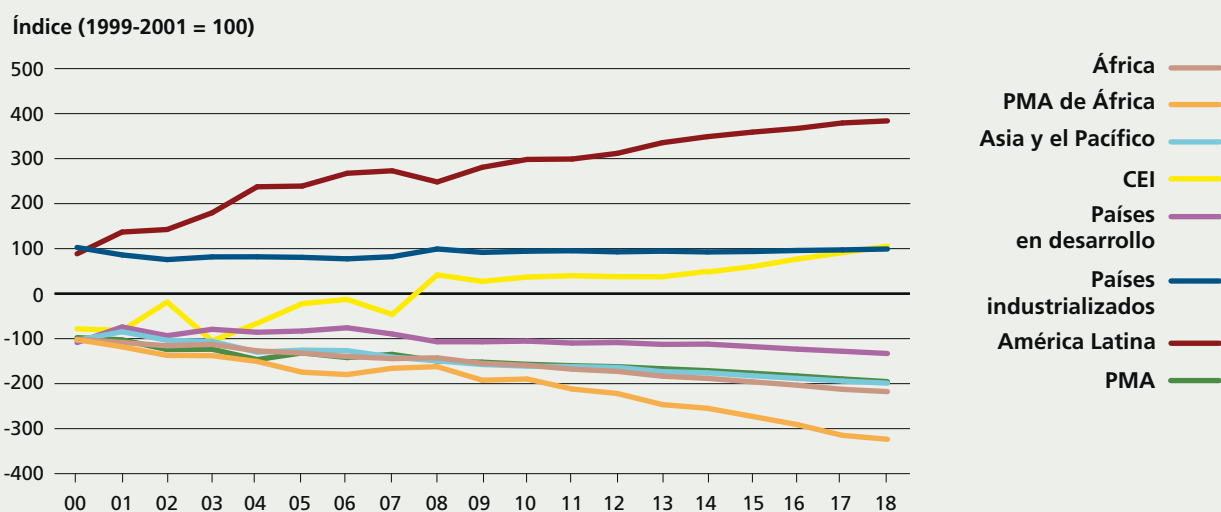
FIGURA 23
Cambios en las exportaciones mundiales reales de productos alimenticios



Nota: El índice de exportaciones reales que emplea los precios de referencia de 1999-2001 para ponderar las exportaciones por producto cuantifica los cambios de las exportaciones en USD constantes.

Fuente: OCDE-FAO, 2009.

FIGURA 24
Cambios en el comercio neto real de productos alimenticios, por regiones



Nota: El índice de exportaciones netas reales por región emplea precios del año 2000 como referencia para ponderar las exportaciones netas por producto.

Fuente: OCDE-FAO, 2009.

que esta tendencia cambie a medio plazo. En su conjunto, los países industriales seguirán siendo proveedores con excedentes y exportarán a otros países, mientras que los países en desarrollo continuarán siendo, en su conjunto, compradores netos de productos alimenticios.

No obstante, dentro del grupo de los países en desarrollo se prevé un notable incremento continuado del comercio neto de los países de América Latina, especialmente la Argentina y el Brasil, mientras que las regiones de Asia y el Pacífico y África ampliarán su posición como importadoras

netas. Los excedentes netos de alimentos del Brasil se han multiplicado por casi cuatro desde el año 2000, y se espera que aumenten un 50 % adicional en los próximos diez años. Se espera que los países de la CEI se erijan en proveedores netos de alimentos y así pasen de ser importadores netos a ser exportadores netos a medio plazo. Un ámbito de especial preocupación es el considerable y continuado déficit alimentario de los países menos adelantados (PMA), especialmente los de África, que según se prevé experimentarán un incremento en términos reales de más del 50 % en los próximos diez años, lo que aumentará aún más la dependencia de estos países de los suministros de otros países.

RESPUESTAS NORMATIVAS A LOS PRECIOS ALTOS DE LOS ALIMENTOS Y SUS EFECTOS EN LOS MERCADOS AGRÍCOLAS

Al tener que hacer frente a unos precios mundiales de los alimentos altos y en ascenso en 2007 y 2008, numerosos países adoptaron medidas normativas para reducir los efectos en su población nacional (FAO, 2009e). Estas medidas afectan a diferentes sectores principales relacionados con los productos, y pueden clasificarse en cuatro amplias categorías: políticas comerciales, políticas relativas a la producción, políticas relativas al consumo y políticas relativas al almacenamiento. La mayoría de estas medidas normativas se pusieron en práctica durante períodos de tiempo limitados. No obstante, algunas de las introducidas en 2007 siguen estando en vigor en 2009, a pesar de la considerable bajada de los precios internacionales.

Una importante cuestión en este ámbito son los efectos combinados de estas respuestas normativas en los mercados internacionales y nacionales, así como la posibilidad de que las medidas normativas descoordinadas hayan desestabilizado los mercados internacionales mediante la introducción de una mayor volatilidad de los precios. Esta cuestión es importante por, al menos, dos razones. En primer lugar, las medidas de un país o un grupo de países podrían impedir o reducir la eficacia de las medidas tomadas por otros. En segundo lugar, algunas medidas normativas podrían

ser ineficaces, y en ocasiones incluso contraproducentes, a la hora de abordar el problema principal, a saber, los efectos de los precios altos de los alimentos en los consumidores pobres.

En este apartado se analizan las distintas medidas normativas puestas en práctica por diversos países, y se debaten sus diferentes efectos esperados. Finalmente, se presentan algunos análisis de escenarios simples basados en el modelo Aglink-Cosimo de la OCDE-FAO con vistas a evaluar la naturaleza y la magnitud de los efectos de estas medidas sobre los mercados agrícolas.

Medidas relacionadas con el comercio

Medidas relativas a la exportación

Las políticas relativas a la exportación incluyen impuestos y subsidios a la exportación, así como la prohibición de las exportaciones y otras restricciones cuantitativas. Normalmente han sido aplicadas por países exportadores netos para incrementar la oferta del mercado nacional. Tales impuestos, prohibiciones y cuotas ejercen unos efectos notablemente distorsionadores, especialmente en el caso de las prohibiciones, ya que eliminan por completo el vínculo existente entre los mercados nacionales y los internacionales. En función de la política específica y del grado exacto en que restrinja el comercio, tales políticas tienden a reducir los precios para los consumidores nacionales. Sin embargo, también reducen los beneficios y, como consecuencia, los incentivos a los productores de unos precios altos, lo que limita su respuesta de la oferta a largo plazo. Además, la restricción de las exportaciones suele aumentar los precios de los mercados internacionales. Por otro lado, los impuestos de la exportación podrían incrementar la capacidad fiscal gubernamental para poner en práctica programas sociales o redes de seguridad.

La India, el tercer mayor exportador de arroz del mundo, prohibió las exportaciones de arroz que no fuese basmati y limitó las de arroz basmati, lo que redujo considerablemente la oferta exportable mundial. Además, este país prohibió las exportaciones de maíz. China eliminó los descuentos de los impuestos sobre el valor añadido en las exportaciones de trigo, arroz, maíz y soja, e impuso un impuesto a la

exportación en una serie de cereales y otros productos. Antes del 20 de diciembre de 2007, las exportaciones de estos productos agrícolas disfrutaban de un descuento del 13 % sobre su valor declarado en los puertos de exportación. Bangladesh, Camboya, Egipto, Indonesia y Viet Nam prohibieron las exportaciones de arroz, mientras que la India, el Pakistán, Serbia y Ucrania prohibieron las de trigo. Kazajstán y la Federación de Rusia incrementaron los impuestos de la exportación de trigo y este último país impuso un impuesto de la exportación de la cebada del 30 %. De igual manera, Malasia impuso impuestos de la exportación al aceite de palma, mientras que la Argentina subió los impuestos a las exportaciones de trigo, maíz, soja y productos de soja.

Medidas relativas a la importación

Una de las medidas normativas más aplicadas, adoptada normalmente por los países importadores netos, fue la eliminación o la reducción de las tarifas e impuestos de importación sobre los productos alimenticios. Al igual que las políticas relativas a la exportación, estas políticas tienen un efecto reductor tanto en los precios al consumidor como al productor. No obstante, la reducción del precio suele ser menos pronunciada que en el caso de las prohibiciones y los impuestos a la exportación, ya que está limitada por la magnitud de las tarifas o los impuestos preexistentes. Los gobiernos registran una disminución de los ingresos a causa de estas medidas. En el caso de los productos alimenticios la reducción de los impuestos es progresiva en relación con los ingresos, ya que la población más pobre suele gastar una mayor parte de sus ingresos en alimentos. No obstante, las medidas específicas no son tan eficaces como en el caso de los programas de redes de seguridad específicos.

Diversos países, y la UE, redujeron o eliminaron las tarifas o los impuestos sobre los alimentos, entre ellos Bangladesh, Egipto, Filipinas, la India, Indonesia, Malí, Marruecos, México, el Pakistán, Perú, la República Islámica del Irán, el Senegal y Turquía. En algunos casos las reducciones tarifarias fueron notables. Nigeria redujo sus tarifas sobre las importaciones de arroz desde el 100 % hasta el 2,7 %, Turquía

redujo los impuestos de las importaciones de trigo desde el 130 % hasta el 8 % y las de la cebada desde el 100 % hasta el 0 %, mientras que la India eliminó la tarifa de importación de la harina de trigo del 36 %.

Varios países eliminaron o redujeron los impuestos nacionales sobre los productos alimenticios. El Brasil redujo sus impuestos sobre el trigo, la harina de trigo y el pan. De igual manera, se redujo el impuesto sobre el valor añadido de diversos productos alimenticios básicos importados y otros bienes en el Congo, del arroz en Madagascar, del arroz y el pan en Kenya y de los cereales alimenticios en Etiopía.

Políticas relativas a la producción

Con vistas a fomentar la expansión de la producción se introdujeron diversas medidas de apoyo a los productores, como las subvenciones a los insumos, el respaldo de los precios de los productos y la relajación de las obligaciones relativas a la detracción de las tierras de cultivo. Algunas de estas políticas son costosas, y los efectos sobre los precios al consumidor nacionales son limitados en el contexto de los mercados abiertos, pero son más notables si los vínculos con los mercados internacionales son débiles. Si no se administran bien, las subvenciones a los insumos también podrían ocasionar un incremento de los precios de los mismos a medida que aumenta su demanda, lo que beneficiaría más a los proveedores de insumos que a los productores agrícolas. La relajación de las obligaciones relativas a la detracción de las tierras de cultivo, que de otro modo podrían limitar la respuesta de la producción a unos precios más elevados, es muy eficaz en el incremento de la producción, y podría reducir los precios nacionales en los casos en que existe un mercado débil. En el caso de los principales exportadores, como la UE, podría tener también un importante efecto reductor en los precios internacionales.

Algunos de los países que incrementaron las subvenciones de los insumos son Bangladesh, China, Indonesia, Madagascar y la República Dominicana. En algunos casos esta medida estuvo acompañada de otras políticas dirigidas a mejorar el acceso a fondos y créditos, así como de medidas aduaneras, como la reducción de los impuestos de importación y el incremento de los de exportación sobre los insumos.

China aumentó el precio del suelo para el cultivo de arroz y trigo. Además, incrementó el apoyo gubernamental no relacionado con los precios, como los pagos directos y las subvenciones a las semillas, la maquinaria de las explotaciones y los combustibles empleados en ellas, así como los fertilizantes destinados a los agricultores en 2008 (Fang, 2009). En 2008 las subvenciones totales ascendieron a 102 900 millones de RMB (14 800 millones de USD), el doble que en el año anterior. Durante dicho año el Gobierno impuso impuestos de la exportación de fertilizantes químicos en diversas ocasiones con el fin de controlar las exportaciones y satisfacer la demanda nacional de los agricultores. La India aumentó el apoyo mínimo del arroz cáscara común un considerable 37 % entre 2006/07 y 2008/09 (desde 6 200 INR/tonelada hasta 8 500 INR/tonelada) (Gulati y Dutta, 2009). Con el fin de aumentar la producción, Indonesia puso en marcha un programa de intensificación del arroz en el que participaron la Junta Estatal de Logística (Bulog), empresas privadas, bancos y grupos de agricultores. Los subsidios a los fertilizantes también aumentaron un 240 %. La UE eliminó su obligación de detracción del 5 % de las tierras de cultivo para la cosecha de 2008/09, una medida que contribuyó notablemente al aumento de la producción de cereales de la UE en 2008.

La preocupación sobre la fiabilidad de los mercados internacionales como fuente de suministro de alimentos ha resultado en el aumento de la atención prestada a la autosuficiencia alimentaria como medio de conseguir la seguridad alimentaria nacional. Numerosos países importadores netos de alimentos de todo el mundo están adaptando sus estrategias de desarrollo agrícola, dando prioridad al incremento de la producción para reducir la dependencia de las importaciones. Filipinas ha decidido fomentar la producción de alimentos con vistas a alcanzar la autosuficiencia en lo que respecta a los alimentos básicos antes de 2010. Armenia anunció su intento de alcanzar la autosuficiencia respecto del trigo en 2009/10 mediante los subsidios para la expansión de las tierras de cultivo y el regadío. El Gobierno de Kazajstán planeaba inyectar 3 millones de USD en el sector agrícola para ayudar a los agricultores a hacer frente a los efectos de la crisis del crédito mundial. Malasia destinó

1 290 millones de USD a promover el cultivo de arroz, a la vez que se incrementaron los precios mínimos gubernamentales del arroz.

Políticas relativas al consumo

Algunas medidas destinadas a apoyar a los consumidores y a los grupos vulnerables son las siguientes:

- subsidios directos a los consumidores,
- reducciones fiscales,
- distribución de las existencias públicas,
- subvenciones de los precios,
- incremento de los salarios del sector público,
- programas de redes de seguridad sociales.

En teoría los programas de transferencia específicos pueden alcanzar a los pobres de manera mucho más eficaz y eficiente que las reducciones fiscales y las subvenciones a los precios. Algunos ejemplos de tal asistencia alimentaria son las transferencias directas de alimentos, los cupones o vales de alimentos y la alimentación en las escuelas.

En países como Bangladesh, Camboya, Etiopía, la India, Liberia, Madagascar y Perú se han puesto en práctica programas autoespecíficos de alimentos a cambio de trabajo, mientras que en el Afganistán, Angola, Bangladesh y Camboya se ha distribuido asistencia alimentaria de emergencia. En el Brasil, Burkina Faso, Cabo Verde, China, Honduras, Kenya, México y Mozambique se han puesto en práctica programas de alimentación en las escuelas. Otros países, como Arabia Saudita, Egipto, Etiopía, Filipinas, Indonesia, Jordania, el Líbano, Mongolia, Marruecos y la República Dominicana han vendido alimentos a precios subvencionados a determinados grupos.

Políticas relativas a las existencias

La creación y la liberación de existencias públicas con el fin de estabilizar los precios nacionales de los alimentos han sido medidas puestas en práctica con frecuencia para contener el problema del incremento de los precios de los alimentos. El aumento y el mantenimiento de existencias podría dar lugar a unos precios de los alimentos más elevados, mientras que su liberación al mercado tiene el efecto contrario. En los casos en que existen unos mercados nacionales cerrados, en función de los hábitos de compraventa las políticas relativas a las existencias podrían estabilizar o desestabilizar

los precios nacionales. En el ámbito mundial, el incremento de la demanda de existencias a causa de los programas de intervención nacionales o de la especulación de las empresas o los productores individuales para lograr precios más elevados podría causar la subida de los precios. No obstante, a largo plazo, un nivel mayor de existencias se asocia con unos precios internacionales más bajos.

Bangladesh, el Camerún, China, Etiopía, la India, Indonesia, el Pakistán y el Senegal liberaron alimentos de las existencias públicas para reducir el incremento de los precios, y ofrecieron subvenciones tanto específicas como generales de los alimentos básicos. No obstante, diversos países contribuyeron al aumento de los precios internacionales mediante el incremento de las existencias a través de adquisiciones en el mercado internacional dirigidas a estabilizar el mercado nacional. Los sistemas de reservas de cereales nacionales en China aumentaron las existencias de cereales temporales. La Corporación Alimentaria de la India realizó adquisiciones récord de arroz y trigo en 2008, lo que le permitió liberar unas existencias suficientes al mercado nacional para estabilizar los precios. Se prevé que las existencias de trigo y arroz de la India alcancen los 40-45 millones de toneladas en julio de 2009 (el valor de referencia es de 26 millones de toneladas). En 2008 el Gobierno de Filipinas, el mayor importador de arroz del mundo, incrementó sus importaciones hasta los 2,4 millones de toneladas (desde los 2,1 millones de toneladas correspondientes al año anterior), con el fin de garantizar como mínimo unas reservas suficientes para un período de 30 días hasta el final del año. El Gobierno de Arabia Saudita, uno de los principales importadores de arroz del Cercano Oriente, propuso que los importadores de arroz considerasen incrementar sus existencias de cereales un 50 % en 2008 para satisfacer las necesidades de consumo nacional durante un período de 6-8 meses.

EFFECTOS DE LAS RESPUESTAS NORMATIVAS EN LOS MERCADOS MUNDIALES

La cuantificación de los efectos de la compleja variedad de respuestas normativas

dirigidas a hacer frente a los precios altos de los alimentos resulta difícil. Resulta incluso más difícil distinguir estos efectos de otros subyacentes a la volatilidad del mercado en 2007-08, período en que se pusieron en práctica tales políticas. No obstante, pueden extraerse importantes enseñanzas a partir de tal análisis. Se empleó el modelo Aglink-Cosimo de la OCDE-FAO de los mercados de productos básicos internacionales para estudiar algunas de las iniciativas normativas más importantes aplicadas en respuesta a los precios altos de los productos. Las políticas se compararon con un escenario de referencia en el que, a continuación, se introdujeron dichas políticas. Así, el análisis comparó dos escenarios: uno en el que se aplicaron estas políticas principales y otro sin ellas.¹⁰

Las medidas normativas objeto de análisis se introdujeron en el modelo en función del momento en que entraron en vigor, comenzando en el ejercicio comercial 2007/08, y se mantuvieron hasta el momento en que se eliminaron. En el caso de las políticas que continúan en vigor, se mantuvieron en el marco de modelización durante todo el período de referencia hasta 2012.¹¹ El análisis se centró en los mercados mundiales del arroz y del trigo, ya que fueron los más afectados por las políticas. Los efectos previstos en cada país, de manera individual, podrían ser notablemente diferentes de estos escenarios proyectados generales.¹²

Los efectos reflejados en el escenario sobre los mercados mundiales del arroz y del trigo, presentados en la Figura 25 (páginas 138-139), ilustran algunas cuestiones importantes. Los mercados del arroz, relativamente débiles en comparación con la producción y el consumo mundiales,

¹⁰ Las simulaciones del modelo se basan en la información contenida en FAO (2009f), pero el análisis de las políticas se centra en las que se pudieron adaptar al entorno de modelización y en aquellas que se prevé que tengan unos efectos conmensurables en el mercado.

¹¹ El modelo Aglink-Cosimo de la OCDE-FAO es anual. Los efectos de las políticas en vigor durante parte de dos o más años se introdujeron proporcionalmente en los diferentes ejercicios comerciales. No obstante, en el caso de las políticas en vigor durante cortos períodos de tiempo, este procedimiento podría haber subestimado la magnitud de los efectos a corto plazo al distribuirlos a lo largo de dos años.

¹² En un próximo informe se analizarán los efectos en otros sectores de productos y se afinará el análisis.

registraron un claro efecto desestabilizador, causado por las políticas puestas en práctica para abordar los precios altos de los alimentos, que ocasionaron unos precios internacionales muy superiores en 2007 y 2008 a los del escenario de referencia. En el caso del arroz, las políticas más distorsionadoras fueron las políticas aduaneras puestas en práctica en 2007 y 2008 que, por sí solas, hicieron aumentar los precios internacionales del arroz un 12 % anual aproximadamente en ambos años. Si las políticas se hubiesen mantenido a lo largo de los dos ejercicios comerciales, los efectos registrados habrían sido mucho mayores. Se calcula que las políticas relativas a las existencias han incrementado las reservas mundiales de arroz un 30-35 % en ambos años, y que aumentaron los precios internacionales del arroz un 5 % y un 3 % en los ejercicios comerciales de 2007 y 2008, respectivamente. Se calcula que las medidas normativas relacionadas con la producción, relativamente menos importantes en el caso de los mercados del arroz, no han afectado en absoluto a los precios internacionales en los primeros años del período del escenario. Además, las medidas de fomento del consumo han tenido pocas repercusiones sobre los precios de mercado. En general se cree que las políticas analizadas han aumentado la producción mundial de arroz en 2007-09, pero que han ocasionado la reducción del consumo mundial en 2007.

En lo que respecta a los mercados del trigo, se calcula que los efectos sobre los precios mundiales han sido menores que en el caso del arroz. Con la excepción del período inicial, durante el cual las medidas aduaneras causaron un incremento de los precios de un 4-5 %, los efectos más importantes en los mercados son atribuibles a las políticas relativas a la producción, que redujeron los precios hasta un 6 % (en 2009) e indujeron un aumento tanto del consumo como de la producción de trigo. En el caso del trigo se considera que las medidas aduaneras son mucho menos importantes que en el caso del arroz. Esto es así porque la prevalencia de tales medidas fue menor que en el caso del arroz, pero también porque los mercados del trigo internacionales son menos débiles que los del arroz.

En conclusión, el análisis sugiere que las medidas normativas puestas en práctica

incrementaron la producción y el consumo de trigo, e hicieron disminuir los precios de referencia mundiales. No obstante, también sugiere que desestabilizaron los mercados del arroz, sin efectos importantes a largo plazo sobre los niveles de consumo. Se debe añadir que en este análisis no se incluyó la eliminación de la detracción obligatoria de las tierras de cultivo en la UE. Si se hubiese incluido, los efectos positivos sobre la producción y el consumo de cultivos habrían sido considerablemente superiores, en especial en el caso del trigo y otros cultivos importantes en Europa.

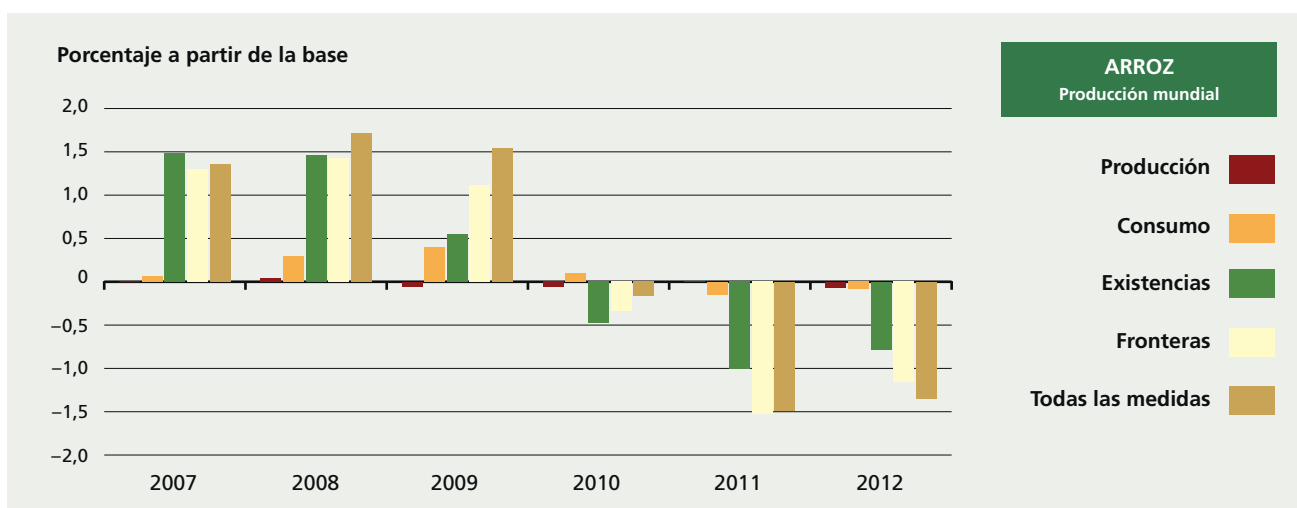
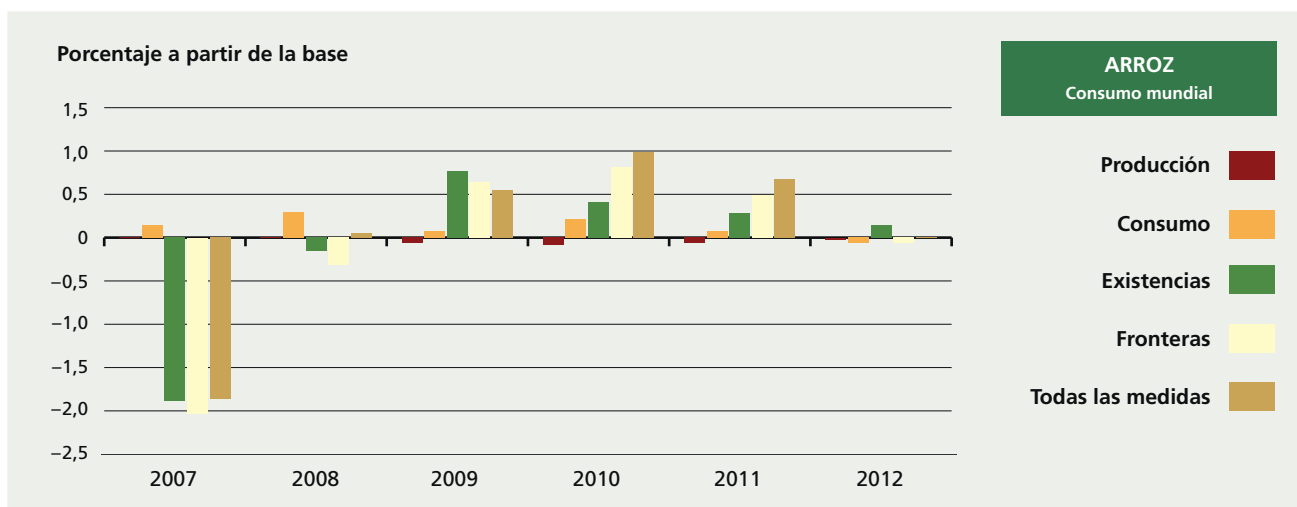
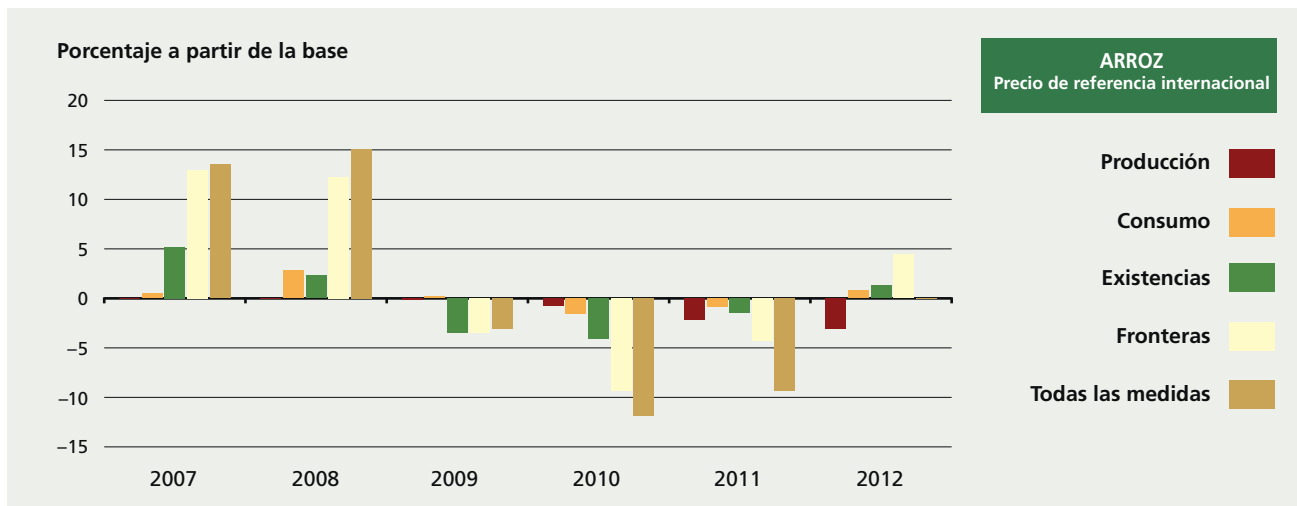
CONCLUSIONES

La rápida sucesión de dos grandes crisis, la crisis alimentaria mundial y la crisis financiera y la recesión económica subsiguientes, ha tenido los peores efectos sobre la seguridad alimentaria mundial de los últimos decenios. Las dos crisis dieron lugar a un drástico incremento del número de personas que sufren hambre y subnutrición crónica en el mundo y a la inversión de la tendencia, previamente a la baja, de la proporción de la población mundial sin acceso a una cantidad suficiente de alimentos para llevar una vida saludable y activa.

La crisis financiera, al igual que la consiguiente contracción económica, se originó lejos del sector agrícola y de los países en desarrollo, donde se están registrando sus efectos más devastadores en los segmentos más pobres de la población. Si bien la recuperación de la recesión económica mundial, sea cual sea su ritmo, dependerá de factores más allá de los ámbitos de la alimentación y la agricultura, los efectos de la recesión requieren medidas inmediatas y eficaces para proteger a las personas pobres y que sufren de inseguridad alimentaria, que son las víctimas afectadas más gravemente por la crisis.

Además de la recuperación de la crisis, que con suerte será rápida, siguen existiendo muchos problemas relacionados con la alimentación y la agricultura mundiales que se han puesto de manifiesto en el presente informe y que son causa de preocupación. A pesar del descenso de sus niveles máximos de 2008 y de la recesión económica, los precios mundiales de los alimentos

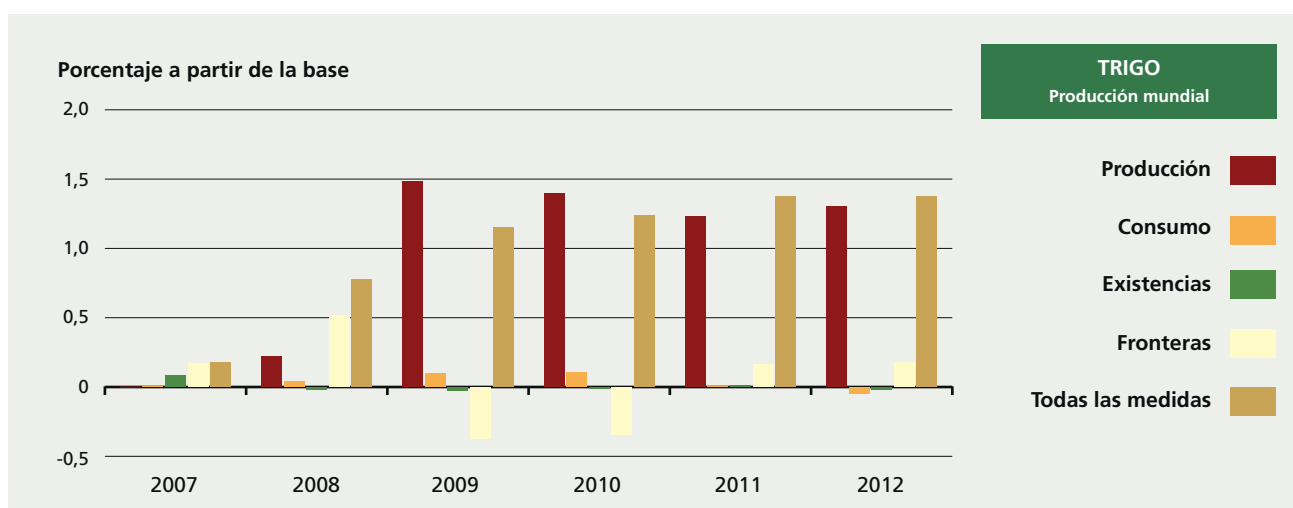
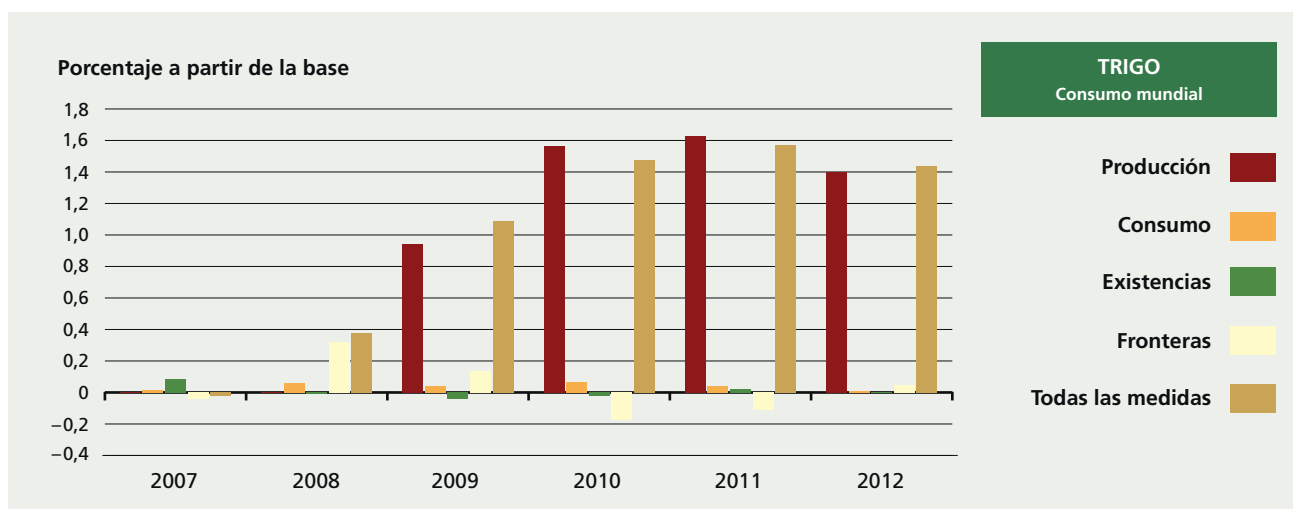
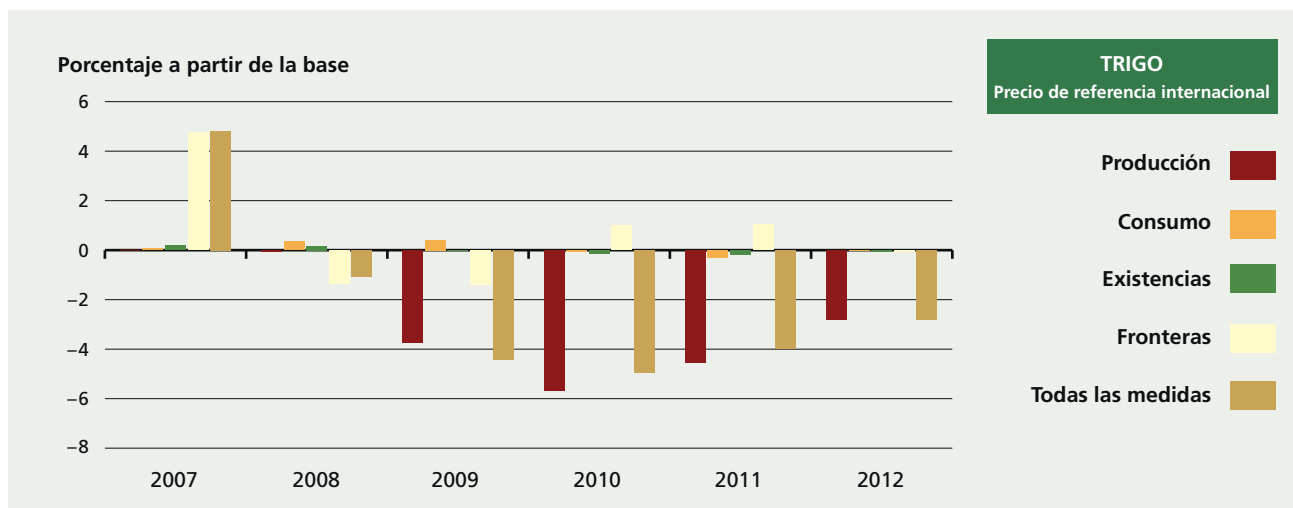
FIGURA 25
Estimación de los efectos de las medidas relativas a la producción, el consumo, las existencias y las fronteras en los mercados del arroz y del trigo



(Cont.)

FIGURA 25 (Cont.)

Estimación de los efectos de las medidas relativas a la producción, el consumo, las existencias y las fronteras en los mercados del arroz y del trigo



siguen siendo altos en comparación con la tendencia histórica reciente, y se prevé que sigan siendo altos, al menos a mediano plazo. Al mismo tiempo, diversos factores subyacentes, actualmente latentes, podrían causar una vuelta a unos precios todavía más altos. Cuando los ingresos vuelvan a aumentar en los países en desarrollo se constatará el incremento de la demanda de productos agrícolas. El aumento de los precios reales de la energía afectará a la producción agroalimentaria, a causa de los costos de los insumos y el transporte y a causa del aumento de la demanda de productos agrícolas como materia prima para la producción de biocombustible. Los mandatos relativos al consumo y otros incentivos para la producción y el consumo de biocombustible en diversos países contribuirán, por sí solos, al incremento de la presión al alza sobre los precios agrícolas. A ellos puede añadirse la preocupación acerca de la disminución del crecimiento de la productividad agrícola, mientras que la experiencia de la crisis alimentaria de 2006-08 ha mostrado que varias respuestas normativas dirigidas a proteger a la población nacional podrían haber incrementado los problemas en el ámbito internacional y desestabilizado los mercados.

En el presente informe se ha expuesto un análisis de las consecuencias probables de un mayor aumento de los ingresos y de una vuelta a los precios energéticos altos, que confirma que los efectos serían notables y que podrían provocar un ascenso de los precios agrícolas a niveles superiores. En este informe también se han analizado los efectos sobre la producción y los mercados agrícolas de las políticas protectoras frente a los precios altos, y se ha concluido que muchas de ellas han tenido un efecto desestabilizador. De forma similar, en *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2008* (FAO, 2008b) se analizaron los efectos en los mercados agrícolas de la creciente demanda de biocombustibles, así como las implicaciones de los diferentes escenarios para el crecimiento de la productividad agrícola.

En la situación actual de graves dificultades y futuros riesgos e incertidumbres, se requieren esfuerzos en al menos cuatro direcciones. Es necesario abordar los efectos inmediatos de la crisis mediante redes de

seguridad y programas sociales adecuados que protejan a la población pobre y que sufre de inseguridad alimentaria. También es necesario incrementar las inversiones en agricultura con el doble fin de estimular el incremento sostenible de la productividad con vistas a aumentar la oferta y explotar el potencial de la agricultura en la contribución al desarrollo económico y la reducción de la pobreza en los PMA. En este sentido, los precios altos también constituyen una oportunidad para los productores agrícolas e implican una mayor rentabilidad de las inversiones, públicas y privadas, en el sector agrícola. El hecho de que el hambre estuviese aumentando incluso antes de las crisis alimentaria y económica sugiere que las soluciones técnicas son insuficientes. Para superar el hambre, la población que sufre de inseguridad alimentaria necesita tener control sobre los recursos, acceso a oportunidades y una mejor gobernanza en los ámbitos local, nacional e internacional basada en los principios del derecho a la alimentación. Finalmente, es necesario reforzar el sistema comercial internacional con vistas a evitar que las medidas puestas en práctica para proteger a la población nacional desestabilicen los mercados internacionales y penalicen a otros países.

Estos amplios ámbitos de acción están hoy ampliamente reconocidos y se respaldan a nivel internacional. Si se puede señalar un único aspecto positivo de la grave crisis actual es, sin lugar a dudas, su contribución a la generación de una mayor atención sobre la agricultura, el desarrollo agrícola y la seguridad alimentaria mundial. Tal atención se está expresando en ocasiones más numerosas y en foros más importantes que nunca, y debería generar un esfuerzo más determinado en todos los ámbitos con el fin de promover la agricultura como fuente de desarrollo y reducción de la pobreza, así como unas medidas más decisivas destinadas a eliminar el hambre y la inseguridad alimentaria en el mundo.