

Imagina

**Conseguir la seguridad
alimentaria en época
de crisis**



16 de octubre de 2009

Día Mundial de la Alimentación

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura
y la Alimentación

Conseguir la seguridad alimentaria en época de crisis

En un momento en que la crisis económica mundial domina la actualidad, es necesario recordar al mundo que no todos trabajan en oficinas y fábricas. La crisis acecha también a las pequeñas explotaciones agrícolas, donde el 70 % de los hambrientos del mundo vive y trabaja. La situación en las zonas rurales de los países en desarrollo es grave, consecuencia directa del aumento repentino de los precios de los alimentos y de los combustibles en 2007-2008.

Esta segunda crisis está afectando a personas pobres que ya se encontraban en una situación de gran dificultad. Las remesas enviadas por los parientes que trabajan en la ciudad o en el extranjero han disminuido, ya que el desempleo hace sentir sus efectos. En las pequeñas aldeas agrícolas los pobres ya han agotado sus ahorros para comprar alimentos.

La crisis económica mundial domina la actualidad y los programas de los gobiernos. Se están gastando billones de dólares para resucitar las economías ricas, pero ¿quién rescatará a los pobres?

En este documento se estudia de qué manera la crisis económica afecta a los países en desarrollo; cómo pueden proteger del hambre a los más vulnerables y cómo las inversiones podrían resguardar al sector agrícola ante crisis futuras e incluso permitir que los agricultores pobres se beneficien de los precios más elevados de los alimentos. Esta no es la primera recesión mundial. Hay lecciones que aprender de la manera en que los países defendieron la seguridad alimentaria en crisis pasadas a fin de estar mejor preparados para el mañana (véanse los recuadros “El dinero en efectivo aumenta el reparto de alimentos en Etiopía” y “Malabarismos de precios, producción y seguridad alimentaria en Indonesia”).



Crisis alimentaria y crisis financiera

El índice de precios alimentarios de la FAO creció, por término medio, un 52 % desde mediados de 2007 a mediados de 2008. El número de hambrientos en el mundo aumentó en 75 millones en 2007. Después, en julio de 2008, los precios de los alimentos comenzaron a bajar. La tendencia a la baja no debería interpretarse como el final de la crisis de los alimentos. Los precios mundiales de los cereales siguen estando un 63 % más altos de lo que estaban en 2005, según el Fondo Monetario Internacional. Siguen presentes los mismos factores que causaron en un primer momento la crisis alimentaria:

- la productividad agrícola es baja;
- la tasa de crecimiento demográfico sigue alta en muchos de los países con mayor inseguridad alimentaria;
- la disponibilidad de agua y la tenencia de la tierra son problemas importantes;
- la frecuencia de las inundaciones y las sequías es mayor que los promedios a largo plazo;
- las inversiones en investigación y desarrollo agrarios son mucho menores que las recomendaciones de los expertos y no se orientan a los cultivos más importantes para los pobres.

Tras la crisis de los precios de los alimentos se produjo un desplome económico mundial. Como el desplome condujo a la reducción de los salarios y del empleo, los pobres se enfrentan ahora a dos crisis simultáneas.

Para empeorar la situación, muchos de los mecanismos de supervivencia utilizados por los pobres para afrontar la crisis alimentaria ya han alcanzado sus límites. Por ejemplo, la venta de activos a fin de moderar una caída en el consumo es ahora difícil porque muchos activos ya se han vendido. La migración es más difícil porque los países desarrollados afrontan su propia recesión. Los préstamos para financiar el consumo se ven limitados por unos mercados del crédito más restrictivos.

Se espera que la ralentización de la inversión extranjera directa y la disminución de las exportaciones de productos básicos primarios incrementen el desempleo en los países pobres. La perspectiva económica de los países ricos es tal que se espera que se reduzcan el apoyo al desarrollo y la asistencia humanitaria.

En 2008, según datos del Banco Mundial, las remesas oficialmente registradas ascendieron a unos 300 000 millones de USD, o un 2 % del producto interno bruto de los países en desarrollo como grupo. La ralentización económica, particularmente en los sectores de la construcción y las manufacturas, tradicionalmente empleadores importantes de trabajadores inmigrantes, supone una notable reducción de las remesas enviadas a los países de origen, a familias pobres, tanto en entornos rurales como urbanos.

Protección para los más vulnerables

Aparte de la asistencia a largo plazo para la agricultura, que se examinará a continuación, queda claro que los miembros más vulnerables de la sociedad necesitan ayuda ahora. El panorama siguiente de intervenciones de los poderes públicos pone de manifiesto que, incluso en tiempos de crisis, se puede salvar a las personas de los peores efectos del hambre y la malnutrición.

- El primer paso para llegar a los hambrientos consiste en conocer su identidad, ubicación y situación. El seguimiento de los precios de los alimentos ayuda a los gobiernos a mantener controlados los puntos críticos del hambre en el seno de los países y también de las comunidades. Las redes de protección pueden también proteger a los más vulnerables. Entre las opciones disponibles pueden mencionarse los programas de distribución de alimentos, los sistemas de transferencia de efectivo, diversos programas de alimentación y sistemas de empleo (véase el recuadro

“Brasil amplía su red de protección a medida que se agrava la crisis”).

- Los programas sociales para los hambrientos han de concebirse cuidadosamente con el fin de adecuarse a las circunstancias. Por ejemplo: las transferencias de efectivo o las cartillas de racionamiento mejoran el acceso a los alimentos allí donde los mercados de alimentos funcionan y donde el objetivo es la mejora de la capacidad adquisitiva de alimentos. Si los mercados de alimentos no funcionan correctamente, como ocurre en zonas remotas o destrozadas por las guerras, la ayuda alimentaria directa o el “alimento a cambio de trabajo” podrían resultar más adecuados.
- Las “redes de protección productivas” también pueden desempeñar una función importante. Por ejemplo: en Malawi y Etiopía, los subsidios para las semillas y los fertilizantes y los planteamientos innovadores ante el seguro de cultivos han pasado a formar parte de la protección social (véase el recuadro “El dinero en efectivo aumenta el reparto de alimentos en Etiopía”).
- Un país que experimente una disminución de crecimiento del 4 % debido a la crisis puede esperar hasta un 2 % de incremento en la malnutrición infantil. Con el fin de luchar contra las deficiencias de micronutrientes en los niños y otros grupos vulnerables, como las mujeres embarazadas o lactantes, los programas de alimentos deberían tratar de mantener o mejorar la diversidad dietética o incluso distribuir suplementos de micronutrientes o alimentos enriquecidos. Los niños de más edad tal vez precisen de programas de alimentación escolar. Entre las medidas a largo plazo pueden estar la ayuda a industrias alimentarias en pequeña escala para producir alimentos de destete de buena calidad; la ayuda a la lactancia y su fomento; una educación nutricional adecuada y la vigilancia del crecimiento de los niños.



Invertir en agricultura

La producción mundial de cereales alcanzó en 2008 un máximo histórico de unas 2 245 toneladas, lo suficiente para satisfacer las necesidades anuales previstas y para permitir una modesta reposición de las existencias mundiales. Sin embargo, la realización del incremento correspondió a los países desarrollados. En respuesta a unos precios más atractivos, incrementaron su producción cerealista en un 11 %. Por el contrario, los países en desarrollo solo registraron un incremento de un 1,1 %. De hecho, si excluimos a China, la India y Brasil del grupo, la producción en el resto del mundo en desarrollo disminuyó, en realidad, en un 0,8 %.

Los agricultores más pobres y en peor situación de inseguridad alimentaria, que tenían la mayor necesidad de beneficiarse de los precios más altos de los cereales, no pudieron responder ante la oportunidad e incrementar la producción por la falta de acceso a los insumos o a las oportunidades de comercialización.

La FAO calcula que la agricultura en los países en desarrollo necesita una inversión anual de 30 000 millones de USD para ayudar a los agricultores. Tal nivel de inversión es necesario para alcanzar la meta de la Cumbre Mundial

sobre la Alimentación de 1996 de reducir el número de hambrientos a la mitad para el 2015. La cantidad es baja si se compara con los 365 000 millones de USD gastados en 2007 en apoyo de la agricultura en los países ricos, los 1,340 billones de USD gastados cada año en el mundo en armamentos y los billones de dólares movilizados en poco tiempo en 2008–2009 para apuntalar el sector financiero.

Una inversión de 30 000 millones de USD al año generaría un beneficio anual de 120 000 millones de USD. De esta manera:

- se mejoraría la productividad agrícola y aumentarían los medios de vida y la seguridad alimentaria de las comunidades rurales pobres;
- se desarrollarían y conservarían los recursos naturales;
- se ampliarían la infraestructura rural y el acceso a los mercados;
- se fortalecería la capacidad de generación y difusión de conocimientos;
- se aseguraría el acceso a los alimentos para los más necesitados mediante sistemas de protección social y otras formas de asistencia directa.

Se necesitan tanto las inversiones públicas como las privadas, más concretamente a

través de las inversiones públicas selectivas destinadas a fomentar y facilitar la inversión privada, especialmente por parte de los propios agricultores. Por ejemplo: una nueva carretera pública en una región fértil rentabiliza las inversiones privadas en la misma región.

Con un incremento estimado de 105 millones de hambrientos en 2009, hay ahora 1 020 millones de malnutridos en el mundo, lo que significa que casi una sexta parte de la humanidad padece hambre.

Con ocasión de la Semana Mundial de la Alimentación y del Día Mundial de la Alimentación de 2009, reflexionemos sobre estas cifras y el sufrimiento humano que se encuentra detrás de ellas. Con crisis o sin ella, tenemos los conocimientos precisos para hacer algo con respecto al hambre. También tenemos la capacidad de reunir dinero para resolver problemas cuando los consideramos importantes. Trabajemos juntos para garantizar que el hambre sea reconocida como un problema esencial y para resolver dicho problema. La Cumbre Mundial sobre la Alimentación propuesta por la FAO para noviembre de 2009 podría resultar fundamental a fin de erradicar el hambre.

Malabarismos de precios, producción y seguridad alimentaria en Indonesia

En Indonesia, millones de familias rurales pobres son vulnerables ante las fluctuaciones en el precio del arroz, en el que gastan el 20 % de sus ingresos. Por otro lado, 25 millones de agricultores en pequeña escala, muchos de ellos en situación de inseguridad alimentaria, cultivan este alimento básico y desean beneficiarse de cualquier incremento en su precio. Los precios internacionales del arroz se incrementaron de los 325 USD por tonelada en octubre de 2007 a 1 000 USD la tonelada en mayo de 2008, creando el marco para la situación que se describe a continuación:

En abril de 2008, el sector privado almacenaba existencias mayores de lo normal, ya que esperaba beneficiarse del anuncio inminente de la suma

que el Estado pagaría por el arroz subvencionado que se destina a la distribución para las familias pobres. Los precios mayoristas del arroz estaban subiendo, lo que incrementaba el importe de las compras estatales. En razón de los altos precios internacionales del arroz, el sector privado estaba presionando al Gobierno para que este le permitiera exportar el arroz. Los precios internacionales altos también aumentaban los temores de que el arroz se sacara del país por contrabando. El Estado tenía necesidad de comprar más arroz de lo normal porque había incrementado la asignación para las familias pobres.

El Gobierno calmó las inquietudes haciendo saber que el BULOG, el organismo estatal responsable de la compra y la distribución de

alimentos, compraría arroz con un incremento limitado al 7,5 %, cercano a la tasa de inflación. Solo se permitiría exportar al BULOG y solo después de la acumulación de existencias superiores a las normales. Mientras tanto, la producción de arroz creció un 5 % en 2007 y un 5,5 % en 2008, impulsada por la buena estación de lluvias, los fertilizantes subvencionados y la distribución de variedades de arroz de alto rendimiento. El BULOG compró los excedentes, de manera que los precios al agricultor no disminuyeran durante el pico de la cosecha. En otras palabras: el Gobierno actuó decididamente a fin de apoyar el incremento de productividad de los agricultores y proporcionar arroz a los más vulnerables sin incurrir en grandes déficits presupuestarios potenciando una red de protección que existía antes del comienzo de la crisis.

El Brasil amplía su red de protección a medida que se agrava la crisis

En el Brasil, la economía comenzó a retroceder solo en los últimos tres meses de 2008, a causa de una disminución de la producción industrial. Distintos analistas estiman que la economía nacional solo crecerá entre un cero y un uno por ciento en 2009. En diciembre de 2008 se despidió a 655 000 trabajadores, principalmente en el sector industrial, pero incluyendo también a 130 000 de la agricultura.

Para evitar que la deceleración económica incrementara el hambre en el país, el gobierno tomó las siguientes medidas:

- se amplió un programa de explotaciones familiares que garantiza los precios pagados a los agricultores de 15 a 29 cultivos;
- para proteger en mayor medida a 421 000 pequeños agricultores en casos de desastres naturales, se amplió un sistema de seguro de ingresos a fin de cubrir las inundaciones y lluvias excesivas;
- se añadieron 1,3 millones de familias a *Bolsa Familia*, el programa más importante de asistencia con dinero en efectivo del país;
- determinados trabajadores que han perdido sus empleos desde diciembre de 2008, unos 104 000 según los datos gubernamentales, pueden percibir prestaciones de seguro de desempleo por siete meses en lugar de solo cinco;
- se incrementó el salario mínimo en un 12 %, lo que benefició a 35 millones de brasileños que lo perciben.

La determinación del Brasil de proteger a sus ciudadanos más vulnerables ante las privaciones y el hambre puede considerarse parte del compromiso adquirido por los dirigentes que asistieron en 2006 a la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno en Montevideo (Uruguay) de erradicar por completo el hambre de América Latina y el Caribe para el 2025.

El dinero en efectivo aumenta el reparto de alimentos en Etiopía

Etiopía dio siempre la impresión de hallarse en situación de crisis alimentaria. Incluso en años de buenas temporadas de lluvias, el montañoso país no pudo producir bastante para alimentarse a sí mismo y tuvo que pedir ayuda alimentaria. Se está tratando de superar esa dependencia con un nuevo planteamiento.

A través del Programa de Red de Protección Productiva, el mayor de este tipo en África, el gobierno inyecta efectivo en la frágil economía agraria. El dinero o los alimentos van a unos ocho millones de etíopes por seis meses cada año, bien mediante el empleo en obras públicas como carreteras rurales y puentes, bien a través de pagos directos. Las familias agrícolas viven de lo que cultivan los otros seis meses. El objetivo primario del programa es permitir que las familias que padecen inseguridad alimentaria crónica adquieran

activos e ingresos suficientes para liberarse de la inseguridad alimentaria.

El gobierno también estimula a los agricultores pobres a vender una proporción mayor de sus cultivos domésticos. Fomenta, por ejemplo, las exportaciones de productos como el ganado, las legumbres, la cera y la miel de abeja.

El nuevo rumbo del país, iniciado en 2005, se vio sometido a presión ante el incremento acelerado en los precios de los alimentos en 2007-2008 y la disminución de la inversión extranjera y las remesas. Sin embargo, una encuesta reciente de casi 1 000 familias participantes en el Programa llegó a la conclusión de que casi todas las transferencias de alimentos se consumían, en tanto que la mayor parte del dinero se utilizaba para adquirir

alimentos. Resultaba también menos probable que los participantes vendieran sus activos, en particular el ganado, para comprar alimentos, lo que los dejaba menos expuestos a la indigencia.

Dentro del programa ha habido problemas como el bajo importe y la entrega errática de las transferencias de dinero y alimentos. Solamente un número limitado de familias ha podido liberarse permanentemente del hambre y la creación de activos ha sido bastante escasa. No obstante, el Gobierno y los donantes han comprometido aún más financiación para el programa, que se ampliará para incluir iniciativas de apoyo agrícola como, por ejemplo, la extensión y la educación.

Conseguir la seguridad alimentaria en época de crisis



www.fao.org

Si desea más información, puede dirigirse a:

Subdivisión del Día Mundial de la Alimentación
e Iniciativas Especiales

Tel: +39-06-570-55361 / +39-06-570-52917

Fax: +39-06-570-53210 / +39-06-570-55249

E-mail: world-food-day@fao.org / telefood@fao.org

Organización de las Naciones Unidas
para la Agricultura y la Alimentación (FAO)
Viale delle Terme di Caracalla
00153 Roma, Italia