



**EL PAPEL DE LA AGRICULTURA
EN EL DESARROLLO DE LOS
PAÍSES MENOS ADELANTADOS
Y SU INTEGRACIÓN EN LA
ECONOMÍA MUNDIAL**



Indice

PREFACIO	v
EL PAPEL DE LA AGRICULTURA EN EL DESARROLLO DE LOS PMA Y SU INTEGRACIÓN EN LA ECONOMÍA MUNDIAL	1
RESUMEN	3
INTRODUCCION	7
I. SITUACIÓN ACTUAL DE LA AGRICULTURA	10
II. ENTORNO ECONÓMICO EXTERNO: OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS	49
III. POLÍTICAS PARA EXPLOTAR Y DESARROLLAR PLENAMENTE	65
ANEXO ESTADÍSTICO	83
ANEXO I. ASISTENCIA TÉCNICA DE LA FAO A LA AGRICULTURA EN LOS PAÍSES MENOS ADELANTADOS	107
INTRODUCCIÓN	109
I. EL PROGRAMA DE CAMPO DE LA FAO EN LOS PAISES MENOS ADELANTADOS	111
II. DIMENSIONES ESPECIALES	115
III. FUENTES DE FINANCIACION	118
IV. PERSPECTIVAS	119
APÉNDICE: Proyectos de campo de la FAO en los PMA en 2000	121
ANEXO II. COMPENDIO DE INDICADORES ESTADÍSTICOS BÁSICOS DE LA FAO PARA LOS PAÍSES MENOS ADELANTADOS	139

PREFACIO

En este volumen figuran las aportaciones preparadas originalmente por la FAO para la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados (PMA), que se celebró en Bruselas del 14 al 20 de mayo de 2001. El material incluido en estas páginas, presentado en la sesión temática sobre "Mejora de la capacidad de producción: el sector agrícola y la seguridad alimentaria" de la Conferencia, consta de un análisis sobre el papel de la agricultura en el desarrollo de los países menos adelantados y su integración en la economía mundial, así como de un resumen de los programas de campo de la FAO en los PMA y un compendio de los indicadores estadísticos agrícolas de importancia para los estos países.

Estos documentos, que han sido revisados y editados, se publican de esta forma con objeto de facilitar una distribución más generalizada.

**EL PAPEL DE LA AGRICULTURA EN EL
DESARROLLO DE LOS PMA Y SU
INTEGRACIÓN EN LA ECONOMÍA
MUNDIAL**

**EL PAPEL DE LA AGRICULTURA EN EL DESARROLLO
DE LOS PMA Y SU INTEGRACIÓN EN LA ECONOMÍA
MUNDIAL**

RESUMEN

El presente documento examina el papel que el sector agrícola desempeña en la mitigación de la pobreza y el crecimiento y desarrollo económicos sostenibles de los países menos adelantados (PMA). Se propone facilitar información actualizada y promover un debate que contribuya a forjar un consenso más sólido sobre las medidas necesarias que han de adoptarse para asignar a la agricultura el lugar que le corresponde en los PMA.

La agricultura, al consolidar la seguridad alimentaria, los ingresos de exportación y el desarrollo rural, es el fundamento de las economías de los PMA. Sin embargo, la producción agrícola para el mercado interno y de exportación de estos países ha quedado rezagada, pues el crecimiento de su producción per cápita disminuyó en el decenio de 1990. El lento crecimiento y las bruscas fluctuaciones anuales de la producción siguieron planteando problemas crónicos a tales países, y constituyeron las causas principales del aumento de la pobreza y la inseguridad alimentaria. Entre 1969-71 y 1996-98, la proporción de desnutridos con respecto al total de la población de los PMA aumentó, pasando de 38 por ciento a 40 por ciento, mientras que el número total de personas desnutridas aumentó de 116 millones a 235 millones. En cuanto al comercio, los PMA siguieron ocupando un lugar marginal en los mercados agrícolas mundiales, y su contribución a las exportaciones agrícolas mundiales no fue sino del 5 por ciento a comienzos del decenio de 1970, y de apenas el 1 por ciento a finales de los años noventa.

El escaso rendimiento de la agricultura de los PMA guarda relación con las innumerables dificultades internas y externas con que tropiezan sus intentos por promover la agricultura y lograr los objetivos de mejorar la seguridad alimentaria y los ingresos de exportación. Las dificultades internas se relacionan con la baja productividad, la falta de

flexibilidad de las estructuras de producción y comercio, la escasez de conocimientos especializados, los bajos niveles de esperanza de vida e instrucción, el carácter rudimentario de la infraestructura y la deficiencia de los marcos institucional y normativo.

Al mismo tiempo, con la creciente integración de los mercados determinada por la globalización y liberalización, las economías de estos países tienen que funcionar en un contexto comercial cada vez más competitivo. Siguen exportando una variedad limitada de productos primarios sumamente vulnerables a la inestabilidad de la demanda y el deterioro de las relaciones de intercambio. Además, la ayuda exterior a la agricultura de los PMA disminuyó, pues la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) media anual se redujo del 20 por ciento entre 1981-1990 y 1991-98. La incapacidad de estos países para competir no sólo en los mercados mundiales, sino también en sus mercados internos, se manifiesta en el aumento del costo total de sus importaciones de alimentos.

Invertir esta tendencia descendente e integrar a los PMA en la economía mundial conlleva enormes dificultades, principalmente vencer la marginación en los mercados mundiales, adaptarse al progreso tecnológico y ajustarse al nuevo entorno institucional. Pero la mayoría de los PMA dispone de enormes potencialidades no explotadas para hacer frente a estas dificultades, además de muchas posibilidades de utilizar de manera más eficaz los recursos y aumentar la productividad. Por consiguiente, lo que hace falta es un renovado enfoque sobre la agricultura y el desarrollo rural. Estos países no podrán lograr adelantos importantes en la promoción del crecimiento económico, la reducción de la pobreza y el aumento de la seguridad alimentaria, si no aprovechan de manera más plena las potencialidades productivas del sector agrícola y su contribución al desarrollo económico general. Con el apoyo de sus asociados en el desarrollo, los gobiernos de los PMA tal vez necesiten formular o revisar sus estrategias de desarrollo agrícola y rural, y aplicarlas eficazmente, con objeto de lograr sus objetivos sociales y económicos, entre ellos el de reducir el número de personas desnutridas antes de finales de 2015.

El documento destaca algunos elementos de una estrategia de acción que contribuirá a que los PMA - con el apoyo de la comunidad internacional – exploten sus potencialidades agrícolas mediante el fortalecimiento de su capacidad de oferta y sus posibilidades de competir, y de este modo puedan aprovechar plenamente las oportunidades comerciales propias del sistema comercial multilateral. A este respecto, es imprescindible realizar progresos en tres frentes, a saber: mejorar y sostener la productividad y competitividad, diversificar la producción y el comercio, y mejorar el acceso a los mercados externos.

Propone algunas recomendaciones para que los gobiernos de los PMA y sus asociados en el desarrollo, basándose en la experiencia y los logros ejemplares, y teniendo en cuenta los nuevos desafíos nacionales y mundiales, adopten medidas imprescindibles para estimular el crecimiento agrícola en el próximo decenio. La estrategia fundamental ha de ser la recapitalización de la agricultura, mediante el aumento de las inversiones en este sector y en programas que mejoren la infraestructura económica y social de las zonas rurales. En particular, las inversiones públicas necesarias han de destinarse a promover la investigación y extensión agrícolas, mejorar el acceso a los servicios financieros, ofrecer incentivos a las inversiones, y aumentar el acceso de los pobres a los servicios de apoyo y los recursos productivos.

El documento propone las siguientes medidas:

1. Los gobiernos de los PMA deben adoptar una visión coherente e integral de la agricultura y el desarrollo rural. Han de diseñar, ejecutar y revisar constantemente una serie de medidas prioritarias aplicables con arreglo a un orden meticulosamente programado para promover las inversiones en la agricultura:
 - mantener políticas macroeconómicas y comerciales acertadas y estables que promuevan las inversiones en la agricultura;
 - fortalecer el capital humano en las zonas rurales mediante la mejora de los servicios de salud y educación y el acceso a los recursos productivos;
 - crear un marco institucional sólido que mejore el acceso a los mercados, garantice la divulgación de la información, establezca normas y facilite un adecuado marco jurídico y normativo;

- habilitar los servicios de investigación y extensión para el desarrollo de tecnologías productivas y robustas para la explotación agrícola;
 - mejorar la infraestructura de comercialización, transporte y comunicaciones para favorecer al acceso de los agricultores al capital y los insumos estacionales y a largo plazo, y ofrecerles considerables incentivos de precio;
 - proteger los recursos naturales y la capacidad del medio ambiente.
2. Estas medidas que han de aplicar los gobiernos de los PMA pueden ser más eficaces si los asociados en el desarrollo adoptan las siguientes decisiones:
- aumentar la AOD y otras formas de asistencia para ayudar a los PMA a atender las necesidades de inversión pública en la esfera de la agricultura. Las actuales iniciativas para prestar asistencia financiera a los PMA mediante el alivio selectivo de la deuda y otros medios, podrían destinarse en parte a apoyar los esfuerzos encaminados a aprovechar de manera sostenible las potencialidades agrícolas de los PMA, en especial mediante el fortalecimiento de los servicios de investigación y de extensión, la disponibilidad de insumos esenciales y de recursos para la financiación estructurada de productos básicos, y la prestación de asistencia a la comercialización;
 - apoyar los esfuerzos de los PMA para facilitar la transferencia de tecnología y el flujo de inversiones extranjeras directas que mejoren la productividad y competitividad agrícolas; facilitar el acceso de los productos agrícolas de los PMA a los mercados de los países desarrollados y los países en desarrollo, sobre todo mediante la mejora de las relaciones de intercambio; la adaptación de las normas comerciales multilaterales al marco institucional, el capital humano y la infraestructura de los PMA; y la prestación de asistencia para mejorar las normas de calidad y de productos antes y después del proceso de producción.

INTRODUCCIÓN

El papel de la agricultura en la economía

El sector agrícola es la base de las economías de los países menos adelantados (PMA). Contribuye con un porcentaje elevado al producto interno bruto (PIB) (del 30 al 60 por ciento en casi dos tercios de estos países), absorbe una gran proporción de mano de obra (del 40 por ciento hasta el 90 por ciento en la mayoría de ellos), representa una fuente importante de divisas (del 25 por ciento hasta el 95 por ciento en las tres cuartas partes de los casos), proporciona la mayoría de los alimentos básicos, y facilita los medios de subsistencia y otros ingresos a más de la mitad de la población de los PMA. Los sólidos vínculos progresivos y regresivos dentro del sector rural y con otros sectores de la economía proporcionan más estímulos para el crecimiento y la generación de ingresos.

De ahí que no se puedan lograr adelantos importantes en la promoción del crecimiento económico, la reducción de la pobreza y el aumento de la seguridad alimentaria en la mayoría de estos países, si no se aprovecha de manera más plena tanto las potencialidades del sector agrícola en cuanto a capacidad humana y productiva, como su contribución al desarrollo económico y social general. Por consiguiente, un sistema agrícola y alimentario fuerte y vibrante constituye un pilar fundamental de la estrategia de crecimiento y desarrollo económicos generales. La agricultura de los PMA no puede seguir siendo tratada como un sector secundario en lo que a atención política e inversiones se refiere.

Los desafíos de la globalización y la liberalización del comercio

Aunque la globalización ofrece oportunidades para el crecimiento y el desarrollo en todas las partes del mundo, las esperanzas y promesas asociadas a la rápida liberalización del comercio y las finanzas no se han cumplido hasta ahora en muchos países en desarrollo, en particular en los

PMA. De hecho, la marginación de estos últimos aumenta cada vez más, en especial la de su agricultura. La parte correspondiente al conjunto de las exportaciones agrícolas de estos países se redujo, pasando de alrededor del 5 por ciento de las exportaciones agrícolas mundiales a comienzos del decenio de 1970 al 1 por ciento en 1996-98.

Los PMA hacen frente a muchas dificultades internas y externas en sus esfuerzos por fomentar la agricultura y lograr los objetivos de mejorar la seguridad alimentaria y los ingresos de exportación. Las dificultades internas guardan relación con la baja productividad, la falta de flexibilidad de las estructuras de producción y comercio, la escasez de conocimientos especializados, los bajos niveles de esperanza de vida e instrucción, el carácter rudimentario de la infraestructura y la deficiencia de los marcos institucional y normativo. Al mismo tiempo, con la creciente integración de los mercados determinada por la globalización y liberalización, las economías de estos países hacen frente a un entorno comercial exterior cada vez más competitivo. Siguen exportando una variedad limitada de productos primarios sumamente vulnerables a la inestabilidad de la demanda y el deterioro de las relaciones de intercambio. Además, sus deudas externas siguen siendo elevadas. La incapacidad de estos países de competir en los mercados mundiales y en los propios mercados internos, también se manifiesta en el aumento del costo total de sus importaciones de alimentos.

Es menester hallar medios eficaces para apoyar a estos países con miras a mejorar sus condiciones económicas y sociales; lograr la transformación estructural, la diversificación y la competitividad internacional; superar las limitaciones de su oferta; y, por último, acelerar el crecimiento sostenible.

Alcance del documento

El presente documento se centra en el papel que puede desempeñar el sector agrícola para acelerar el crecimiento y desarrollo económicos de los PMA y su integración en el comercio mundial. El objetivo es identificar elementos de una estrategia de acción para que los

PMA – con el apoyo de la comunidad internacional – exploten sus potencialidades agrícolas mediante el fortalecimiento de su capacidad de oferta y sus posibilidades de competir, de modo que puedan aprovechar plenamente las oportunidades comerciales propias del sistema comercial multilateral. A estos efectos, se evalúan las principales limitaciones con que tropieza el desarrollo agrícola de tales países, incluidas aquéllas asociadas con la globalización y el régimen comercial internacional en la esfera de la agricultura, y se extraen lecciones pertinentes a los PMA, basadas en la experiencia y los logros ejemplares de los últimos tres decenios o más. Se evalúan las consecuencias de la liberalización del comercio y se proponen algunas directrices de política para integrar la agricultura de los PMA en la economía mundial, de suerte que ayude a estos países a aprovechar al máximo los beneficios resultantes con miras a promover el crecimiento y el desarrollo. En consecuencia, el documento aborda las siguientes cuestiones:

¿ Cuáles son los factores que han facilitado o limitado el desarrollo agrícola de los PMA, en lo referente a la base de recursos (naturales y humanos), las políticas internas, el desarrollo humano, las instituciones y el entorno económico externo?

¿Cuáles desafíos plantea la nueva época de globalización y liberalización del comercio?

¿Qué enseñanzas pueden extraerse de las experiencias anteriores de desarrollo agrícola?

¿Qué se puede hacer para mejorar la competitividad de la agricultura de los PMA y reducir las limitaciones de su capacidad de oferta?

¿Qué papel deberían desempeñar los gobiernos de los PMA, sus asociados en el desarrollo y otras partes interesadas?

I. SITUACIÓN ACTUAL DE LA AGRICULTURA

A pesar de su importancia económica, la producción agrícola para el mercado interno y de exportación de los PMA ha permanecido en gran parte rezagada. Aunque se registró un ligero aumento de la producción en 1995-98, éste apenas superó el crecimiento de la población, y en el decenio de 1990 de hecho disminuyó en términos per cápita. Además, el lento crecimiento y las acusadas fluctuaciones anuales de la producción de alimentos siguen planteando importantes problemas crónicos a los PMA, y constituyen las causas principales del aumento de la pobreza y la inseguridad alimentaria. Entre 1969-71 y 1996-98, la proporción de personas desnutridas con respecto al total de la población de estos países aumentó, pasando del 38 por ciento al 40 por ciento, mientras que en cifras totales las personas desnutridas aumentaron de 116 millones a 235 millones. En cambio, en el resto de los países en desarrollo, la proporción de personas desnutridas con respecto al total de la población fue del 18 por ciento en 1996-98. Además, los indicadores de pobreza muestran que la proporción de personas que vive por debajo de la línea de pobreza (calculada en 1 dólar EE.UU. por día) ha aumentado en muchos PMA.¹ A continuación figura un breve examen de los principales factores internos que explican la situación actual de la agricultura en los PMA. Se destacan las esferas en que una mejora de las políticas, las instituciones y las inversiones puede acelerar el crecimiento agrícola hasta que alcance los niveles que contribuyan a reducir la pobreza rural y aumentar la seguridad alimentaria.

¹ Por ejemplo, las últimas cifras del Banco Mundial para el África subsahariana, que abarca a la mayoría de los PMA (34), muestran que la proporción de personas pobres aumentó, pasando del 38,5 por ciento a finales del decenio de 1980 a 39,1 por ciento a mediados del decenio de 1990. (Banco Mundial, *Entering the 21st Century: World Development Report 1999/2000*, (Nueva York: Oxford University Press para el Banco Mundial, 2000), pág. 25)

Cuestiones relativas a la oferta

Tendencias de la producción

En el decenio anterior, la producción agrícola, incluida la producción de alimentos, no corrió pareja con el crecimiento de la población de los PMA considerados en su conjunto. Aunque en 1990-99 la producción agrícola aumentó a una tasa media anual de 2,5 por ciento, superando la tasa de 1,6 por ciento del decenio anterior, en términos per cápita la producción prácticamente no aumentó, e incluso disminuyó ligeramente. Otro tanto ocurrió con la producción per cápita de alimentos básicos (Cuadro 1).

Sin embargo, estas cifras globales encubren una amplia diversidad de rendimientos entre países. Mientras que en más de 25 países se registraron tasas de crecimiento per cápita negativas en el período comprendido entre 1990 y 1999, en cinco de ellos las tasas de crecimiento fueron positivas. En 1990-99, sólo en 15 PMA la producción agrícola per cápita superó a la de 1980-90. En los demás países, sobre todo en el África subsahariana, se registraron reducciones.

Muchos PMA, que en los años sesenta eran exportadores netos de alimentos, pasaron a ser importadores netos de alimentos en los decenios de 1980 y 1990. Las proyecciones más recientes indican que su dependencia actual de las importaciones aumentará por lo menos hasta el año 2015.²

Aunque durante los últimos 30 años se han registrado acusadas fluctuaciones anuales, el valor de la producción de casi todos los productos básicos agrícolas aumentó en 1990-97, con excepción de la yuca, el cacao y el sisal (Anexo, Cuadro 1).

² Véase FAO (2000), *La agricultura hacia el año 2015/30*, Informe técnico provisional.

Cuadro 1. Producción agrícola y alimentaria en los decenios de 1980 y 1990 en los PMA y en los demás países en desarrollo (aumento porcentual medio por año)

	Producción agrícola			
	Total		Per cápita	
	1980-90	1990-99	1980-90	1990-99
	PMA	1,6	2,5	-0,8	-0,1
Todos los países en desarrollo	3,6	3,7	1,5	2,0
	Producción alimentaria			
	Total		Per cápita	
	1980-90	1990-99	1980-90	1990-99
	PMA	1,7	2,5	-0,8	-0,1
Todos los países en desarrollo	3,7	3,9	1,5	2,2

Fuente: Cálculos basados en índices de volumen (FAOSTAT 2000).

Factores y limitaciones determinantes

Aspectos físicos

La mayoría de los PMA dispone de un considerable potencial agrícola no explotado, debido a su dotación de factores de tierra, agua y clima, y a las posibilidades de utilizar sus recursos humanos y de mejorar el empleo, hasta ahora limitado, de métodos modernos de explotación agrícola. Por consiguiente, tienen grandes posibilidades de utilizar de manera más eficaz sus recursos agrícolas y aumentar su productividad agrícola.

Potencialidades y limitaciones de los recursos de tierra y agua

El factor más importante que influye en las potencialidades de producción agrícola de un país es la disponibilidad de tierras de cultivo. La tierra es el recurso previo esencial para la producción agrícola, pecuaria y forestal. De ahí que la posibilidad de ampliar la superficie cultivada sea fundamental para la planificación de la agricultura nacional. La comparación de la superficie susceptible de cultivarse con la utilización efectiva de las tierras y los pronósticos sobre el crecimiento futuro de la población indicará si los países tienen la capacidad física para acrecentar la producción agrícola, ya sea para el consumo interno o para la exportación.

Los países menos adelantados tienen condiciones agroecológicas muy diversas, con una disponibilidad y calidad variables de tierras de cultivo y diferentes condiciones climáticas. Algunos tienen extensas superficies de tierras de cultivo y considerables recursos hídricos, mientras que otros disponen de estos recursos en menor cuantía o carecen prácticamente de ellos. Las perspectivas del desarrollo agrícola dependen necesariamente de estas consideraciones.

Con la finalidad de ordenar a los países según sus potencialidades de producción agrícola, se llevó a cabo una clasificación basada en la disponibilidad y las limitaciones de recursos de tierra, en la que no sólo se tuvieron en cuenta las limitaciones de tierras y aguas, sino también aquellas climáticas y el crecimiento de la población.³ En el Cuadro 2 del Anexo figura una lista de 35 PMA, de los que se dispuso de datos exhaustivos, clasificados con arreglo a la disponibilidad de tierras susceptibles de cultivarse por habitante y al uso efectivo de las tierras por habitante. Las tierras susceptibles de cultivarse comprenden las superficies que pueden ponerse bajo cultivo gracias a la idoneidad de los

³ Una de las consecuencias más evidentes del aumento de la población será la presión que se ejercerá para aumentar las tierras bajo cultivo. Al mismo tiempo, la tierra agrícola disponible se someterá a una explotación más intensiva.

suelos y la disponibilidad de agua (de lluvia o regadío).⁴ Es importante señalar que la mayoría de las veces las tierras susceptibles de cultivarse son tierras de secano y presentan limitaciones como la fragilidad ecológica, la escasa fertilidad, la toxicidad y la elevada incidencia de enfermedades. Estas limitaciones reducen su productividad y exigen gran cantidad de insumos y capacidades de ordenación para poder utilizarlas de manera sostenible. Además, teniendo sobre todo en cuenta la falta de recursos financieros de muchos PMA, se requieren inversiones prohibitivamente cuantiosas para volverlas accesibles o liberarlas de enfermedades. Las proyecciones de la FAO para 2015 indican que la ampliación de la superficie cultivable, así como de la superficie cosechada, debería de ser inferior a la tasa de crecimiento anterior.

El orden general de la clasificación indica a los países con las condiciones más favorables (números bajos de clasificación) o los problemas más graves (números altos de clasificación) en cuanto a potencialidades y limitaciones de recursos físicos. Esta clasificación es indicativa en términos generales de las potencialidades de recursos de tierra de un país. Se pueden distinguir tres tipos de países, a saber: i) los que aún disponen de una extensión relativamente grande de tierras, en los que todavía es posible un crecimiento agrícola extensivo (por ejemplo, la República Democrática del Congo y Mozambique); ii) los que se acercan al límite de explotación de la superficie cultivable efectiva (por ejemplo, Bangladesh y Somalia); y iii) los que han explotado casi toda la superficie cultivable y probablemente no puedan ampliarla más (por ejemplo, Afganistán y el Yemen). Agrupados de esta manera, los países pueden considerarse con un potencial agrícola elevado, medio o bajo. De los 10 países que ocupan los primeros lugares, ocho están localizado en la zona húmeda del África Central. En este grupo parece que existe un potencial productivo aún no explotado.

⁴ La tierras susceptibles de cultivarse a las que se hace referencia en estas páginas son un indicador aproximado: incluyen las tierras que actualmente forman parte de los bosques y marismas protegidos y no disponibles para la agricultura y no tienen en cuenta a las tierras para asentamientos humanos. Por consiguiente, es probable que se haya sobreestimado el potencial de tierras disponibles que figuran en el Cuadro 2 del Anexo, pero de todos modos constituye un buen indicador de las potencialidades de los diferentes países.

De entre los países que ocupan los últimos lugares, es posible distinguir dos grupos completamente opuestos, a saber: i) dos países en que los desiertos y tierras secas representan más del 90 por ciento de la superficie; y ii) cuatro países relativamente húmedos con problemas de terrenos escarpados o de degradación de la tierra.

Otro rasgo observable en los países que ocupan los lugares más bajos es que cinco de ellos, por lo menos, han pasado por importantes conflictos civiles, períodos de inestabilidad política o de guerra en los últimos años. La elevada tasa de crecimiento de la población de estos países probablemente aumente la presión sobre los recursos de tierra, lo que puede alterar los derechos de propiedad tradicionales y, a la postre, la ley y el orden. Entre las innumerables consecuencias de estos cambios, figura la degradación ulterior de la tierra.

Potencialidades de crecimiento de la productividad agrícola y su importancia

En los PMA, la contribución de los aumentos de la productividad al crecimiento económico ha sido limitada o nula. La expansión horizontal, es decir el aumento de las tierras bajo cultivo, sigue siendo la causa principal del crecimiento. Sin embargo, dada la creciente presión sobre los recursos agrícolas, para acelerar el crecimiento agrícola, al menos en los países con pocas posibilidades de ampliar la superficie, se tendrá que aumentar constantemente la productividad con respecto al nivel relativamente bajo que se observa actualmente. Para ello, se deberá hallar una solución eficaz a las principales limitaciones que impiden el aumento de la productividad, como la falta de incentivos favorables, las limitadas inversiones públicas y el deficiente apoyo institucional.

Las pruebas de que se dispone muestran que las posibles mejoras de la productividad son considerables. En lo que se refiere al valor agrícola añadido por trabajador, la productividad aumentó, aunque sólo ligeramente, en 21 de los 31 PMA de los que se dispuso de datos entre 1979-81 y 1995-97 (Anexo, Cuadro 3). Sin embargo, en comparación con otros países en desarrollo, el valor agrícola añadido por trabajador en los

PMA es relativamente bajo, lo que sugiere que hay muchas posibilidades de mejora.

A continuación se presenta una evaluación general de la productividad de cada uno de los principales subsectores agrícolas.

(i) *Cultivos*

El indicador más utilizado de la productividad agrícola es la producción por unidad de tierra (conocido también como rendimiento de cosecha). En general, los rendimientos de cosechas en los PMA son bajos en relación con los de otros países en desarrollo (Anexo, Cuadro 4). Los rendimientos de los productos alimentarios básicos (cereales, raíces y tubérculos y cultivos oleaginosos) no llegan a la mitad del promedio del rendimiento de los países en desarrollo, aunque existen grandes variaciones entre países. Por tanto, cabe suponer que existen posibilidades de lograr aumentos considerables de la productividad.⁵

A diferencia de lo que ocurre en la mayoría de los demás países en desarrollo, el crecimiento de la agricultura de los PMA debe mucho más a la ampliación de la superficie que al aumento de los rendimientos. Por ejemplo, la ampliación de la superficie representó el 77 por ciento del crecimiento de la producción de cereales de los PMA en 1981-89 y el 72 por ciento en 1990-99, mientras que el aumento de los rendimientos no representó más que el 23 por ciento y el 27 por ciento respectivamente de tal producción (Anexo, Cuadro 5). Sin embargo, en el caso del arroz, el maíz y las fibras vegetales, una contribución relativamente elevada y creciente procedió de la mejora de la productividad (rendimientos).

(ii) *Ganadería*

La ganadería es un subsector importante y en expansión, que constituye una fuente no desdeñable de ingresos y nutrición para la

⁵ Aunque las comparaciones de rendimientos debe hacerse en contextos agroecológicos homogéneos, estas comparaciones de promedios dan una buena idea del conjunto de posibilidades

población rural de la mayoría de los PMA. Sigue siendo la principal forma de tracción no humana de que disponen los agricultores de las zonas rurales, y tanto los hombres como las mujeres la utilizan con diferentes propósitos, entre ellos la acumulación.

Los PMA disponen de cuantiosas reservas latentes para el crecimiento del sector ganadero. Si se compara la contribución de los PMA al número total de cabezas de ganado existentes en el mundo con su contribución a la producción cárnica mundial (Anexo, Cuadro 6), se tiene una indicación de los niveles relativos de productividad de los PMA. Aunque el 14 por ciento de los bovinos y el 18 por ciento de las ovejas y cabras existentes en el mundo pertenecían a los PMA en 1997-99, estos países no producían sino alrededor del 4 por ciento de la carne de bovino mundial y el 11 por ciento de la carne de oveja y cabra del mundo.

La producción ganadera de los PMA se basa sobre todo en los métodos de explotación tradicionales. El incremento de la producción depende en gran medida del aumento del número de animales. En la mayoría de los PMA, en los que los niveles medios de productividad siguen siendo inferiores a los del conjunto de los países en desarrollo, prácticamente no hubo ninguna mejora importante de la productividad por animal (Anexo, Cuadro 6). La extrema escasez de capital, la falta de piensos de calidad y la prevalencia generalizada de enfermedades han limitado el sector ganadero de estos países. Para mejorar la productividad se necesita: i) realizar inversiones constantes en la esfera de la investigación y en el fomento de la producción y elaboración de animales y cereales forrajeros; ii) prestar asistencia a los pequeños productores ganaderos de escasos recursos, de modo que puedan integrarse mejor en la comercialización y en la elaboración con fines comerciales de la producción.

(iii) Pesca

Muchos PMA tienen un gran potencial pesquero. Aunque éste todavía no se ha explotado plenamente, los productos pesqueros contribuyen cada vez más al consumo de alimentos de la población y los

ingresos de divisas. Las posibilidades de captura varían mucho de un país a otro. Los países del África noroccidental y suroccidental, el Océano Índico suroccidental (atún) y los lagos del Valle del Rift, por ejemplo, tienen mayores potencialidades para la producción y exportación. Los países ribereños del Océano Atlántico se benefician de condiciones oceánicas especiales (por ejemplo, sistemas de corrientes ascendentes), que contribuyen poderosamente a aumentar la productividad de las aguas marinas, aunque estos sistemas están expuestos a acusadas fluctuaciones debidos al clima. Se estima que las especies demersales de precio elevado han llegado casi al límite posible de explotación, pero que gran parte de las pelágicas de bajo precio están aún poco explotadas. Los países todavía dependen en gran medida de la inversión externa o los acuerdos internacionales de pesca para la explotación de sus recursos marinos.

(iv) *Silvicultura y agrosilvicultura*

Los bosques y los árboles contribuyen indirectamente y de diferentes maneras al desarrollo económico, la seguridad alimentaria y los medios de subsistencia sostenibles, mediante el apoyo a los sistemas agrícolas, el papel que desempeñan en el desarrollo rural y en la conservación de la integridad ambiental, y el ofrecimiento de oportunidades de empleo y generación de ingresos.

Las comunidades rurales, en especial en los PMA, dependen en gran medida de los productos forestales. La leña es la fuente principal de energía en la mayoría de los PMA, habida cuenta de que representa hasta el 90-95 por ciento del consumo interno de energía. Los productos forestales no madereros tienen gran importancia, sobre todo en los hogares y las economías locales. Se estima que un 80 por ciento de la población del mundo en desarrollo utiliza productos forestales no madereros para atender algunas de sus necesidades sanitarias y nutricionales. El consumo de subsistencia o los ingresos de millones de hogares dependen en gran medida de estos productos. La madera y la industria maderera son una importante fuente de ingreso y un componente significativo de la economía nacional de los PMA con extensas cubiertas

forestales, y en uno de estos países representan el 15 por ciento del PIB y el 35 por ciento del total de los ingresos de exportación.

En los PMA, los productos forestales y los servicios relacionados con el medio ambiente proceden casi exclusivamente de los ecosistemas naturales. Sobre tales sistemas se cierne la amenaza de prácticas de explotación insostenibles y otros factores, entre ellos la desacertada expansión horizontal de la producción agrícola. El problema consistirá en definir y fomentar sistemas integrados que garanticen el suministro sostenible, por parte de bosques y árboles, de productos y servicios vitales para los medios de subsistencia de las poblaciones de los PMA.

El análisis antes mencionado demuestra que existe una enorme diferencia entre los niveles de productividad efectivos (de la tierra, la mano de obra o las cabezas de ganado) de los PMA y los niveles que pueden alcanzarse. Esta diferencia puede definirse en tres niveles:

- la productividad media es muy inferior a la que podría lograrse recurriendo a prácticas más idóneas y tecnologías adecuadas al medio específico. Esta diferencia puede colmarse mediante programas de extensión e inversiones infraestructurales;
- todavía es posible lograr nuevas mejoras de productividad mediante más programas de investigación aplicada. Sin embargo, ello supone mucho tiempo y exige un apoyo continuo. La experiencia del maíz en el África subsahariana demuestra que los países africanos son lentos en adquirir la capacidad para elaborar sistemas fiables y rentables para la entrega de los cultivos del laboratorio al campo;⁶
- las diferencias entre la productividad derivada de las innovaciones científicas y de la investigación también son considerables. Para colmar estas diferencias, los programas de investigación aplicadas y adaptativas han de recibir apoyo a través de programas científicos nacionales e internacionales previos a la invención.

⁶ IIPA, "Is there hope for food plenty in Africa?", *News and Views: A 2020 Vision for Food and the Environment*, octubre de 1996.

La mejora de la productividad agrícola depende de la reducción progresiva de cada una de estas diferencias –desde la diferencia en materia de extensión hasta aquella en materia científica, pasando por la relativa a la investigación - a medida que se acrecienta la capacidad del país para adoptar y desarrollar tecnologías mejoradas. En esta fase de desarrollo de los PMA, la reducción de las diferencias en materia de extensión e investigación serán las prioridades inmediatas.

En muchos países en desarrollo (incluidos los PMA), los gobiernos a menudo han intervenido en los mercados de manera inadecuada y han invertido en empresas de producción estatales que con frecuencia han resultado ineficaces. En los últimos decenios, muchos países han emprendido reformas encaminadas a privatizar las empresas estatales de escaso rendimiento y eliminar las juntas de comercialización y otros organismos reguladores. Sin embargo, no siempre se ha apreciado plenamente el papel histórico de estas instituciones y el suministro asociado de estos bienes públicos en la esfera de la agricultura. Las inversiones del sector público en escuelas rurales, desarrollo de mercados de insumos y productos, servicios de extensión agrícola e investigaciones agrícolas aplicadas han sido de vital importancia para el desarrollo de la agricultura en todas las economías del mundo. Una reforma institucional que prescindiera de realizar inversiones en estos bienes públicos no produce crecimiento. El crecimiento no es fruto de políticas pasivas, del tipo “deja que el mercado decida”, que no prevean programas de inversiones públicas fundamentales.

Los hechos observados muestran que el gasto público en las esferas de la extensión y la investigación agrícolas puede dispensar grandes beneficios a los PMA. Un reciente examen general de algunos estudios sobre la rentabilidad de las inversiones en estas esferas, confirmó que las tasas de rentabilidad interna en África (que tiene el mayor número de PMA) compensan con creces la inversión: la rentabilidad media fue del 27 por ciento en el caso de la extensión y del 37 por ciento en el de la investigación (Anexo, Cuadro 7). Por consiguiente, habría que reforzar la capacidad de los servicios de extensión e investigación para que los PMA puedan lograr un nivel elevado de crecimiento productivo, en consonancia

con la experiencia de muchos países en desarrollo. La eficacia de los programas aumenta cuando éstos se complementan con inversiones institucionales en mercados e infraestructura.

A pesar de los grandes beneficios que pueden reportar, en casi todos los PMA los gastos per cápita en las esferas de la investigación y extensión agrícolas son muy bajos, en comparación con los demás países en desarrollo o los países desarrollados. Un reciente estudio de la FAO ha mostrado que en 1989-90 los gastos totales en investigación agrícola en los países del África subsahariana fueron inferiores al 0,6 por ciento del PIB agrícola.⁷

Sostenibilidad de los recursos ambientales y naturales

El hecho de que la extensión e intensificación de la agricultura pueda causar la degradación de los recursos naturales (suelos, agua, vegetación y diversidad biológica) y, por consiguiente, la disminución de la producción agrícola es motivo de creciente preocupación. Sin embargo, la intensificación agrícola de por sí – es decir el aumento de la productividad de la tierra bajo cultivo – no debería representar una amenaza. De hecho, para hacer frente a las necesidades de producción agrícola y reducir la presión que la expansión de la agricultura ejerce sobre las zonas frágiles y marginales, se necesita una intensificación agrícola dirigida de manera adecuada. La causa más grave de la degradación del medio ambiente no es la intensificación agrícola, sino la falta de prácticas de ordenación idóneas y de acceso a tecnologías e insumos apropiados para la agricultura.

La sostenibilidad del medio ambiente y los recursos naturales en los PMA se vincula a varios factores, como la globalización, las desigualdades en el proceso de desarrollo, la falta de acceso a la ciencia y la tecnología, la limitación de medios financieros de producción y la desarticulación de las instituciones y los sistemas de producción

⁷ FAO, Roma (1995), *The National Agricultural Research Systems of West and Central Africa*.

tradicionales. Además, en muchos de estos países la agricultura todavía funciona como un sector aislado. El aumento de la presión sobre los recursos naturales, la invasión de tierras marginales, la migración hacia las ciudades o los países más desarrollados, los tugurios urbanos, la desintegración social y la pobreza a menudo son la consecuencia de la falta de servicios y oportunidades de empleo en las zonas rurales de los PMA.

El crecimiento demográfico y las prácticas de ordenación insostenibles crean presiones sobre el ecosistema y ponen en peligro el equilibrio ecológico. Los últimos cinco decenios de sobreexplotación en muchos PMA han reducido las reservas de capital natural en muchas regiones y han limitado la agricultura y los medios de subsistencia para el crecimiento futuro. Se necesita revitalizar los conocimientos indígenas y realizar más investigaciones sobre métodos de producción que preserven los recursos naturales y el medio ambiente. Aún más importante, se debe prestar mayor atención a la participación local en los procesos de toma de decisiones para mejorar la interacción de las personas y los grupos sociales con el ecosistema natural. Se debe disponer de recursos financieros y de otros tipos de asistencia para ayudar a los PMA a adoptar y adquirir tecnologías apropiadas. Es menester que las partes interesadas promuevan y apliquen conjuntamente programas, que incluyan un diagnóstico a nivel nacional, regional y local, para las zonas y poblaciones más expuestas a la degradación de los recursos naturales, y con consecuencias para sus medios de subsistencia. Lamentablemente, los programas de desarrollo a menudo dejan de lado a estas zonas, dada la complejidad que supone rehabilitarlas y las dificultades para justificar una intervención con argumentos puramente económicos. La selección de insumos adecuados también debe basarse en soluciones que combinen conocimientos tradicionales y técnicas modernas y ayuden a los agricultores a invertir en el mantenimiento de los activos de la tierra.

La incorporación de las consideraciones ambientales en la planificación del desarrollo debe considerarse un elemento indispensable de la estrategia de desarrollo de los PMA. No sólo constituye un medio de protección de las tierras frágiles con miras a la futura producción agrícola,

sino también un mecanismo, sobre todo para los PMA localizados en zonas de tierras secas, para mantener un importante capital de diversidad biológica y contribuir a hallar soluciones a algunas de las cuestiones relativas al cambio mundial. De ahí que probablemente se requiera un análisis de cada lugar por separado, dado que es posible que la interacción entre las políticas que promueven una respuesta de la oferta y el modo en que se plasme esta respuesta (y por tanto las repercusiones ambientales) sea ambigua.

En suma, parece que muchos de los PMA disponen de una base relativamente abundante de recursos agrícolas y naturales que puede ofrecerles ventajas comparativas para una variedad de productos agrícolas. Se pueden fomentar tales productos para aprovechar las oportunidades de los mercados internacionales y, de este modo, generar un crecimiento de base amplia de toda la economía. Existen grandes oportunidades para la intensificación y el aumento de la productividad agrícola. En las siguientes tres subsecciones se examinan los desafíos y limitaciones internos y externos que han impedido aprovechar plenamente estas potencialidades y se destacan las medidas de política para explotarlas de manera eficaz y sostenible.

Aspectos relativos al desarrollo humano

El aprovechamiento del potencial de recursos humanos exige examinar los papeles y necesidades de los agricultores (tanto hombres como mujeres) y de otros miembros del hogar que pueden cumplir diversas funciones y tener diferentes necesidades de educación, salud, nutrición, y conocimientos técnicos. Un rasgo distintivo de los PMA es su bajo nivel de desarrollo humano (calculado mediante una combinación de índices de esperanza de vida, niveles de instrucción y niveles de vida).⁸

⁸ Véase PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano de 2000* (Nueva York: Oxford University Press para el PNUD), 2000.

Educación, capacitación y extensión

La educación es el principal pilar del desarrollo humano y un importante factor del desarrollo agrícola. Las investigaciones revelan que la alfabetización y la instrucción primaria, la capacitación en conocimientos básicos y los servicios de extensión tienen efectos inmediatos y positivos en la productividad de los agricultores. Por término medio, un agricultor con cuarto año de instrucción primaria es 8,7 por ciento más productivo que uno sin instrucción. Además, cuanto mejor sea la instrucción, más posibilidades tendrá de ganar dinero gracias al empleo de nuevas tecnologías y menos tiempo le llevará adaptarse al progreso tecnológico. Los efectos son benéficos para toda la población; más específicamente, aumentan la capacidad de la población rural.

La calidad de la educación y la capacitación en los PMA no es buena, y la capacidad institucional para introducir reformas y mejoras en la educación y capacitación para la agricultura y el desarrollo rural es insuficiente. Como consecuencia, los PMA tienen un número elevado de analfabetos y de niños que no asisten a la escuela, y este problema afecta de manera más grave a la población rural.

Población y salud

Desde el punto de vista demográfico, los PMA adolecen de una peligrosa combinación de problemas demográficos, de salud y desarrollo que constituyen una amenaza de enormes proporciones para la población, sus gobiernos y la comunidad internacional.

Las proyecciones actuales indican que estos países seguirán teniendo tasas elevadas de crecimiento demográfico, aunque éstas podrían disminuir debido a la epidemia del SIDA, en el caso en que no se le contenga. Evidentemente, los aumentos previstos en el número total de habitantes tendrán importantes repercusiones en las necesidades

alimentarias. Por ejemplo, un reciente estudio de la FAO⁹ indica que para mantener o mejorar ligeramente la actual disponibilidad de alimentos per cápita antes de finales de 2050, los suministros alimentarios tendrán casi que cuadruplicarse en algunos PMA.

Existen otros factores demográficos que probablemente influyan directamente en la agricultura y la seguridad alimentaria de los PMA. En particular, la difusión cada vez más rápida del VIH y el SIDA en las zonas rurales plantea un problema muy grave. La pandemia es única en comparación con otras enfermedades, en cuanto afecta a los grupos de personas que se hallan en la edad más productiva: las comprendidas entre los 15 y 50 años. De este modo, tiene efectos cuantitativos y cualitativos directos en la mano de obra agrícola, pues reduce en gran medida el tamaño y la productividad de la fuerza laboral agrícola, modifica la división del trabajo, y determina una pérdida de conocimientos prácticos importantes para la explotación, comercialización y ordenación de los recursos.¹⁰

La pandemia también afecta directamente a los mercados de productos agropecuarios al alterar el tamaño y la composición de la población que hay que alimentar, y limita la demanda efectiva de alimentos. En los últimos años se ha considerado que el VIH/SIDA, además de ser un grave problema sanitario, constituye una cuestión socioeconómica de suma importancia. Sus repercusiones también se relacionan con el hecho de que constituye un punto de acceso para otras enfermedades, como la tuberculosis y el paludismo. El aumento de los niveles de morbilidad y mortalidad empobrece a los hogares afectados y al sector rural en general. Esta situación probablemente dé lugar a una disminución de la producción agrícola y agrave las escaseces alimentarias y las deficiencias nutricionales a largo plazo.

⁹ Collomb, P. (1999): *Une voie étroite pour la sécurité alimentaire d'ici à 2050*. FAO, Roma, y Economica Paris.

¹⁰ D. Topouzis y J. Du Guerny, *Sustainable agricultural/rural development and vulnerability to the AIDS epidemic*, publicación conjunta FAO/ONUSIDA, 1999.

El papel de las mujeres rurales en el desarrollo agrícola

Las mujeres rurales desempeñan un papel importante en la producción de cultivos básicos, la cría de pollos y animales pequeños (ovejas, cabras, conejos y cobayos), y el suministro de mano de obra para las actividades posteriores a la cosecha. En los PMA, cumplen un papel particularmente destacado. Las guerras, la creciente migración del campo a la ciudad de hombres en búsqueda de trabajo remunerado, junto con el incremento de la mortalidad atribuido al VIH/SIDA, han determinado un aumento del número de hogares encabezados por mujeres en el mundo en desarrollo. Esta creciente participación femenina en la agricultura ha colocado una considerable carga en la capacidad de las mujeres de producir, suministrar y preparar alimentos ante los ya considerables obstáculos.

Estudios de la FAO demuestran que en la mayoría de los países en desarrollo las mujeres, si bien constituyen el pilar del sector agropecuario, de la mano de obra agrícola y de los sistemas alimentarios (y de la subsistencia diaria de las familias), son las últimas en recibir los beneficios de los procesos de crecimiento y desarrollo económicos imperantes, y en algunos casos han sido afectadas negativamente por ellos. Los prejuicios sexistas y la insensibilidad a las diferencias de trato por razón de sexo persisten: los encargados de la formulación de políticas, los planificadores del desarrollo y los proveedores de servicios agrícolas siguen considerando a los agricultores como si todos fueran ‘hombres’. Por consiguiente, a las mujeres les resulta más difícil que a los hombres tener acceso a recursos valiosos como la tierra, el crédito y los insumos agrícolas, la tecnología, los servicios de extensión, la capacitación y otros servicios que aumenten su capacidad productiva.

En general, los planificadores del desarrollo desconocen casi completamente la contribución de las mujeres a la agricultura y no prestan atención a sus necesidades específicas. Sin embargo, para lograr el objetivo de promover el desarrollo agrícola y rural, se necesita aprovechar plenamente las potencialidades de la mujer en la agricultura.

Información y comunicaciones

La información y las comunicaciones también son esenciales para el desarrollo agrícola y rural sostenible. Las inversiones en sistemas rurales de información pueden mejorar los niveles de conocimientos y la capacidad de gestión de los agricultores. Para elevar el nivel de toma de conciencia, obtener información, compartir experiencias, cambiar actitudes y fortalecer los conocimientos técnicos se requieren procesos de comunicación y aprendizaje. En muchos países en desarrollo, si bien las tecnologías basadas en Internet se difunden rápidamente, todavía existe una grave carencia de infraestructura básica de telecomunicaciones. De hecho, la disparidad de acceso a la información entre ricos y pobres es muy grande.

Políticas e instituciones

En esta subsección se indican las principales medidas de política e institucionales que han facilitado o limitado el desarrollo agrícola de los PMA, con una insistencia en aquéllas que han impedido que los agricultores aumentaran su productividad o su producción.

Marco de políticas macroeconómicas

En el pasado, los gobiernos de los PMA solían desempeñar muchas de las funciones vinculadas a la agricultura, a saber: financiación de una variedad de producción, servicios de comercialización y distribución, reglamentación y, a veces, intervención directa en la producción. Además, cabe destacar que el efecto general de las políticas gubernamentales no favorecían al sector agrícola. El paradigma de desarrollo imperante hacía hincapié en la importancia de la extracción del excedente agrícola en favor de otros sectores. Las políticas macroeconómicas, en especial las políticas de tipos de cambio, discriminaban en contra de los bienes comerciables, mientras que las políticas comerciales, al favorecer a los bienes comerciables no agrícolas, “inclinaban” la relación de intercambio dentro del sector de bienes

comerciables en contra de la agricultura. Aún más importante, el sesgo basado en los precios en contra del sector agrícola no era compensado por otras formas de transferencia en favor de las zonas rurales.

Desde comienzos del decenio de 1980, la mayoría de los PMA, a semejanza de lo ocurrido en muchos otros países en desarrollo, ha emprendido una serie de reformas encaminadas a hacer frente a los desequilibrios macroeconómicos y rectificar los incentivos de precios intersectoriales e intrasectoriales distorsionados. En lo macroeconómico, y en el contexto de los programas de estabilización, un cambio importante fue la adopción de un sistema de cambio que reflejara mejor la escasez de divisas y de una política monetaria y fiscal favorable a la estabilidad macroeconómica. De este modo, se hizo frente a una causa importante del sesgo en contra de la agricultura, pero no se la eliminó del todo necesariamente. Además, los adelantos hacia la reforma macroeconómica no han sido uniformes en todos los países. A nivel sectorial, se han adoptado medidas para eliminar los obstáculos que alteran el funcionamiento de los mercados, y se ha avanzado hacia la privatización de las actividades de elaboración, comercialización y distribución.

La diversidad de contenidos y modos de aplicación de los “paquetes” de reforma ha hecho imposible emprender una evaluación general de sus repercusiones en la agricultura (por ejemplo, comparar el crecimiento de la agricultura antes y después del ajuste, o los países que han aplicado el ajuste con aquéllos que no lo hicieron). No obstante, con respecto a las políticas macroeconómicas, cabe observar que en varios PMA, que experimentaron un crecimiento agrícola sostenido, las políticas macroeconómicas dieron lugar a tipos de cambio cada vez más competitivos y a tasas de interés más ajustadas a la realidad.¹¹ Una macroeconomía estable, gracias al fomento de la confianza de los inversores, constituye un rasgo distintivo de una situación de crecimiento general, la que a su vez determina una expansión del mercado interno de

¹¹ Dorward A. y Morrison J. (2000), “The Agricultural Development Experience of the Past 30 years: Lessons por LDCs”, documento de antecedentes preparado por la FAO.

productos agrícolas. Los tipos de cambio competitivos promueven las exportaciones agrícolas.

En cuanto a las políticas sectoriales, los limitados datos comparados de que se disponen sobre las repercusiones de la reforma de las políticas sectoriales en la agricultura de varios países, han mostrado que la mejora de la estructura de incentivos de precios para los agricultores, si bien es importante, no hace frente a todas las limitaciones que impiden que la agricultura realice sus potencialidades productivas. De hecho, el examen de varias experiencias positivas de crecimiento agrícola sostenido muestra que, en determinados períodos, la producción aumentó a pesar de que la estructura de incentivos de precios no era favorable a la agricultura.¹² La principal diferencia entre estas experiencias positivas y otras, en que la discriminación de precios en contra de la agricultura provocó el estancamiento del sector, consiste en que los gobiernos (y donantes), no obstante las distorsiones de precios, se habían empeñado en construir una infraestructura rural y promover la investigación agrícola y otros servicios públicos, lo que compensaba con creces las pérdidas causadas por los incentivos de precios distorsionados.

Por consiguiente, la principal lección que se extrae de las experiencias de los países consiste en que para que se cumpla el crecimiento agrícola se necesita contar con la presencia de varios factores que hagan frente a la ‘desventaja’ del sector rural en cuanto a infraestructura, servicios sociales, tecnología, infraestructura de comercialización, y disponibilidad estacional de créditos, junto con la creación de un entorno institucional adecuado. No existe una única solución normativa que se adecue a la diversidad del sector agrícola de los PMA. Aunque la mejora de la productividad es un requisito esencial en todos los casos, la índole del aumento de la productividad que se tiene en vista determinará la combinación de políticas apropiada. Por ejemplo, en los países en los que se procura aumentar la productividad concentrándose en productos con una mayor elasticidad-ingreso de la demanda (como

¹² Mellor J. (2000), “Agricultural Development: So many Successes, Such Excellent Results”, documento de antecedentes preparado por la FAO.

frutas y hortalizas) y mediante la mejora del acceso a mercados dinámicos (tanto internos como externos), un entorno institucional adecuado, información sobre mercados y asistencia para cumplir con los requisitos de salud e higiene serán algunos de los posibles elementos de política.

Además, la multiplicidad de vínculos que unen a la agricultura con el más amplio sector rural y las actividades rurales no agrícolas indica que las políticas agrícolas no deben confinarse dentro de los estrechos límites del sector agrícola estrictamente definido, sino que han de tener en cuenta también las repercusiones de las políticas en el espacio rural, en el que la agricultura (en especial en los PMA) es la actividad central (véase más abajo la sección “Vínculos entre el crecimiento agrícola, el desarrollo rural y la mitigación de la pobreza”).

En varios países las reformas se han aplicado sin una determinación de secuencias adecuada que garantizara su eficacia. Al diseñar las políticas y programas, los gobiernos a menudo se han concentrado en los tipos de cambio, la liberalización de los precios internos y la privatización de las empresas públicas, restando importancia a otras políticas y factores que afectan a la agricultura, como la concomitante mejora de la infraestructura, la tecnología y los servicios de comercialización. Así, la deficiencia del diseño y de la determinación de secuencias de las reformas, y la inestabilidad del entorno normativo, han sido las causas principales de las dificultades con que han tropezado los programas de reforma en muchos PMA.

Instituciones, infraestructura y servicios de apoyo para el desarrollo agrícola y rural

(i) *Mercados*

La mayoría de los PMA tiene una infraestructura rural rudimentaria, en la que a menudo la agricultura de subsistencia predomina entre las actividades agrícolas. Las dificultades o la falta de acceso a los mercados es una característica compartida por la mayoría de estos países. Incluso cuando existen mercados rurales, éstos son notablemente

imperfectos, y cuando no existen, los agricultores tienen dificultades para vender sus productos y garantizar la seguridad alimentaria de sus familias. Por consiguiente, con frecuencia el desarrollo de estos mercados rurales es un requisito inicial. Las dificultades a las que se ha hecho referencia en relación con el funcionamiento de los mercados de productos básicos son la lejanía de los productores con respecto a los mercados, la mala calidad de los productos, los altos costos de transporte (debido a los elevados precios de la energía y el carácter rudimentario de la infraestructura), la falta de competencia entre comerciantes y la mala organización de los productores, la falta de información sobre las condiciones de los mercados, la falta de reglas claras de mercado y su deficiente aplicación, y las acusadas fluctuaciones de precios durante el año.

(ii) *Servicios financieros rurales*

En las zonas rurales, los servicios financieros a menudo están muy poco desarrollados. La canalización de créditos a interés reducido por conducto de los bancos estatales de fomento agrario se caracterizó por las bajas tasas de reembolso, la deficiente orientación y la reducida eficacia en el manejo y gestión de los créditos, por lo que la cobertura y sostenibilidad fueron limitadas. A menudo, los créditos subvencionados se han empleado de manera incorrecta y se han destinado a la introducción de paquetes tecnológicos que no se adaptaban a los sistemas de explotación agrícola locales y que carecían de una demanda real. La deficiente evaluación de las posibilidades de comercialización y de la rentabilidad, y la limitada capacidad de reembolso por parte de los prestatarios, a menudo explican los numerosos casos de incumplimiento del reembolso de los préstamos, que las periódicas exoneraciones del pago de la deuda preconizadas por presión política reforzaron.

En cambio, los bancos comerciales privados exigen tipos de interés elevados, especialmente a los pequeños agricultores de las regiones con baja densidad demográfica. Este costo ya elevado para la obtención de créditos aumenta aún más debido a la inestabilidad del entorno macroeconómico que, entre otras cosas, trae consigo elevadas tasas anuales de inflación. Además, el escaso desarrollo de la infraestructura

rural y los sistemas de comunicación, la ineficacia de los servicios de extensión y las inadecuadas políticas macroeconómicas y sectoriales aumentan los costos de los insumos y de comercialización, y por tanto reducen en mayor medida la rentabilidad de la agricultura. Los vínculos entre los agricultores y los comerciantes y otros arreglos con empresas de la cadena agroindustrial, como la agricultura de contrato, pueden contribuir a superar muchas de estas limitaciones.

Las experiencias con las instituciones de microfinanciación destacan la importancia decisiva de la orientación del cliente en la prestación de servicios financieros y la aplicación de tasas de interés comerciales que cubran todos los costos del préstamo. Al parecer, las personas pobres prefieren disponer de una financiación segura y oportuna de créditos, incluso a costos más elevados, que de un suministro extemporáneo y burocrático de créditos subvencionados vinculados a determinados usos.

Sin embargo, la índole específica de la agricultura, como la demanda estacional de créditos para cultivos anuales y los elevados riesgos, reducen la importancia de las instituciones de microfinanciación actuales y de sus métodos de concesión de préstamo en la financiación de las necesidades de inversión estacional y en la finca de los pequeños agricultores.

(iii) Disponibilidad de insumos agrícolas

La información reunida a través de los proyectos del Programa especial para la seguridad alimentaria (PESA) de la FAO en 22 países de bajos ingresos y con déficit de alimentos (PBIDA) muestra que un problema muy importante a que hacen frente los agricultores es la imposibilidad de conseguir fertilizantes y productos agroquímicos, y a menudo piensos, en el momento oportuno o en las cantidades requeridas. Esta limitación se vincula en gran parte con la falta de crédito, las dificultades para conseguir divisas, el carácter estacional de las necesidades de insumos agrícolas, la dispersión espacial de los agricultores, la deficiente infraestructura de transporte y, a veces, la

ineficacia en materia de comercialización y gestión de las empresas estatales encargadas del suministro y la comercialización de insumos por un solo canal.

Además, según algunas informaciones, tampoco disponen de cantidades suficientes de semillas de calidad, en especial en el África y Asia. El sistema no estructurado de suministro de semillas es la principal fuente de semillas o material de plantación para los agricultores de escasos recursos de las zonas marginales, y ha demostrado que funciona mejor ante una situación de catástrofe que el sector estructurado. No obstante ello, los encargados de la formulación de políticas lamentablemente han prestado muy poca atención y apoyo financiero al sector no estructurado de suministro de semillas, para perjuicio de los pequeños agricultores. Por consiguiente, si no se refuerzan los sistemas de suministros de semillas en los países en desarrollo, las posibilidades de realizar transferencias de tecnologías para mejorar la productividad agrícola y, por tanto, los medios de subsistencia y el bienestar de los hogares pobres y vulnerables en las comunidades rurales serán muy escasas o nulas. En algunos países, se ha manifestado inquietud por el hecho de que la base genética de algunos cereales se ha reducido demasiado, en especial porque a las variedades locales se les ha atribuido menos importancia o se las ha eliminado. En algunos casos, también se ha informado de la falta de razas mejoradas de animales y la insuficiencia de instalaciones para el tratamiento del ganado.

Otra limitación institucional es el uso y distribución ineficaces del agua, que suele imputarse a la mala gestión de los sistemas de riego y a los inadecuados arreglos para el reparto del agua, que dan lugar a una distribución desigual y extemporánea de este recurso entre los agricultores. En muchos PMA, la gestión de los sistemas de riego y la distribución del agua está bajo el control público. Las asociaciones de agricultores muy pocas veces participan en el diseño de los sistemas de distribución y en el mantenimiento de la red, o son demasiado débiles para contribuir a dicha tarea. Las necesidades de agua de los agricultores deben examinarse teniendo en cuenta tanto las exigencias de los hogares como las de la producción para la exportación, dado que la utilización que se

haga de este recurso influye en la calidad de la vida de los hombres y las mujeres y de sus comunidades.

(iv) *Investigación y extensión agrícolas*

En la mayoría de los PMA, la capacidad institucional en materia de investigación y extensión es insuficiente. Como consecuencia, la tecnología disponible no está suficientemente adaptada a las condiciones locales y los resultados de la investigación no proponen una variedad de soluciones tecnológicas adaptadas a la diversidad de las condiciones socioeconómicas y agroecológicas existentes en el país, como las diferentes necesidades técnicas de los agricultores de sexo masculino y femenino. A menudo se menciona la falta de opciones tecnológicas como una limitación para el fomento del riego (por ejemplo, diferentes modelos de bombas para el riego que respondan a las necesidades de diferentes usuarios). Cuando se dispone de tecnología desarrollada por la investigación, varias dificultades obstaculizan su difusión, como el deficiente funcionamiento de los servicios de extensión y capacitación que no están necesariamente orientados hacia los usuarios adecuados.

A menudo, la deficiencia de los servicios de extensión y capacitación y la consiguiente falta de conocimientos tecnológicos de los agricultores se consideran los principales factores que explican la escasa adopción de tecnologías mejoradas. Esta limitación podría superarse mediante el mejoramiento del acceso de los agricultores a los conocimientos. Por ejemplo, se puede conseguir valiosa información en algunos de los materiales de extensión de las páginas Web Ecoport de la FAO.

(v) *Factores sociales y culturales*

El desarrollo y adopción de tecnologías de alto nivel de producción también ha tropezado con varias limitaciones sociales y culturales, entre ellas:

- la inseguridad de la **tenencia de la tierra** y la **fragmentación de las explotaciones agrícolas** en algunos PMA, sobre todo en el África, en especial en lo que se refiere a las mujeres, cuyo acceso a la tierra puede ser nulo o muy reducido, según las costumbres o las leyes oficiales que regulan las prácticas de tenencia de tierras;
- el bajo nivel de **instrucción**, que es un obstáculo para el aumento de la capacidad tecnológica de los agricultores con respecto a sus bajos niveles actuales, y para la adopción de nuevas tecnologías. La educación de niños, niñas y mujeres adultas es a menudo insuficiente. Esta limitación se considera particularmente grave en el caso de las mujeres. Por ejemplo, la carencia de conocimientos contables dificulta aún más la apreciación de las ventajas de las tecnologías mejoradas por parte de las mujeres;
- la **hostilidad a los riesgos** por parte de los agricultores, que por lo general se ha subestimado, en especial cuando no han participado en el proceso de toma de decisiones para la promoción y utilización de nuevos productos. A veces, los agricultores han obstaculizado la adopción de nuevas tecnologías y prácticas de ordenación, especialmente cuando sus medios de subsistencia tradicionales y las tradiciones locales asociadas han resultado amenazadas. Por ejemplo, la gran variabilidad de rendimiento de algunas variedades mejoradas ha sido un obstáculo para que los agricultores pobres cercanos al nivel de subsistencia las adoptaran. Es indispensable que los agricultores, tanto de sexo masculino como femenino, participen en todo el proceso de obtención de nuevas variedades de alto rendimiento y las tecnologías conexas, para garantizar un mayor grado de aceptación y adopción por parte de aquéllos que tienen más posibilidades de beneficiarse;
- dado que el nivel de instrucción influye directamente en los conocimientos, capacidades, actitudes y comportamiento de los agricultores, el escaso nivel de instrucción en los PMA explica la gran dificultad que supone cambiar las **actitudes y el comportamiento** de los agricultores para hacer frente a las nuevas reformas de política. Las reformas aplicadas a partir de comienzos del decenio de 1980 han modificado radicalmente el entorno en que se desenvuelven los productores. Mientras que antes de las reformas de política eran

participantes relativamente pasivos, ahora tienen que tomar iniciativas y organizarse.

Actividades posteriores a la producción

La carencia de buenas **carreteras** e **instalaciones de almacenamiento** se ha señalado como una limitación muy importante en muchos PMA, que a veces impide la venta de la cosecha. La incapacidad de la infraestructura de transporte de algunos PMA para trasladar los cereales comestibles de las zonas excedentarias a las deficitarias durante los períodos de sequía localizada, ilustra la gravedad de los estrangulamientos del transporte y la segmentación del mercado de productos agrícolas. Las inadecuadas instalaciones de comunicaciones tienden a limitar las posibilidades de acceso de muchos agricultores a los mercados y la información sobre los mercados, además de hacer más difícil y costoso el acceso a los insumos y reducir las ganancias. La ausencia de instalaciones de almacenamiento aumenta las fluctuaciones estacionales en los mercados y el nivel de pérdidas posteriores a la cosecha, que en algunos casos pueden llegar hasta el 30 por ciento de la producción total.

Normas sobre la inocuidad y la calidad de los alimentos

Garantizar la inocuidad y la calidad de los alimentos en los países en desarrollo es sumamente importante, no sólo en lo que se refiere a la salud pública, sino también para mejorar la competitividad de sus productos alimentarios en el mercado internacional. Los sistemas e instituciones de control de estos países adolecen de varias deficiencias que les impiden garantizar eficazmente la protección del consumidor y aprovechar el régimen comercial posterior a la Ronda Uruguay. Estas deficiencias atañen a todos los elementos básicos de un sistema de control alimentario nacional, es decir, la legislación y la inspección alimentarias, la garantía de calidad en la producción y las capacidades de efectuar pruebas (humanas y físicas) para controlar la calidad e inocuidad del suministro alimentario.

Para aumentar la capacidad de los países en desarrollo de cumplir los requisitos establecidos en los acuerdos pertinentes de la OMC, y de este modo garantizar la protección del consumidor y promover el libre comercio, tanto interna como externamente, se han de adoptar las siguientes medidas:

- crear capacidad para hacer efectivo el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF) y el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) y cumplir otros nuevos requisitos y normas internacionales;
- fomentar las capacidades nacionales en materia de evaluación de riesgos, formulación de políticas y reglamentos nacionales para la exportación, y desarrollo alimentario y agroindustrial;
- promover la cooperación regional y mejorar la coherencia de las políticas comerciales y de las normas y reglamentos nacionales;
- elaborar normas y reglamentos nacionales en materia de inocuidad de los alimentos que no distorsionen el comercio internacional;
- aumentar la participación de los países en desarrollo en los órganos normativos internacionales;
- recopilar información pertinente para la creación de capacidad nacional y la formulación de políticas;
- mejorar la posición de negociación en las negociaciones comerciales internacionales;

Inversiones en la agricultura

Los países menos adelantados hacen frente a un déficit de recursos internos para generar las inversiones necesarias al logro de sus objetivos de desarrollo agrícola, incluida la meta de reducir el número de personas desnutridas para 2015. La idea de la inversión para aumentar la capacidad productiva de la agricultura no sólo se refiere a los activos físicos, sino también a la divulgación de la ciencia y la tecnología, el fortalecimiento del capital humano y el fortalecimiento del capital social. Crear un ambiente favorable a la inversión para elevar los niveles de productividad e introducir los cambios estructurales necesarios es un importante desafío de política.

En muchos PMA, la mayor parte del gasto público en la agricultura asume la forma de subvenciones, y deja pocos fondos públicos para la creación de nuevos activos, el mantenimiento u otros gastos que producen crecimiento. Como consecuencia, muchos servicios de apoyo a la agricultura no funcionan casi nunca, los caminos rurales son intransitables durante la mayor parte del año, la maquinaria agrícola permanece en gran parte inexplorada, y los sistemas de riego, paralizados.

Hace poco se hizo notar que muchos PMA habían adoptado políticas para liberalizar los mercados de productos agrícolas, reducir las distorsiones de precios y acrecentar la participación de los agentes privados en la actividad económica. Estas medidas, aunque son imprescindibles, no siempre bastan para promover las inversiones necesarias que aseguren aumentos de producción sostenidos. La mejora de los incentivos a la inversión también exigen políticas que mejoren el acceso a los mercados, garanticen la divulgación de la información, establezcan normas y ofrezca un marco jurídico y normativo adecuado. A un nivel más general, todos concuerdan en que también se necesita estabilidad política y la vigencia de un marco institucional bien definido. Además, las inversiones públicas y privadas deben complementarse para sostener el crecimiento agrícola, y los gobiernos han de invertir en sectores que tengan un importante componente de bien público, como la investigación, la extensión y la infraestructura, y que por tanto comprendan especialmente los caminos, la educación y las normas.

Para las actividades primordiales de la agricultura, el almacenamiento y elaboración (con exclusión de las infraestructuras y servicios conexos anteriores y posteriores a la producción), las proyecciones de la FAO cifran las necesidades medias anuales brutas de inversión de los países del África subsahariana hasta 2010 en 11 100 millones de dólares EE.UU., en un escenario en condiciones normales.¹³ Sin embargo, para lograr la meta de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de reducir a la mitad el número de personas desnutridas, se

¹³ Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de la FAO, *Inversión en la agricultura para la seguridad alimentaria: situación y necesidades de recursos para alcanzar los objetivos de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación*, CSA: 99/inf.7, junio de 1999.

necesitarán nuevas inversiones, por un valor de 3.600 millones de dólares EE.UU. aproximadamente, para garantizar el aumento necesario de la producción interna.

La infraestructura rural (por ejemplo, riego y carreteras) de los PMA es bastante mala, en especial en el África subsahariana. Se necesitan cuantiosas inversiones en obras de infraestructura rural en la esfera de las comunicaciones, en el mejoramiento y modernización del riego, en la mejora del aprovechamiento de las lluvias mediante métodos simples y mejorados de recogida y utilización del agua, en la ordenación y mejora de las tierras, en la educación, en la extensión e investigación, y en los servicios sanitarios. Los resultados de la investigación y las prácticas más idóneas, aunque todavía no aplicados en gran escala, pueden adoptarse para las zonas del África subsahariana con grandes potencialidades. Se necesitan realizar investigaciones para elaborar sistemas de explotación agrícola para los pequeños agricultores de escasos recursos, que constituyen la mayoría en la mayor parte de los PMA. Estos nuevos sistemas de explotación agrícola han de ser sostenibles en relación con las elevadas densidades demográficas y capaces de intensificar la producción de las tierras existentes.

Aunque las necesidades de inversión son enormes, la eliminación progresiva de las limitaciones tiene una importancia decisiva. Las experiencias nacionales han mostrado que cuando el aumento de la producción asociado a una reforma o cambio de las condiciones ha llegado a un período de estancamiento, se ha tenido que emprender una nueva reforma o una serie de reformas para liberar otras potencialidades. El crecimiento sostenido se ha logrado sólo cuando se han reducido las nuevas limitaciones mediante otras reformas.

Cabe suponer que la mayor parte de las inversiones necesarias proceda del sector privado y que, por tanto, tales inversiones dependan fundamentalmente de la existencia de un ambiente propicio en los planos nacional e internacional. A este respecto, la inversión pública, fundamentalmente en las esferas de la investigación y la infraestructura,

además de complementar la inversión privada, es una condición previa indispensable y un agente catalizador para ella.

Cuestiones relativas a la demanda

Tendencias del consumo

El consumo interno (humano y de otro tipo) de productos agrícolas en los PMA varía considerablemente entre productos alimentarios y no alimentarios. Los productos no alimentarios, como las materias primas y las bebidas tropicales, se producen básicamente para la exportación. Lo poco que queda para el mercado interno se destina fundamentalmente a las industrias nacionales de elaboración, las cuales, a su vez, exportan la mayor parte de su producción. En cambio, el consumo interno de productos alimentarios representa un porcentaje considerable y cada vez mayor de la producción. El consumo de alimentos básicos en los PMA aumentó en un 2,3 por ciento anual en el período 1990-97 (Anexo, Cuadro 1), es decir inferior al crecimiento de la población, estimado en 2,6 por ciento. El consumo de cereales cubierto por la producción interna disminuyó, pasando de 96 por ciento en 1970-80 a 85 por ciento en 1990-98.

Para muchos productos básicos, la producción no ha tenido el mismo ritmo de crecimiento que la demanda, y tal vez no lo tenga nunca. Por ejemplo, en el decenio de 1960, los PMA eran exportadores netos de arroz (2,4 millones de toneladas), pero a mediados del decenio de 1990 importaban 3,5 millones de toneladas, cifra que se prevé que aumentará a más de 7,5 millones de toneladas en el 2015. Del mismo modo, las importaciones netas de trigo aumentaron, pasando de 1,1 millones de toneladas en 1961-63 a 6,1 millones de toneladas en 1995-97 y, según las proyecciones, alcanzarán los 15 millones de toneladas en el 2015. También las importaciones netas de yuca y plátano, los principales alimentos básicos de muchos PMA africanos, aumentaron en el decenio de 1990.

En suma, la evolución de la producción, el consumo y el comercio demuestra ampliamente la creciente dependencia de los PMA de las importaciones de alimentos. Los pronósticos de la FAO para 2015 indican que esta dependencia seguirá creciendo. En el caso en que no sea posible asegurar las importaciones comerciales necesarias o que la ayuda alimentaria no pueda compensar el déficit, el consumo alimentario per cápita disminuirá inevitablemente.

Factores y limitaciones determinantes

Tres factores determinan el crecimiento de la demanda, a saber: la población, el ingreso per cápita y la elasticidad-ingreso de la demanda. En el conjunto de los PMA, el PIB real per cápita se ha mantenido estable durante los dos últimos decenios. Entre 1989-91 y 1995-97, no aumentó más que en 20 de los 40 PMA de los que se dispuso de datos comparables. De esto se infiere que el aumento del consumo de cereales en la mayoría de los PMA en 1990-98 se debió principalmente al crecimiento de la población. Las tasas de crecimiento demográfico de dichos países se hallan entre las más elevadas del mundo. En el conjunto de los PMA, estas tasas aumentaron a un ritmo anual de 2,5 por ciento en 1980-90 y de 2,6 en 1990-96, y se prevé que seguirán manteniéndose en un nivel elevado (2,3 por ciento) en el período 2000-2015. Por consiguiente, la seguridad alimentaria de estos países se verá amenazada, a menos que no pueda mejorarse considerablemente el rendimiento de la producción o la capacidad de importación de alimentos con respecto a los niveles de los últimos 10 años.

La capacidad para importar alimentos es determinada por la disponibilidad de divisas, y ésta, a su vez, por los ingresos de exportación (fundamentalmente de productos básicos en la mayoría de los PMA) y el flujo de recursos externos. Muchos PMA resultaron perjudicados por la reducción de los precios de exportación de sus productos básicos primarios durante el período 1990-98. Además, la carga de la deuda externa también limita la capacidad de importación de muchos PMA, y

esta situación se ha agravado a causa de la disminución del flujo de recursos externos.

Seguridad alimentaria

La interacción entre los factores de la oferta y la demanda de alimentos determina el nivel de suficiencia alimentaria. El indicador más utilizado para estimar el nivel de suficiencia alimentaria es el suministro de energía alimentaria per cápita (SEA), que calcula la disponibilidad media de alimentos por persona en un país. Como puede observarse en el Cuadro 2 y en el Cuadro 8 del Anexo, el SEA en el conjunto de los PMA ha sido bastante bajo y no ha aumentado casi nunca desde 1979. En la mitad aproximadamente de los 44 PMA de los que se dispuso de datos, este suministro ha sido inferior a las 2 100 kcal por día. Esta situación contrasta con el progreso observado en otros países en desarrollo y en el mundo en general, en que la producción alimentaria ha seguido superando el crecimiento demográfico.

Las estimaciones de la FAO muestran que la incidencia de la desnutrición (subalimentación)¹⁴ es elevada en los PMA (Cuadro 9 del Anexo). Entre 1969-71 y 1996-98, la proporción de desnutridos en el total de la población de los PMA pasó del 38 por ciento al 40 por ciento, mientras que se estima que el número total de desnutridos aumentó de 116 millones a 235 millones.

¹⁴ El término “desnutrido” en el contexto de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 comprende a las personas que constantemente tienen un nivel de consumo de alimentos inadecuado en términos de calorías consumidas con respecto a las necesidades.

Cuadro 2. Suministro de energía alimentaria per cápita (SEA)

	SEA per cápita (kcal/día)			Tasa media anual de aumento (porcentaje)	
	1979-81	1989-91	1996-98	1979-81 a 1989-91	1989-91 a 1996-98
Mundo	2 540	2 700	2 780	0,6	0,4
Países en desarrollo	2 300	2 510	2 650	0,9	0,8
PMA *	2 040	2 080	2 070	0,2	-0,1
de los cuales					
en :	2 060	2 010	2 000	-0,2	-0,1
África					
Asia	2 020	2 180	2 180	0,8	0,0
Pacífico	2 380	2 340	2 410	-0,2	0,4
Caribe	2 040	1 770	1 840	-1,4	0,5

* Con exclusión de Bhután, Guinea Ecuatorial, Samoa y Tuvalu, países de los cuales no se dispuso de datos.

Vínculos entre el crecimiento agrícola, el desarrollo rural y la mitigación de la pobreza

Carácter de los vínculos

Dado que el 70 por ciento de las personas muy pobres y aquejadas de inseguridad alimentaria del mundo viven en zonas rurales, el desarrollo agrícola y rural tiene una importancia decisiva en la erradicación de la pobreza y la inseguridad alimentaria. Como la agricultura es la actividad económica dominante en las zonas rurales, los ingresos y los derechos a

recibir alimentos de los pobres que viven en estas zonas dependen sobremanera de la agricultura. La dependencia es más acentuada en los países en que más se ha difundido la inseguridad alimentaria y en los que a menudo subsiste una combinación de bajos ingresos, déficit alimentarios y abultado endeudamiento externo. La mayoría de estos países son PMA.

Las experiencias nacionales en materia de crecimiento económico y mitigación de la pobreza demuestran que: i) la mitigación de la pobreza se relaciona decididamente con el desarrollo económico; ii) el crecimiento del sector agrícola de los países en desarrollo tiene mayores efectos en la mitigación de la pobreza que el crecimiento de los demás sectores; iii) dicho crecimiento mitiga la pobreza principalmente a través del mercado laboral, especialmente mediante el aumento de los salarios; iv) sus repercusiones en la reducción de la pobreza disminuyen si predomina una creciente desigualdad de ingresos; y v) el crecimiento rural reduce la pobreza urbana y rural.

Las posibilidades que tiene el crecimiento agrícola de reducir la pobreza rural en los PMA quedan ilustradas por el hecho de que la agricultura emplea, por término medio, a alrededor del 75 por ciento del total de la mano de obra (más del 80 por ciento en algunos casos) y que el porcentaje de pobres suele ser mayor en las zonas rurales que en las urbanas (véase el Cuadro 10 del Anexo). Por consiguiente, el crecimiento agrícola puede aumentar los ingresos de los pobres, ya sea directamente, mediante la nueva demanda de mano de obra, o indirectamente, a través de los vínculos de los insumos, los productos y los gastos con las actividades productivas no agrícolas en el sector rural.

El sector rural no agrícola es el lazo que une a la agricultura, el desarrollo rural y la mitigación de la pobreza rural. En muchos países de bajos ingresos, cabe suponer que este sector se relaciona estrechamente con la agricultura a través de numerosas actividades productivas anteriores y posteriores al trabajo agrícola. Los ingresos que se obtienen por participar en tales actividades pueden representar una parte considerable del ingreso total de las poblaciones rurales. En el Cuadro 11 del Anexo se facilitan datos sobre el ingreso no agrícola y su distribución

(cuando se dispuso de ellos) por: a) percentil de ingresos; b) zonas, según el tipo de producción agrícola; y c) tipos de productos cultivados. El cuadro abarca un número limitado de PMA del África y Asia, sobre los cuales se dispuso de información.

Por consiguiente, las actividades rurales agrícolas y no agrícolas deben considerarse complementarias en lo que se refiere a la financiación de inversiones en ambos sectores: los ahorros que se obtienen de las actividades agrícolas pueden constituir el capital inicial para actividades rurales no agrícolas. Al mismo tiempo, los ahorros que se obtienen de las actividades no agrícolas pueden utilizarse para la compra de insumos y la adopción de tecnologías agrícolas mejoradas.

¿Es importante el tipo de crecimiento agrícola?

Las contribuciones del ingreso no agrícola de que se ha hablado en los párrafos inmediatamente anteriores demuestran que los términos crecimiento rural y agrícola no son sinónimos y que el ingreso no agrícola es un componente importante de los medios de subsistencia de los hogares rurales. Por tanto, cuando se examinen las repercusiones del crecimiento agrícola en la pobreza y el desarrollo rural, también deben tenerse en cuenta los efectos que tal crecimiento tiene en el ingreso y el empleo no agrícolas, a través de los vínculos de la producción, los ingresos y los gastos. Abordar la cuestión del crecimiento agrícola y la reducción de la pobreza dentro del marco más general del desarrollo rural descrito hace poco aumenta la complejidad del análisis.

Como ejemplo se puede citar el logro del crecimiento agrícola basado en la productividad mediante tecnologías de gran intensidad de capital. Esta modalidad de aumento de la productividad puede que no mitigue la pobreza debido a dos razones, a saber: a) los agricultores pobres no tienen el acceso necesario al capital que les permita beneficiarse de las nuevas tecnologías; y b) el crecimiento agrícola no se traduce en un aumento de la demanda de mano de obra y, por tanto, los trabajadores pobres de las zonas rurales no obtienen beneficios. Por consiguiente, el

crecimiento agrícola no beneficia directamente a los pobres. Por otro lado, un examen más completo de los efectos del crecimiento agrícola debe tener en cuenta las repercusiones en los ingresos y la pobreza rurales a través del sector rural no agrícola. Concretamente, ¿el aumento de la producción agrícola se asocia con el aumento de la demanda de servicios suministrados a nivel local (suministro de insumos o servicios o de elaboración y distribución de la producción)? ¿los ingresos extras procedentes de la mejora del crecimiento se gastan en bienes producidos en el lugar?

En casos de desigualdad extrema en la distribución de activos productivos y de cambio tecnológico con gran intensidad de capital, cabe esperar que no se produzcan efectos indirectos (mediante los diversos vínculos de la agricultura con el sector no agrícola), y lo más probable es que los pobres no se beneficien. Es posible que los insumos agrícolas se “importen” (de las zonas urbanas o del extranjero), mientras que las modalidades de consumo de los que se benefician de la expansión de la agricultura probablemente incorporen un elevado porcentaje de productos de alto valor y bienes suntuarios que no se producen en el lugar. De este modo, cabe conjeturar que en las zonas rurales se producirá una fuga de los efectos de los vínculos de los insumos, los productos y los gastos.

Por otro lado, los beneficios del crecimiento agrícola basado en mejoras de la productividad de la mano de obra probablemente se difundan ampliamente en las zonas rurales. Estas tecnologías (y las ventajas que ofrecen) pueden estar al alcance de los agricultores pobres, mientras que los campesinos sin tierras se benefician del aumento de los salarios o las oportunidades de empleo. Los vínculos de los insumos, los productos y los gastos deberían favorecer al sector rural, dado que es probable que los campesinos sin tierra y los pequeños propietarios compren insumos o servicios y gasten el ingreso adicional en las zonas rurales, y de este modo los efectos secundarios sobre el ingreso aumentarán mediante la expansión de la actividad no agrícola y la demanda de mano de obra.

Otra distinción sobre los tipos de crecimiento agrícola es la que opone los “alimentos a los alimentos básicos”. El hecho de que la mayoría de los pobres de las zonas rurales obtenga sus ingresos de la producción de alimentos básicos, ya sea en forma de alimentos o de otros derechos (por ejemplo, el ingreso procedente del empleo en la producción de alimentos básicos o de actividades vinculadas a dicha producción), ha llevado a “fomentar” la producción de alimentos básicos (en lo que se refiere a la investigación sobre los modos de aumentar sus rendimientos) y relegar a un segundo plano la producción de cultivos comerciales. En el contexto examinado anteriormente, esta argumentación implicaría que la producción de alimentos básicos tienen vínculos más sólidos con la economía local y, por tanto, mayores efectos en la reducción de la pobreza y el aumento de la seguridad alimentaria que la producción de alimentos no básicos. De hecho, esto puede ocurrir en las zonas rurales con limitado acceso a los mercados alimentarios o de otro tipo (como los mercados urbanos y de exportación). En esta situación, los vínculos creados por los aumentos de la producción de alimentos inducidos por la productividad son muy sólidos, en cuanto no se producen efectos “de fuga”.

No obstante, no se puede hacer una afirmación general a favor o en contra de los productos alimenticios básicos. No se dispone de pruebas que demuestren que la preferencia por los cultivos comerciales se haya asociado a un aumento de la pobreza. Los cultivos comerciales ofrecen muchas ventajas, tanto en lo que se refiere al aumento de los ingresos como a las mayores oportunidades de diversificarlos. Ante un nivel elevado de riesgos asociados a la dependencia del mercado para la obtención de alimentos e ingresos, cabe suponer que los hogares agrícolas diversifiquen sus recursos entre ellos. Para que las oportunidades de diversificación den buenos resultados es imprescindible disponer de canales para el suministro de insumos y la comercialización de la producción y de eficaces mercados financieros rurales.

En suma, el desarrollo agrícola desempeña un papel esencial en el desarrollo económico general y en la erradicación de la pobreza y la inseguridad alimentaria de los PMA. A estos efectos, se han de adoptar las siguientes medidas: elevar la productividad agrícola y promover otras

fuentes de desarrollo rural, sobre todo mediante la infraestructura rural; potenciar las capacidades humanas de las zonas rurales mediante los servicios de salud, educación y nutrición y mejorar el acceso a los recursos productivos, haciendo hincapié en la igualdad entre los géneros; y preservar la capacidad de medio ambiente para sostener a la población actual y las generaciones futuras.

II. ENTORNO ECONOMICO EXTERNO: OPORTUNIDADES Y DESAFIOS

Dado el rápido ritmo de la globalización, el entorno económico externo presenta desafíos importantes a la vez que oportunidades para la agricultura en los PMA. Aunque el acceso a mercados más grandes y prósperos favorece el crecimiento y el desarrollo a través del comercio, los PMA se encuentran con una oferta interna muy limitada relacionada con su subdesarrollo económico, que hace que sus exportaciones no puedan competir. En la presente sección se examinan las principales tendencias y pautas del comercio agrícola de dichos países y los factores principales de los que dependen.

Participación de los países menos adelantados en el comercio agrícola mundial

Tendencias principales

La marginación de los PMA en los mercados agrícolas mundiales

La participación de los PMA en el comercio agrícola internacional es insignificante y en disminución. Su parte en las exportaciones agrícolas mundiales ha ido disminuyendo constantemente, desde 3,3 por ciento en 1970-79 a 1,9 por ciento en 1980-89 y a sólo 1,5 por ciento en 1990-98 (Cuadro 3). También ha disminuido su parte en las importaciones mundiales, aunque mucho menos, del 1,8 por ciento en 1970 a 1,6 por ciento en 1998. Aunque el comercio agrícola mundial (incluido el comercio dentro de la UE) creció a una tasa media anual de más de 5 por ciento durante 1990-98, las exportaciones de los PMA crecieron sólo el 3,9 por ciento, frente al 6,6 por ciento de los países en desarrollo considerados en su conjunto. Su participación en el mercado de

muchos productos agrícolas fundamentales ha descendido significativamente del decenio de 1980 al de 1990, en más del 30 por ciento en el caso de productos básicos como la madera, el café, el té, el cacao, y en alrededor del 20 por ciento en el caso del ganado.

Cuadro 3. Tendencia de las exportaciones agrícolas de los PMA y de los demás países en desarrollo

	PMA	Todos los países en desarrollo
Tasa media anual del crecimiento de las exportaciones (por ciento)		
1970-79	9,5	16,0
1980-89	-1,4	2,4
1990-98	3,9	6,6
Parte de las exportaciones agrícolas mundiales (por ciento) ¹		
1970-79	3,3	33,8
1980-89	1,9	31,0
1990-98	1,6	30,0

¹ Las exportaciones mundiales incluyen el comercio dentro de la UE.
Fuente: FAOSTAT (2000).

Concentración de las exportaciones en productos y zonas geográficas

Además del hecho de que su parte en el comercio agrícola mundial es pequeña y en disminución, las exportaciones agrícolas de los PMA consisten principalmente de pocos productos primarios de escaso valor añadido. Por término medio, los tres principales artículos de exportación, que son primordialmente productos agrícolas primarios, representan más del 65 por ciento del total de los ingresos de exportación. Entre las principales exportaciones agrícolas de los PMA figuran el café, el algodón, el yute, el pescado y los alimentos marinos, la madera tropical y los bananos, principalmente en forma no elaborada. Además, las exportaciones se concentran en pocos mercados, el mayor de los cuales es

por lejos la UE (36 por ciento), seguida de los Estados Unidos y el Canadá (21 por ciento) y el Japón (6 por ciento). Por lo tanto, las condiciones del acceso a los mercados de estos países revisten una importancia decisiva a la hora de determinar las oportunidades comerciales de los países menos adelantados.

Dependencia de las importaciones de alimentos

Para satisfacer las necesidades de consumo de productos alimentarios básicos, los PMA dependen cada vez más de las importaciones. Por ejemplo, la relación entre sus importaciones de cereales (incluida la ayuda alimentaria) y el suministro total de cereales destinados al consumo humano ha pasado de 5 por ciento en los años sesenta a alrededor de 15 por ciento en los años noventa. En 25 de los 42 PMA, de los que se dispuso de datos comparables, la relación correspondiente a 1990-98 superó el 30 por ciento.

Además, para los PMA considerados en su conjunto las importaciones de alimentos representaron el 25 por ciento de las importaciones totales de mercaderías durante 1996-98 (Cuadro 12 del Anexo). Los cereales tienen la hegemonía del costo total de las importaciones de alimentos, del que representan alrededor del 52 por ciento. El volumen de la ayuda alimentaria en cereales descendió de alrededor de 5,4 millones de toneladas en 1989-91 a 3,6 millones de toneladas en 1997-99.

Las proyecciones de la FAO para 2010 dan a entender que el déficit de alimentos continuará ampliándose y tendrá que colmarse mediante importaciones, con inclusión de la ayuda alimentaria. La posibilidad de que los PMA financien estas importaciones cada vez mayores depende de algunos factores, siendo los más importantes en muchos casos los ingresos de exportación y la afluencia de recursos externos. En la mayoría de estos países los ingresos de exportación se han estancado en los dos últimos decenios, a causa principalmente de la caída de los precios de los productos básicos. Desde 1980-82 a 1995-97, en los PMA considerados en su conjunto los ingresos de exportación de

mercaderías per cápita aumentaron sólo 2 dólares EE.UU. por año (de 35 dólares EE.UU. a 37 dólares EE.UU.), mientras que en otros países en desarrollo se duplicaron en el mismo período hasta alcanzar los 394 dólares EE.UU. por año. La carga de la deuda externa también ha limitado la capacidad de importación de muchos PMA. En 1995, el promedio aritmético del coeficiente del servicio de la deuda fue de 23 por ciento para 41 PMA de los que se dispuso de datos.

Factores y limitaciones determinantes

La marginación de los PMA en el comercio agrícola mundial se refleja en el lento crecimiento de su sector agrícola así como de su economía en general, más lento incluso que el de otros países en desarrollo. Como se indica en la Sección I, una de las razones que explican este fenómeno son las limitaciones estructurales y tecnológicas intrínsecas a las que hacen frente estos países y la aplicación de políticas inadecuadas, además de otros factores sociopolíticos internos. El crecimiento lento y el bajo nivel de participación en los mercados mundiales son también un reflejo del entorno económico externo que enfrentan.

Mercados de productos básicos y relaciones de intercambio

Los principales productos agrícolas de los que dependen poderosamente muchos PMA (bebidas tropicales y materias primas agrícolas) han experimentado la lentitud de la demanda mundial y una tendencia a la baja de los precios reales. Se han identificado dos factores que causaron la baja a largo plazo de los precios de los productos básicos: i) la escasa elasticidad-renta de la demanda, principalmente de alimentos; y ii) una utilización menor de materias primas en las manufacturas. Además, los PMA que exportan principalmente materias primas están particularmente expuestos a los cambios que se producen en los mercados de productos básicos. Por ejemplo, Benin, el Chad y Malí perdieron el 25

por ciento de sus ingresos totales de exportación entre 1990 y 1992 debido a una disminución del 34 por ciento del precio mundial del algodón.¹⁵

Estudios realizados recientemente demuestran que el mercadeo, el transporte y la distribución de algunos productos agrícolas están en manos de algunas empresas multinacionales (EMN), un pequeño grupo de las cuales representa el 85 por ciento o más del comercio mundial de trigo, café, cacao, cereales, yute, tabaco y té.¹⁶ Dados los altos costos relacionados con estas actividades, el precio de los productores representa un porcentaje muy bajo del producto final, que oscila entre el 4 y el 8 por ciento para el algodón crudo y el tabaco y el 11-24 por ciento para el yute y el café

Asistencia externa a la agricultura

En casi todos los PMA, la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) es el principal catalizador de las inversiones en la agricultura. Ahora bien, dicha asistencia externa al sector ha ido disminuyendo desde los comienzos de los años noventa, con un descenso del 20 por ciento del promedio anual entre 1981-1990 y 1991-1999 (Cuadro 13 del Anexo). Aunque la AOD total destinada a los PMA aumentó en el mismo período, el porcentaje reservado al sector agrícola disminuyó de 20 a 13 por ciento. Durante el período comprendido entre 1995 y 1999, hubo un ligero aumento de los compromisos multilaterales, particularmente del FIDA y de los Bancos regionales de desarrollo, y alguna merma de los compromisos bilaterales (Cuadro 14 del Anexo).

La inversión de esta tendencia descendente constituye un factor decisivo para que en el futuro puedan aplicarse estrategias apropiadas destinadas a la intensificación de la agricultura. En particular, es fundamental contar con una asistencia externa adecuada para mejorar la productividad agrícola, que depende de la disponibilidad de tecnologías y

¹⁵ OCDE, "Market access for the LDCs: Where are the obstacles?" OECD/GD (97) 174, París, 1997.

¹⁶ *Ibid.*

prácticas agrícolas sostenibles que no degraden ulteriormente la base de los recursos naturales.

Dada la importancia del sector agrícola en los PMA para la reducción de la pobreza y el crecimiento económico, las actuales iniciativas para prestar asistencia financiera mediante el alivio selectivo de la deuda y otros medios podrían destinarse en parte a apoyar los esfuerzos encaminados a desarrollar un potencial agrícola sostenible.

Preferencias comerciales

Todos los PMA son beneficiarios del Sistema generalizado de preferencias (SGP). Además, la mayoría recibe un trato especial en el marco de otros programas (por ejemplo, de la Comunidad Europea, en el ámbito del convenio de Lomé y del Acuerdo 'Cotonou' que se describe más adelante). La Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), de los Estados Unidos, es un acuerdo preferencial semejante, pero involucra solamente a uno de los PMA.

La reducción de los aranceles en los acuerdos de la RU disminuyó el margen preferencial de que gozaban los PMA. El alcance de la disminución y de sus efectos en los flujos comerciales y el bienestar social varían según las evaluaciones, pero en general se estima que las repercusiones netas son mínimas. En todo caso, las estadísticas disponibles dan a entender que, salvo algunos pocos países, los programas preferenciales no han contribuido significativamente a generar un crecimiento de las exportaciones de los beneficiarios ni a mejorar sus porcentajes de comercio. Aunque ello se ha debido en parte a las diversas restricciones contenidas en los programas (por ejemplo con respecto a productos, contingentes, y normas de origen), parece ser que las limitaciones de la oferta han sido el factor más determinante.

En junio de 2000, la UE y los Estados ACP firmaron un acuerdo en reemplazo del convenio de Lomé IV, conocido como "Acuerdo de Cotonou", que hace hincapié en la compatibilidad con el régimen comercial de la OMC y prevé, después de un período de transición, el

reemplazo de los acuerdos comerciales preferenciales no recíprocos de Lomé con acuerdos sobre zonas regionales de libre comercio (ZRLC) entre la UE y las agrupaciones regionales de los países ACP. Una de las características principales del Acuerdo de Cotonou es que prolonga el acceso preferencial no recíproco al mercado de la UE para algunos productos agropecuarios y otros bienes de ACP a un período transitorio de ocho años (de marzo de 2000 a fines de 2007). En el nuevo acuerdo se incluyeron los protocolos de los productos (azúcar, carne bovina, bananos) tradicionalmente asociados al convenio de Lomé. Además, el acuerdo prevé la cooperación entre los ACP y la UE en esferas relacionadas con el comercio, como las políticas relativas a la competencia, los derechos de propiedad intelectual, las normas de certificación, las medidas sanitarias y fitosanitarias, el comercio y el medio ambiente, el comercio y las normas laborales, las políticas de los consumidores y la salud pública. Parecía que el paso de las preferencias de Lomé a las ZRLC podría resultar particularmente perjudicial a los PMA africanos. Pero, habida cuenta de que hay muchas disposiciones en el acuerdo de Cotonou encaminadas a potenciar las capacidades de los países ACP en materia de producción, oferta y comercio, se considera que el acuerdo podría ofrecer más posibilidades para favorecer el crecimiento de las exportaciones en los PMA en general.

Además, los PMA de África pueden beneficiarse también de la Ley de comercio y desarrollo de los Estados Unidos, de 2000, que extiende algunos beneficios comerciales a los países del África subsahariana. La ley es menos amplia que el acuerdo de Cotonou, y la dificultad principal que probablemente surgirá en la práctica será a propósito de los requisitos para acogerse a ella y de las normas de origen.

Más recientemente, la UE anunció una concesión comercial unilateral que eliminaría todos los aranceles y contingentes para todas las importaciones de los PMA. La intención de la propuesta, conocida como 'Todo menos armas' (TMA), es de extender el acceso completo a todas las exportaciones de los PMA, excepto armas y municiones, con una incorporación gradual prevista en tres años en el caso de los bienes 'sensibles' - es decir, los bananos, el azúcar y el arroz.

Acuerdos comerciales regionales

La integración regional continúa siendo una cuestión de gran interés en los PMA, como medio para promover la cooperación en la agricultura y mejorar la seguridad alimentaria en los planos nacional, regional y subregional. Los PMA considerados en su conjunto, cuentan con posibilidades aún no explotadas del todo de participar en el comercio intrarregional de productos agropecuarios que podría ser particularmente benéfico en vista de la reducida magnitud de sus mercados internos.

Los PMA han formado parte de numerosos acuerdos comerciales regionales (ACR), en su gran mayoría de países africanos. Pese a las numerosas disposiciones que contienen sobre la eliminación de barreras comerciales, en la mayoría de los ACR de los que son miembros los PMA el comercio agrícola intrarregional se ha estancado en un nivel bajo. Es el caso, en particular de Africa, donde predominan los PMA (Véase el Cuadro 15 del Anexo).

Todos estos esfuerzos comerciales han tropezado con obstáculos estructurales y normativos. Salvo pocas excepciones, no hay mucha diversidad en las dotaciones de recursos naturales de los países que están en la mayoría de los ACR actuales. La complementariedad de los recursos y las diferencias en cuanto a ventajas comparativas son más evidentes entre una agrupación de países y otra que dentro de una misma agrupación. Entre las dificultades que se presentan, figuran la insuficiencia de los servicios internacionales de transporte y comunicación y la escasa información que se tiene sobre los mercados y las oportunidades de inversiones. Además, la falta o insuficiencia de sistemas regionales para embalaje, clasificación y control de la calidad continúa frustrando los esfuerzos desplegados para aumentar el comercio y establecer sistemas de información transparentes. La mejora y armonización de los sistemas de inspección y certificación se cuentan entre los ingredientes que faltan para la promoción de un comercio intrarregional y extrarregional. También ha sido un factor determinante la insuficiente financiación y garantía de las exportaciones e importaciones regionales.

Por consiguiente, los requisitos esenciales para promover el comercio intrarregional del que puedan beneficiarse los PMA son la apertura de mercados agrícolas regionales, el desarrollo de normas e infraestructuras de exportación y el logro de una mayor coordinación entre los PMA en general, y dentro de cada agrupación subregional y entre las distintas agrupaciones subregionales.

Perspectivas agrícolas a la luz de los acuerdos de la OMC y de sus consecuencias

El desafío externo principal que enfrentan los PMA consiste en la capacidad de ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones en el marco del nuevo sistema comercial multilateral. Su gran dependencia de la agricultura para el empleo, los alimentos, los ingresos nacionales y los ingresos de exportación, los coloca en una posición de gran desventaja en las negociaciones comerciales actuales y futuras en el ámbito de la agricultura. Las reformas multilaterales emprendidas en el marco de la OMC aumentan, por un lado, las oportunidades de los PMA, pero incrementan también los costos inherentes a sus debilidades estructurales y falta de políticas.

De los 48 PMA, hay actualmente 29 que son miembros de la OMC. Seis más están tramitando su ingreso y tres participan como observadores. El Acuerdo sobre la Agricultura que surgió de la Ronda Uruguay comenzó un proceso encaminado a establecer normas y disciplinas multilaterales para las políticas agrícolas de los países desarrollados que tienen efectos de distorsión del comercio.¹⁷ En la presente sección se examinan las consecuencias del Acuerdo y de otros acuerdos de la OMC para la agricultura en los PMA.

¹⁷ Otros acuerdos referentes a la agricultura: el Acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias (SPS), el Acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio (OTC); el Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC), y la Decisión sobre medidas relativas a los posibles efectos negativos del programa de reforma en los países menos adelantados y en los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios.

Los factores principales que contribuyen a dar una importancia decisiva a los acuerdos y negociaciones multilaterales sobre la agricultura son: i) el papel determinante de la agricultura en sus economías; ii) el grado relativamente alto de apertura de la mayoría de sus economías; y iii) su creciente dependencia del comercio internacional para satisfacer las necesidades internas de consumo de alimentos.

Efectos del Acuerdo sobre la Agricultura

Por varias razones es difícil evaluar, tanto cuantitativamente como en sus consecuencias políticas, los probables efectos del Acuerdo sobre la Agricultura en la agricultura de los PMA.¹⁸ Con respecto a los cambios de política, los PMA, junto con todos los otros miembros de la OMC, han tenido que eliminar las medidas no arancelarias y consolidar todas las líneas arancelarias agrícolas, pero fueron eximidos de las reducciones arancelarias. La mayoría de los PMA consolidaron en general sus aranceles a niveles superiores a las tasas aplicadas (Cuadro 16 del Anexo). Todos han declarado que no han proporcionado ningún apoyo a la agricultura que estuviera sujeto al compromiso de reducción. En efecto, muchos no subvencionan la agricultura en absoluto sino que gravan el sector ya sea explícitamente, imponiendo tasas a la producción y a las exportaciones de muchos productos, o bien implícitamente, dando mayor protección a la industria. En general, la posibilidad que tienen los PMA de apoyar la agricultura a través de medidas exentas del compromiso de reducción (incluidas las del compartimento verde y la disposición *de minimis*) es considerable, pero requieren erogaciones financieras que la mayoría de los PMA no se pueden permitir.¹⁹

Las investigaciones realizadas en la FAO y en otras partes indican que, en su conjunto, la liberalización del comercio en el marco de la RU

¹⁸ Entre las razones cabe señalar la dificultad de establecer un escenario hipotético con el que comparar los resultados efectivos, el período relativamente corto dedicado al análisis, y la ausencia de reducciones pronunciadas de la ayuda y protección.

¹⁹ Véase *Las Negociaciones Comerciales Multilaterales Sobre la Agricultura: Manual de Referencia. II Acuerdo sobre la Agricultura*, FAO, Roma (2000).

podría empeorar las relaciones de intercambio para los PMA, que son principalmente importadores netos de alimentos y exportadores netos de productos tropicales. En cuanto a las exportaciones, se considera que los cambios introducidos por la RU en las condiciones de acceso a los mercados no contribuyen demasiado a impulsar el comercio mundial ni a alzar los precios de la mayoría de los productos agrícolas primarios tradicionales exportados por los PMA. Es probable que sea moderado el efecto en los productos tropicales, producidos y exportados de manera intensiva por los PMA, por cuanto el nivel de protección ya era relativamente bajo para la mayoría de esos productos. En cambio, para los productos de zonas templadas, como las hortalizas y frutas y los cereales, los efectos de la liberalización del comercio son potencialmente mayores, pero en la mayoría de los PMA no son artículos de exportación importantes.

Igual que para los productos alimentarios, se prevé que el aumento de los precios del mercado mundial para los alimentos básicos y otros productos agrícolas tendrá poco efecto en la producción interna de alimentos en los PMA a causa de las graves limitaciones de la oferta y, en consecuencia, aumentará el costo total de sus importaciones de alimentos.

Oportunidades para la diversificación de las exportaciones

Se reconoce por lo general que los problemas en materia de oferta han contribuido de manera decisiva a limitar las posibilidades de diversificar las exportaciones de los PMA en productos tradicionales y productos elaborados. En efecto, muchos de los países en desarrollo que cuentan actualmente con estructuras de exportaciones agrícolas diversificadas fueron un tiempo muy dependientes de los productos agrícolas primarios, por ejemplo Malasia, Tailandia, Indonesia y Chile. Lograron la diversificación pese al entorno comercial externo que tenían en común con todos los países en desarrollo y que, bajo algunos aspectos, era incluso peor ya que en general no se beneficiaban de acuerdos comerciales preferenciales. Muchos PMA no lograron diversificar sus exportaciones a pesar de haber recibido preferencias comerciales de parte de los países desarrollados.

La RU comenzó el proceso de crear nuevas oportunidades para la diversificación de las exportaciones en la agricultura a través de los siguientes factores, entre otros: disminuciones generales de los aranceles NFM aplicados a los productos agrícolas; reducción, aunque limitada, de la progresividad arancelaria; y fortalecimiento de las normas comerciales, particularmente las relativas a las medidas sanitarias y fitosanitarias y a los obstáculos técnicos al comercio. Como se dijo anteriormente, las perspectivas para el crecimiento en los PMA son más prometedoras en el ámbito de los cultivos nuevos y los productos elaborados que en el de los productos primarios tradicionales.

Mientras muchos productos primarios tradicionales exportados por los PMA acusaron el impacto del crecimiento lento de la demanda mundial de exportaciones y la disminución de los precios mundiales reales, el comercio mundial de algunos productos agrícolas no tradicionales, en particular, pero no exclusivamente, los productos hortícolas, ha ido creciendo de forma relativamente rápida, y sus exportaciones están resultando cada vez más importantes para algunos países en desarrollo.²⁰

Otro efecto potencialmente benéfico de los acuerdos de la OMC para el desarrollo de industrias de valor añadido en los PMA es la reducción de la progresividad arancelaria. Los aranceles de los productos agrícolas elaborados han sido en general más altos que los de los productos primarios. Esta discrepancia arancelaria entre un producto elaborado (por ejemplo, el zumo de naranja) y su correspondiente producto primario (la naranja) ha sido uno de los obstáculos con que han tropezado los países exportadores de productos básicos en sus esfuerzos por establecer industrias de elaboración para efectuar exportaciones de mayor valor. Un análisis de la progresividad arancelaria ha mostrado que

²⁰ Por ejemplo, un estudio de la FAO sobre la UE, el Japón y los Estados Unidos ha estimado que su valor total, que en 1994 ascendía a 19 por ciento de las importaciones agrícolas mundiales, creció a una tasa de 10,9 por ciento anual durante 1985-94, frente al 5,8 por ciento anual de otras importaciones agrícolas. (FAO, Comité de Problemas de Productos Básicos, *Experiencia en la Aplicación del Acuerdo de la Ronda Uruguay sobre la Agricultura*, CCP 97/16, febrero de 1997).

las discrepancias arancelarias han descendido, por término medio, de 23 por ciento a 17 por ciento (nivel anterior a la RU).²¹

Aunque los PMA exportan una variedad de productos elaborados, como extractos de café, pastas de cacao, aceites vegetales sin refinar y cueros, las tasas arancelarias aplicadas a estos productos después de la RU son relativamente bajas, de manera que la reducción de la progresividad arancelaria no ofrecerá muchas otras oportunidades de exportación. En cambio, para muchos productos elaborados importantes que los PMA no exportan actualmente, pero podrían exportar en la nueva coyuntura, la progresividad arancelaria se ha reducido considerablemente. Algunos de los productos que se podrían exportar son los siguientes: cigarrillos, algunos productos lácteos, y algunos alimentos para animales, a la UE; vino, algunos productos lácteos y cárnicos, al Japón; y zumos de naranja y algunos productos lácteos, a los Estados Unidos. Las normas sanitarias y fitosanitarias juegan un papel cada vez mayor en el comercio de los productos elaborados, especialmente productos alimentarios, esfera en la que los PMA tendrán que hacer mucho más para aprovechar las nuevas oportunidades.

Muchas otras cuestiones han surgido a raíz de la aplicación de los acuerdos de la RU, así como en las nuevas negociaciones sobre la agricultura, que son de particular interés para los PMA con vistas a mejorar su acceso a los mercados y desarrollar las capacidades internas de exportación. Algunas de las cuestiones que han surgido se resumen a continuación.

Mejora del acceso a los mercados para las exportaciones agrícolas

Muchos PMA indicaron que el Acuerdo sobre la Agricultura no había aportado ninguna mejora real en cuanto al acceso a los mercados de sus exportaciones agrícolas, a causa principalmente del deterioro de sus preferencias arancelarias, la persistencia de crestas arancelarias y la

²¹ Véase Lindland J. (1997), *The impact of the Uruguay Round on tariff escalation in agricultural products*, FAO, ESCP/No. 3.

progresividad arancelaria en algunos sectores de particular interés para ellos, y las normas fitosanitarias impuestas a los países importadores. En las negociaciones actuales sobre la agricultura se proponen lograr una mejora efectiva del acceso a los mercados, especialmente para aquellos productos que cuentan con un gran potencial de expansión y un valor elevado. Están interesados, por consiguiente, en reducir la protección en frontera y la progresividad arancelaria en los países desarrollados y los países en desarrollo, y lograr que los beneficiarios de los acuerdos preferenciales reciban una compensación por la pérdida o deterioro de dichas preferencias y asistencia en el proceso de ajuste a un entorno más competitivo.

Trato especial y diferenciado

En el marco de los acuerdos de la OMC, los PMA han sido objeto de una consideración especial con respecto al acceso a los mercados, el cumplimiento de sus diversos compromisos y el apoyo técnico y financiero. Pero se han sentido decepcionados por la limitada aplicación de las disposiciones relativas al trato especial y diferenciado (TED) contenidas en los acuerdos, particularmente en lo que se refiere a la asistencia financiera y técnica. Es el caso particularmente de los acuerdos sobre las medidas fitosanitarias (SPS) y los OTC. Siendo que las disposiciones relativas a las medidas fitosanitarias se expresan muchas veces como obligación de realizar el mayor esfuerzo posible por cumplirlos, muchos PMA han propuesto que se incluyeran como compromisos en una caja de desarrollo con carácter vinculante.

Normas acerca de la inocuidad y calidad de los alimentos

Otro desafío importante que enfrentan los PMA es el de mejorar las normas SPS/OTC de sus exportaciones, al menos a los niveles reconocidos internacionalmente. A causa de su escasa capacidad en materia de investigación científica, procedimientos de prueba, certificación de conformidad y equivalencia, encuentran dificultades en el cumplimiento de las normas internacionales sobre la inocuidad y calidad de los alimentos. Tarea que se hace más difícil cuando las normas

adoptadas por los países desarrollados, en base a una evaluación de los riesgos, son más exigentes que las actualmente reconocidas por los organismos encargados de establecerlas. A lo cual se suman las crecientes preocupaciones de los consumidores de los países ricos por la inocuidad y calidad de los alimentos. De ahí la importancia de que se cumplan las promesas de asistencia financiera y técnica a los PMA, y a los otros países en desarrollo, con respecto a las normas SPS/OTC.

Cumplimiento del acuerdo relativo a los ADPIC

El requisito de que los países provean a la protección de las variedades de plantas y animales, ya sea por medio de patentes o de otras medidas eficaces *sui generis*, plantea algunos desafíos a los países en desarrollo. La falta de protección de las variedades de plantas y de la capacidad suficiente para proveer rápidamente a ella en la mayoría de los países en desarrollo podría dejar este requisito sin cumplir. Además, la patentabilidad de las plantas y los animales plantea una serie de cuestiones controvertidas sobre sus consecuencias para la seguridad alimentaria, los derechos de las comunidades locales y poblaciones indígenas, la bioseguridad y los derechos soberanos sobre los recursos genéticos. La disposición del acuerdo sobre los ADPIC tiene su importancia para las industrias de insumos y en un plazo, de corto a medio, podría incrementar los costos que supone el desarrollo y adquisición de tecnologías agrícolas. Análogamente, para los debates sobre los productos genéticamente modificados, que involucran también los acuerdos sobre las SPS y los OTC, sigue haciendo falta un análisis de las consecuencias que entrañan para el desarrollo y la difusión de nuevas tecnologías, y de sus efectos en los pequeños agricultores y los países de bajos ingresos.

Seguridad alimentaria

La situación especial de los PMA fue reconocida en la Decisión Ministerial sobre *las medidas relativas a los posibles efectos negativos del programa de reforma en los países menos adelantados y en los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios*. La Decisión

todavía no ha entrado en vigor, no obstante la ayuda alimentaria haya descendido a niveles muy bajos y hayan aumentado las importaciones totales de alimentos de los PMA y los PBIDA. Los factores que han impedido hasta ahora su aplicación son, entre otros, los siguientes: el requisito de presentar pruebas de las dificultades que ha creado el proceso de reforma; y la variedad de instrumentos previstos en el marco de la *Decisión* para responder a dichas dificultades, sin una especificación clara de las responsabilidades respectivas de todos los interesados. La consideración básica, sin embargo, es que la Decisión aborda un problema transitorio, mientras que el problema de la seguridad alimentaria en los PMA es un problema a largo plazo y complejo, que incluye cuestiones de desarrollo más amplias que van más allá del comercio.

Los cambios en la economía mundial están aumentando el interés de los PMA por las reformas de las políticas agrícolas internas. La preocupación principal consiste en que las disciplinas impuestas por el régimen de la OMC sobre las exportaciones agrícolas subvencionadas perjudiquen a los productores agrícolas pobres de los PMA que, al disminuir la protección en frontera, llegarán a ser más vulnerables a la inestabilidad de los precios mundiales. Aunque la inestabilidad de los precios en los mercados mundiales afecta a todos los países, las consecuencias podrían ser mucho mayores para los PMA por dos razones: i) una gran parte de la población rural sigue ganándose la vida con la producción de alimentos; y ii) los alimentos representan un gran porcentaje de los gastos familiares.

III. POLITICAS ENCAMINADAS A APROVECHAR Y DESARROLLAR PLENAMENTE EL POTENCIAL AGRÍCOLA

La clave del desarrollo económico y de la reducción de la pobreza en los PMA consiste en el desarrollo sostenido y acelerado de la agricultura. En las secciones anteriores se ha demostrado que dichos países poseen un potencial agrícola considerable, que no se ha realizado por una serie de razones, entre ellas las limitaciones estructurales y tecnológicas, las políticas internas inadecuadas y un entorno económico externo desfavorable. Como consecuencia, el crecimiento de sus economías ha sido lento, la desnutrición ha ido en aumento y su marginación en la economía mundial ha continuado.

Los problemas con que tropiezan los PMA superan su capacidad de formular y aplicar políticas e instituciones eficaces para la agricultura. Ahora bien, el desarrollo es un proceso acumulativo, en el que los resultados satisfactorios que se obtienen en una esfera redundan en la creación de oportunidades en otras. La presente sección se centra en la identificación de medidas dirigidas a aliviar las limitaciones de la oferta, y mejorar la productividad y competitividad agrícolas en el marco de una estrategia que mitigue la pobreza, sea equilibrada y sostenible, y se base en ventajas comparativas. El análisis se basa en la experiencia de campo de la FAO, incluida su labor de asistencia en la formulación de políticas en los PMA, junto con las nuevas políticas encaminadas al desarrollo agrícola acelerado basadas en las experiencias de desarrollo de los últimos 30 años. El Anexo I explica en detalle la asistencia técnica que la FAO ofrece en variadas áreas de la agricultura.

Lecciones de la experiencia

Dada la importancia decisiva de la agricultura en la mayoría de los PMA, es fundamental entender qué se puede hacer para acelerar su

crecimiento agrícola, cuáles son las prioridades que supone y cómo influirá en los niveles de pobreza.

En los últimos tres decenios han variado mucho la índole y los componentes del crecimiento de un país a otro y entre los diversos subsectores de la agricultura de cada país. Sin embargo, en algunos casos el sector agrícola ha crecido rápidamente, con efectos importantes en la reducción de la pobreza y el desarrollo económico nacional, de los cuales se pueden extraer enseñanzas útiles y pertinentes. Una de ellas es la necesidad de establecer prioridades y una secuencia de actividades sabiendo que los gobiernos pueden hacer sólo algunas en un determinado momento y que en su mayor parte deben ser asumidas por el sector privado a través de los mercados. De esa forma, los gobiernos quedan libres para concentrarse en aquellas esferas en las que previsiblemente el sector privado no podrá actuar.

No hay una receta única con las condiciones materiales necesarias para un crecimiento agrícola rápido. Ni un único conjunto de actividades que garantice el éxito. Pero de los logros ejemplares se puede identificar un común denominador de pautas y temas como los que se presentan a continuación:

- Los tres medios principales para aumentar la producción (la expansión de la superficie, la combinación de la producción, y los cambios tecnológicos), varían en importancia y en función de la fase alcanzada en el crecimiento. Las posibilidades de expansión de la superficie son limitadas: a medida que aumenta la tierra cultivada disminuye la importancia de su expansión. Pero los cambios tanto en la combinación de la producción como en las tecnologías conservan su importancia a lo largo de todo el proceso de desarrollo (ninguno de los dos es eficaz por sí mismo), y requieren un sector dinámico y flexible;
- Es necesario ofrecer incentivos apropiados a los agricultores y asegurar condiciones que les permitan responder a ellos. A tales efectos, debe haber políticas macroeconómicas razonables que

permitan tanto el comercio de productos agrícolas como su oferta en el mercado interno, y una infraestructura institucional y material que ofrezca una base amplia para los cambios (facilitando el acceso a la tierra, a las finanzas rurales, a los conocimientos técnicos, y a las comunicaciones y el transporte);

- La base de los productos destinados al crecimiento agrícola puede variar (por ejemplo, puede consistir de productos de exportación tradicionales o no tradicionales, o de alimentos básicos), pero es lógico que se intensifique la producción y se dejen de lado los alimentos básicos a medida que el crecimiento económico amplía su red, estimulando la demanda local de productos intensivos en mano de obra y de elevada elasticidad con respecto al ingreso, como las hortalizas, las frutas y los productos pecuarios. De ahí la necesidad de un sector agrícola dinámico y flexible;
- Los cambios tecnológicos también deben realizarse continuamente, pero en el caso de la producción de alimentos básicos esto representa una empresa ardua y compleja para la que el sector privado y las organizaciones de productores no están bien preparados, aunque la experiencia ha demostrado que tampoco puede quedar librada solamente a los organismos públicos. Hace falta un sistema autóctono que genere los cambios tecnológicos a medida que lo requieren las necesidades locales;
- Los efectos y beneficios del crecimiento agrícola se diluyen cuando el crecimiento demográfico es elevado o cuando se circunscriben a pequeñas zonas o regiones geográficas o a un número reducido de productos. También es importante que haya vínculos y multiplicadores entre las actividades agrícolas y no agrícolas, pero no siempre es así. Para impulsar el crecimiento y reducir la pobreza, el desarrollo agrícola debe tener una base amplia, con industrias rurales de pequeña y media escala. El desarrollo de tales industrias requiere políticas industriales apropiadas y un mejoramiento de la infraestructura y de los servicios e instituciones rurales.

Desafíos para el desarrollo agrícola en una economía globalizada

Es posible que la situación que enfrentan hoy los PMA y sus agricultores sea más difícil en algún sentido que la que tuvieron que enfrentar los países en desarrollo que lograron un crecimiento agrícola sostenido en los últimos tres decenios. Como se dijo en las secciones I y II, los nuevos desafíos pueden agruparse en torno a tres grandes encabezamientos: superación de la marginación que deriva de la integración de los mercados determinada por la globalización y liberalización; la adaptación a los cambios tecnológicos; y la adecuación a un nuevo entorno institucional.

Globalización de los mercados: Las economías de los PMA tienen que competir ahora en un mercado mundial mucho más competitivo. La gradual eliminación de las barreras comerciales, el aumento de la demanda de productos de calidad superior y ajustados a normas más exigentes, la continua reducción de las preferencias comerciales y el costo que representa el cumplimiento de las nuevas normas comerciales constituyen problemas concretos que dificultan la competitividad de los productores de los PMA tanto en los mercados mundiales como internos. A causa de la globalización y la liberalización, los PMA se están volviendo también más vulnerables a los cambios que se producen en las condiciones del mercado mundial, debido a su pequeña magnitud económica y a su mayor dependencia de las importaciones para los suministros alimentarios. Sus problemas se han visto agravados por el descenso a largo plazo de los precios reales de sus principales exportaciones de productos primarios, pese a algunos aumentos temporales experimentados en los comienzos de los años noventa.²² El

²² En 1999, el índice de los precios de las materias primas agrícolas (es decir, de todos los productos básicos distintos de los minerales, los metales y el petróleo), deflactado por el índice de los precios de los artículos manufacturados exportados por los países desarrollados era la mitad del promedio correspondiente a 1979-1981, que había sido casi igual al promedio de 1970. Con respecto a las bebidas tropicales y los alimentos básicos, la disminución fue más pronunciada. Véase el informe de UNCTAD, "World commodity

consiguiente deterioro de las relaciones de intercambio de los productos básicos ha reducido tanto los incentivos a la producción de bienes comerciables como las ganancias y el estímulo económico derivados de dicha producción.

Desafíos tecnológicos: Para seguir el paso de la creciente demanda interna de alimentos, cumplir los requisitos necesarios para mejorar la competitividad y, en definitiva, aumentar los ingresos rurales, hace falta aumentar la productividad agrícola. Como se dijo en la sección I, la mayoría de los PMA se encuentra en las primeras fases de la tecnología agrícola, pero con un potencial enorme para aumentar la productividad. Sin embargo, en la mayoría de los casos el crecimiento agrícola sostenido requiere algo más que los ingredientes de la 'revolución verde'. Exige, en concreto, considerables inversiones en riego e infraestructura rural, y en desarrollo humano e instituciones. Es posible que los nuevos desarrollos de la biotecnología comporten ulteriores amenazas al crecimiento de los PMA, que se basa en las exportaciones. Sería así, si las nuevas tecnologías determinaran un fuerte aumento de la productividad de las economías más avanzadas, con un consiguiente incremento de la producción y una baja de los precios, lo cual les daría una ventaja competitiva con respecto a los productores de los PMA.

El entorno institucional: También el entorno institucional (tanto nacional como internacional) es muy diferente del pasado. Como ya se indicó en la sección II, el comercio internacional está sujeto a las disciplinas de la OMC y tiene lugar en un marco globalizado. También las funciones y el modus operandi del FMI y el Banco Mundial han cambiado, en función de los programas de liberalización y ajuste estructural de los países miembros. Quizás la consecuencia más importante ha sido el hecho de que actualmente los sectores públicos intervengan mucho menos en actividades de investigación y extensión agrícolas y en los mercados de productos básicos y mercados financieros. Por más ineficientes e ineficaces que hubieran sido en muchos casos, ahora se reconoce la función cumplida por las intervenciones estatales en

trends and prospects”, distribuido a la Asamblea General de las Naciones Unidas como A/55/332, agosto de 2000, sección.II.

el sostenimiento del crecimiento agrícola verificado en logros ejemplares anteriores, y se ve la necesidad de examinar nuevamente la actuación de las juntas de comercialización estatales en África.²³ Con todo, la actitud que predomina actualmente entre los donantes y en los PMA no favorece los esfuerzos por involucrar al estado en la búsqueda de soluciones innovadoras para algunos de los problemas institucionales que ha abordado satisfactoriamente en el pasado. Es más, algunos donantes y gobiernos consideran que los intentos fallidos de estimular el desarrollo agrícola constituyen una prueba de que el apoyo a la agricultura no es una prioridad importante en la búsqueda de un crecimiento económico de base amplia capaz de reducir la pobreza. Actitud ésta que se refleja en la reducción del porcentaje de la AOD destinada a la agricultura.

Más allá de todas estas dificultades, existen también algunas nuevas oportunidades para la agricultura de los PMA. Gracias a las nuevas tecnologías, el costo de las comunicaciones está disminuyendo de manera espectacular, lo cual debería beneficiar a las zonas alejadas, que cuentan con poblaciones más dispersas y carreteras deficientes. La biotecnología ofrece (con las debidas salvaguardias) oportunidades para lograr avances tecnológicos más rápidos siempre y cuando se hicieran inversiones suficientes para aplicarlas a la solución de los problemas de los PMA. Además, los mercados globalizados y la aplicación de los acuerdos comerciales deberían beneficiar a los exportadores de los PMA si se les prestara asistencia para superar sus limitaciones en materia de oferta y competitividad. Es posible que los encargados de la formulación de políticas estén volviendo a una interpretación más equilibrada y matizada de la importancia de la agricultura y de las funciones (y peligros) potenciales del apoyo estatal.

²³ Véase, por ejemplo, Dorward A., Kydd, J. y Poulton, C. (1998), "Conclusions: New Institutional Economics, Policy Debates and the research Agenda" en Dorward, A, Kydd, J. y Poulton C. (eds), *Smallholder Cash Crop Production under Market Liberalisation: A New Institutional Economics Perspective*, CAB International, Wallingford; y Reardon, T., Barrett, C., Kelly, V. y Savadogo, K. (1999), "Policy reforms and sustainable agricultural intensification in Africa", *Development Policy Review*. Vol. 17. pp. 375-395.

Medidas para acelerar el desarrollo agrícola y la competitividad comercial

En la presente sección se esbozan algunas recomendaciones generales de políticas tanto nacionales como internacionales para eliminar los estrangulamientos de la oferta, aumentar las posibilidades de competir, y mitigar la pobreza y la inseguridad alimentaria de los PMA. La pertinencia de las políticas propuestas puede variar mucho de un país a otro, según la índole de los problemas de desarrollo agrícola, la disponibilidad de recursos y la situación económica de cada uno.

Medidas y estrategias generales para apoyar el desarrollo agrícola

Primero, se debe hacer hincapié en el aumento de la producción de bienes comerciados, que son un componente esencial del crecimiento agrícola y el motor que suele impulsarlo. Esto exige un conjunto de políticas macroeconómicas apropiadas para las condiciones económicas específicas de cada país, la adopción de una tecnología adaptada a sus condiciones agrícolas, una infraestructura de comunicaciones, y acuerdos comerciales e institucionales que apoyen el acceso de los agricultores al capital y los insumos estacionales y a largo plazo, y les ofrezcan considerables incentivos de precio. La determinación de las funciones más apropiadas al respecto para los organismos gubernamentales, los donantes, las organizaciones civiles y las actividades comerciales, exige mucha imaginación y un enfoque innovador, y hacer mayor hincapié en el apoyo a las políticas y en el intercambio de las prácticas más idóneas (como se hace, por ejemplo, a través del programa de cooperación Sur-Sur de la FAO).²⁴

²⁴ Lo esencial del programa consiste en un intercambio de conocimientos y experiencias entre los países en desarrollo. En este programa, las naciones en desarrollo más adelantadas envían expertos y técnicos para trabajar directamente con sus homólogos y los agricultores de otros países en desarrollo. (Véase el Anexo I.)

Es menester adaptar las tecnologías, la utilización de los recursos, las instituciones, los conocimientos y los mercados para salir al paso de los estrangulamientos o limitaciones que afectan a determinados sistemas de productos básicos, con objeto de responder a los problemas de agotamiento o degradación de los recursos naturales y lograr una diversificación de la producción que permita aprovechar las ventajas de las nuevas oportunidades. Con respecto a esto, puede ser importante la capacidad local de investigación tecnológica, pero también serán decisivas las políticas e instituciones y la posibilidad de que los agricultores tengan acceso a los recursos, como se indicó en el párrafo anterior. También aquí puede ser necesario una gama de diferentes tipos de actores para apoyar los procesos de cambio, en los que los gobiernos pueden desempeñar una función institucional decisiva. La reforma agraria es una forma muy controvertida de cambio institucional a la que no se ha prestado mucha atención en el presente documento, pero ello no significa que los sistemas de tenencia de tierras no puedan llegar a constituir un grave impedimento al crecimiento en determinadas circunstancias.²⁵

También puede promoverse un crecimiento agrícola sostenido, en particular mediante vínculos que promuevan la producción de lo que en la práctica son, en la mayoría de los PMA, productos no comerciables para el consumo local (productos agropecuarios y forestales). Lo cual puede ser ulteriormente potenciado por las economías que tienen la posibilidad de invertir en infraestructuras en zonas rurales, y por los agricultores que en base a acuerdos institucionales idóneos utilicen equipos adquiridos o adaptados para la producción de cultivos comerciales con el fin de aumentar la producción destinada a los mercados locales.

²⁵ Mellor (1995) observó que un sistema de tenencia de tierras más equitativo puede contribuir más al crecimiento mediante el fortalecimiento de los vínculos con el consumo que promoviendo directamente la productividad agrícola de por sí, aunque esta observación se contraponen a la sabiduría convencional que habla de una relación inversamente proporcional entre el tamaño de la explotación y la eficacia en la agricultura tradicional practicada en superficies reducidas. En el África subsahariana suelen preocupar más los sistemas de tenencia de tierras que coartan las inversiones en mejorar las tierras y aprovecharlas para fines más productivos, pero no hay pruebas definitivas al respecto y es probable que no se pueda generalizar. (Mellor, J.W. (ed), (1995), *Agriculture on the Road to Industrialization*. IFPRI/Johns Hopkins).

Con objeto de salir al paso de los desafíos que los nuevos problemas plantean a la agricultura de los PMA, los encargados de la formulación de políticas tienen que hacer más hincapié en la comprensión y promoción de procesos que favorezcan la investigación agrícola. Además, puede que sea necesaria la protección arancelaria para proteger a los agricultores de los PMA contra los efectos menos benignos de la globalización y crear incentivos a la producción interna. Hay también razones fuertes para fortalecer la función del estado en la promoción de acuerdos institucionales eficientes y eficaces que favorezcan el acceso de los agricultores a las finanzas estacionales y a los mercados de insumos y productos. Por último, es menester continuar haciendo esfuerzos por reformar las normas comerciales internacionales con vistas a asegurar una participación más plena de los PMA en los mercados agrícolas mundiales.

Recomendaciones para una acción nacional e internacional

Para salir al paso de los nuevos desafíos que enfrenta la agricultura e integrar a los PMA más plenamente en la economía mundial será necesario un renovado enfoque sobre el desarrollo agrícola y rural. Con el apoyo de sus asociados en el desarrollo, los gobiernos de los PMA tal vez necesiten formular o revisar sus estrategias de desarrollo agrícola y rural, y aplicarlas eficazmente. Entre los elementos básicos y las prioridades de dichas estrategias figuran las siguientes: hacer mayor hincapié en los incentivos macroeconómicos y sectoriales; fortalecer las capacidades institucionales; mejorar y sostener la productividad y competitividad; diversificar la producción y el comercio; y mejorar el acceso a los mercados externos.²⁶

En la presente subsección se elaboran brevemente estas prioridades poniendo el acento en las principales medidas necesarias para aumentar los recursos a disposición de la agricultura y utilizarlos de manera más eficaz.

²⁶ Véase la serie “National agricultural development strategies towards 2010” preparado por la FAO en 1997 para algunos PMA.

Políticas macroeconómicas y sectoriales

El desafío que enfrentan los PMA es el de establecer un entorno normativo estable y eficaz que estimule las inversiones destinadas a aumentar la productividad de la agricultura y contribuyan a efectuar los cambios estructurales necesarios. Muchos países menos adelantados han adoptado políticas para liberalizar los mercados de productos agrícolas, reducir las distorsiones de precios, y acrecentar la participación del sector privado. Las políticas macroeconómicas constituyen un instrumento importante en apoyo del crecimiento agrícola. La estabilidad de los precios (incluidas las divisas y las tasas de interés) es importante para dar confianza a los inversores internos y extranjeros y para que los agricultores y comerciantes puedan adoptar decisiones a largo plazo disponiendo de las informaciones necesarias. Hacen falta al mismo tiempo tipos de cambio realistas, aranceles bajos y sistemas de precios eficaces para asegurar que los productores y consumidores agrícolas dispongan de precios y otros incentivos que reflejen las ventajas comparativas, las oportunidades y los costos de los recursos de la sociedad considerada en su conjunto, y promuevan la utilización e inversión en recursos productivos.

Estas medidas, aunque son imprescindibles, no siempre son suficientes. La mejora de los incentivos a la inversión también exige políticas que mejoren el acceso a los mercados, garanticen la divulgación de la información, establezcan normas y ofrezcan un marco jurídico y normativo adecuado. Las inversiones públicas y privadas deben complementarse para sostener el crecimiento agrícola, y los gobiernos han de invertir en sectores que tengan un importante componente de bien público, como la investigación, la extensión y la infraestructura, y que por tanto comprendan especialmente los caminos, la educación, y las normas.

Instituciones

Los países menos adelantados tienen que adoptar políticas y medidas encaminadas a fortalecer la capacidad de sus instituciones para actuar eficazmente. La debilidad de la estructura y de las capacidades de

las instituciones rurales y anexas es una de las razones por las cuales las reformas de las políticas económicas no han logrado el aumento deseado en la producción agrícola total de muchos PMA africanos.²⁷ Una tecnología agrícola en rápida evolución, la especialización, y el comercio requieren un conjunto complejo de instituciones. Los gobiernos deben diagnosticar tales necesidades y determinar las funciones respectivas del sector público y privado y la forma de complementarse mutuamente. Las instituciones políticas, jurídicas y económicas juegan un papel importante en la determinación tanto de las políticas macroeconómicas como sectoriales. Mejorar la formulación y aplicación de dichas políticas requiere muchas veces cambios institucionales de gran envergadura.

El crecimiento del sector agrícola requiere el desarrollo de acuerdos institucionales apropiados para superar las limitaciones comerciales de los productos agrícolas (por ejemplo, acuerdos contractuales específicos entre agricultores y comerciantes). Ante una coyuntura en la que bajan los precios mundiales reales de los principales productos agrícolas exportados por los PMA, es de fundamental importancia mejorar los mecanismos para la transmisión de los precios internacionales a los productores internos. La participación en los mercados de productos de un sector privado cada vez más competitivo ha hecho bajar los márgenes y ha permitido ingresos mayores a los productores.

Mejora de la productividad y de la competitividad

La experiencia de países cuya base agroecológica es semejante a la de los PMA - el maíz en Zimbabwe, el arroz en Viet Nam, la horticultura en Kenya, el cacao en Côte d'Ivoire y el algodón y el arroz en Malí - demuestra que hay muchas posibilidades para aumentar la productividad agrícola también en los PMA. Estos sectores, limitados pero prometedores, en los que se han obtenido resultados satisfactorios en

²⁷ Véase la Global Coalition for Africa: "Promoting agricultural productivity and competitiveness in Sub-Saharan Africa," (Coalición Mundial para África: promoción de la productividad y competitividad agrícolas en el África subsahariana), Economic Committee Meeting, Nairobi, Kenya, abril de 1999.

otros países pueden servir como modelos para los PMA. La investigación ha mostrado que no sólo la relación de intercambio sino también los insumos de capital son factores determinantes de la productividad y competitividad de la agricultura. Con respecto a esto son importantes el desarrollo de la infraestructura rural, el fortalecimiento de los servicios de investigación y extensión; el mejoramiento del capital humano en las zonas rurales a través de los servicios de salud, educación, y el acceso a los recursos productivos; y la preservación de la capacidad de los recursos naturales y del medio ambiente para obtener resultados productivos sostenibles. Aunque las reformas actuales en los PMA se han centrado principalmente en las políticas macroeconómicas y las políticas de precios, éstas continúan siendo la debilidad de dichos países y, para superarla, hace falta que tanto el sector público como el privado inviertan mucho más en la agricultura.

A tal fin se necesita una combinación apropiada y bien articulada de los siguientes elementos:

- políticas macroeconómicas sólidas y estables;
- una tecnología que sea productiva y robusta en el medio agrícola;
- un entorno institucional sólido;
- una infraestructura de comunicaciones, y acuerdos comerciales e institucionales que favorezcan el acceso de los agricultores al capital y los insumos estacionales y a largo plazo, y les ofrezcan incentivos de precio.

La eliminación progresiva de las limitaciones tiene una importancia decisiva. Cuando el aumento de la producción asociado a una reforma o cambio de las condiciones ha llegado a un período de estancamiento, se ha tenido que emprender una nueva reforma o serie de reformas para liberar otras potencialidades. El crecimiento sostenido se ha logrado sólo cuando se han reducido las nuevas limitaciones mediante otras reformas. También se necesita capacidad dinámica para que la tecnología, la utilización de los recursos, las instituciones, los conocimientos y los mercados estén en condiciones de abordar los problemas o limitaciones que afectan a determinados sistemas de

productos básicos, responder a los problemas de agotamiento o degradación de los recursos naturales y diversificar la producción para aprovechar las nuevas oportunidades.

Los encargados de la formulación de políticas deben seguir haciendo hincapié en la comprensión y promoción de procesos que favorezcan el crecimiento agrícola e insistir más en la investigación agrícola para abordar los problemas con que tropiezan los agricultores en esferas distintas de la revolución verde. Hay razones fuertes para buscar una función más matizada del estado en la promoción de acuerdos institucionales eficientes y eficaces que favorezcan el acceso de los agricultores a finanzas estacionales y a los mercados de insumos y productos. Por último, es menester continuar haciendo esfuerzos para reformar las normas comerciales mundiales que impiden una participación más plena de los PMA en los mercados mundiales.

Diversificación de la producción y de las exportaciones

Una dependencia excesiva de una gama reducida de productos comporta algunas consecuencias importantes: expone a los agricultores a los cambios climáticos, plagas y enfermedades, y a las fluctuaciones de los precios; conduce a fluctuaciones en los ingresos agrícolas y los ingresos del Gobierno; contribuye a la degradación ambiental; puede ser causa de que no se aprovechen las complementariedades (por ejemplo, entre la ganadería y la agricultura); y tiene efectos negativos en la alimentación y la salud. Además, la relación de intercambio internacional, negativa para el sector de los productos agrícolas primarios, constituye una ulterior limitación para el crecimiento del sector.

Hay una evidente necesidad de diversificar la base de la producción y de las exportaciones (tanto horizontal como verticalmente) pasando de productos de escaso valor añadido a productos de alto valor añadido. El desafío consiste en comenzar a impulsar y sostener la diversificación con objeto de transformar en realidad el considerable potencial que indudablemente existe.

Será necesario aplicar en diferentes niveles una plétora de medidas, las más importantes de las cuales son las siguientes: mantener un entorno macroeconómico y político estable y previsible; establecer un marco normativo justo y abierto; mejorar la eficacia de las instituciones financieras y reforzar la investigación y extensión para desarrollar y adoptar tecnologías permanentes; mejorar los servicios rurales; perfeccionar las estructuras de mercadeo, transporte y comunicación; y desarrollar los recursos humanos.

Sectores y productos en los que el enfoque de los programas de diversificación debería elegirse en base a la viabilidad potencial así como de la sostenibilidad técnica. Es necesario adoptar un método multidisciplinario y holístico para todos los aspectos de la diversificación y no solamente para la producción. Las actividades involucradas se relacionan no solamente con las tecnologías de producción en las explotaciones agrícolas sino también con las limitaciones que afectan a la producción desde instancias tanto superiores como inferiores, tales como el suministro de insumos, los servicios de asesoramiento técnico, el almacenamiento, la elaboración y el mercadeo. Aunque la orientación de dichos programas en los PMA puede requerir un aumento rápido de la productividad, el enfoque debería ser holístico para asegurar que todas las cuestiones importantes que afectan a la diversificación sean tenidas en cuenta en una forma integrada.

El Programa especial para la seguridad alimentaria (PESA), de la FAO, ha demostrado que muchos PMA tienen un gran potencial para diversificar la producción y las exportaciones en cultivos arbóreos, pesca, cría de animales pequeños y agroindustrias. La diversificación de la producción podría abarcar: i) la introducción de la acuicultura, el desarrollo de la pesca artesanal, la cría de pequeños animales (pollos, ovejas, cabras, cerdos, etc.) y cultivos arbóreos; la siembra intercalada de árboles y cultivos extensivos; ii) la capacitación en el uso de los residuos agrícolas para piensos; iii) la introducción de métodos económicos de lucha contra las enfermedades de animales; iv) el apoyo a las actividades posteriores a la producción para promover la generación de ingresos; y v) el desarrollo de agroindustrias.

Con respecto al comercio, debería alentarse la diversificación hacia productos de exportación más nuevos y, en lo posible, de mayor valor. Los socios comerciales de los PMA pueden contribuir manteniendo un acceso preferencial a los mercados para tales exportaciones y, si procede, reduciendo la progresividad arancelaria de los productos agrícolas elaborados que son exportables.

Acceso a los mercados extranjeros

Hasta ahora, la aplicación del Acuerdo sobre la Agricultura no ha producido mejoras significativas en cuanto al acceso a los mercados de los PMA por las razones ya señaladas en este documento: la persistencia de crestas arancelarias, la progresividad arancelaria, y las normas exigentes en materia de SPS establecidas en sus principales mercados de importación. Sin embargo, el mayor desafío que enfrenta la agricultura en los PMA consiste en la reducción de las preferencias comerciales no regionales de que habían gozado hasta ahora. Muchos países, tanto desarrollados como en desarrollo, han manifestado sus intenciones de acordarles un trato más favorable. Los países de la Cuadrilateral, por ejemplo, han propuesto la introducción, en sus respectivos planes preferenciales, de exenciones de aranceles y contingentes, compatibles con las necesidades internas y los acuerdos internacionales, fundamentalmente para todos los productos procedentes de los PMA.

Un interés fundamental de los PMA en las actuales negociaciones sobre la agricultura es el de asegurar que las negociaciones se traduzcan en mejoras concretas en lo que se refiere al acceso a los mercados de sus exportaciones, especialmente aquéllas que tienen un alto potencial de crecimiento. Al mismo tiempo que ven con agrado el consenso logrado en la OMC sobre el acceso a los mercados exento de derechos y de contingentes para todos sus productos, consideran que tales compromisos deberían ser *vinculantes* y aplicables a *todos sus productos*.²⁸ Sostienen

²⁸ OAU/AEC (2000), "Current developments on issues of interest to African countries in the context of post-Seattle WTO negotiations" (OAU/AEC/TD/MIN/2 (III)), Anexo III.

que toda concesión que obtengan en materia de acceso a los mercados debería ser previsible y no sujeta a cambios autónomos.

Otros países en desarrollo, junto con los países de la OCDE, podrían mejorar el acceso de los PMA a sus mercados agrícolas adoptando, entre otras, las siguientes decisiones: i) bajar los aranceles y reducir o abolir las subvenciones a las exportaciones; ii) reducir la progresividad arancelaria; y iii) alentar el flujo de inversiones extranjeras directas que faciliten la transferencia de tecnología y conocimientos.

Normas de comercio multilateral para la agricultura

El régimen comercial de la OMC ofrece oportunidades a los PMA pero también plantea desafíos. Para desarrollar plenamente su potencial agrícola, dichos países necesitarán, lo mismo que todos los miembros de la OMC en general, abordar las siguientes cuestiones:

Legislación favorable a los PMA: Las normas de la OMC deberían favorecer el desarrollo de los PMA. En concreto, deberían ser compatibles con sus necesidades institucionales, de capital humano y de infraestructura, con objeto de permitir que se beneficien plenamente del sistema comercial mundial. Las preocupaciones específicas de los PMA deben recogerse en la estructura, el marco conceptual y el objetivo a largo plazo del Acuerdo sobre la Agricultura.

Creación de capacidad para el comercio: Los PMA no tienen ni la capacidad institucional ni los recursos humanos para hacer frente a todos los desafíos, aprovechar plenamente las oportunidades comerciales propias del sistema comercial multilateral, y participar en total pie de igualdad con los otros asociados en las nuevas negociaciones de la OMC sobre la agricultura. Por lo tanto es esencial la asistencia técnica y financiera para la creación de capacidad, especialmente en las siguientes esferas:

- Desarrollo y fortalecimiento de la capacidad institucional para cumplir las normas internacionales, por ejemplo en materia de inocuidad y calidad de los alimentos;
- Fortalecimiento de la capacidad de entablar negociaciones multilaterales, en particular prestándoles asistencia para abordar los problemas relativos al cumplimiento de los compromisos con la OMC, incluido el seguimiento de las decisiones tomadas a su favor, y para aprovechar las oportunidades de comercialización;
- Fortalecimiento de su capacidad para analizar las cuestiones comerciales en el marco del proceso de reforma;
- Asistencia a los que no son miembros de la OMC para que puedan ingresar en condiciones compatibles con sus necesidades de desarrollo y seguridad alimentaria;
- Ejecución del marco integrado para la asistencia técnica relacionado con el comercio a los PMA, tal como se reconoce en el plan de acción de la OMC para los PMA adoptado en 1996 en la Primera Conferencia Ministerial de la OMC.

Asistencia exterior

Los países menos adelantados hacen frente a un importante déficit de recursos internos para generar las inversiones necesarias al logro de sus objetivos de desarrollo agrícola, incluida la meta de reducir a la mitad el número de personas desnutridas para 2015. Se necesita asistencia exterior para acelerar la productividad agrícola, que depende de la disponibilidad de otras tecnologías y prácticas agrícolas sostenibles que no contaminen ulteriormente la base de los recursos naturales.

La experiencia ha demostrado que la ayuda extranjera ha jugado un papel importante en casi todos los logros ejemplares en el ámbito del desarrollo agrícola. Su función fue decisiva en la Revolución Verde, y siempre ha sido un elemento fundamental en el desarrollo institucional. Para lograr el objetivo actual de los donantes - la reducción de la pobreza - será necesario restablecer la asistencia externa a la agricultura en los PMA a los niveles anteriores e, incluso, superarlos.

Con respecto a esto, y en vista de la importancia de la agricultura para la reducción de la pobreza y el crecimiento económico en los PMA, las iniciativas actuales para prestar asistencia financiera a los PMA mediante el alivio selectivo de la carga de la deuda y otro tipo de asistencia financiera podrían destinarse especialmente a los esfuerzos encaminados a aprovechar de manera sostenible su potencial agrícola.

ANEXO ESTADÍSTICO

- Cuadro 1. Producción, consumo y comercio de productos alimentarios y agropecuarios en los PMA, 1970-1997
- Cuadro 2. PMA: potencial de recursos de tierras
- Cuadro 3. PMA: valor añadido agrícola por trabajador, 1979-81 y 1995-97
- Cuadro 4. Rendimiento de los cultivos principales en los PMA y otros países en desarrollo
- Cuadro 5. Contribuciones relativas de la superficie y el rendimiento en la producción agrícola de los PMA, 1981-89 y 1990-99
- Cuadro 6. Porcentaje de los PMA en el total mundial de animales en 1997-99 y en la producción cárnica mundial
- Cuadro 7. La tasa de rentabilidad interna por unidad de los gastos en extensión e investigación agrícolas en los países en desarrollo, por región, y en los países de la OCDE
- Cuadro 8. PMA: El suministro de energía alimentaria (SEA) per cápita en 1979-81, 1989-91 y 1996-98
- Cuadro 9. Prevalencia de la desnutrición en los PMA, 1996-98
- Cuadro 10. Pobreza rural y urbana en determinados PMA
- Cuadro 11. Porcentaje de los ingresos no agrícolas para determinados países menos adelantados
- Cuadro 12. Importaciones de alimentos en los PMA, 1996-98
- Cuadro 13. Asistencia externa a la agricultura para los países en desarrollo y los PMA, 1981-99
- Cuadro 14. Asistencia externa a la agricultura (AEA): Compromisos totales por principales grupos de donantes entre 1995 y 1999
- Cuadro 15. Comercio intrarregional e interregional de productos agropecuarios de los países en desarrollo, 1980-97
- Cuadro 16. Resumen de los compromisos arancelarios de los PMA en el marco del Acuerdo sobre la Agricultura

Cuadro 1. Producción, consumo y comercio de productos alimentarios y agropecuarios en los PMA, 1970-1997 (crecimiento porcentual medio anual en valor)

Grupo de productos/producto	Producción			Consumo			Importaciones			Exportaciones		
	1970-79	1980-89	1990-97	1970-79	1980-89	1990-97	1970-79	1980-89	1990-97	1970-79	1980-89	1990-97
Productos alimenticios básicos	1,78	1,91	2,40	2,40	2,33	2,26	4,43	3,12	2,51	-5,95	-7,92	9,23
Cereales	0,65	2,05	2,32	1,96	2,79	2,21	4,07	0,79	2,66	-5,70	-10,66	-1,99
Trigo	2,53	0,67	5,53	3,59	2,73	4,49	3,25	3,40	4,21	-15,57	20,51	35,72
Arroz, elaborada	0,51	2,24	1,75	1,93	3,09	1,69	4,22	-0,61	1,20	-6,31	-13,98	-10,24
Cereales secundarios	0,80	1,54	3,98	1,60	1,71	3,45	6,13	-2,45	3,26	0,39	0,83	-1,26
Maíz	3,26	3,98	1,66	3,55	3,02	2,64	9,39	-3,30	-0,14	-20,86	16,84	1,29
Mijo y sorgo	1,07	4,08	1,21	2,51	2,25	2,25	7,12	-10,37	4,88	15,32	-1,65	-3,87
Otros cereales secundarios	-1,42	-1,19	7,65	-0,07	-1,53	6,96	0,64	2,41	8,11	-2,00	14,54	-10,59
Raíces	2,71	2,18	1,68	2,71	2,27	1,64	-2,05	7,73	-10,32	-9,38	-5,36	-15,40
Yuca	1,88	2,97	-0,41	1,90	2,98	-0,29	-28,92	27,08	7,57	-9,97	3,26	-28,21
Grasas, aceites y harinas oleag.	1,89	1,35	3,07	3,23	3,08	3,28	5,38	8,74	7,68	-6,41	-5,23	5,06
Grasas y aceites	1,95	0,44	3,73	3,63	3,09	3,97	5,38	8,72	7,79	-9,39	-4,40	6,60
Harinas oleag.	1,81	2,43	2,33	2,57	3,04	2,15	5,25	10,41	0,26	-3,25	-6,19	2,91
Legumbres	2,21	0,59	2,77	3,01	0,59	1,50	17,38	10,69	-1,89	-2,50	-5,12	14,69
Carne	1,73	1,89	2,56	1,96	2,00	2,47	6,76	5,17	-0,11	-12,38	-13,09	17,62
Carne bovina	1,49	1,69	1,68	1,81	1,88	1,54	1,30	6,17	-6,09	-14,99	-19,57	-3,86
Carnero y oveja	2,25	1,00	3,42	2,25	1,05	3,10	3,34	17,77	-30,27	12,66	-49,05	256,79
Carne de cerdo	1,26	4,85	4,12	1,31	4,94	4,02	-1,88	6,78	1,92	-27,87	-	-

EL PAPEL DE LA AGRICULTURA EN EL DESARROLLO DE LOS PMA 85

Carne de aves de corral	2,78	4,33	4,11	4,11	4,27	4,44	44,41	3,69	7,92	-19,68	-27,05	36,92
Productos lácteos	2,88	1,90	2,79	2,91	2,08	2,61	3,68	5,65	-1,62	-6,38	-1,68	24,30
Leche y productos lácteos	2,86	1,91	2,74	2,89	2,12	2,53	4,19	6,62	-3,01	-5,98	-17,59	5,52
Mantequilla	2,75	1,69	1,84	2,20	0,50	3,23	-1,32	-5,17	14,19	-5,76	0,91	35,16
Huevos	3,57	1,68	4,18	3,79	1,67	4,43	42,97	1,28	15,97	-20,57	-25,61	50,36
Otros productos alimenticios	0,51	2,22	1,15	0,96	2,41	1,51	2,57	2,08	7,19	-0,84	0,85	-0,43
Azúcar	-0,84	0,95	1,75	0,14	1,81	3,72	3,93	1,98	8,02	-2,62	-2,61	0,85
Hortalizas	2,16	2,74	1,67	2,17	2,76	1,79	3,82	7,12	4,73	8,40	18,32	-14,89
Frutas	0,27	2,16	0,86	0,19	2,27	0,94	5,24	-1,07	7,01	4,21	-2,47	-1,16
Frutas tropicales	-0,28	2,52	0,89	-0,20	2,49	0,92	4,44	-6,41	0,78	-7,07	4,11	-15,24
Frutos cítricos	0,16	2,63	2,06	0,50	2,44	2,92	15,24	-6,95	33,96	-1,36	-0,52	-13,39
Bebidas tropicales	-2,28	1,26	0,43	3,94	2,14	3,35	-2,45	0,75	7,77	-1,82	1,51	-0,09
Té	1,88	1,06	3,69	3,04	0,87	5,40	-1,63	-1,87	5,66	1,48	-1,51	3,49
Café	-2,82	1,21	0,01	4,23	2,01	2,80	-2,97	9,27	17,31	-2,13	2,10	-0,64
Cacao	-0,95	3,38	-1,86	-0,66	26,92	0,86	-6,69	-5,50	13,28	-3,50	-2,88	0,015
Materias primas agrícolas	-	1,48	4,48	1,93	1,79	4,48	2,32	4,41	5,98	-3,12	2,04	3,00
Algodón	-3,78	3,92	7,75	0,17	5,88	10,33	0,24	6,14	3,11	-4,12	4,71	3,35
Yute	-0,61	-1,84	3,18	2,42	-0,73	3,76	4,60	-7,98	2,90	-4,67	-4,09	1,68
Sisal	-9,81	-7,80	-3,67	1,34	-0,81	-4,55	-43,89	-	-19,43	-10,88	-14,77	-1,79
Caucho	-2,12	3,15	2,94	6,13	0,30	-10,86	3,76	0,82	3,91	-3,10	5,76	15,79

Fuente: FAOSTAT (2000).

Cuadro 2. PMA: potencial de recursos de tierras

País *	Tierras cultivables efectivas per cápita (1994) (hectáreas) ¹	Tierras cultivables potenciales per cápita (hectáreas) ²	Tierra utilizada (1994) como porcentaje de las tierras cultivables potenciales ³
Con balance de tierras relativamente grande:			
República Democrática del Congo	0,07	2,29	3
Mozambique	0,09	2,59	4
República Centroafricana	0,63	11,15	6
Angola	0,33	5,38	6
Liberia	0,16	2,19	7
Guinea-Bissau	0,10	1,05	10
Mali	0,18	1,72	10
Madagascar	0,18	1,69	10
Zambia	0,67	4,86	14
Sudán	0,32	2,32	14
Chad	0,53	3,56	15
República Unida de Tanzania	0,23	1,44	16
Guinea	0,26	1,30	20
Gambia	0,12	0,55	22
República Democrática Popular Lao	0,20	0,88	22
Burkina Faso	0,35	1,43	24
Benin	0,36	1,40	26
Sierra Leona	0,29	0,83	35
Myanmar	0,22	0,63	35
Etiopía	0,21	0,52	40
Camboya	0,46	0,93	49
Malawi	0,22	0,42	51
Nepal	0,11	0,17	65
Mauritania	0,24	0,36	66
Con balance de tierras relativamente limitado:			
Bangladesh	0,08	0,12	71
Togo	0,61	0,74	83
Uganda	0,36	0,42	84
Somalia	0,13	0,15	90

País *	Tierras cultivables efectivas per cápita (1994) (hectáreas) ¹	Tierras cultivables potenciales per cápita (hectáreas) ²	Tierra utilizada (1994) como porcentaje de las tierras cultivables potenciales ³
Balance de tierras casi nulo:			
Burundi	0,20	0,15	130
Haití	0,13	0,09	151
Yemen	0,10	0,06	156
Lesotho	0,17	0,11	160
Eritrea	0,15	0,08	201
Afganistán	0,47	0,23	207
Rwanda	0,30	0,12	259

*Clasificados según la utilización de tierras como porcentaje de la tierra cultivable potencial.

¹ Tierra cultivada actualmente per cápita de la población total.

² Superficies idóneas para el cultivo en cuanto aptitud de los suelos y disponibilidad de agua (de lluvia o de riego). Incluye las tierras protegidas de bosques o pantanos, no disponibles para la agricultura.

³ Los valores elevados indican una reserva baja (o nula) de tierras disponibles.

Fuente: Adaptación de Bot, A., Nachtergaele, F. y Young, A. "Land resources potential and limitations at regional and country levels", *World Soil Resources Report*, Número 90, FAO, Roma, 2000.

Cuadro 3. PMA: valor añadido agrícola por trabajador, 1979-81 y 1995-97

País	Valor añadido agrícola por trabajador (1995 dólares EE.UU.)		Variación porcentual
	1979-81	1995-97	
Angola	241 ¹	117	-51
Bangladesh	181	221	22
Benin	302	504	67
Bhután	106	148	40
Burkina Faso	134	159	19
Burundi	177	139	-21
Camboya	361 ¹	407	13
Chad	155	212	37
Comoras	415	386	-7
Gambia	325	216	-34
Guinea	239	262	10
Guinea-Bissau	221	326	48
Haití	578	407	-30
Lesotho	498	319	-36
Madagascar	198	180	-9
Malawi	100	122	22
Mali	225	241	7
Mauritania	301	439	46
Mozambique	74 ¹	76	3
Nepal	162	188	16
Níger	222	190	-14
República Centroafricana	396	439	11
República Democrática del Congo	270	285	6
República Unida de Tanzania	152	159 ²	5
RPD Lao	460 ¹	526	14
Rwanda	307	201	-35
Sierra Leona	368	404	10
Togo	345	510	48
Uganda	54	326	504
Yemen	295	305 ²	3
Zambia	331	226	-32
Africa subsahariana	418	371	
Países de ingresos bajos y medios *	...	567	-11
Países de ingresos altos *	...	18 918	...

*Según la definición del Banco Mundial. ¹ 1985-87; ² 1990-92.

Fuente: Banco Mundial (1999), *World Development Indicators 1999* (Indicadores del Desarrollo Mundial, 1999).

Cuadro 4. Rendimientos de los cultivos principales en los PMA y otros países en desarrollo

Cultivo	Rendimiento medio anual en 1995-99 (toneladas por hectárea)		Rendimiento medio en los PMA como porcentaje del rendimiento en todos los países en desarrollo
	Todos los países en desarrollo	PMA	
Trigo	2,64	1,48	66,0
Arroz	3,70	2,54	68,0
Maíz	2,86	1,23	43,0
Cereales secundarios	1,94	0,81	42,0
Fibras vegetales	0,64	0,52	81,0
Cultivos oleaginosos	0,48	0,22	47,0
Legumbres	0,67	0,51	77,0
Raíces y tubérculos	11,80	6,60	56,0
Hortalizas	14,60	7,20	49,0

Fuente: Cálculos basados en datos de FAOSTAT (2000).

Cuadro 5. Contribuciones relativas de la superficie y el rendimiento al crecimiento de la producción agrícola en los PMA, 1981-89 y 1990-99

Cultivo	1981-89			1990-99		
	Crecimiento medio anual (por ciento)	debido a: Superficie Rendimiento (por ciento)		Crecimiento medio anual (por ciento)	debido a: Superficie Rendimiento (por ciento)	
Total de cereales	2,1	77,0	23,0	2,0	72,0	28,0
de los cuales:						
Trigo	0,8	36,0	64,0	4,0	70,0	30,0
Arroz	2,3	17,0	83,0	1,7	43,0	58,0
Maíz	4,1	88,0	12,0	2,4	43,0	57,0
Cereales secundarios	2,7	118,0	-18,0	2,5	75,0	25,0
Fibras vegetales (algodón)	1,5	35,0	65,0	3,0	80,0	20,0
Cultivos oleaginosos	1,0	85,0	15,0	3,6	105,0	-5,0
Legumbres	0,3			4,4	84,0	26,0
Raíces y tubérculos	2,7	77,0	23,0	1,7	81,0	19,0
Hortalizas y melones	2,8	69,0	31,0	1,8	62,0	38,0
Frutas	2,3	106,0	-6,0	1,0	99,0	1,0

Fuente: Cálculos basados en datos de FAOSTAT (2000).

Cuadro 7. Tasa de rentabilidad interna por unidad de gastos en extensión e investigación agrícolas en los países en desarrollo, por región, y en los países de la OCDE

	Porcentaje del total mundial de animales (por ciento)		Productividad (kilogramos de producto por animal)	
	PMA	Todos los países en desarrollo	PMA	Todos los países en desarrollo
Por producto:				
Carne de vacuno	4	48	113	167
Carne de oveja y cabra	11	70	11	13
Leche	3	39	115	414
Carne de ave	2	50	0,89	1.30
Carne de cerdo	1	57	46	72
Por tipo de animal:	14	77		
Vacuno y búfalo	18	76		
Oveja o cabra	5	70		
Pollos	2	67		
Cerdos				

Fuente: FAOSTAT (2000).

Cuadro 7. Tasa de rentabilidad interna por unidad de gastos en extensión e investigación agrícolas en los países en desarrollo, por región, y en los países de la OCDE

Región	Rentabilidad media de la extensión (por ciento)	Rentabilidad media de la investigación aplicada (por ciento)
Países en desarrollo en:		
África	27	37
Asia	47	67
América Latina	46	47
Países de la OCDE	50	40

Fuente: FAO (Roma, 2000), *El estado mundial de la agricultura y la alimentación, 2000*, Cuadro 16..

Cuadro 8. PMA: Suministro de energía alimentaria (SEA) 1979-81, 1989-91 y 1996-98 (kcal/día)

País/región	1979-81	1989-91	1996-98
Mundial	2 540	2 700	2 780
Países en desarrollo	2 300	2 510	2 650
PMA *			
de los cuales in:	2 040	2 080	2 070
África	2 060	2 010	2 000
Asia	2 020	2 180	2 180
Pacífico	2 380	2 340	2 410
Caribe	2 040	1 770	1 840
Afganistán	2 210	1 920	1 620
Angola	2 120	1 790	1 910
Bangladesh	1 910	2 060	2 060
Benin	2 050	2 310	2 540
Burkina Faso	1 690	2 090	2 160
Burundi	2 030	1 910	1 640
Cabo Verde	2 500	2 960	3050
Camboya	1 720	1 940	2 060
Chad	1 650	1 740	2 070
Comoras	1 790	1 870	1 850
Djibouti	1 810	1 810	2 060
Eritrea	...	...	1 650
Etiopía	...	...	1 850
Gambia	1 800	2 440	2 520
Guinea	2 270	2 050	2 310
Guinea-Bissau	2 010	2 400	2 420
Haití	2 040	1 770	1 840
Islas Salomón	2 230	2 110	2 170
Kiribati	2 600	2 580	2 920
Lesotho	2 250	2 220	2 230
Liberia	2 520	2 120	2 000
Madagascar	2 420	2 160	2 010
Malawi	2 270	1 960	2 170
Maldivas	2 160	2 370	2 470
Mali	1 760	2 270	2 150
Mauritania	2 120	2 540	2 630

Cuadro 8 (cont.). PMA: Suministro de energía alimentaria (SEA) 1979-81, 1989-91 y 1996-98 (kcal/día)

País/región	1979-81	1989-91	1996-98
Mozambique	1 920	1 780	1 860
Myanmar	2 320	2 630	2 830
Nepal	1 900	2 360	2 190
Níger	2 140	2 050	1 940
República Centroafricana	2 320	1 920	2 000
República Democrática del Congo	2 070	2 100	1 750
República Unida de Tanzania	2 280	2 220	2 000
RPD Lao	2 080	2 090	2 120
Rwanda	2 290	2 000	2 030
Santo Tomé y Príncipe	2 080	2 150	2 170
Sierra Leona	2 110	2 020	2 050
Somalia	1 820	1 760	1 550
Sudán	2 270	2 190	2 430
Togo	2 190	2 290	2 460
Uganda	2 120	2 300	2 140
Vanuatu	2 560	2 730	2 730
Yemen	1 950	2 050	2 050
Zambia	2 180	2 060	1 960

* Excluidos Bhután, Guinea Ecuatorial, Samoa y Tuvalu, para los cuales no se dispuso de datos.

Fuente: FAO.

Cuadro 9. Prevalencia de la desnutrición en los PMA, 1969-71 y 1996-98

	Población total * (millones)		Población desnutrida			
	1969-71	1996-98	1969-71		1996-98	
			Número (millones)	Porcent- aje de la población total	Número (millones)	Porcent-aje de la población total
Todos los PMA *	304,9	594,3	115,7	38	235,2	40
África	165,6	344,9	67,4	41	149,0	43
Angola	5,6	11,7	1,8	33	5,0	43
Benin	2,7	5,6	1,1	41	0,8	14
Burkina Faso	5,4	11,0	3,2	59	3,5	32
Burundi	3,5	6,4	1,2	34	4,3	68
Chad	3,7	7,1	1,4	38	2,7	38
Eritrea	...	3,4	...	...	2,2	65
Etiopía	...	58,2	...	...	28,4	49
Gambia	0,5	1,2	0,1	32	0,2	16
Guinea	3,9	7,3	1,3	34	2,1	29
Lesotho	1,1	2,0	0,5	43	0,6	29
Liberia	1,4	2,4	0,4	30	1,1	46
Madagascar	6,9	14,6	1,1	16	5,8	40
Malawi	4,5	10,1	1,0	23	3,2	32
Malí	5,5	10,4	2,3	41	3,4	32
Mauritania	1,2	2,5	0,6	48	0,3	13
Mozambique	9,4	18,4	5,0	53	10,7	58
Níger	4,2	9,8	1,7	41	4,5	46
Rep. Centrafricana	1,8	3,4	0,4	22	1,4	41
Rep. Dem. del Congo	20,3	48,0	6,7	33	29,3	61
Rep. Unida de Tanzania	13,7	31,4	8,1	59	12,7	41
RPD Etiopía	30,6		17,2	56	...	...
Rwanda	3,7	6,0	1,0	28	2,3	39
Sierra Leona	2,7	4,4	0,9	34	1,9	43
Somalia	3,6	8,8	2,0	56	6,6	75
Sudán	13,9	27,7	4,3	31	5,1	18
Togo	2,0	4,3	0,5	24	0,8	18
Uganda	9,8	20,0	2,2	23	6,0	30
Zambia	4,2	8,6	1,2	30	3,9	45
Asia	134,7	241,6	45,8	34	81,3	34
Afganistán	13,6	20,9	4,7	34	14,6	70
Bangladesh	66,7	122,7	20,2	30	46,8	38
Camboya	6,9	10,5	2,1	30	3,4	33

Cuadro 9 (cont.). Prevalencia de la desnutrición en los PMA, 1969-71 y 1996-98

	Población total *		Población desnutrida			
	(millones)		1969-71		1996-98	
	1969-71	1996-98	Número (millones)	Porcentaje de la población total	Número (millones)	Porcentaje de la población total
Myanmar	27,1	43,9	9,4	35	3,1	7
Nepal	11,3	22,3	5,0	44	6,2	28
RDP Lao	2,7	5,0	0,9	32	1,5	29
Yemen	6,3	16,3	3,6	57	5,7	35
El caribe	4,5	7,8	2,5	54	4,8	62
Haití	4,5	7,8	2,5	54	4,8	62

* Excluidos Bhután, Cabo Verde, Comoras, Djibouti, Guinea Ecuatorial, Guinea-Bissau, Kiribati, Maldivas, Samoa, Santo Tomé y Príncipe, Islas Salomón, Tuvalu y Vanuatu, para los cuales no se dispuso de datos.

Nota: Los totales no son exactos debido al redondeo.

Fuente: 1969-71: Datos de la FAO no publicados.

1996-98: FAO, Roma (2000), *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*, Cuadro 1.

Cuadro 10. Pobreza rural y urbana en determinados PMA (porcentaje de la población rural o urbana total)

País	Año o período	Pobreza	
		Rural	Urbana
África occidental y central			
Burkina Faso	1998	50,7	15,8
Chad	1985-1986	67,0	63,0
Guinea-Bissau	1991	60,9	24,1
Mauritania	1996	58,9	19,0
Níger	1989-1993	66,0	52,0
Sierra Leona	1989	76,0	53,0
África oriental y meridional			
Etiopía	1994-1997	45,9	38,7
Lesotho	1993	53,9	27,8
Madagascar	1993-1994	77,0	47,0
Uganda	1997	48,2	16,3
Zambia	1996	74,9	34,0
Asia oriental y meridional			
Bangladesh	1995-1996	39,8	14,3
Camboya	1997	43,1	24,8
RDP Lao	1993	53,0	24,0
Nepal	1995-1996	44,0	23,0

Fuente: Rural Poverty Report 2000, FIDA, Roma (2000).

Cuadro 11. Porcentaje de los ingresos no agrícolas para determinados PMA

País	Año	Estratos	Porcentaje
Bangladesh	1987	Regadío	29
		Secano favorable	41
		Expuesto a sequía	36
		Expuesto a inundaciones	45
		Salino	28
	1963		18
	1973		22
	1976		18
	1982		8
	1979-81	Dhaka	59*
		Chittagong	65*
	1983/84		34*
	1984/85		35*
1990/91		39*	
Nepal	1987	Regadío 1	19
		Regadío 2	7
		Secano 1	17
		Secano 2	1
Burkina Faso	1978/79		22
	1981-85	Saheliano (Desfavorable)	34
		Guineo (Favorable)	41
	1981-85	<u>Zona desfavorable</u>	
		Tercil de bajos ingresos	14
		Tercil de altos ingresos	44
		<u>Zona favorable</u>	
Tercil de bajos ingresos	20		
Tercil de altos ingresos	50		
Etiopía	1989/90		31
	1989/90	1er. tercil de ingresos	34
		2°. tercil de ingresos	30
Gambia	1985/86	3er. tercil de ingresos	30
			23
			20
	1985/86	1er. cuartil de ingresos	21
		2°. cuartil de ingresos	20
Lesotho	1976	3er. cuartil de ingresos	26
		4°. cuartil de ingresos	67
		1er. cuartil de ingresos	30
		2°. cuartil de ingresos	63

Cuadro 11(cont.). Porcentaje de los ingresos no agrícolas para determinados países no adelantados

País	Año	Estratos	Porcentaje	
Lesotho	1976	3er. cuartil de ingresos	94	
		4°. cuartil de ingresos	84	
Malawi	1990/91		34	
Mali	1988/89		59	
Mozambique	1991	Zona de cultivos comerciales	17	
		Zona de cultivos no comerciales	12	
	1991	<u>Zona de cultivos comerciales</u>		
		1er. cuartil de ingresos	11	
		2°. cuartil de ingresos	15	
		3er. cuartil de ingresos	16	
		4°. cuartil de ingresos	25	
		<u>Zona de cultivos no comerciales</u>		
		1er. cuartil de ingresos	6	
		2°. cuartil de ingresos	6	
	Níger	1989/90	3er. cuartil de ingresos	20
			4°. cuartil de ingresos	16
Desfavorable			44	
Favorable			34	
1989/90		<u>Sudanosaheliano (Desfavorable)</u>		
		Tercil de bajos ingresos	27	
		Tercil de ingresos medios	41	
		Tercil de ingresos altos	64	
	<u>Sudanoguineo (Favorable)</u>			
	Tercil de bajos ingresos	31		
	Tercil de ingresos medios	32		
	Tercil de ingresos altos	40		
Rwanda	1991		24	
	1991	1er. cuartil de ingresos	13	
		2°. cuartil de ingresos	16	
		3er. cuartil de ingresos	19	
		4°. cuartil de ingresos	31	
Sudán	1988		38	
República Unida de Tanzania	1980		25	

*Porcentaje de empleo.

Fuente: FAO, Roma (1998), *El estado de la agricultura y la alimentación 1998*, Parte III.

Cuadro 12. Importaciones de alimentos en los PMA, 1996-98 (promedio anual)

País	Total de importación de alimentos (millones de dólares EE.UU.)	Importaciones de cereales (millones de dólares EE.UU.)	Porcentaje de importaciones de alimentos en total de importaciones de bienes (por ciento)	Porcentaje de cereales en las importaciones de alimentos (por ciento)
Todos los PMA	5 179	2 710	15	52
Afganistán	124	35	28	28
Angola	275	104	13	38
Bangladesh	598	363	9	61
Benin	98	43	15	43
Bhután	14	9	10	62
Burkina Faso	97	63	13	66
Burundi	22	13	17	58
Cabo Verde	49	11	21	23
Camboya	59	13	10	22
Chad	37	22	16	59
Comoras	22	11	38	48
Djibouti	54	24	17	43
Eritrea	69	57	14	82
Etiopía	113	93	10	82
Gambia	63	31	26	49
Guinea	155	77	16	50
Guinea Ecuatorial	8	2	8	24
Guinea-Bissau	29	22	46	77
Haití	224	134	32	60
Islas Salomón	17	11	10	64
Kiribati	11	4	27	38
Lesotho	143	70	13	49
Liberia	67	46	17	69
Madagascar	52	35	11	67
Malawi	43	30	7	69
Maldivas	45	13	13	28
Malí	91	29	12	32
Mauritania	171	108	70	63
Mozambique	120	68	15	57
Myanmar	34	12	1	37
Nepal	84	20	6	23
Níger	76	28	18	37

**Cuadro 12 (cont.). Importaciones de alimentos en los PMA, 1996-98
(promedio anual)**

País	Total de importación de alimentos (millones de dólares EE.UU.)	Importaciones de cereales (millones de dólares EE.UU.)	Porcentaje de importaciones de alimentos en total de importaciones de bienes (por ciento)	Porcentaje de cereales en las importaciones de alimentos (por ciento)
RDP Lao	37	24	6	66
Rep. Dem. del Congo	196	103	45	52
Rep. Unida de Tanzania	137	71	10	52
República Centrafricana	24	9	10	38
Rwanda	66	48	25	72
Samoa	27	7	27	25
Sao Tomé y Príncipe	5	2	22	50
Sierra Leona	130	94	76	73
Somalia	88	36	50	41
Sudán	239	146	14	61
Togo	48	26	11	54
Tuvalu	1	0	11	34
Uganda	48	34	6	70
Vanuatu	15	7	15	48
Yemen	969	442	51	46
Zambia	85	61	10	72

Fuente: FAO

Cuadro 13. Asistencia externa a la asistencia (AEA) para los países en desarrollo y los PMA, 1981-99

Período	Total de compromisos AOD		Del cual, la asistencia externa a la agricultura (AEA)	
	Todos los países en desarrollo	PMA	Todos los países en desarrollo	PMA
	mill. dólares EE.UU. (1)	mill. dólares EE.UU. (2)	mill. dólares EE.UU. (4)	mill. dólares EE.UU. (5)
			(3)=(2/1)	(6)=(4/1)
			%	%
			Porcentaje de los PMA en el total de la AOD de los países en desarrollo	Porcentaje de los PMA en el total de la AEA de los países en desarrollo
			(7)=(5/4)	(8)=(5/2)
			%	%
1981	39 894	10 316	25,9	24,9
1982	37 277	10 529	28,2	28,9
1983	35 907	10 317	28,7	27,9
1984	39 012	10 631	27,3	24,1
1985	38 128	10 892	28,6	26,2
1986	44 951	13 121	29,2	27,9
1987	52 638	15 876	30,2	23,2
1988	61 224	15 949	26,1	21,8
1989	56 213	15 548	27,7	22,0
1990	80 923	16 042	19,8	16,8
Promedio 1981-90	48 617	12 922	27,2	24,4
				21,9
				19,6

Cuadro 13 (cont.). Asistencia externa a la asistencia (AEA) para los países en desarrollo y los PMA, 1981-99

Período	Total de compromisos AOD		Del cual, la asistencia externa a la agricultura (AEA)		Porcentaje de AEA en el total de la AEA de los PMA		
	Todos los países en desarrollo	PMA	Porcentaje de los PMA en el total de la AOD de los países en desarrollo	Todos los países en desarrollo	PMA	Porcentaje de los PMA en el total de la AEA de los países en desarrollo	
	mill. dólares EE.UU. (1)	mill. dólares EE.UU. (2)	% (3)=(2/1)	mill. dólares EE.UU. (4)	mill. dólares EE.UU. (5)	% (6)=(4/1)	
						% (7)=(5/4)	
						% (8)=(5/2)	
1991	77 758	17 570	22,6	12 196	1 881	15,7	10,7
1992	71 811	17 034	23,7	12 547	2 505	17,4	14,7
1993	72 180	15 478	21,4	9 535	1 708	13,2	11,0
1994	74 248	16 430	22,1	11 350	1 520	15,3	9,3
1995	75 385	15 693	20,8	10 949	1 798	14,5	11,5
1996	73 709	14 620	19,8	10 951	2 185	14,9	15,0
1997	63 442	14 044	22,1	11 641	2 205	18,4	15,7
1998	61 533	14 229	23,1	11 953	2 270	19,4	16,0
1999*	67 798	14 976	22,1	10 297	2 145	15,1	14,3
Promedio 1991-99	70 874	15 564	22,0	11 269	2 014	16,0	13,1

* Los datos de 1999 son provisionales

Fuente: Datos de la FAO sobre asistencia externa a la agricultura, basados en la información disponible de la OCDE, Banco Mundial, bancos regionales de desarrollo, FIDA, OPEP y CGIAR.

**Cuadro 14. Asistencia externa a la agricultura (AEA): Compromisos totales por donantes principales:
Grupos de 1995 a 1999 (millones de dólares EE.UU.)**

	Total de los PMA					Total de todos los países en desarrollo				
	1995	1996	1997	1998	1999*	1995	1996	1997	1998	1999*
Total de compromisos de AEA	1 798	2 185	2 205	2 270	2 145	10 949	10 951	11 641	11 953	10 297
- del cual, subvenciones	926	1 496	1 074	1 153	1 092	3 306	3 508	3 231	3 565	3 259
Total Bilaterales	1 001	1 511	1 088	1 140	1 175	4 727	5 136	4 137	4 446	3 992
Total Multilaterales	797	674	1 118	1 130	970	6 221	5 815	7 504	7 507	6 305
del cual:										
- Grupo CGIAR/ FAO/PNUD	na	na	na	na	na	663	657	730	718	708
- IFAD	120	133	106	150	175	255	391	350	405	393
- Bancos regionales de desarrollo	205	161	400	300	357	990	1 889	2 247	1 548	2 039
- Grupo Banco Mundial	370	300	493	535	279	4 158	2 622	3 752	4 330	2 872

* Los datos de 1999 son provisionales.

nd: datos no disponibles

Fuente: Datos de la FAO sobre asistencia externa a la agricultura, basados en la información disponible de la OCDE, Banco Mundial, Bancos regionales de desarrollo, FIDA, OPEP y CGIAR.

Cuadro 15. Comercio intrarregional e interregional de productos agropecuarios de los países en desarrollo, 1980-97 (valor en millones de dólares EE.UU.)

Exportaciones de:	Año	Todos los países en desarrollo		América Latina		África		Asia occidental		Otros países de Asia	
		Valor	% del total de exportaciones	Valor	% del total de exportaciones	Valor	% del total de exportaciones	Valor	% del total de exportaciones	Valor	% del total de exportaciones
Mundiales	1980	78 023	100	15 503	100	15 082	100	14 044	100	30 177	100
	1990	102 457	100	17 070	100	15 621	100	19 031	100	47 382	100
	1996	166 940	100	31 688	100	17 560	100	24 462	100	88 705	100
Todos los países en desarrollo de los cuales en:	1980	27 348	35	3 964	26	3 274	22	5 248	37	14 197	47
	1990	41 668	41	5 740	34	4 946	32	7 407	39	23 019	49
	1997	83 947	50	13 626	43	6 173	35	13 857	57	48 990	55
América Latina	1980	6 990	9	3 335	22	970	6	1 204	9	1 269	4
	1990	11 128	11	4 859	28	1 552	10	2 202	12	2 243	5
	1997	22 894	14	12 085	38	1 857	11	2 556	10	6 253	7

Cuadro 15 (cont.). Comercio intrarregional e interregional de productos agropecuarios de los países en desarrollo, 1980-97 (valor en millones de dólares EE.UU.)

Exportaciones de:	Año	Todos los países en desarrollo		América Latina		África		Asia occidental		Otros países de Asia	
		Valor	% del total de exportaciones	Valor	% del total de exportaciones	Valor	% del total de exportaciones	Valor	% del total de exportaciones	Valor	% del total de exportaciones
África	1980	2 144	3	108	1	881	6	444	3	542	2
	1990	3 645	4	136	1	1 517	10	840	4	1 104	2
	1997	5 371	3	300	1	1 901	11	1 173	5	1 959	2
Asia occidental	1980	1 520	2	14	0	138	1	1 144	8	197	1
	1990	2 611	3	40	0	332	2	1 936	10	238	1
	1997	2 912	2	88	0	446	3	4 300	18	1 013	1
Otros países de Asia	1980	16 274	21	486	3	1 165	8	2 372	17	12 066	40
	1990	23 851	23	668	4	1 409	9	2 350	12	19 272	41
	1997	48 527	29	1 109	7	1 935	11	5 805	24	39 498	45

Nota: El Cuadro se refiere al comercio de todos los artículos alimentarios y materias primas agrícolas (es decir, CUCI 0+1+2 (menos 27 y 28) +4).

Fuente: Manual de estadísticas del comercio internacional y del desarrollo de la UNCTAD 1996-1997 (Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas, 1999).

Cuadro 16. Resumen de los compromisos arancelarios de los PMA en el marco del Acuerdo sobre la Agricultura

País	Tasa media de :		Promedio del tipo arancelario aplicado ²
	Aranceles consolidados ¹ (%)	DDC ¹	
África:			
Angola	55 ³	0,1	...
Benin	60 ³	19	13
Burkina Faso	100	50	33
Burundi	100	30	...
Chad	80	...	...
Djibouti	40 ³	100	...
Gambia	110 ³	10	...
Guinea	40	23 ³	16,6 ⁵
Guinea-Bissau	40	25 ³	...
Lesotho	200	...	...
Madagascar	30	250	...
Malawi	125	0	...
Malí	60	50	27,6 ⁵
Mauritania	25 ³	15	...
Mozambique	100 ³	300	...
Níger	50 ³	50	...
Rep. Centrafricana	30	16	...
Rep. Dem. del Congo	55 ³	0,1	...
República Unida de Tanzania	120	120	16,2 ⁶
Rwanda	80	...	...
Sierra Leona	40 ³	20 ³	...
Togo	80	7	17
Uganda	80 ³	...	21
Zambia	125 ³	...	24

Cuadro 16. Resumen de los compromisos arancelarios de los PMA en el marco del Acuerdo sobre la Agricultura

País	Tasa media de :		Promedio del tipo arancelario aplicado ²
	Aranceles consolidados ¹ (%)	DDC ¹	
Asia			
Bangladesh	200 ³	30	7,5 - 60 (range)
Islas Salomón	80 ³		35,6
Maldivas	30 ³	1	...
Myanmar	84 ⁴	...	...
Latinoamérica y el Caribe			
Haití	21 ⁴	16 ⁴	...

¹ Salvo indicación en contrario, las consolidaciones arancelarias y demás derechos y cargas (DDC) son uniformes para todos los artículos, (*Fuente:* Notificaciones a la OMC).

² Tomado de los exámenes de las políticas comerciales más recientes de los respectivos países y de Kent, Wilcock y Gwynn (1997), *Likely Impact of the GATT Agricultural Agreement on African Agricultural Trade and Development*, ARAP II Research Report No, 1024, USAID.

³ Tasa aplicada a la mayoría de los productos agropecuarios,

⁴ Promedio aritmético de todas las líneas arancelarias agrícolas,

⁵ Como miembro de la Unión Económica y Monetaria del Africa Occidental (UEMOA) está yendo hacia el arancel externo común de 10 % ó 20 % para los productos agropecuarios,

⁶ Promedio para todos los bienes (incluidos los productos manufacturados).

