



Alimentación y agricultura en entornos nacionales e internacionales

Pobreza y agricultura

Excepto en la mayor parte del África subsahariana, los países en desarrollo están haciendo progresos hacia el objetivo de la ONU de reducir a la mitad la incidencia de la pobreza en el año 2015. El crecimiento de la agricultura y de actividades rurales distintas de las agrícolas, así como mejoras en la nutrición, serán fundamentales para conseguir un éxito continuado. El descenso constante del África subsahariana hacia la pobreza es causa de graves preocupaciones.

La desnutrición no es sólo un síntoma de la pobreza, sino también una de sus causas. La pobreza no es simplemente la falta de ingresos o consumo, sino que implica falta de higiene, educación, nutrición, seguridad, derechos jurídicos y políticos y otros muchos aspectos. Todas estas dimensiones de la pobreza se entrelazan y se refuerzan recíprocamente.

A lo largo del último decenio, la pobreza, y el problema de la desigualdad relacionado con ella, ha pasado a ocupar la primera línea del programa de política de desarrollo internacional. En las diversas cumbres celebradas a partir de comienzos de los años noventa, líderes mundiales se han comprometido a reducir la pobreza y han establecido una serie de objetivos relacionados con este compromiso. Estos objetivos varían ampliamente, desde la mortalidad infantil a la escolarización, desde la igualdad de sexos a la mortalidad derivada de la maternidad y desde el acceso a servicios sanitarios y de higiene sexual a la adopción de estrategias nacionales para un desarrollo sostenible. La Declaración de la ONU para el Milenio, adoptada en septiembre de 2000,

consolidaba la mayoría de estos objetivos e incluía el de reducir a la mitad la proporción de personas que viven en extrema pobreza para el año 2015. Los objetivos internacionales, y los indicadores utilizados para evaluar el progreso hacia ellos, no deben considerarse como criterios perfectamente refinados para orientar la política y las prioridades del gasto o como medidas exactas del progreso. En numerosos países pobres, los datos necesarios ni son fiables ni están actualizados. Tampoco son necesariamente comparables entre los distintos países. Pero los objetivos resultan útiles para llamar la atención hacia la pobreza persistente y para influir sobre la opinión y crear un sentido de urgencia entre el público, los políticos y la comunidad del desarrollo. Los indicadores pueden servir también como guías aproximadas para evaluar hasta qué punto se está progresando.

Progreso y perspectivas globales

Al entrar en el siglo XXI, más de 1 100 millones de personas estaban viviendo en la pobreza extrema, subsistiendo con menos de 1 dólar EE.UU. diario. Se está haciendo un progreso importante, aunque desigual, hacia el objetivo establecido para el año 2015 de reducir a la mitad la proporción de personas que viven en condiciones de pobreza extrema en países en desarrollo. Esa proporción disminuyó del 32 por ciento en 1990 al 25 por ciento en 1999. Sin embargo, a causa del crecimiento de población, la reducción en número de personas fue menos espectacular, ya que se pasó de 1 269 a 1 134 millones.

La situación regional fue muy diversa. En Asia oriental, la pobreza descendió acusadamente durante los años noventa. En Asia meridional, aunque disminuyó la proporción de pobres, el número total permaneció casi constante. En el África subsahariana, la proporción de pobres casi

La Declaración de las Naciones Unidas para el Milenio: objetivos de desarrollo

Los siguientes objetivos deben alcanzarse en el año 2015, sobre el año base de 1990:

- Reducir a la mitad la proporción de personas en el mundo que tienen una renta inferior a 1 dólar EE.UU. diario.
- Reducir a la mitad la proporción de personas que padecen hambre.
- Reducir a la mitad la proporción de personas que no tienen acceso al agua potable segura.
- Asegurar de manera universal la finalización de la enseñanza primaria.
- Asegurar la igualdad en el acceso a todos los niveles de educación para niñas y niños.
- Reducir en tres cuartos la mortalidad derivada de la maternidad.
- Reducir en dos tercios la mortalidad de los niños de menos de cinco años.
- Detener y empezar a invertir la propagación del VIH/SIDA, malaria y otras enfermedades importantes.

no sufrió cambios, mientras que el número de pobres aumentó acusadamente.

Las últimas previsiones del Banco Mundial sugieren que el objetivo de reducir a la mitad la *proporción* de personas que viven en la pobreza en los países en desarrollo para el año 2015 es viable. Sin embargo, incluso si se alcanzara este objetivo, a causa del crecimiento de la población, el resultado sería un descenso inferior al 30 por ciento en *cifra* absoluta de pobres. En el África subsahariana el objetivo parece inalcanzable: las previsiones sugieren que sólo se producirá una pequeña reducción en la proporción y un aumento continuado del número de personas que viven en la pobreza.

A pesar de que en las previsiones del Banco Mundial se suponen tasas de crecimiento económico mayores que en el pasado, el Banco destaca que, si persiste el lento crecimiento de los años noventa, el número de personas que viven en extrema pobreza permanecerá casi a los niveles actuales durante los próximos quince años.

Para reducir la pobreza en todas las partes del mundo es esencial un crecimiento más rápido de los ingresos. La reducción de las desigualdades es también crucial, especialmente en los países en los que son muy acusadas. Según algunas estimaciones, los países en los que existen más desigualdades tendrán que aumentar dicho crecimiento dos veces más que los países con menos desigualdades para alcanzar el objetivo de reducir la pobreza.

Por qué una mejor nutrición tiene que ser lo primero

Los alimentos y la agricultura desempeñan un papel fundamental, tanto en la generación de pobreza como en su reducción.

La desnutrición es un elemento fundamental de la pobreza y una violación directa de un derecho

humano universalmente reconocido. También agrava otros aspectos de la pobreza de las maneras siguientes, todas muy importantes:

- Deja a las personas más vulnerables a las enfermedades. A su vez, episodios de enfermedad pueden reducir la ingesta y la absorción de alimentos, lo que genera una espiral viciosa descendente en la que el hambre y la enfermedad se alimentan mutuamente.
- Cuando las mujeres embarazadas y las madres lactantes están desnutridas, nacen niños de peso insuficiente que comienzan a vivir con una desventaja de nutrición que puede afectar a su salud durante el resto de su vida.
- La desnutrición puede afectar al desarrollo cerebral en el útero y a la capacidad de atención en clase y por eso está asociada con unos resultados escolares deficientes.
- Cuando la ingesta de calorías y proteínas es inadecuada para las necesidades del trabajo, pueden reducirse la masa muscular y la productividad en el trabajo. Junto con la enfermedad, esto afecta a sueldos y salarios. Hay estudios que indican que un incremento del 1 por ciento del índice de masa corporal (IMC, medida del peso en función de la estatura) está asociado con un incremento de los salarios superior al 2 por ciento, al menos en parte del intervalo de valores del IMC.
- Las deficiencias de micronutrientes también pueden reducir la capacidad de trabajo. Hay estudios que sugieren que la anemia por deficiencia de hierro está asociada con una pérdida de la productividad del 17 por ciento en el trabajo manual pesado.
- La inversión y la aceptación de riesgos son esenciales para el crecimiento económico, pero es muy probable que las personas que están al

borde de la inanición sean muy precavidas a la hora de invertir, ya que no se pueden permitir un descenso de producción o beneficios.

- Todo esto significa que el hambre generalizada puede deprimir los resultados de la economía en su conjunto. Estudios realizados en Bangladesh, India, Pakistán y Viet Nam indican que la pérdida de productividad de los adultos debida al efecto combinado de atrofia y deficiencia de yodo y hierro, reduce considerablemente el crecimiento de los ingresos.

El aumento de los ingresos es una condición esencial para reducir la desnutrición, pero no es suficiente por sí misma. También son necesarios unos mejores servicios públicos como, por ejemplo, mejor nivel de educación de las mujeres y de educación en materia de nutrición, agua potable y mejores servicios sanitarios e higiénicos. La intervención en este ámbito tiene que dirigirse con mucha atención a los grupos que más lo necesitan.

La agricultura es la clave

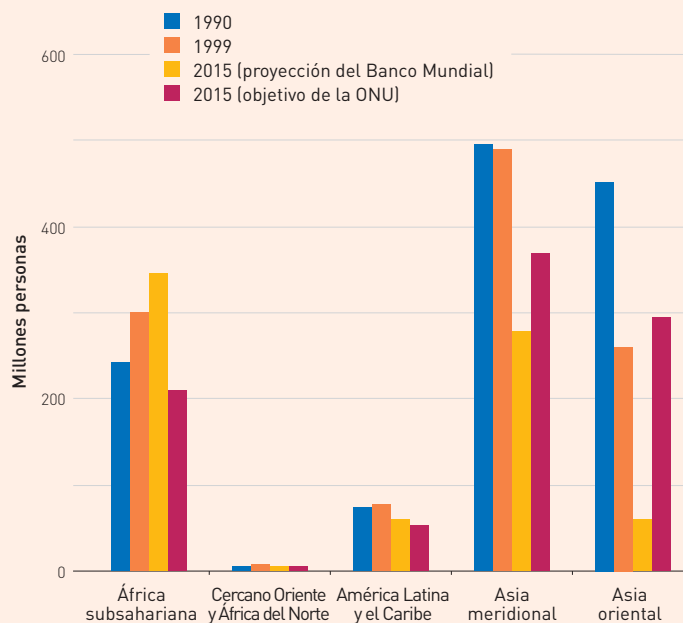
La comunidad del desarrollo comparte actualmente la misma fórmula, en términos generales, para reducir la pobreza.

La fórmula implica favorecer el crecimiento económico en pro de los pobres y el acceso de los pobres a todos los servicios, así como propiciar otros factores que apoyan la erradicación de la pobreza y definen un nivel de vida aceptable: mercados, crédito y activos rentables, educación básica, servicios sanitarios e higiénicos, agua potable, infraestructura de transporte y comunicaciones, etc. Proporcionar acceso a estos derechos humanos básicos se considera un fin en sí mismo, pero también refuerza el crecimiento económico.

El crecimiento del sector agropecuario desempeña un papel crucial en la reducción de la pobreza y de la desigualdad. El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) estima que siete de cada diez pobres del mundo siguen viviendo en zonas rurales. Entre ellos se incluyen pequeños propietarios, campesinos sin tierras, pastores tradicionales, pescadores artesanos y grupos marginales como refugiados, poblaciones indígenas y hogares encabezados por una mujer.

Gran parte de la población rural pobre trabaja directamente en la agricultura, como pequeños propietarios o trabajadores agrícolas. Sus ingresos se pueden reforzar mediante medidas en pro de los pobres, tales como asegurar un acceso equitativo a

Progreso en la reducción de la pobreza: número de personas que vive en condiciones de pobreza, 1990 a 2015



Fuente: Banco Mundial (2001b)

la tierra, agua y otros activos e insumos, así como a los servicios, incluidos los educativos y sanitarios.

El crecimiento agrícola distribuye ampliamente sus beneficios. El crecimiento de los ingresos de los agricultores y los trabajadores agrícolas genera un aumento de la demanda, de productos y servicios básicos no procedentes de la agricultura en las zonas rurales. Se incluyen aquí herramientas, herrería, carpintería, ropas, alimentos elaborados comprados en quioscos junto a la carretera, etc. Estos bienes y servicios son, con frecuencia, difíciles de comercializar a largas distancias. Tienden a producirse y proporcionarse localmente, normalmente con métodos de uso intensivo de mano de obra, por lo que tienen un gran potencial para crear empleo y reducir la pobreza. Estudios realizados en cuatro países africanos han mostrado que entre una y dos terceras partes de

El crecimiento de los ingresos es esencial para reducir la desnutrición, pero son también cruciales mejores servicios públicos (mejora de la educación de las mujeres y de la educación en materia de nutrición, agua potable y mejora de los servicios sanitarios e higiénicos).

El crecimiento de la agricultura y del empleo rural no agrícola asociado puede tener gran repercusión en la reducción de la pobreza en las zonas rurales, en las que viven siete de cada diez pobres del mundo.

los incrementos de ingreso en zonas rurales se gastan en este tipo de bienes y servicios locales.

Para los pobres, el sector rural no agrícola ofrece una vía de escape de la pobreza relativamente fácil. Las empresas rurales no agrícolas requieren con frecuencia poco capital o formación para establecerse y por eso ofrecen muchas de las oportunidades que tiene la población rural para encontrar trabajo y aumentar sus ingresos. Las actividades no agrícolas proporcionan el 44 por ciento de los empleos rurales en Asia y el 25 por ciento en América Latina. En la India rural proporcionan el 60 por ciento de los ingresos de la quinta parte más pobre de la población rural.

Pero el sector rural no agrícola no puede crecer de manera independiente: primero tiene que crecer la agricultura para generar una mayor demanda de productos no agrícolas. Sólo puede haber un incremento generalizado de los salarios locales cuando el crecimiento de las actividades agrícolas y no agrícolas haya absorbido la mayor parte de la bolsa de subempleo rural.

Además, el crecimiento agrícola por sí sólo no siempre se traduce en una disminución de la pobreza rural. Si la tenencia de tierras no es igualitaria, los aumentos de los ingresos

procedentes de la agricultura pueden acumularse casi por completo en agricultores a gran escala o propietarios ausentes, que pueden bien destinarlas al ahorro o bien invertir las fuera de las zonas rurales, en bienes urbanos o importados. En tales casos, los efectos del crecimiento agrícola sobre la pobreza pueden ser limitados y se necesitarán en su lugar políticas para reducir la desigualdad en el acceso a los activos como tierra, agua e insumos.

¿Qué políticas económicas fomentan el crecimiento agrícola en los países en desarrollo a nivel nacional? Después de la Segunda Guerra Mundial, se creía que sólo el crecimiento industrial podía traer consigo un desarrollo económico. Como consecuencia de esto, se protegió la industria y se aplicaron fuertes impuestos a la agricultura o se le concedió una baja prioridad. A finales de los años setenta, se acentuó el interés en la reforma estructural de las economías. Se esperaba que la privatización, la liberalización del comercio interno y externo y la reducción de los impuestos y de la intervención gubernamental darían por resultado un mayor crecimiento económico y una reducción de los prejuicios contra la agricultura.

Estas medidas han sido adoptadas de forma generalizada. Sin embargo, hay pocas pruebas que indiquen que han tenido gran influencia en el aumento del crecimiento, ni del producto interno bruto (PIB) en su conjunto ni del PIB agrícola. Esto sugiere que, aunque se necesitaban urgentemente, estas medidas no son suficientes por sí mismas y tienen que complementarse con otras políticas.

Comercio internacional y globalización

Un comercio más libre puede tener gran valor como un camino hacia la paz y la prosperidad. En los países en desarrollo, especialmente en las economías menos desarrolladas, un comercio agropecuario más libre puede elevar los ingresos considerablemente, ser una fuente importante de divisas y actuar como un catalizador para el desarrollo global. Para la mayoría de los países, las importaciones de alimentos son ya una fuente importante de suministros y seguirán contribuyendo a la seguridad alimentaria.

Déficits comerciales agropecuarios en aumento en los países en desarrollo

Las estructuras de los intercambios comerciales de los países en desarrollo han cambiado rápidamente a lo largo de los últimos cuarenta años:

- El crecimiento de las exportaciones de productos agropecuarios fue modesto comparado con el de los bienes manufacturados, con el resultado de una disminución espectacular de la proporción de exportaciones de productos agropecuarios en el total de las mercancías comercializadas,



pasando del 50 por ciento aproximadamente a principios de los años sesenta a cerca del 6 por ciento a finales de los noventa.

- El superávit comercial agropecuario total de estos países ha desaparecido prácticamente y las perspectivas para 2030 sugieren que se convertirán, como grupo, en importadores netos de productos agropecuarios, especialmente de productos procedentes de las zonas templadas.
- Los países menos desarrollados (MD), también como grupo, se convirtieron en importadores netos de productos agropecuarios a mediados de los años ochenta. Su déficit comercial agropecuario ha aumentado rápidamente y podría cuadruplicarse para 2030.

Estos cambios están potenciados por factores tanto políticos como de mercado. Por lo que respecta a las políticas, los obstáculos al comercio y el apoyo a la producción nacional en los países desarrollados (principalmente los de la OCDE) han impedido el crecimiento de las exportaciones de productos agropecuarios procedentes de países en desarrollo. Estas distorsiones comerciales imponen costos elevados y crean ineficiencias generalizadas. En los países que las aplican, obligan a pagar precios e impuestos más altos a los consumidores y a los contribuyentes. En otros países, limitan el acceso a los mercados de exportación e introducen una competencia no equitativa en los mercados nacionales. Mantienen a bajo nivel los precios mundiales de

La reforma del comercio ha reducido los obstáculos al comercio, ha aumentado la integración económica mundial, ha mejorado la productividad y ha incrementado las rentas y continuará teniendo estos efectos. No todos los países o partes interesadas han resultado ganadores, pero las intervenciones políticas nacionales e internacionales pueden suavizar los efectos sobre los perdedores. Medidas especiales pueden asegurar que una proporción mayor de los beneficios del comercio vaya a parar a los países en desarrollo.

los productos y, por tanto, impiden el desarrollo de la agricultura, especialmente en los países en desarrollo, en los que se dispone de menor apoyo gubernamental.

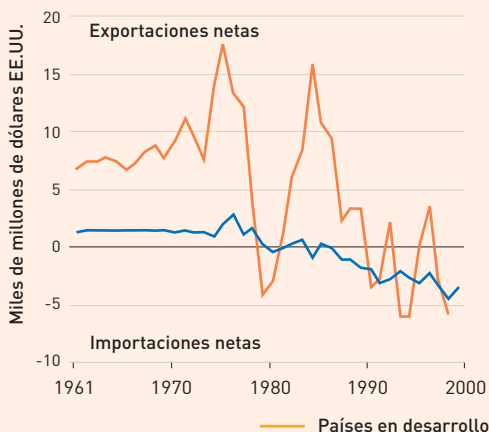
En lo que respecta al mercado, el crecimiento de las exportaciones de productos agropecuarios procedentes de países en desarrollo se ha visto impedido por una demanda débil y en gran parte saturada de los mercados desarrollados, especialmente para productos tropicales como café, cacao y té.

Objetivos ambiciosos, logros modestos

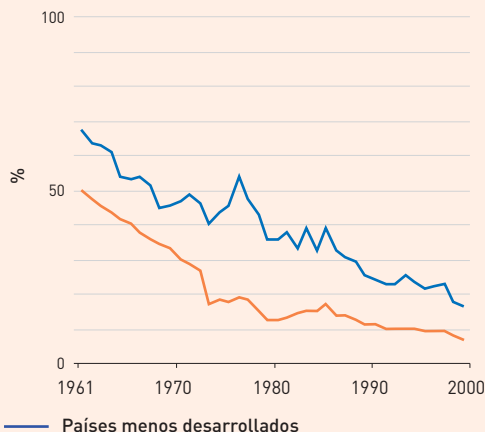
Los beneficios de la reforma comercial experimentados por muchas economías orientadas al exterior han generado el impulso necesario para continuar reduciendo los obstáculos al comercio. Muchos países en desarrollo ya habían liberalizado algunos aspectos de su comercio agropecuario desde los años ochenta mediante reformas de

Balance comercial agropecuario y cuota de exportaciones de productos agropecuarios en el comercio de mercancías, 1960 a 2000

Se ha reducido el excedente de los países en desarrollo...



...al igual que la cuota de exportaciones de productos agrícolas en el comercio de mercancías total



Fuente: FAO

ajuste estructural. Estas reformas, y todo el abanico de políticas que afectan al comercio agropecuario, se sometieron por primera vez a controles sistemáticos multilaterales en virtud del Acuerdo sobre la Agricultura (AsA) de 1994 de la Ronda Uruguay.

El Acuerdo fue recibido como un momento decisivo, pero hasta la fecha los resultados han sido modestos y con frecuencia decepcionantes. Estudios de la FAO han mostrado que, para la mayoría de los productos agropecuarios, los efectos del AsA sobre precios y niveles de comercio han sido mínimos, al igual que su efecto en muchas economías en desarrollo. El apoyo a los productores de todos los tipos sigue siendo muy alto en los países desarrollados: en los países de la OCDE, alcanzó en 2000 la cifra de 245 000 millones de dólares EE.UU. Esta cifra aumenta hasta 327 000 millones de dólares EE.UU. si se incluyen transferencias a la agricultura de carácter más general.

Los aranceles continúan frenando el comercio.

Según el AsA, los obstáculos no arancelarios como los contingentes, tenían que ser sustituidos por aranceles equivalentes. Además, los países desarrollados aceptaron reducir todos sus aranceles en un promedio del 36 por ciento, a lo largo de un período de seis años, con un mínimo del 15 por ciento para cualquier partida comercial. Los países en desarrollo aceptaron reducir los aranceles un 24 por ciento a lo largo de un período de diez años. A los países MD no se les exigió que hicieran ninguna reducción.

Las reducciones hechas desde 1994 cumplieron estos objetivos, pero no está claro que el acceso al mercado haya mejorado de manera importante. Los aranceles de los países desarrollados se han reducido en un promedio del 37 por ciento, pero las mayores reducciones se han aplicado principalmente a cultivos tropicales naturales cuyos aranceles ya eran bajos. Los productos de los países desarrollados y los productos elaborados se han beneficiado mucho menos. Por ejemplo, los aranceles máximos admisibles aceptados por la Unión Europea (UE) según el AsA eran el 86 por ciento sobre la carne de bovino y el 215 por ciento sobre la carne de bovino congelada, mientras que son sólo el 6 por ciento sobre la piña pero el 25 por ciento sobre las piña elaboradas.

El apoyo nacional se mantiene en niveles elevados.
El apoyo gubernamental al sector agropecuario

puede distorsionar el comercio, permitiendo a los productores nacionales vender a precios más bajos que los que serían económicamente viables sin dicho apoyo.

El AsA comprendía también el apoyo nacional. Estaban exentos varios tipos de apoyo, como programas de investigación, infraestructuras y medio ambiente. Los países en desarrollo también podían excluir medidas relacionadas con el desarrollo, como programas de desarrollo rural y agrícola.

El AsA exigía a los países desarrollados hacer una reducción del 20 por ciento en su apoyo al sector agropecuario, una reducción del 13,3 por ciento a los países en desarrollo y ninguna a los países MD. Estas reducciones tenían que hacerse respecto a la base de 1986-88, a lo largo de un período de seis años para los países desarrollados y de diez para los países en desarrollo.

En realidad, muchos países han soportado mucha menos presión para reducir su apoyo al sector agropecuario y protegerlo. Esto es debido principalmente al hecho de que los compromisos de liberalización se hicieron sobre la base de niveles históricos de apoyo y protección altos. Los llamados niveles "consolidados" mantuvieron valores suficientemente altos para conservar gran parte de la protección realmente disfrutada, incluso después de aplicar las reducciones. De hecho, el apoyo total a la agricultura en los países ricos de la OCDE ha sido realmente mayor en 1998-2000 que antes del AsA.

Las subvenciones a la exportación siguen siendo importantes.

Por primera vez, el AsA trajo consigo subvenciones directas a las exportaciones de productos agropecuarios en un acuerdo de comercio internacional. También se cubrieron las subvenciones indirectas, como las garantías de crédito a la exportación y las ayudas alimentarias. Los países desarrollados aceptaron reducir sus gastos en subvenciones en un 36 por ciento y los países en desarrollo en un 24 por ciento. También se negociaron reducciones en el volumen de las exportaciones subvencionadas, con reducciones exigidas para cada producto del 21 por ciento en el caso de los países desarrollados y del 14 por ciento en el de los países en desarrollo. Los países MD no asumieron ningún compromiso de reducir sus subvenciones. La UE representa el grueso de las subvenciones directas a la exportación: en 1998 gastó 5 800 millones de dólares EE.UU., más del

90 por ciento de todas las subvenciones incluidas en el AsA.

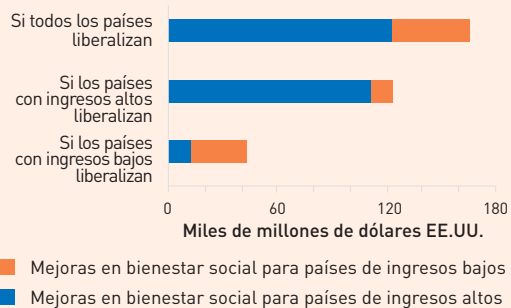
Una mayor liberalización beneficiaría principalmente a los países desarrollados

Según la mayoría de los estudios realizados, la completa liberalización del comercio agropecuario podría producir importantes mejoras del bienestar global, pero algunos grupos ganarían mientras que otros perderían. Los beneficios irían a parar principalmente a los consumidores y contribuyentes de los países industriales, donde el sector agropecuario está más protegido, y a los exportadores de productos agrícolas de los países en desarrollo. En contraste, los consumidores urbanos y rurales no propietarios de tierras de los países en desarrollo podrían terminar pagando precios más altos por algunos alimentos, especialmente cereales, leche, carne y azúcar. Para ayudar a estos grupos de afectados serían necesarias medidas específicas.

Los resultados de estudios sobre los efectos de la liberalización del comercio agropecuario varían según las hipótesis que se hacen en ellos. Por ejemplo, un reciente estudio demostró que la liberalización total haría aumentar los ingresos mundiales en 165 000 millones de dólares EE.UU. al año. Los mayores beneficios procederían de reformas en los países desarrollados, pero la parte del león de los beneficios, 121 000 millones de dólares EE.UU., también se quedaría en esos países. Los países en desarrollo pueden obtener ganancias importantes (del orden de 31 000 millones de dólares EE.UU.), pero sólo si liberalizan su propio comercio.

El actual estudio de la FAO examinó también los efectos de una eliminación gradual de los apoyos a los precios y otras subvenciones, a lo largo de los treinta años hasta 2030. El análisis se centró en los efectos previstos sobre los precios para consumidores y productores, tanto en países desarrollados como en desarrollo. Encontró que los precios internacionales podían aumentar moderadamente, mientras que los precios disminuirían sustancialmente en países con altos niveles de protección. Los productores que comerciasen a precios internacionales ganarían, mientras que los que produjesen a precios protegidos aumentados perderían. Como el estudio anteriormente citado, el estudio de la FAO halló que los beneficios para los consumidores de los mercados, hasta ahora protegidos, de la OCDE

Mejora potencial y anual del bienestar real derivada de la liberalización del comercio agropecuario



Fuente: Anderson *et al.* (2000)

podrían ser elevados, pero también destacó que los elevados costos de elaboración y distribución en estos países podrían significar que precios más bajos de las materias primas no se traducirían en precios mucho más bajos para el consumidor final. Los consumidores de los países en desarrollo, en los que los márgenes de elaboración y distribución son mucho más pequeños, estarían destinados a sufrir las pérdidas más importantes. La liberalización del comercio no cambiaría la conclusión principal de este estudio, según la cual, los países en desarrollo pasarán a ser cada vez más importadores netos de productos agropecuarios, pero sí haría que el proceso fuese algo más lento.

¿Por qué los países en desarrollo están destinados a obtener mucho menos de la liberalización del comercio que los países desarrollados? Una razón es que los países en desarrollo se han convertido en importadores netos de productos agropecuarios y que no es probable que incrementos modestos de los precios mundiales los conviertan en exportadores netos. En los países en desarrollo importadores, los consumidores están destinados a perder más a consecuencia de un comercio más libre que lo que los productores nacionales pueden ganar.

El hallazgo de que las ganancias de los productores en los países en desarrollo sean con frecuencia pequeñas refleja una serie de factores:

Eliminar todas las distorsiones de las políticas agropecuarias podría producir mejoras anuales en el bienestar de hasta 165 000 millones de dólares EE.UU., de los que tres cuartas partes irían a parar a países desarrollados.

- Muchos estudios indican que una reducción de las subvenciones de la OCDE se traduciría simplemente en un intercambio de cuotas de mercado entre países de la OCDE. Esto es debido a que las distorsiones comerciales de la OCDE están concentradas en productos de la zona templada, para los que, en la mayoría de los países en desarrollo, la producción potencial está más limitada por condiciones agroecológicas que por distorsiones políticas en el extranjero.
- En los casos en que los países en desarrollo tienen una ventaja comparativa (café, cacao, té, especias, frutas tropicales, etc.), los aranceles a la importación de los países desarrollados ya se han reducido y los efectos de una liberalización ulterior serán probablemente pequeños.
- Unos precios internacionales más altos y estables no siempre se transmiten a los agricultores de los países en desarrollo. Infraestructuras inadecuadas y sistemas de comercialización ineficaces aíslan a muchos de esos países de los mercados mundiales.
- Es posible que los agricultores de países en desarrollo no se beneficien, ya que las políticas nacionales compensan en gran medida los incentivos de precios de los mercados internacionales. La mayoría de los países en desarrollo aplicaron fuertes impuestos a su sector agropecuario a lo largo de los años setenta y ochenta y muchos ellos, incluidos China, India y Pakistán, han seguido haciéndolo durante los noventa.

¿Cómo puede beneficiar a los países en desarrollo la liberalización del comercio?

¿Qué medidas y estrategias permitirían asegurar que los países y los grupos de población más pobres y vulnerables reciban una proporción equitativa de los beneficios de la liberalización del comercio?

Los objetivos deben ser los siguientes:

- Eliminar las subvenciones directas e indirectas a la exportación.
- Racionalizar y simplificar el acceso a los mercados de la OCDE. Sobre todo, racionalizar y simplificar las preferencias comerciales, ayudar a los países cuyas preferencias se han visto erosionadas por medio de una liberalización multilateral y profundizar en las preferencias existentes para los países muy pobres.
- Reducir los aranceles de la OCDE y los impuestos a los consumidores sobre productos

agropecuarios elaborados, con preferencias especiales para los productos procedentes de países en desarrollo.

- Eliminar el aumento de los aranceles para productos tropicales tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados. Los aranceles están aumentando incluso más rápidamente en el último grupo. El poder adquisitivo de las clases medias de la India y China, que está creciendo rápidamente, podría convertir a estos países en grandes importadores de algunos productos agropecuarios tropicales a lo largo de los próximos treinta años.
- Crear o ampliar redes de seguridad y programas de distribución de alimentos, para asegurar que los consumidores de ingresos bajos no se verán penalizados por aumentos de los precios de las importaciones de alimentos.

Para que los países en desarrollo se beneficien de un comercio más libre, sus productores agrícolas tendrán que demostrar su capacidad para responder a los precios internacionales crecientes y más estables que se derivarían de un comercio de esas características. Se necesita una movilización masiva de recursos para mejorar la productividad agropecuaria a nivel nacional y, por tanto, su competitividad en el extranjero. Lo más importante es el aumento de los créditos para las zonas rurales y las inversiones en todos los aspectos de apoyo a la producción y elaboración agropecuarias, incluidas las infraestructuras rurales (regadíos, transporte, almacenamiento y comercialización), la investigación, la educación y formación y el establecimiento de normas y control de calidad.

También se obtendrían grandes beneficios de otras reformas políticas. En los países en desarrollo, la supresión de los impuestos sobre exportaciones de productos agropecuarios y de los aranceles a las importaciones de productos no agropecuarios (maquinaria, fertilizantes y plaguicidas) mejorarían las condiciones del comercio agropecuario y ayudarían a los agricultores a competir en mercados internacionales. En países desarrollados, la supresión de obstáculos al comercio en la industria manufacturera con uso intensivo de mano de obra podría proporcionar beneficios a los agricultores de los países en desarrollo. Por ejemplo, una industria textil en rápido crecimiento podría crear nuevas oportunidades de obtención de ingresos para los cultivadores de algodón de los trópicos.

Las exportaciones de productos no agropecuarios representan ahora más del 90 por ciento de las exportaciones totales procedentes de países en desarrollo y más del 80 por ciento en el caso de los países MD. Un acceso preferencial más amplio y profundo a los mercados para bienes manufacturados en algunos países desarrollados podría suponer una importante contribución a la seguridad alimentaria en los países MD, lo que les proporcionaría en el futuro medios para financiar sus enormes necesidades de importación de alimentos en rápido crecimiento.

¿Es la globalización una desventaja para los países más pobres?

La globalización es una palabra moderna que se aplica a un proceso que se ha estado desarrollando durante siglos. Nuevas tecnologías en los sectores del transporte y las comunicaciones, desde avances

en la navegación a vela hasta los barcos de vapor y el telégrafo, han reducido con frecuencia el coste del transporte de bienes alrededor del mundo, lo que ha dado lugar a una mayor integración económica. Recientemente, dichas tecnologías han incluido los sistemas de carga y descarga de contenedores y la comunicación a través de Internet, mientras que menores obstáculos al comercio han facilitado el movimiento de bienes y capitales.

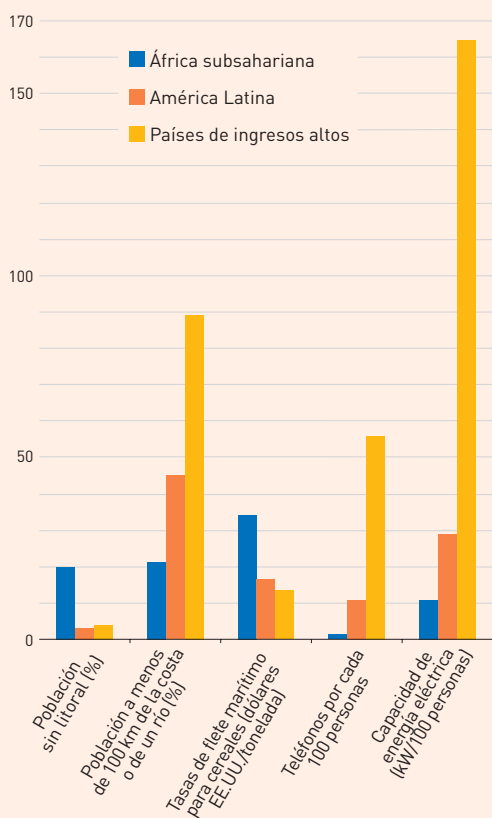
La globalización ha traído consigo precios más bajos para los consumidores, además de inversión y empleo a nuevos países industrializados. Pero también ha despertado una preocupación pública generalizada sobre el destino de los países en desarrollo más pobres, de los que se dice que se están quedando cada vez más retrasados respecto al resto de los avances mundiales.

Hay pruebas sólidas que demuestran que los países pueden estar en una posición desventajosa en el mercado mundial por sus características geográficas. La falta de infraestructuras puede dificultar considerablemente el transporte de productos perecederos a los mercados, lo que incrementa los costos de comercialización y, por ello, disuade las inversiones. A medida que las nuevas inversiones se dirijan a zonas mejor dotadas, se pueden olvidar países y regiones que reúnen inconvenientes físicos y estructurales, por lo que se quedarían aún más atrás y se encontrarían atrapados en un desventajoso círculo vicioso.

La mayoría de los países pobres están situados en los trópicos, donde una mayor incidencia de las enfermedades y plagas agropecuarias junto con una pluviosidad excesiva o inadecuada son factores añadidos que comprometen su capacidad para participar en los mercados agropecuarios mundiales. La distancia al mar y la falta de vías navegables pueden constituir otras desventajas. Fuera de Europa, las rentas medias en países sin litoral son solamente una tercera parte de las de los países que tienen costa.

El África subsahariana, situada principalmente en los trópicos y con una elevada proporción de suelos problemáticos, adolece de múltiples desventajas en el mercado mundial. Sólo el 21 por ciento de la población del África subsahariana vive a menos de 100 km de la costa o de un río navegable, frente al 89 por ciento de países de ingresos altos. La proporción de la población de países sin litoral es siete veces mayor que la de los países ricos. Los países africanos sin litoral tienen

Las condiciones para la integración en el mercado difieren enormemente de una región a otra



Fuentes: Banco Mundial y Gallup *et al.* (1999)

costos de transporte casi tres veces superiores a los de los países con ingresos altos.

En contraste, regiones de los Estados Unidos, Europa occidental y la zona templada del Asia oriental a menos de 100 km de la costa representan solamente el 3 por ciento de la superficie habitada del mundo. Sin embargo, alojan al 13 por ciento de la población mundial y producen al menos el 32 por ciento del PIB mundial.

La combinación de datos sobre niveles de población y renta proporciona una representación reveladora de la distribución o densidad de los ingresos en distintos países y regiones. Subraya la importancia de la infraestructura y/o ubicación geográfica, lo que demuestra que:

- Casi todos los países del mundo sin litoral son pobres, excepto unos pocos países de Europa occidental y central que están profundamente integrados en el mercado regional europeo y comunicados por múltiples rutas comerciales de bajo coste.
- Las regiones costeras, y las regiones comunicadas con las costas por vías navegables, están muy favorecidas respecto a las regiones interiores.
- El África subsahariana es la región más desfavorecida en cuanto a condiciones agroecológicas desfavorables, así como a infraestructuras de transporte y comunicaciones inadecuadas.

¿Concentra la globalización demasiado poder en manos de las multinacionales?

Se atribuye con frecuencia a la globalización el paso del poder de los gobiernos nacionales a las empresas multinacionales (EM). Las EM han sido acusadas de abusar del poder de mercado, explotar a los agricultores y trabajadores agrícolas

de todo el mundo y ejercer presión sobre los gobiernos para reducir los niveles de protección medioambiental y de la mano de obra.

En la actualidad, las EM dedicadas a los alimentos y la agricultura operan a través de las fronteras de muchos países. Cada vez están más integradas verticalmente, abarcando la secuencia completa de operaciones desde la producción y comercialización de semillas, hasta la compra de cosechas, pasando por la elaboración y la distribución de alimentos.

Cuando controlan grandes partes de la cadena de suministros, estas grandes corporaciones pueden tener capacidad de monopolio para vender o comprar, ejerciendo así presión sobre agricultores y minoristas. Mediante contratos de producción o propiedad conjunta de operaciones de tierras o ganado, pueden obligar a los agricultores a comprar los insumos de la compañía y a vender su producción exclusivamente a ésta. Los agricultores pueden también perder capacidad empresarial y convertirse en trabajadores más o menos dependientes de sus propias explotaciones agrícolas. También es cierto que las EM pueden trasladar sus operaciones de un país a otro en busca de menores costos, incluidos los salarios, y menores niveles de protección medioambiental y de mano de obra.

Ventajas de la globalización

Sin embargo, si se satisficieran las exigencias que tanto se oyen pidiendo paridad mundial en cuanto a salarios y niveles de protección medioambiental, se eliminaría una de las principales ventajas de los países más pobres y podría cortar el flujo de inversiones en ellos, perjudicando su desarrollo futuro.

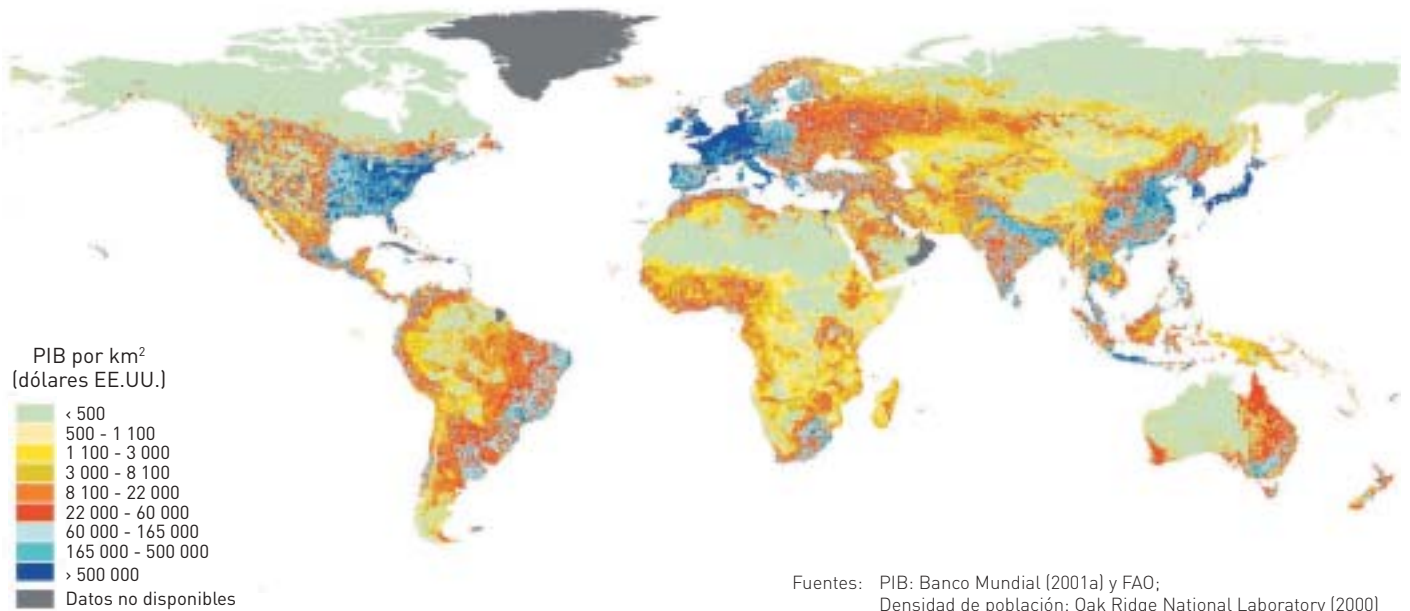
Gigantes que se extienden

Una concentración creciente ha conducido a una situación en la que sólo cuatro empresas con sede en los Estados Unidos, asociadas en dos alianzas (Cargill/Monsanto y Novartis/ADM), controlan más del 80 por ciento del mercado mundial de semillas y el 75 por ciento del de productos agroquímicos.

Otro gigante americano, ConAgra, es uno de los tres mayores productores de harina de América del Norte. Produce sus propios piensos. Ocupa el tercer lugar en piensos, el segundo en mataderos,

el tercero en elaboración de productos a base de cerdo y el cuarto en producción de pollos para asar. A través de United Agri Products, vende productos agroquímicos y semillas en todo el mundo. Es propietario de la importante empresa comercializadora de comercio de granos, Peavey. Sólo está detrás de Philip Morris entre los principales elaboradores de alimentos y vende alimentos elaborados bajo marcas como Armour, Swift y Hunt's.

Densidad de ingresos en el mundo



Los países que excluyen a las EM también excluyen los mejores canales disponibles para introducir sus productos en el mercado mundial. Normalmente, las EM mejoran los conocimientos, métodos, normas y tecnologías locales a medida que se expanden en un país. Por ejemplo, a finales de los años ochenta, en la provincia china de Heilongjiang, la multinacional Nestlé construyó carreteras rurales, organizó puntos de recogida de leche y dio formación a los granjeros sobre salud e higiene animal.

Las EM también obligan a las empresas locales a mejorar con objeto de mantener su competitividad. Investigaciones recientes indican que cuanto mayor es el grado de apertura de una industria nacional a los competidores extranjeros, mayor es su productividad. Sin duda alguna, la presencia de compañías extranjeras puede ser el mayor estímulo individual para mejorar la productividad existente en numerosos entornos de países en desarrollo.

Se dice con frecuencia que la globalización hace que los pobres del mundo sean más pobres, pero no hay pruebas de esto. Sin embargo, los países pueden empobrecerse en sentido relativo si no consiguen beneficiarse de la globalización. Recientes investigaciones realizadas por el Banco Mundial sugieren que la apertura al comercio

Las empresas multinacionales a menudo mejoran los conocimientos, métodos, normas y tecnologías locales a medida que se expanden en un país. Al hacerlo, obligan a las empresas locales a mejorar con objeto de mantener su competitividad.

internacional refuerza el crecimiento económico. Los países en desarrollo con políticas que favorecen la apertura incrementaron su tasa de crecimiento del PIB del 1 por ciento en los años sesenta, al 3 por ciento en los setenta, al 4 por ciento en los ochenta y al 5 por ciento en los noventa. En contraste, gran parte del resto de mundo en desarrollo, en el que viven aproximadamente 2000 millones de personas, se está quedando marginado. De hecho, la tasa de crecimiento global de estos países fue negativa en los años noventa.

En conjunto, los beneficios de una globalización continuada serán probablemente superiores a los riesgos y a los costos. Los efectos negativos se pueden mitigar mediante políticas apropiadas. Una combinación de medidas que incluyan la apertura, inversiones en infraestructuras, la promoción de la integración económica y la limitación de la concentración y control del mercado, podrían conseguir que la globalización redundara en beneficio de los pobres.