

EL ESTADO MUNDIAL DE LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN

2006

¿Permite la ayuda alimentaria conseguir la seguridad alimentaria?

- Seguridad alimentaria sostenible:
¿Cuál es la función de la ayuda alimentaria?
- Dependencia: ¿Crea la ayuda alimentaria incentivos distorsionados?
- Desincentivos: ¿Debilita la ayuda alimentaria la agricultura?
- Distorsiones: ¿Distorsiona la ayuda alimentaria el comercio?
- Situaciones de emergencia humanitaria:
¿Por qué la ayuda alimentaria es la respuesta por defecto?
- Colmar la brecha entre los socorros y el desarrollo.

Panorama mundial y regional

Anexo estadístico y CD-ROM



EL ESTADO MUNDIAL DE LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN

¿Permite la ayuda alimentaria conseguir la seguridad alimentaria?

En *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2006* se examinan los temas y debates que rodean la ayuda alimentaria y se intenta clarificar de qué forma la ayuda alimentaria puede –o no puede– prestar apoyo a mejoras sostenibles en la seguridad alimentaria.

Con razón se ha atribuido a la ayuda alimentaria el mérito de haber salvado millones de vidas. Ciertamente, la ayuda alimentaria es a menudo lo único que se interpone entre los hambrientos y la muerte.

Sin embargo, la ayuda alimentaria recibe críticas por ser una respuesta impulsada por los donantes, que sirve a los intereses de los donantes y no a las necesidades de los receptores en materia de seguridad alimentaria. Es cierto que la ayuda alimentaria disminuye cuando los precios son elevados, justo cuando más se necesita. Se acusa a la ayuda alimentaria de crear «dependencia» por parte de los receptores, socavando los incentivos para el desarrollo agrícola local y distorsionando el comercio internacional.

La ayuda alimentaria de emergencia y otras redes de protección social son esenciales para

impedir los traumas transitorios que se producen cuando las personas son reducidas a la indigencia y al hambre crónicas, pero no pueden por sí mismas superar las causas sociales y económicas subyacentes a la pobreza y al hambre.

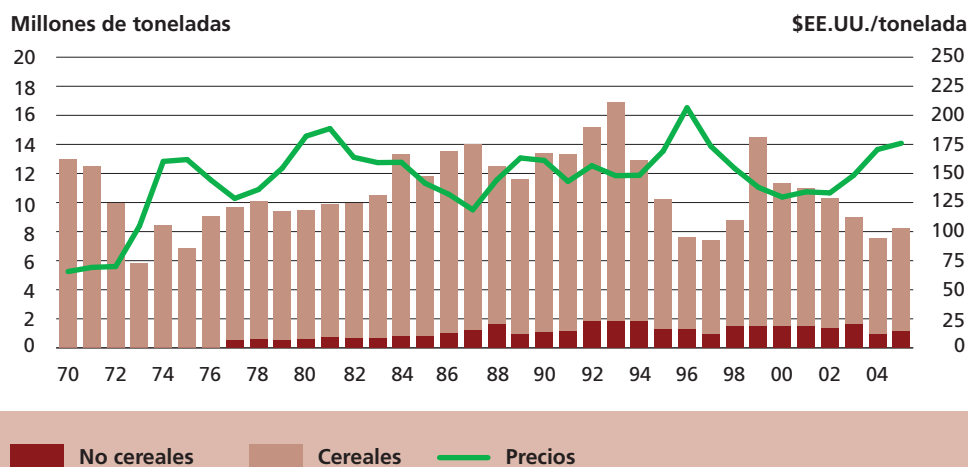
Pruebas económicas

Las pruebas empíricas muestran que la ayuda alimentaria no crea dependencia porque es demasiado imprevisible y demasiado pequeña como para que las personas dependan de ella. No deberían utilizarse las preocupaciones sobre la dependencia para privar a las personas necesitadas de la ayuda que precisan. Por supuesto que debería ser posible que las personas dependieran de redes de protección social adecuadas.

Se ha puesto de manifiesto que la ayuda alimentaria puede deprimir y desestabilizar los precios de mercado en los países receptores, pero hay pocos datos que vinculen estos efectos sobre los precios a rendimientos negativos de la producción agrícola local y del desarrollo. Los estudios de casos muestran que es más probable que la ayuda alimentaria desestabilice los precios locales y socave los medios de vida de los productores y comerciantes locales cuando llega en el momento equivocado o no se orienta bien.

A corto plazo, la ayuda alimentaria desplaza a las importaciones comerciales de los países

Envíos totales de ayuda alimentaria y precios de los cereales, 1970-2005



receptores, pero es posible que tenga un efecto alentador a plazo más largo, a medida que los ingresos crecen y los gustos de los consumidores se diversifican. Los efectos de la ayuda alimentaria sobre el comercio varían por tipo de programa y proveedor. Una ayuda alimentaria bien dirigida puede minimizar el efecto de desplazamiento del comercio.

Estos retos solo pueden abordarse con eficacia como parte de una estrategia de desarrollo más amplia. Los donantes deberían evitar la caída en una «trampa de la ayuda», en la que se ignoran las necesidades a más largo plazo.

Hacer de la ayuda alimentaria un soporte para la seguridad alimentaria

Existe una brecha normativa entre la ayuda alimentaria y la seguridad alimentaria a muchos niveles. Para colmar esta brecha se requiere: *i)* mejorar el análisis de la seguridad alimentaria para asegurar que las respuestas se basen en las necesidades, sean estratégicas y resulten oportunas; *ii)* incorporar la valoración de las necesidades como parte de un proceso vinculado al seguimiento y a la evaluación, en lugar de considerarla como un hecho aislado impulsado por las necesidades de recursos; *iii)* apoyar a las instituciones nacionales y regionales para que hagan de la seguridad alimentaria una preocupación esencial de sus políticas, reforzada por intervenciones a nivel mundial centradas sobre reformas de los sistemas internacionales de ayuda alimentaria y humanitaria.

Las reformas del sistema internacional de ayuda alimentaria son necesarias, pero tendrían que emprenderse teniendo debidamente en cuenta las necesidades de aquellos cuyas vidas se encuentran en riesgo. Gran parte del debate sobre ayuda alimentaria se basa en pruebas empíricas sorprendentemente débiles; sin embargo, es sabido que las consecuencias de la ayuda alimentaria van estrechamente vinculadas a su oportunidad y a su orientación. Unas pocas reformas básicas podrían mejorar la eficacia y la eficiencia de la ayuda alimentaria, abordando al mismo tiempo las preocupaciones legítimas sobre el riesgo de causar consecuencias adversas. Entre las reformas deseables pueden citarse:

- Eliminación de las formas de ayuda alimentaria sin destinatario determinado; la ayuda alimentaria que se vende en los mercados de los países receptores tal vez desplace a las importaciones comerciales o distorsione los mercados locales y los incentivos a la producción, con efectos negativos a largo plazo sobre la seguridad alimentaria.
- Separar las donaciones de ayuda alimentaria de las exigencias locales de compra,

elaboración y transporte. Cerca de un tercio de los recursos mundiales de ayuda alimentaria se desperdicia debido a tales exigencias. Muchos donantes han desvinculado la ayuda alimentaria de la compra local; otros deberían estudiar hacerlo también.

- Utilizar la ayuda alimentaria en especie solo cuando la causa de la inseguridad alimentaria es la escasez de alimentos. Cuando hay alimentos disponibles pero los grupos vulnerables no tienen acceso a los mismos, la ayuda selectiva en dinero o con cupones para alimentos resultará más efectiva y no socavará los mercados locales. Las intervenciones que mejoran el funcionamiento de los mercados (la reparación de carreteras, por ejemplo) tal vez resulten más efectivas en el apoyo a la seguridad alimentaria sostenible que las intervenciones directas basadas en los alimentos.
- Utilizar la compra de ayuda alimentaria local y regional cuando convenga, pero no obligar a ello. Tales intervenciones posiblemente apoyen el desarrollo de los mercados, pero pueden también tener como resultado una inflación de los precios de los alimentos pagados por los consumidores pobres y generar incentivos de mercado insostenibles para los productores y comerciantes de alimentos. Este punto refuerza la necesidad de un seguimiento cuidadoso de los efectos que tienen todas las intervenciones de ayuda alimentaria.
- Mejorar los sistemas de información sobre seguridad alimentaria, el análisis de las necesidades de emergencia y el seguimiento de los efectos de la ayuda a fin de asegurar que se lleven a cabo intervenciones apropiadas y oportunas, y que se reduzcan al mínimo las consecuencias negativas.

Examen mundial y por regiones: hechos y cifras

El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2006 comprende un panorama de la actual situación agrícola mundial, incluyendo los últimos datos sobre subnutrición, emergencias alimentarias, producción agrícola, precios de los productos básicos, comercio internacional y otros indicadores. También se proporcionan resúmenes de datos para los sectores pesquero y forestal.

Anexo estadístico y CD-ROM

Un anexo estadístico y un CD-ROM proporcionan datos a nivel nacional para una serie de indicadores agrícolas fundamentales.

2006

En *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2006* se examinan las problemáticas y controversias que rodean a la ayuda alimentaria y se intenta buscar la forma de preservar su función humanitaria esencial a la vez que se reduce al mínimo la posibilidad de efectos secundarios dañinos. Con razón se ha atribuido a la ayuda alimentaria el mérito de haber salvado millones de vidas; de hecho, es a menudo lo único que se interpone entre las personas vulnerables y la muerte. Sin embargo, la ayuda alimentaria recibe duras críticas por ser una respuesta impulsada por los donantes que crea dependencia por parte de sus receptores y debilita a los productores agrícolas y comerciantes locales, de quienes depende la seguridad alimentaria sostenible. Las demostraciones económicas relativas a estas cuestiones son sorprendentemente escasas, pero confirman que la oportunidad y el carácter selectivo de la ayuda alimentaria son fundamentales para alcanzar los objetivos inmediatos de seguridad alimentaria reduciendo al mínimo el potencial de perjuicio. Las reformas del sistema internacional de ayuda alimentaria son necesarias, pero deberían abordarse con prudencia porque hay vidas que están en juego.

MÁS INFORMACIÓN

El estado mundial de la agricultura y la alimentación es una publicación de la Dirección de Economía y del Desarrollo Agrícola (ESA) en nombre de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. El presente informe, los documentos de trabajo de la ESA y otras publicaciones de la Dirección están disponibles en formato electrónico en <http://www.fao.org/es/esa>

Los ejemplares impresos de *El estado mundial de la agricultura y la alimentación* pueden pedirse al Grupo de Ventas y Comercialización de la FAO

Correo electrónico: publications-sales@fao.org

Fax: (+39) 06 57053360

El catálogo de publicaciones de la FAO está disponible en línea en: www.fao.org/icatalog/inter-s.htm