



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

CONFERENCIA

36.º período de sesiones

Roma, 18 – 23 de noviembre de 2009

RESULTADO DEL FORO DE ALTO NIVEL DE EXPERTOS SOBRE “CÓMO ALIMENTAR AL MUNDO EN 2050” (Roma, 12 y 13 de octubre de 2009)

Índice

	<i>Página</i>
1. Nota informativa sobre el Foro de Alto Nivel de Expertos sobre “Cómo alimentar al mundo en 2050” (Roma, 12 y 13 de octubre de 2009)	1
DOCUMENTOS TEMÁTICOS:	
Alimentar al mundo en 2050	3
La seguridad alimentaria y la crisis financiera	7
Inversión extranjera directa: ¿un beneficio para todos o más bien una apropiación de la tierra?	11
Nuevos desafíos: el cambio climático y la bioenergía	15
Medidas no distorsionadoras de apoyo a la agricultura	19
África subsahariana – materializar el potencial	23
Contribución de la tecnología	27
El imperativo de la inversión	31
Plagas y enfermedades transfronterizas de los animales y las plantas	35
La gobernanza mundial de la seguridad alimentaria	39
DOCUMENTO DE ANTECEDENTES: Alimentar al mundo, erradicar el hambre	43

Para minimizar los efectos de los métodos de trabajo de la FAO en el medio ambiente y contribuir a la neutralidad respecto del clima, se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven a las reuniones sus copias y que no soliciten otras. La mayor parte de los documentos de reunión de la FAO está disponible en Internet, en el sitio www.fao.org

I. NOTA INFORMATIVA SOBRE EL FORO DE ALTO NIVEL DE EXPERTOS SOBRE “CÓMO ALIMENTAR AL MUNDO EN 2050” (Roma, 12 y 13 de octubre de 2009)

1. El Foro de Alto Nivel de Expertos (en un principio llamado Conferencia de Alto Nivel) sobre “Cómo alimentar al mundo en 2050” fue aprobado por la Conferencia de la FAO en 2007. Inicialmente se programó para 2008, pero se pospuso hasta 2009, con lo cual se contó con más tiempo para la preparación técnica. El Foro se celebró en la Sede de la FAO en Roma los días 12 y 13 de octubre de 2009 y vino precedido por una reunión de expertos preparatoria que tuvo lugar en Roma del 24 al 26 de junio de 2009.
2. La documentación que se ha preparado para el Foro consta de una serie de documentos temáticos de cuatro páginas y de un documento de síntesis más largo, basado en los resultados de la reunión de expertos de junio y de los 16 documentos temáticos técnicos elaborados por los expertos y presentados en dicha reunión. Toda la documentación puede encontrarse en el sitio web del Foro¹.
3. Se cursaron invitaciones a los funcionarios de los gobiernos, el mundo académico, la sociedad civil, los grupos de agricultores y el sector privado solicitando su presencia a título personal. Se desplegaron esfuerzos considerables para garantizar una distribución geográfica y un equilibrio de género adecuados entre los participantes. Los embajadores y los representantes permanentes ante la FAO también fueron invitados al Foro.
4. Se registraron 382 participantes invitados, además de otros 50 asistentes de las Representaciones Permanentes en Roma. Se patrocinó la asistencia de 15 periodistas de países en desarrollo a dicho encuentro en Roma y, en total, se acreditaron 45 representantes de los medios de comunicación.
5. Gracias al generoso apoyo del FIDA y del Gobierno de España fue posible patrocinar el viaje de más de 100 participantes procedentes de países en desarrollo. Su participación activa y entusiasta animó y enriqueció considerablemente los debates.
6. El Foro consistió en una serie de debates dirigidos por un moderador, que tuvieron lugar después de la sesión de apertura en la que intervino el Director General y el Profesor Alain de Janvry de la Universidad de California en Berkeley pronunció el discurso principal.
7. El programa completo del Foro puede encontrarse en el sitio web², en el que figuran las listas de presentadores, moderadores y ponentes; todos ellos contribuyeron significativamente al éxito del encuentro. Los presentadores también realizaron la función de relatores de cada uno de los debates.
8. Los debates del Foro se transmitieron en directo por internet y se grabaron las sesiones para su ulterior visionado. La cobertura audiovisual profesional del Foro también sirvió para elaborar material informativo para los profesionales de la radio. Se prepararon con anticipación los subtítulos de los vídeos, incluidas las contribuciones del FIDA y del PMA³.
9. Los resultados sustantivos de las discusiones se incorporaron a la documentación preparada para la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria (Roma, 16-18 de noviembre),

¹ <http://www.fao.org/wsfs/forum2050/wsfs-forum/en/>

² <http://www.fao.org/wsfs/forum2050/wsfs-programme/hlef-programme/en/>

³ <http://www.fao.org/wsfs/forum2050/hlef-multimedia/hlef-photos/en/>;
<http://www.fao.org/wsfs/forum2050/hlef-webcast/en/>

en forma de 10 documentos temáticos y un documento de antecedentes. Todos estos documentos figuran a continuación en forma de anexos.

10. Las actividades del Foro tuvieron una cobertura sustancial por parte de los medios de comunicación, tanto en las semanas anteriores, cuando se difundieron unas notas de prensa basadas en los documentos temáticos del Foro, así como durante y después de la celebración, cuando se publicaron diversas noticias de prensa. Algunos oficiales de la FAO participaron en entrevistas radiofónicas en diversas lenguas.



EL RETO

La agricultura en el siglo XXI se enfrenta a múltiples retos: tiene que producir más alimentos, piensos y fibras para una población creciente con una mano de obra menor, así como más materias primas para un mercado de la bioenergía potencialmente enorme, y ha de contribuir al desarrollo global de los países en desarrollo dependientes de la agricultura, adoptar métodos de producción más eficaces y sostenibles y adaptarse al cambio climático.

LA DEMANDA Y LA PRODUCCIÓN DE ALIMENTOS

Se prevé que la población mundial aumente a 2 300 millones de personas entre 2009 y 2050. Se prevé que casi todo este crecimiento tendrá lugar en los países en desarrollo. Dentro de este grupo de países, la población del África subsahariana sería la

que crecería más rápido (+114 %) y la del Asia oriental y sudoriental la que aumentaría más despacio (+13 %). Se pronostica que la urbanización seguirá aumentando a un ritmo acelerado, que las áreas urbanas pasarán a representar el 70 % de la población mundial en 2050 (frente al 49 % en la actualidad) y que la población rural, tras alcanzar un nivel máximo a lo largo del próximo decenio, disminuirá. Paralelamente, se estima que los ingresos per cápita en 2050 se multiplicarán respecto al nivel actual y que la desigualdad relativa de los ingresos se reducirá considerablemente. Existe un consenso general en el sentido de que es probable que se mantenga en el futuro la tendencia reciente de las economías de los países en desarrollo a crecer mucho más rápido que las de los países desarrollados.

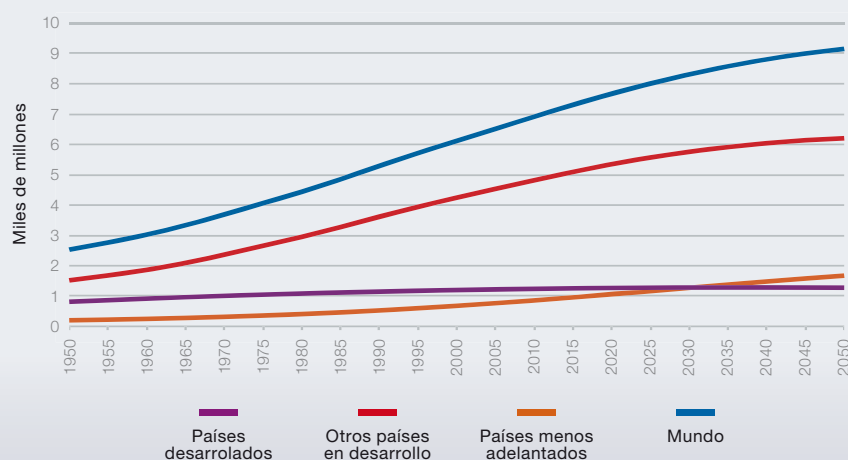
Las proyecciones muestran que para alimentar una población mundial de

9 100 millones de personas en 2050 sería necesario aumentar la producción de alimentos en un 70 % entre 2005/07 y 2050.

Estas tendencias significan que la demanda comercial de alimentos y piensos seguiría creciendo. Se calcula que la demanda de cereales, destinados tanto al consumo humano como animal, alcanzará unos 3 000 millones de toneladas en 2050, frente a la cifra actual de cerca de 2,1 mil millones de toneladas. La aparición de los biocombustibles líquidos puede cambiar algunas de las tendencias previstas y provocar un aumento de la demanda mundial, dependiendo principalmente de los precios de la energía y las políticas gubernamentales. La demanda de otros productos alimenticios que son más sensibles al aumento de los ingresos en los países en desarrollo (como los productos cárnicos y lácteos, los productos pesqueros y acuícolas o los aceites vegetales) crecerá más rápidamente que la de los cereales destinados al consumo humano. La ganadería, que ya constituye el 30 % del PIB agrícola en el mundo en desarrollo, es uno de los subsectores de la agricultura que está creciendo más rápidamente.

El aumento del poder adquisitivo previsto en los países en desarrollo dará lugar a cambios en la dieta, cada vez más orientada hacia los alimentos de origen animal y menos basada en los alimentos básicos de origen vegetal. Se calcula que el consumo global de carne en los países en desarrollo representará alrededor del 82 % de crecimiento mundial proyectado en la próxima década. Gran parte de esta expansión se llevará a cabo en Asia y el

Crecimiento de la población



Fuente: División de Población de las Naciones Unidas, de van der Mensbrugghe et al. 2009

Pacífico, especialmente en China y también en América Latina, con el Brasil a la cabeza, y se espera que supere al crecimiento en los países de la OCDE en un ratio de 2:1 en la próxima década. Las nuevas inversiones, el refuerzo de capacidad, la mejora de las infraestructuras y la introducción de tecnologías de modernización, intensificación e integración de la producción son los principales factores que estimulan un mayor crecimiento en estos países. Es el caso en especial de las aves de corral en China, el Brasil y la India, y en cierta medida en la Comunidad de Estados Independientes (CEI). El ganado también es fuente de tracción para aproximadamente la mitad de los agricultores del mundo y de fertilizante orgánico para la mayoría de las tierras de cultivo a escala mundial.

COMERCIO INTERNACIONAL

Asimismo, se prevé una expansión considerable del comercio de productos agrícolas. Por ejemplo, las importaciones netas de cereales en los países en desarrollo casi se triplicarían, situándose en casi 300 millones de toneladas en 2050, lo que representaría entonces casi el 14 % de su consumo de cereales, esto es, un incremento respecto al 9,2 % correspondiente a 2006/08. El autoabastecimiento de cereales seguiría teniendo un nivel bajo en la región más dependiente de las importaciones de

alimentos (es decir, en el Cercano Oriente y África del Norte). En el otro extremo, América Latina y el Caribe, actualmente un área con déficit neta de cereales, podría llegar a ser totalmente autosuficiente dado el potencial de producción excedentaria de los principales países de la región. Las demás regiones podrían ver mermada en cierta medida su autosuficiencia, pero se mantendrían en la horquilla del 80-95 % en comparación con el 83-100 % en la actualidad.

RECURSOS NATURALES

Se prevé que el 90 % del crecimiento en la producción agrícola a nivel mundial (80 % en los países en desarrollo) se deba a rendimientos más altos y a la intensificación de los cultivos (de tipo dos cultivos al año), y el resto a la ampliación de la superficie de las tierras. La superficie de tierras cultivables se incrementaría en unos 70 millones de hectáreas (menos del 5 %), quedando contrarrestado el aumento en los países en desarrollo, de alrededor de 120 millones de hectáreas (12 %) por una reducción de unos 50 millones de hectáreas (8 %) en los países desarrollados. La mayor parte de este aumento de superficie en los países en desarrollo tendría lugar en el África subsahariana y América Latina. En los países de la CEI, el potencial de expansión de las tierras cultivables es de 15 millones de hectáreas.

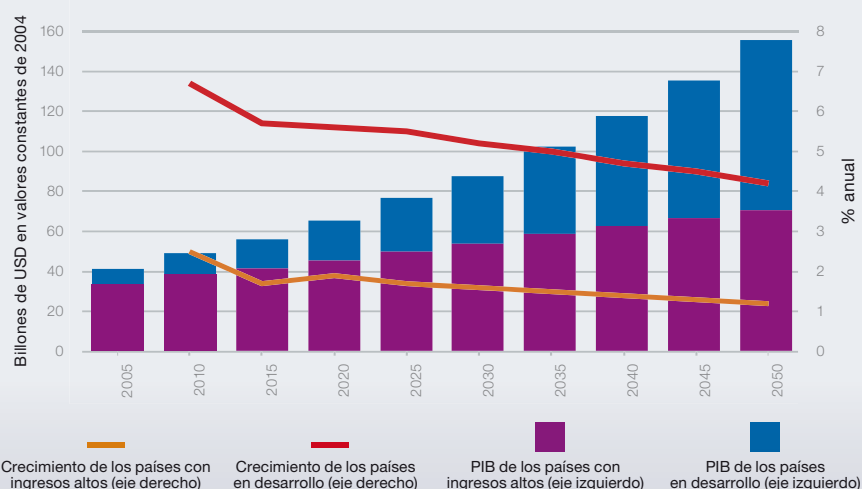
La superficie de las tierras dotadas con infraestructura de riego aumentaría en unos 32 millones de hectáreas (11 %), mientras que la de las tierras de regadío cosechadas se incrementaría en un 17 %. Todo este incremento se produciría en países en desarrollo. Debido a la lenta mejora de la eficacia en el uso del agua y a la disminución de la superficie sembrada con arroz, las extracciones de agua para el regadío crecerían a un ritmo más lento, pero aún así aumentarían en casi un 11 % (unos 286 kilómetros cúbicos) en 2050. La presión ejercida sobre los recursos hídricos renovables por el riego seguiría siendo elevada y podría aumentar incluso ligeramente en varios países del Cercano Oriente, África del Norte y el Asia meridional.

El rendimiento de los cultivos seguiría creciendo, pero a un ritmo más lento que en el pasado. Este proceso de desaceleración del crecimiento ya lleva en marcha algún tiempo. En promedio, la tasa de crecimiento del rendimiento anual de los cultivos durante el período de la proyección sería aproximadamente la mitad de su tasa de crecimiento histórico.

¿SON VIABLES LOS AUMENTOS PREVISTOS EN MATERIA DE TIERRA, USO DEL AGUA Y RENDIMIENTO?

El estudio sobre la zona agroecológica mundial muestra que aún hay amplios recursos de tierras disponibles con un potencial para la producción de cultivos, pero es necesario matizar este resultado. Gran parte de las tierras aptas que todavía no están explotadas se concentra en unos pocos países de América Latina y el África subsahariana, pero muchos países con una población rural cada vez mayor en estas regiones tienen una enorme escasez de tierras, y gran parte de las tierras potenciales es apta para unos pocos cultivos solamente, que no son necesariamente los más demandados. Asimismo, una gran parte de la tierra que todavía no está explotada adolece de limitaciones (químicas, físicas, enfermedades endémicas, falta de infraestructura, etc.) cuya superación es

Crecimiento de los ingresos



Fuente: resultados de la simulación con el modelo ENVISAGE del Banco Mundial, de van der Mensbrugghe et al., 2009

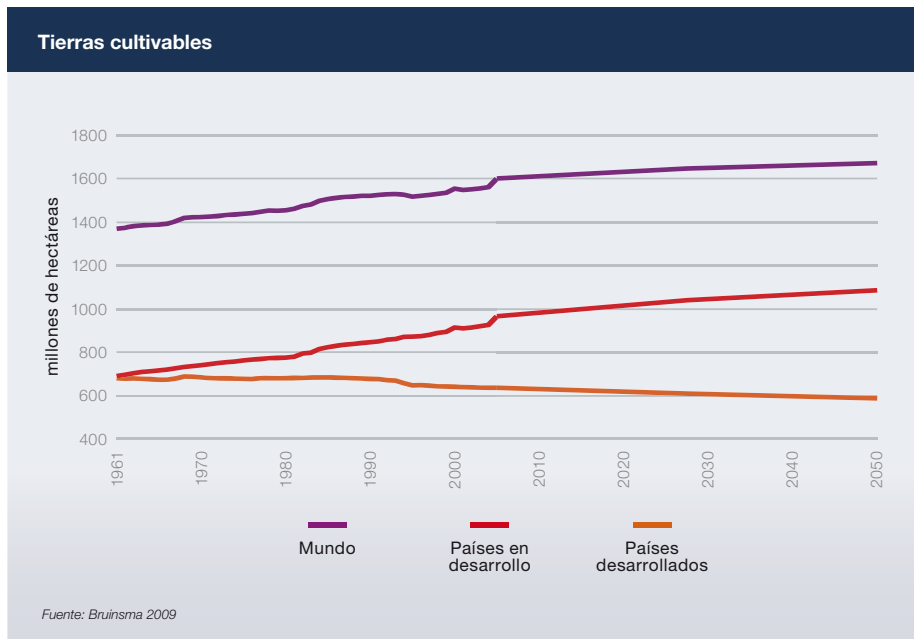
difícil o tiene características ambientales importantes.

La situación de la disponibilidad de los recursos de agua dulce es similar a la de las tierras, es decir, a nivel mundial es más que suficiente, pero está muy desigualmente distribuida, y cada vez hay más países o regiones dentro de estos cuya escasez de agua alcanza niveles alarmantes. Es el caso a menudo de los países del Cercano Oriente, África del Norte y Asia meridional en los que no quedan recursos de tierras. Un factor atenuante podría ser el hecho de que todavía hay grandes oportunidades para aumentar la eficacia en el uso del agua.

El potencial para aumentar el rendimiento de los cultivos, incluso con las tecnologías existentes, parece ser considerable. A condición de que existan incentivos socioeconómicos adecuados, todavía hay amplias diferencias “salvables” de rendimiento (es decir, la diferencia entre el rendimiento posible y real en el plano agroecológico) susceptibles de ser explotadas. Del mismo modo, existe un margen considerable para reducir las diferencias de rendimiento en la producción ganadera. La acuicultura, sistema de producción de alimentos que está creciendo más rápidamente (7 % anual) brinda nuevas oportunidades con un consumo de agua dulce comparativamente inferior si se gestiona bien.

ACCESO A LOS ALIMENTOS

El crecimiento económico mundial previsto de alrededor del 2,9 % anual conduciría a una reducción importante o incluso a la práctica eliminación de la pobreza “económica” absoluta en los países en desarrollo (personas que viven con menos de 1,25 USD al día según los precios de 2005). Sin embargo, incluso en 2050 el mundo distará mucho de haber resuelto el problema de la penuria económica y la malnutrición de una parte importante de la población: el umbral de pobreza de 1,25 USD al día es sencillamente demasiado bajo. Ateniéndose a criterios menos estrictos, la penuria y



la desnutrición seguirían estando muy extendidas, aunque considerablemente menos que actualmente.

El aumento de la producción mundial por sí solo no será suficiente para garantizar la seguridad alimentaria para todos, a menos que los gobiernos garanticen que mejorarán considerablemente el acceso a insumos modernos para los pequeños agricultores y a alimentos para las personas necesitadas y vulnerables. De lo contrario, dado que la prevalencia de la subnutrición crónica en los países en desarrollo podría caer del 16,3 % (823 millones) en 2003/05 al 4,8 % en 2050, ello implicaría aún así que unos 370 millones de personas estarían desnutridas en 2050. De las tres regiones en desarrollo con el mayor número de personas desnutridas en la actualidad, la caída sería más pronunciada en Asia (tanto en el este como en el sur del continente), pero menos en el África subsahariana. Desde esta perspectiva, cabe que el objetivo de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de reducir a la mitad el número de personas hambrientas para el año 2015 (respecto de los 813 millones de 1990/92) no se logre hasta bien entrada la década de 2040. Estos cálculos subrayan la importancia y urgencia de

poner en práctica estrategias de reducción de la pobreza, iniciativas en materia de seguridad alimentaria y nutricional, redes de seguridad y programas y políticas eficaces de desarrollo rural destinados a mejorar la producción y la productividad de las pequeñas explotaciones agrícolas en los países en desarrollo. Una de las principales causas de la persistencia del hambre es el hecho de que los alimentos no se producen en los países donde vive el 70 % de los pobres del mundo.

REDUCCIÓN DEL HAMBRE Y LA POBREZA EN EL MARCO DE LA TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA

La experiencia de países que han logrado reducir el hambre y la malnutrición muestra que el crecimiento económico y las políticas de reducción de la pobreza como tales no garantizan automáticamente el éxito: la fuente del crecimiento económico también importa. Un análisis que abarca varios países muestra que el aumento del PIB debido a la agricultura es, en promedio, por lo menos dos veces más beneficioso para la parte más pobre de la población de un país que el crecimiento generado por otros sectores. Esto no es sorprendente ya que el 75 % de los pobres en los países en desarrollo viven en zonas rurales y obtienen

una parte importante de sus medios de vida de la agricultura y actividades conexas. Para los países que dependen de la agricultura, en particular, el crecimiento agrícola es clave para el crecimiento y desarrollo generales así como para la reducción de la pobreza.

La base para una transformación económica lograda en muchos de los países desarrollados ha sido un sector agrícola dinámico. Este fue el precursor de la revolución industrial en Europa y los EE.UU. y más recientemente en China, la República de Corea, Tailandia, Viet Nam y otras economías asiáticas en rápido crecimiento. Durante estas transformaciones, la inversión en agricultura y educación generó excedentes agrícolas, mantuvo bajos los precios reales de los alimentos y ayudó a estimular el crecimiento económico global. Paralelamente, el desarrollo económico global brindó nuevas oportunidades de empleo que ayudaron a absorber el excedente de mano de obra rural derivado de la transformación de la agricultura. El resultado en esos países ha sido el paso de un gran número de pequeños productores de subsistencia a una menor cantidad de productores agrícolas comerciales más grandes, más empleo no agrícola y actividades agrícolas a mayor escala en general.

Las perspectivas para 2050 sugieren que muchos países en desarrollo se encaminarían hacia esa transformación.

Si bien el papel de la agricultura como motor del crecimiento global disminuiría con el tiempo paralelamente a su cuota en el PIB, la experiencia de los países que actualmente tienen ingresos medios sugiere que seguirán desempeñando un papel importante en la reducción de la pobreza y

el hambre. La contribución de la agricultura a la reducción del hambre no sólo consiste en la producción de alimentos, allí donde las necesidades son más acuciantes, sino también en la creación de empleo, la generación de ingresos y el apoyo a los medios de vida rurales.

CONSIDERACIONES EN MATERIA DE POLÍTICA FORMULADAS EN EL FORO DE EXPERTOS DE ALTO NIVEL SOBRE CÓMO ALIMENTAR AL MUNDO EN 2050 (ROMA, 12-13 DE OCTUBRE DE 2009)

- ▶ Se coincidió en que la capacidad técnica para producir suficientes alimentos a nivel planetario para alimentar al mundo en 2050 no significa necesariamente que no habrá hambre en el mundo. El hambre es un problema de pobreza. Es una manifestación de la falta de acceso a los alimentos, y no – o no necesariamente – una cuestión de producción de alimentos.
- ▶ Sin embargo, la agricultura puede ayudar a resolver el problema de la pobreza. El 75 % de los pobres viven en zonas rurales y muchos de ellos dependen de la agricultura para su sustento. Lograr que la agricultura sea más productiva y rentable puede ser un elemento importante de la lucha contra el hambre. Ello requiere más inversiones en la agricultura y las zonas rurales en los países en desarrollo.
- ▶ También hubo acuerdo general en que la agricultura por sí sola no bastará para poner fin al hambre. Las inversiones en la agricultura deben ser más amplias y las inversiones deberían estar destinadas a promover actividades generadoras de ingresos para los pobres y a mejorar así su capacidad para comprar alimentos. Se consideró que en el futuro el enfoque de la seguridad alimentaria tiene que ser más amplio e ir más allá de la agricultura

primaria. Para que el crecimiento económico sea sostenible a largo plazo, las inversiones en la agricultura tienen que ir acompañadas de inversiones en infraestructura, instituciones, y en última instancia, en los sectores manufacturero y de servicios.

- ▶ Hubo acuerdo en que en el futuro aumentará la variabilidad de los precios de los productos agrícolas. Se consideró que la mayor variabilidad, la mayor incertidumbre y los riesgos más elevados eran temas importantes que afectan a los pobres y podrían frenar el desarrollo a largo plazo. Las perturbaciones pueden provenir de numerosas áreas, entre ellas una mayor variabilidad del clima y el cambio climático, un menor interés por mantener reservas, más especulación, una mayor transmisión de las señales de los precios procedentes de otros mercados más volátiles de productos básicos, especialmente el mercado de la energía. La conclusión fue que la agricultura tiene que ser más resistente a las perturbaciones externas y que tienen que elaborarse opciones y políticas para una mejor gestión del riesgo.
- ▶ Las estrategias futuras de desarrollo y de reducción del hambre también tienen que adaptarse a los problemas específicos del país y el contexto. Para algunos países, en particular los que tienen recursos agrícolas limitados, tasas elevadas de crecimiento de la población y posibilidades limitadas de desarrollo fuera del ámbito agrícola, serán necesarios esfuerzos especiales.

Para información adicional:



Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria
Roma 16-18 de noviembre 2009

Secretaría de la CMSA

Oficina del Subdirector General
Departamento de Ordenación de Recursos Naturales
y Medio Ambiente
Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Roma, Italia

Tel: (+39) 06 570 53101
Fax: (+39) 06 570 56172
Correo electrónico: wfs2009-secretariat@fao.org





IMPLICACIONES PARA LOS MEDIOS DE SUBSISTENCIA Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

Debido a la crisis financiera y económica mundial, el número de personas que pasan hambre se ha incrementado en 100 millones de personas en 2009, lo que eleva el total de personas subnutridas en el mundo a más de mil millones. Los efectos derivados de la crisis han supuesto una amenaza para los medios de vida y el acceso a los alimentos para quienes han perdido empleo e ingresos, incluidos los procedentes de las remesas, así como para otros miembros de la familia que deben prestar su apoyo ahora.

Los países en desarrollo han visto contraerse sus mercados de exportación y las inversiones y otras entradas de capital, incluida la ayuda para el desarrollo, también están en situación de riesgo. En el sector agrícola, los precios de las semillas y fertilizantes (y otros insumos) se han duplicado con creces desde 2006. Los agricultores pobres, cuyo acceso al crédito y los mercados agrícolas es limitado, no pueden beneficiarse de los precios más elevados de los productos básicos, y les resulta difícil hacer frente a la situación sin ayuda.

Esta drástica evolución ha agravado la inseguridad alimentaria mundial y pone en peligro la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), en particular la meta ODM 1 de reducir a la mitad para 2015 el porcentaje de personas que padecen hambre. La proporción de personas hambrientas en los países en

desarrollo disminuyó, pasando del 18 % en 1995-97 al 16 % en 2004-06, pero ha aumentado al 19 % en 2009. Este aumento pone de relieve la urgencia de abordar las causas profundas del hambre de manera rápida y eficaz.

La actual desaceleración económica mundial —tras el episodio de aumento acelerado de los precios de los alimentos en 2007-2008— es la base del fuerte aumento de hambre en el mundo. Ha reducido los ingresos y las oportunidades de empleo de los pobres y ha reducido considerablemente su acceso a los alimentos. Con menores ingresos, los pobres son menos capaces de adquirir alimentos, especialmente porque los precios siguen siendo elevados en términos históricos. Mientras que los precios internacionales de los alimentos han bajado respecto a los niveles máximos alcanzados a mediados de 2008, los precios en los mercados locales no han caído en la misma medida en muchos países en desarrollo. En septiembre de 2009, los alimentos básicos nacionales en los países en desarrollo costaban en promedio un 20 % más en términos reales que dos años antes.

Aparte de las preocupaciones humanitarias, el hambre representa una amenaza directa para el desarrollo. Frente a la inseguridad alimentaria, las familias tratan de mantener su nivel de ingresos mediante la adopción de estrategias de supervivencia negativas, como la venta de activos productivos, el endeudamiento, la retirada de los niños de la escuela, la participación en actividades ilegales, el trabajo infantil, la migración forzada y, en el peor de los casos, la miseria permanente y la intensificación de los conflictos. Además, cuando los precios de los alimentos suben o los ingresos

disminuyen, las personas tienden a reducir su gasto en atención sanitaria básica y alimentos ricos en proteínas y nutrientes como la carne, los productos lácteos, la fruta y la verdura.

RESPUESTA A LA CRISIS

Se acepta comúnmente que se necesita una inversión considerablemente mayor en la agricultura para eliminar la pobreza y lograr la seguridad alimentaria en los países en desarrollo. La FAO calcula que es necesario invertir en términos brutos un promedio de 209 000 millones de USD al año en la agricultura primaria y los servicios posteriores (tales como el almacenamiento y la comercialización) para poder satisfacer la demanda de alimentos en 2050, lo que representa un aumento de casi el 50 % respecto al nivel actual. Se precisan inversiones públicas adicionales en la investigación agrícola, las infraestructuras y las redes de seguridad. Incluso si se llega a disponer del importe total que se necesita, seguirá siendo necesario abordar de una manera oportuna y apropiada otra cuestión muy importante que suele pasarse por alto: las necesidades específicas de los pequeños agricultores. La solución estructural para combatir el hambre y la pobreza radica en aumentar la producción y la productividad en los países en desarrollo, en particular por parte de los pequeños agricultores.

Existen sistemas afianzados de alerta temprana y mecanismos de financiación urgente para las crisis humanitarias; el Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia (CERF) ha resultado

eficaz en este sentido. Sin embargo, los mecanismos de financiación humanitaria no están diseñados para prevenir y mitigar las repercusiones en la agricultura de las crisis provocadas por perturbaciones económicas y no son suficientes para “reconstruir mejor”, mientras que las fuentes y mecanismos existentes para invertir en la agricultura son demasiado lentos para reaccionar ante las crisis que socavan la seguridad alimentaria.

La falta de acceso de los pequeños agricultores a recursos apropiados e insumos indispensables para salvaguardar su capacidad productiva durante una crisis se debe también a la práctica de destinar ayuda internacional para el desarrollo a intervenciones sectoriales que no suelen prestar suficiente atención a las necesidades globales de los pequeños agricultores. Además, la insuficiencia del volumen y la llegada tardía de los fondos de emergencia dificultan el control de los brotes de plagas y enfermedades de los cultivos y del ganado, aunque el costo del control es generalmente mucho menor que las pérdidas económicas causadas por los brotes incontrolados.

Para dar respuesta a estos desafíos, la comunidad internacional ha apoyado un enfoque integral para mejorar la seguridad alimentaria que abarque todas las dimensiones: disponibilidad,

estabilidad, acceso y utilización. Con arreglo a este planteamiento, la inversión pública en medidas destinadas a mejorar la productividad y la capacidad de adaptación es un componente clave de la respuesta a la crisis. Por ejemplo, la inversión en protección contra deslizamientos de tierra, construcción de bancales y zanjas terrazas y zanjas en laderas inestables para recoger agua, silvicultura participativa y agrosilvicultura, restauración de tierras degradadas, formación práctica y mejoramiento de la fertilidad del suelo son parte integrante de las redes de seguridad para la productividad y las estrategias de subsistencia sostenible en los países propensos a las perturbaciones y que tienen grandes porciones de tierras degradadas.

Lo que se necesita es una mejor coordinación y mecanismos de respuesta más rápida a las crisis que cubran todas las dimensiones de la seguridad alimentaria.

INICIATIVAS DE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS INTERNACIONALES

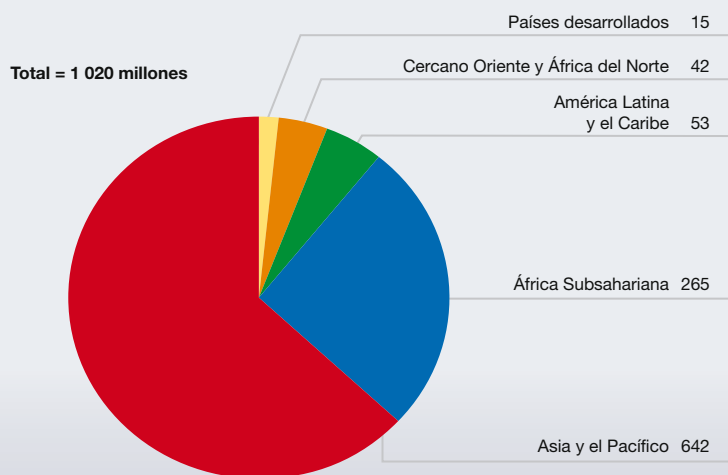
El Banco Mundial lleva concediendo préstamos de emergencia para la recuperación económica desde 1989, por un valor total de 11 400 millones de USD, pero cuya tramitación a menudo se extiende sobre un periodo de hasta 12 meses. En 2007 se introdujo un nuevo marco para la concesión rápida de préstamos con

un tiempo de tramitación máximo de 3 meses. El Programa trienal de respuesta a la crisis mundial de los alimentos se estableció en este marco en mayo de 2008, con una dotación de 2 000 millones de USD. Proporciona préstamos mediante procedimiento acelerado para satisfacer tanto las necesidades inmediatas como de desarrollo de los países seriamente afectados por los precios elevados de los alimentos. La asistencia técnica y financiera (83 millones de USD), prestada por el Servicio mundial para la reducción y recuperación de catástrofes con el fin de ayudar a los países expuestos a desastres naturales a reducir su vulnerabilidad y adaptarse al cambio climático, también puede encauzarse por el procedimiento acelerado.

Creada en 2008, la Opción de utilización aplazada ante el riesgo de catástrofes (CAT DDO) ofrece préstamos puente con procedimiento acelerado, por un importe máximo de 500 millones de USD a cada país, para aquellos países que padecen una catástrofe natural y declaran un estado de emergencia. El Programa mundial para el control de la gripe aviar y la preparación y respuesta ante las pandemias humanas, un programa de préstamos con procedimiento acelerado del Banco Mundial dotado con 1 000 millones de USD, y el Instrumento para la gripe aviar y humana, un programa de subvenciones de múltiples donantes administrado por el Banco Mundial con una dotación de 126 millones de USD, ayudan a los países que recurren a ellos a afrontar las epidemias causadas por virus en las aves y el ganado, así como a prepararse y a responder ante una posible pandemia de gripe en el hombre.

En abril de 2008, el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA) puso a disposición 200 millones de USD procedentes de préstamos y subvenciones existentes con el fin de proporcionar un impulso inmediato a la producción agrícola en el mundo en desarrollo ante los elevados precios y la escasez de existencias de los alimentos. Estos recursos fueron concebidos con una entidad propia

Figura 1: La subnutrición en 2009 por regiones (millones)



Fuente: FAO

diferente a la de la ayuda de emergencia, la ayuda alimentaria o las redes de seguridad social, pero con el fin de acompañar a estas clases de ayudas proporcionadas por otros asociados. El Fondo adoptó medidas a fin de acelerar el procedimiento de concesión de estas asignaciones.

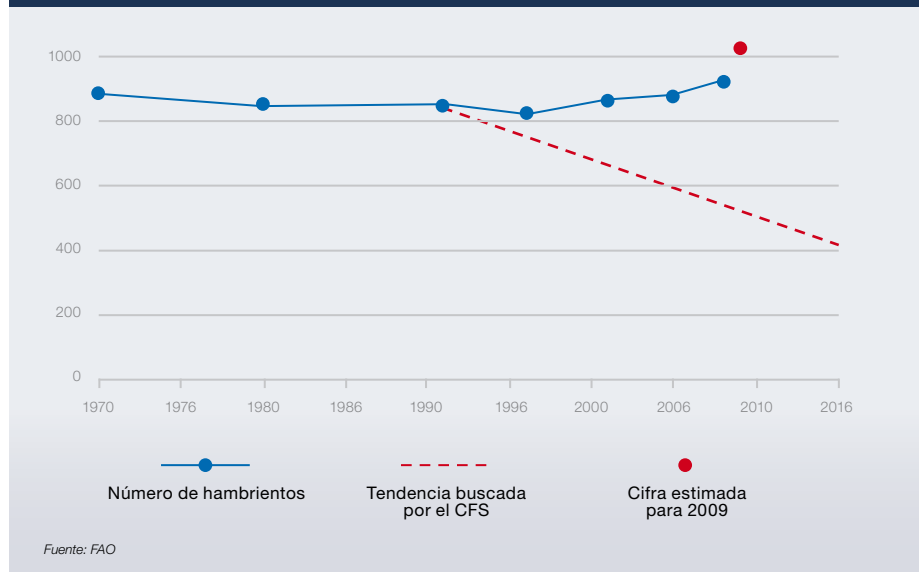
Otras instituciones financieras internacionales importantes han aprobado asignaciones financieras considerables con el fin de afrontar las necesidades inmediatas de los países afectados por la crisis alimentaria, como el Banco Interamericano de Desarrollo, que aprobó una línea de crédito de 500 millones de USD en septiembre de 2008, el Banco Africano de Desarrollo (BAD), que comprometió 1 000 millones de USD en mayo de 2008, el Banco Asiático de Desarrollo, que asignó 500 millones de USD en julio de 2008, y el Banco Islámico de Desarrollo (BISD), que comprometió 1 500 millones de USD durante los próximos cinco años.

PROTECCIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD DE LOS PEQUEÑOS AGRICULTORES

Quienes se dedican a la agricultura comercial en los países desarrollados tienen la posibilidad de asegurar sus activos de producción y sus cosechas contra los riesgos de robo, incendio y pérdidas ocasionadas por fenómenos meteorológicos, así como de utilizar los mercados de productos como cobertura frente a los riesgos en los precios. Los seguros meteorológicos y las bolsas de productos son dos mecanismos que se están experimentando en algunos países en desarrollo, si bien es todavía demasiado temprano para formar un juicio con respecto a su eficacia.

El Fondo central para la acción en casos de emergencia (CERF) es un instrumento creado por las Naciones Unidas a fin de predisponer fondos destinados a la acción humanitaria. Se creó en 2005 a fin de ampliar el anterior Fondo rotatorio central para emergencias incluyendo un elemento de subvención basado en contribuciones voluntarias de los gobiernos y de organizaciones del sector privado.

Figura 2: Número de hambrientos en el mundo (en millones)



El componente de subvención tiene dos aspectos: uno para la respuesta rápida y uno para aquellas emergencias que cuentan con financiación insuficiente. El objetivo del componente de subvención es movilizar 450 millones de USD al año, de los cuales dos tercios se destinan al aspecto de respuesta rápida y un tercio a las “emergencias olvidadas”. Tienen capacidad para solicitar subvenciones y préstamos del Fondo las Naciones Unidas y sus organismos, fondos y programas especializados, así como la Organización Internacional de Migraciones (OIM).

En diciembre de 2007, la FAO puso en marcha la Iniciativa relativa al aumento de los precios de los alimentos (IAPA) en un esfuerzo por ayudar a los países más afectados a afrontar la situación. El principal objetivo de la IAPA es facilitar el acceso de los agricultores a los insumos (semillas, fertilizantes, piensos, etc.), sobre todo en los países de bajos ingresos con déficit de alimentos. A través de un proceso consultivo a nivel nacional en el que se incluyeron misiones de evaluación de las necesidades, la IAPA señaló las intervenciones a corto plazo destinadas a afrontar las subidas de los precios y los recortes económicos, y ha movilizado

400 millones de USD en financiación de respuesta procedente, entre otras fuentes, de sus propios recursos y de contribuciones voluntarias a fondos fiduciarios (p. ej.: el Mecanismo alimentario de la UE).

El Programa Mundial de Alimentos (PMA) incrementó en 2008 sus actividades para satisfacer las peticiones urgentes de países afectados por el incremento acelerado en los precios de los alimentos, la escasez alimentaria y los desórdenes motivados por la misma, llegando a más de 100 millones de personas y movilizando más de 5 100 millones de USD. Entre las actividades pueden citarse la ampliación de los programas de alimentación escolar, el suministro de raciones adicionales de alimentos nutritivos, la expansión de los programas de redes de seguridad social con el fin de proteger los medios de vida, el suministro de asistencia alimentaria en zonas urbanas y periurbanas, la ampliación de programas de cupones y las transferencias de dinero en efectivo para aumentar el acceso a los mercados de alimentos y el suministro de raciones selectivas de alimentos a grupos vulnerables. Además, el PMA compra cada vez más frecuentemente alimentos de producción local para sus operaciones

y programas de alimentación escolar (la Iniciativa de compra para el progreso).

En abril de 2008 el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-Moon, creó el Grupo de Acción de Alto Nivel sobre la Crisis de la Seguridad Alimentaria Mundial, en respuesta a la crisis en los precios de los alimentos. El Director General de la FAO comparte su presidencia y su composición incluye a los responsables de los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas y de las instituciones de Bretton Woods. El objetivo principal del Grupo de Alto Nivel es promover una respuesta exhaustiva y unificada ante el reto que supone la consecución de la seguridad alimentaria mundial. El Grupo de Alto Nivel preparó el Marco Integral de Acción (MIA) con el fin de centrar la atención en la satisfacción de las necesidades inmediatas de las poblaciones vulnerables, al tiempo que se promueve el apoyo al incremento de la resiliencia y la contribución a la seguridad alimentaria y nutricional en el mundo a largo plazo.

EL MECANISMO DE LA UNIÓN EUROPEA

En 2008 la Unión Europea (UE) estableció un Mecanismo alimentario dotado con 1 000 millones de EUR cuyo objetivo es financiar medidas dirigidas a sostener una respuesta rápida y directa ante la volatilidad de los precios en los países en desarrollo, abordando sobre todo el período comprendido entre la ayuda de emergencia y la cooperación para el desarrollo a medio y largo plazo. El mecanismo se centra en programas que vayan a tener un efecto rápido, pero duradero, sobre la seguridad alimentaria. A través de un mecanismo de coordinación innovador, los organismos de las Naciones Unidas y el Banco Mundial cooperaron en la evaluación

de las necesidades de los países y en la determinación de los sectores de fortaleza comparativa de las organizaciones. Entre 2008 y 2011, las actividades realizadas al amparo del Mecanismo se orientarán a mejorar el acceso de los agricultores a insumos y servicios de calidad, dando impulso a la producción y proporcionando redes de seguridad a los grupos vulnerables.

LA RENOVACIÓN DE LA GOBERNANZA MUNDIAL

Recientemente se ha suscitado un interés creciente por rediseñar la gobernanza mundial de la seguridad alimentaria y se han hecho llamamientos a la constitución de una Alianza Global para la Agricultura, la Seguridad Alimentaria y la Nutrición. El sistema mundial renovado de gobernanza debería servirse de las instituciones existentes y reformarlas con el fin de afrontar en mejores condiciones los factores estructurales que causan el hambre y la malnutrición, así como para responder con mayor eficacia a las crisis que afectan a la agricultura y a la seguridad alimentaria. La idea consiste en realinear y mejorar la coordinación entre las instituciones y los mecanismos existentes, de manera que puedan responder a los desafíos actuales y futuros con mayor eficacia.

Ante esta perspectiva, los miembros del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CFS) acordaron en su 35º período de sesiones (Roma, 14-17 de octubre de 2009) realizar una profunda reforma del Comité con la intención de que el CFS pase a ser la principal plataforma inclusiva internacional e intergubernamental dedicada a la seguridad alimentaria y la nutrición y para permitir que constituya el fundamento de la Alianza Global.

Las reformas del CFS se han pensado para orientar la visión y la función del Comité en aras de que este sirva como foro para el debate sobre las políticas y la convergencia, y para facilitar la acción apropiada en materia de seguridad alimentaria y nutrición entre los gobiernos, los representantes de los organismos de las Naciones Unidas y de otras organizaciones intergubernamentales, y la sociedad civil. En este aspecto se incluye el apoyo a los planes y las iniciativas nacionales de lucha contra el hambre, asegurando que se preste oído a todas las voces importantes y reforzando los vínculos a nivel regional, nacional y local. El CFS contará igualmente con el apoyo de un Grupo de expertos de alto nivel que desempeñará la función de órgano asesor científico multidisciplinar y proporcionará datos científicos y conocimientos actualizados en los cuales fundamentar las decisiones.

CONSIDERACIONES SOBRE LAS POLÍTICAS

- ▶ ¿Qué se ha aprendido de las características de la actual crisis financiera y económica acerca de los riesgos para la seguridad alimentaria ante los que pueden encontrarse a medio plazo los países en desarrollo?
- ▶ ¿Cuáles han sido los defectos más graves en los mecanismos de respuesta existentes?
- ▶ ¿Qué ajustes en los mecanismos de respuesta existentes permitirían una respuesta más oportuna y adecuada?
- ▶ ¿Cuál podría ser el mecanismo más apropiado para simplificar y coordinar la reacción ante los aspectos de las futuras crisis de la seguridad alimentaria que amenacen con reducir la productividad de los pequeños agricultores?

Para información adicional:



Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria
Roma 16-18 de noviembre 2009

Secretaría de la CMSA

Oficina del Subdirector General
Departamento de Ordenación de Recursos Naturales
y Medio Ambiente
Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Roma, Italia

Tel: (+39) 06 570 53101
Fax: (+39) 06 570 56172
Correo electrónico: wsfs2009-secretariat@fao.org



Inversión extranjera directa: ¿un beneficio para todos o más bien una apropiación de la tierra?



EL DESAFÍO

El aumento reciente del interés por la inversión extranjera en tierras agrícolas ha suscitado considerable preocupación internacional. Efectivamente, se plantean cuestiones económicas, políticas, institucionales, jurídicas y éticas complejas y controvertidas en relación con los derechos de propiedad, la seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza, el desarrollo rural, la tecnología y el acceso a la tierra y el agua. Por otra parte, la falta de inversión en la agricultura durante decenios ha determinado una constante baja productividad y el estancamiento de la producción en muchos países en desarrollo. Esta falta de inversión se ha considerado una de las causas de la reciente crisis alimentaria y de las dificultades con que han tropezado los países en desarrollo para afrontarla. La FAO estima que se necesitan inversiones brutas anuales por valor de 209 000 millones de USD en la agricultura primaria y los servicios posteriores en los países en desarrollo (además de las necesidades de inversión pública en investigación, infraestructuras y redes de seguridad) para satisfacer las necesidades mundiales de alimentos en 2050. La capacidad de los países en desarrollo para subsanar estas deficiencias es limitada. La proporción del gasto público correspondiente a la agricultura en los países en desarrollo ha descendido aproximadamente al 7 % y a un nivel incluso más bajo en África, mientras que el porcentaje de la asistencia oficial para el desarrollo que se destina a este sector se ha reducido al limitado valor del 3,8 % en 2006. Los préstamos de los bancos comerciales destinados a la agricultura en los países en desarrollo se han reducido también a menos del 10 por ciento en el África subsahariana y los préstamos en el sector de

las microfinanzas, si bien son indispensables, no han resultado suficientes para las necesidades de inversión agrícola. Aunque los fondos de inversión privados destinados a la agricultura africana constituyen una novedad interesante de los últimos tiempos, el volumen efectivo de estas inversiones es aún reducido. Dadas las limitaciones de las fuentes alternativas de financiación de la inversión, la inversión extranjera directa en la agricultura de los países en desarrollo podría aportar una contribución importante para colmar el déficit de inversión y los objetivos de erradicación del hambre y la pobreza. La cuestión no es, pues, si la inversión extranjera directa debería contribuir o no a satisfacer las necesidades de inversión, sino cómo pueden mejorarse sus efectos para obtener los mayores beneficios posibles y reducir al mínimo los riesgos inherentes para todos los participantes. Para responder a esta pregunta es necesario entender lo que está sucediendo en la inversión extranjera y por qué.

¿QUÉ SABEMOS ACERCA DE LAS RECIENTES INVERSIONES EXTRANJERAS EN LA AGRICULTURA DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO?

Desafortunadamente, no existen datos detallados sobre el alcance, la naturaleza y los efectos de estas inversiones: las estadísticas de inversión internacionales son demasiado globales y poco divulgan quienes se ocupan de casos específicos. Gran parte de la información es anecdótica, probablemente exagerada y difícil de verificar. No obstante, la limitada información disponible permite formular varias observaciones.

- La inversión extranjera directa (IED) en la agricultura de los países en desarrollo ha aumentado al parece en los dos últimos años, si bien el número de proyectos

efectivamente ejecutados es inferior al número planificado o indicado en los medios de comunicación. Las reservas de IED en el sector agrícola en 2007 ascendían a unos 32 000 millones de USD, cuatro veces más que las de 1990.

- Las entradas de IED en la agricultura habían ascendido a más de 3 000 millones de USD anuales para 2007, en comparación con 1 000 millones de USD en 2000. Dichas entradas se elevan a 7 000 millones de USD en 2007 si se incluyen los alimentos y las bebidas.
- La modalidad principal de las recientes inversiones es la compra o el arrendamiento a largo plazo de tierras agrícolas para la producción de alimentos. Se calcula que la superficie de tierras adquiridas en África por intereses extranjeros en los tres últimos años ha alcanzado hasta los 20 millones de hectáreas.
- Los principales inversores actuales son los Estados del Golfo, pero también China y Corea del Sur. Los principales destinos de la inversión reciente son los países africanos, pero también se registran inversiones en el sureste asiático y América del Sur.
- Los inversores pertenecen principalmente al sector privado, pero también los gobiernos y los fondos soberanos de riqueza participan en el suministro de financiación y otros apoyos a los inversionistas privados o invierten directamente.
- Los inversionistas del sector privado son a menudo compañías de inversión o de control en lugar de especialistas agroalimentarios, lo que significa que es necesario adquirir los conocimientos técnicos necesarios para

- ▶ En los países receptores son los gobiernos quienes participan en la negociación de acuerdos de inversión.
- ▶ Las inversiones actuales difieren del modelo reciente de inversión extranjera directa en varios aspectos: son de búsqueda de recursos (tierra y agua) en lugar de búsqueda de mercados; miran a la producción de alimentos básicos, incluso para la alimentación animal, para la repatriación más que a la producción de cultivos tropicales para la exportación comercial; presupone la adquisición de tierras y la producción efectiva en lugar de formas más flexibles de empresa conjunta.

¿POR QUÉ LA INVERSIÓN EXTRANJERA?

los alimentos y los trastornos que las políticas han inducido en los suministros, sobre todo los efectos de los controles de la exportación, es decir, que la dependencia de los mercados mundiales de suministros alimentarios es cuestionable. Para los países que se enfrentan con un empeoramiento de las limitaciones de tierras y aguas, pero con el crecimiento demográfico, de los ingresos y la urbanización y, en consecuencia, dependen cada vez más de los alimentos importados, estos temores han provocado una reevaluación considerable de sus estrategias de seguridad alimentaria. Invertir en la producción de alimentos en países donde no se registran limitaciones internas de tierras, de agua y de mano de obra se considera una respuesta estratégica viable. Estas condiciones ofrecían oportunidades de inversión al sector privado que los gobiernos se han mostrado dispuestos a apoyar. Algunos países en desarrollo están haciendo esfuerzos enormes para atraer y facilitar la inversión extranjera en sus sectores agrícolas. Para ellos, la inversión extranjera directa representa un factor potencialmente importante que contribuye a colmar el déficit de inversión y a estimular el crecimiento económico nacional. Sin embargo, no está claro en qué medida estas inversiones miran a satisfacer sus necesidades de inversión efectivas. Al parecer, son escasos los

beneficios financieros que reciben los países destinatarios de las transferencias de bienes, pero las inversiones extranjeras se consideran factores que pueden proporcionar beneficios para el desarrollo a través, por ejemplo, de la transferencia de tecnología, la creación de empleo, la generación de ingresos y el desarrollo de infraestructuras. La incógnita de si estos beneficios de desarrollo potenciales se realizarán o no efectivamente es motivo de gran preocupación.

El fenómeno tan publicitado de la “apropiación de la tierra” que consiste en la compra o el arrendamiento de tierras agrícolas en los países en desarrollo para la producción de alimentos es tan sólo una forma de inversión y seguramente la forma que menos probablemente aportará importantes beneficios de desarrollo para el país receptor. Algunos países están buscando inversiones extranjeras para explotar el “excedente” de tierras actualmente no utilizadas o infrautilizadas. Una de las razones por las que no es posible utilizar la tierra en todo su potencial es que las inversiones en infraestructuras necesarias para ponerla en producción son de tal envergadura que superan la capacidad de recursos presupuestarios del país. Las

A world map illustrating investment flows. Countries are color-coded: orange for 'País inversor' (Investor Country) and green for 'País destinatario' (Destination Country). The map shows a high concentration of investor countries in North America (USA, Canada), Europe (UK, Germany, France, Italy, Spain, etc.), and East Asia (China, Japan, South Korea). Destination countries are primarily located in Latin America (Brazil, Mexico, Argentina), Africa (South Africa, Egypt, Nigeria, etc.), and Southeast Asia (Indonesia, Philippines, Vietnam, etc.). Arrows indicate the direction of investment flows from investor to destination countries.

País inversor (orange square)

País destinatario (green square)

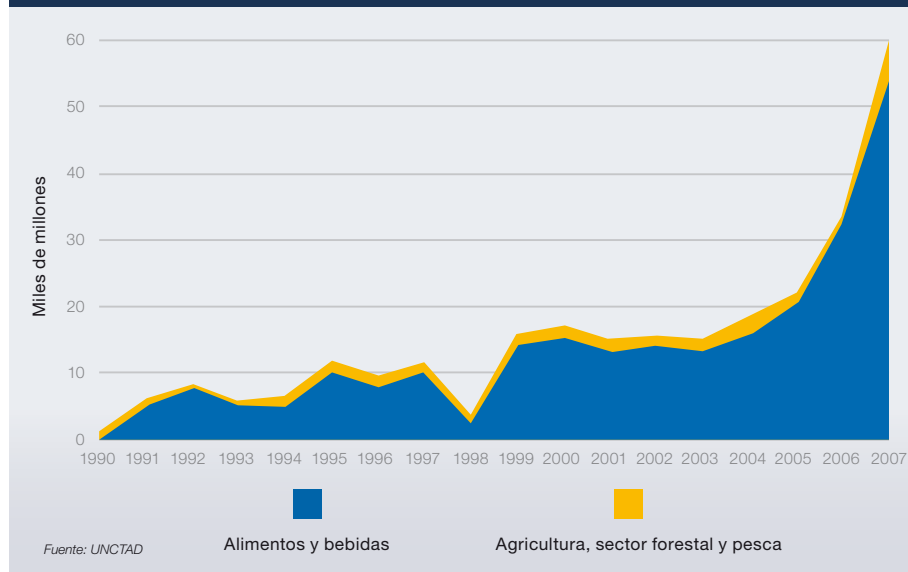
Fuente: UNCTAD

inversiones internacionales podrían aportar esas inversiones infraestructurales tan necesarias de las que pueden beneficiarse todos. No obstante, la venta, el arrendamiento o la facilitación del acceso en condiciones de favor a la tierra plantea la pregunta de cómo se utilizaba anteriormente la tierra en cuestión, por quién y en qué condiciones de tenencia. En muchos casos, la situación no resulta clara, debido a unos derechos de propiedad mal definidos, con derechos no oficiales sobre las tierras basados en la tradición y la cultura local. Si bien muchas tierras en el África subsahariana no pueden utilizarse actualmente en todo su potencial, al parecer, esto no quiere decir en general que tal “excedente” de tierras no se utilice, ocupe o reivindiquen de hecho. Para poder explotarlas en virtud de las nuevas inversiones es necesario conciliar posibles diferentes reivindicaciones. El cambio de uso y el acceso pueden determinar efectos potencialmente negativos en la seguridad alimentaria local y plantear complejas cuestiones económicas, sociales y culturales. Tales dificultades requieren que al menos se consulte con los titulares de los derechos tradicionales sobre las tierras, y se favorezcan mecanismos alternativos mutuos para las inversiones.

ALTERNATIVAS A LA ADQUISICIÓN DE TIERRAS

No resulta claro que la adquisición de tierras sea necesaria o conveniente incluso para los inversores. La adquisición de tierras no proporciona necesariamente la inmunidad al riesgo soberano y puede provocar conflictos políticos, sociales y económicos. Otras formas de inversión, tales como la agricultura por contrata y los sistemas de subcontratación pueden ofrecer igual seguridad de suministro. Es interesante observar que en otros contextos, la coordinación vertical tiende a basarse mucho más en tales acuerdos no equitativos que en la adquisición tradicional de las fases iniciales o posteriores. Un ejemplo claro es el desarrollo de la producción hortícola de África oriental para la exportación por las cadenas de supermercados europeos. Tales acuerdos más flexibles pueden ser más favorables para los intereses del país receptor. No obstante, también en este caso es probable que se planteen cuestiones de compatibilidad de las necesidades de los inversores con la agricultura en pequeña escala, y ello a su vez plantea interrogantes sobre el potencial de reducción de la pobreza.

Figura 2: La IED en agricultura, alimentos y bebidas 1990-2007, miles de millones de USD



No obstante, las empresas conjuntas podrían ofrecer más beneficios indirectos para los pequeños agricultores del país receptor. Con arreglo a la agricultura por contrata o los sistemas de subcontratación, se pueden ofrecer a los pequeños productores insumos como crédito, asesoramiento técnico y un mercado garantizado, aunque tengan que sacrificar un poco de libertad de elección sobre los productos que han de cultivarse. Se pueden adoptar también modelos mixtos, con inversiones en una empresa central de producción en gran escala, pero involucrando también a productores en régimen de subcontrata para complementar la producción. La decisión de cuál es el modelo de negocio más adecuado dependerá de las circunstancias concretas y de los productos en cuestión.

¿QUÉ BENEFICIOS DE DESARROLLO SE OBTIENEN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA?

La cuestión fundamental es hasta qué punto los beneficios de las inversiones extranjeras se difunden en el sector nacional en una relación sinérgica y catalizadora con los sistemas de producción de pequeños propietarios existentes. De las entradas de capital y la transferencia de tecnología deberían derivarse beneficios que den lugar a la innovación y el aumento de la productividad, el potenciamiento de la producción nacional, la mejora de la calidad, la creación de empleo, los vínculos y efectos multiplicadores hacia adelante y hacia atrás a través de fuentes

locales de mano de obra y otros insumos y la elaboración de los productos y posiblemente el aumento de los suministros alimentarios para el mercado interno y para la exportación. No obstante, estos beneficios no podrán circular si la inversión da lugar a la creación de un enclave de agricultura avanzada en un sistema dual con la agricultura tradicional en pequeña escala, que los pequeños agricultores no pueden emular. Los datos históricos sobre los efectos de la inversión extranjera directa en la agricultura indican que los beneficios reivindicados o buscados no siempre se materializan y originan una serie de factores como las preocupaciones sobre tecnologías de producción altamente mecanizadas con limitados efectos de creación de empleo; la dependencia de los insumos importados y los consiguientes limitados efectos multiplicadores internos; los efectos perjudiciales sobre el medio ambiente derivados de las prácticas de producción, tales como la contaminación química, la degradación de la tierra y el agotamiento de los recursos hídricos; así como limitados derechos laborales y malas condiciones de trabajo. Al mismo tiempo, sin embargo, hay también datos de beneficios a más largo plazo en términos, por ejemplo, de mejora de la tecnología, potenciamiento de los proveedores locales, mejores sistemas de comercialización, mejora de la calidad de los productos, y normas sanitarias y fitosanitarias.

Se plantean preocupaciones políticas, sociales y éticas adicionales en los países receptores que experimentan situaciones

de inseguridad alimentaria. Si bien se presume que las inversiones aumentarán los suministros totales de alimentos, ello no implica que aumente la disponibilidad nacional de alimentos, especialmente cuando los alimentos producidos se exportan al país inversor. Podría incluso disminuir cuando la tierra y los recursos hídricos son requisados por el proyecto de inversión internacional en detrimento de los pequeños productores nacionales. Un amplio control de la tierra por otros países puede plantear también problemas de interferencia e influencia política.

CÓDIGO DE CONDUCTA

Los temores de que en los contratos de inversión y los acuerdos internacionales de inversión no se haga hincapié en las preocupaciones locales, que las inversiones extranjeras en la adquisición de tierras no siempre conduzcan a beneficios locales de desarrollo a largo plazo y que las leyes internas no sean adecuadas han llevado a solicitar un código internacional de conducta o directrices para promover la inversión responsable en la agricultura. De hecho, muchos países carecen de los mecanismos jurídicos o de procedimiento para proteger los derechos locales y tener en cuenta los intereses, los medios de vida y el bienestar locales.

La FAO, la UNCTAD, el FIDA y el Banco Mundial están colaborando para elaborar un código de conducta voluntario en el que se subraye la necesidad de transparencia, previsibilidad, sostenibilidad y participación de las partes interesadas, incluidas las preocupaciones de seguridad alimentaria y desarrollo rural nacionales. Dicho código de conducta, basado en la investigación conjunta detallada sobre la naturaleza, el alcance y la repercusión de la inversión extranjera y en las mejores prácticas en materia de derecho y de

políticas, podría proporcionar un marco al que podrían remitirse los reglamentos nacionales, los acuerdos de inversión internacionales, las iniciativas mundiales de responsabilidad social y los contratos de inversión individuales.

La FAO está elaborando también directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra y otros recursos naturales en colaboración con otras organizaciones internacionales, incluidas Naciones Unidas-Hábitat y el Banco Mundial. La justificación de un código de conducta incluye las consideraciones de que: la inversión extranjera ofrece un gran potencial para ayudar a satisfacer las necesidades de inversión de los países en desarrollo y proporcionarles beneficios de desarrollo a largo plazo más amplios; se ha suscitado la preocupación internacional sobre los efectos de las recientes adquisiciones y arrendamiento en gran escala de tierras por extranjeros en los pequeños agricultores y la seguridad alimentaria; se teme que en los contratos de inversión y los acuerdos internacionales de inversión tal vez no se tengan suficientemente en cuenta las preocupaciones locales, y que a veces la legislación nacional no ofrezca salvaguardias suficientes; y las directrices internacionales podrían promover inversiones agrícolas responsables que puedan beneficiar a todas las partes interesadas.

PREGUNTAS PARA EL EXAMEN DE LAS POLÍTICAS

PARA LOS PAÍSES EN DESARROLLO:

- ¿Qué políticas y marcos jurídicos se necesitan para maximizar los beneficios, en particular para las poblaciones locales?

- ¿Cómo pueden alentarse inversiones de entrada? ¿Cómo puede crearse un sector nacional receptivo?
- ¿Cómo puede crearse un clima de inversión positivo?
- ¿Cómo puede lograrse la coherencia entre la iniciativa de alentar la inversión de entrada y las estrategias de seguridad alimentaria y desarrollo rural existentes?
- ¿Qué salvaguardias se requieren en relación con los derechos de utilización de las tierras y la participación y compensación de las partes interesadas?

PARA LOS INVERSORES:

- ¿Por qué centrar la atención en la adquisición? ¿Qué alternativas a la inversión existen?
- ¿Cómo pueden alentarse la inversión de salida? ¿Qué información e incentivos se requieren?
- ¿Cómo puede movilizarse la financiación del sector privado?
- ¿Qué tipo de código nacional de conducta se necesita?

PARA LA COMUNIDAD INTERNACIONAL:

- ¿Cómo pueden elaborarse programas de inversión que satisfagan las necesidades de inversión: adecuando el capital a las oportunidades?
- ¿Existe la necesidad de un mecanismo internacional que comprenda los acuerdos de inversión y de solución de controversias?
- ¿Cómo pueden incorporarse en el proceso las iniciativas institucionales mundiales de responsabilidad social?

Para información adicional:



Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria
Roma 16-18 de noviembre 2009

Secretaría de la CMSA

Oficina del Subdirector General
Departamento de Ordenación de Recursos Naturales
y Medio Ambiente
Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Roma, Italia

Tel: (+39) 06 570 53101
Fax: (+39) 06 570 56172
Correo electrónico: wsfs2009-secretariat@fao.org





EL DESAFÍO

La agricultura afecta al cambio climático y resulta afectada al mismo tiempo por él. La producción agrícola y alimentaria se verá adversamente afectada por el cambio climático, especialmente en los países que ya son vulnerables (por estar expuestos a sequías, inundaciones y ciclones), que tienen bajos ingresos y en los que la incidencia del hambre y la pobreza es alta. La adaptación de la agricultura al cambio climático será costosa pero necesaria para la seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza y el mantenimiento de los servicios del ecosistema. También será necesario reducir y eliminar las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y mejorar los sumideros de carbono (mitigación) en la agricultura para que los esfuerzos globales de mitigación produzcan buenos resultados. De hecho, la agricultura y los bosques son por su propia naturaleza sumideros de carbono. Contribuyen, y podrían contribuir aun más, a mitigar el cambio climático almacenando carbono.

El cambio climático y el desarrollo de la bioenergía afectarán a la seguridad alimentaria en sus cuatro dimensiones: disponibilidad, accesibilidad, estabilidad y utilización.

Disponibilidad de alimentos: A escala mundial, las repercusiones del cambio climático en la producción de alimentos podrían ser limitadas mientras el aumento de la temperatura mundial no supere un cierto nivel. Sin embargo, se prevé que se registrarán disminuciones significativas de la producción en regiones que ya están afectadas por la inseguridad alimentaria. Los países en desarrollo de África, América Latina y Asia podrían experimentar un descenso de la productividad agrícola potencial

global situado entre el 20 % y el 40 % si las temperaturas aumentaran más de 2° C. El aumento de la demanda de biocombustibles líquidos para el transporte hará que se incremente el uso de recursos productivos para la producción de materias primas para los biocombustibles y, en consecuencia, causará una desviación de recursos de tierras, aguas y de otro tipo de la producción de alimentos, así como un incremento de la presión a que están sometidos los bosques.

Acceso a los alimentos: Las repercusiones respecto del acceso serán mixtas, ya que la disminución de los ingresos agrícolas como resultado del cambio climático hará que se reduzca el acceso a los alimentos de muchas de las personas más pobres del mundo. Se prevé que los efectos negativos del cambio climático en la agricultura serán más graves en el África subsahariana, lo que significa que la región más pobre y más afectada por la inseguridad alimentaria será probablemente la que sufra la mayor contracción de los ingresos agrícolas. El incremento de la demanda de productos agrícolas para la producción de biocombustibles líquidos causará un aumento del precio al consumidor de los alimentos al tiempo que hará que aumenten los ingresos agrícolas de algunos productores. Las repercusiones exactas son inciertas, ya que dependerán de la evolución de las políticas y los mercados energéticos.

Estabilidad del suministro de alimentos: El cambio climático provocará un aumento de la variabilidad de la producción agrícola en todas las zonas, debido a la mayor frecuencia de los fenómenos atmosféricos extremos. La creciente incidencia de sequías e inundaciones, que son causas fundamentales de la grave escasez de alimentos en las zonas semiáridas y subhúmedas, especialmente en el África

subsahariana y en partes de Asia meridional, significa que las regiones más pobres y con los niveles más altos de subnutrición crónica resultarán también expuestas al mayor grado de inestabilidad de la producción de alimentos. El cambio climático está modificando también la distribución, la incidencia y la intensidad de las plagas y enfermedades de los animales y las plantas y podría generar nuevas modalidades de transmisión y dar lugar a la aparición de nuevas especies hospedantes.

Utilización de los alimentos: El cambio climático alterará las condiciones relativas a la inocuidad de los alimentos, al aumentar la presión derivada de las enfermedades transmitidas por vectores, por el agua y por los alimentos. El resultado podría ser una disminución sustancial de la productividad de la mano de obra y un aumento de las tasas de pobreza y de mortalidad. El incremento de las temperaturas diurnas podría provocar asimismo un aumento de la frecuencia de las intoxicaciones alimentarias. En cambio, el mayor acceso a la bioenergía podría tener como resultado una mejora de la calidad del aire en las viviendas de las familias pobres, que en general dependen de la leña, el carbón o el estiércol seco, y una reducción del tiempo que las mujeres dedican a recolectar leña, lo que entrañaría una mejora de sus condiciones de salud y un aumento del tiempo disponible para el cuidado de los niños y la nutrición.

ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO

La adaptación al cambio climático es esencial para tratar de promover la seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza o la ordenación sostenible y la conservación de los recursos naturales. Muchos países están enfrentándose ya a los efectos del cambio climático, como la irregularidad e

impredecibilidad de las precipitaciones, las lluvias anormalmente intensas o la mayor incidencia de tormentas y sequías prolongadas. Además, el cambio de las temperaturas y los patrones climáticos ha hecho posible la aparición de plagas y enfermedades que afectan a los animales, los árboles y los cultivos. Todos estos factores tienen efectos directos en los rendimientos así como en la calidad de los productos, por no hablar de la disponibilidad de alimentos, piensos y fibras y sus precios de mercado.

Las comunidades rurales, especialmente las comunidades en entornos frágiles como las zonas montañosas y las zonas costeras, se enfrentan a crecientes riesgos, como el aumento y la recurrencia de las malas cosechas, la pérdida de ganado y la disminución de la disponibilidad de productos pesqueros y forestales. La mayor frecuencia e intensidad de los fenómenos meteorológicos extremos tendrá repercusiones graves en los activos relacionados con los medios de vida en las zonas rurales y las zonas urbanas por igual.

Son precisos enfoques preventivos y proactivos de la adaptación para hacer frente a los efectos a corto plazo de la creciente variabilidad del clima, así como para ayudar a las comunidades locales a prepararse para las repercusiones a largo plazo resultantes de los cambios de las temperaturas medias, las precipitaciones, la salinidad y el nivel del mar. Las repercusiones a largo plazo del cambio climático pueden aparecer gradualmente o manifestarse bruscamente al alcanzarse

determinados umbrales. La adaptación debe ser un proceso integrado y flexible adecuado al contexto local. Es esencial que en las actividades de adaptación en la agricultura, la silvicultura y la pesca se consideren tanto las oportunidades como las limitaciones de las poblaciones locales y la diversidad de los sistemas de que dependen.

Las inversiones con objeto de hacer frente al cambio climático deberían considerarse también una oportunidad para aumentar el apoyo a los sectores agrícola, forestal y pesquero, que se ha reducido en los países en desarrollo durante los últimos decenios.

La población local, que es quien realmente se ocupa de la ordenación de la tierra, desempeña un papel central en la adaptación de los sectores agrícola, forestal y pesquero y los sistemas alimentarios al cambio climático. Igualmente importantes son los marcos de políticas y jurídicos, los incentivos y los servicios para los productores rurales que permitan estimular y guiar los procesos de adaptación y establecer vínculos entre los productores y los mercados. Las políticas y leyes nacionales y regionales relativas a la ordenación de tierras y aguas, el acceso a los recursos y su uso, la conservación ambiental, las estrategias de medios de vida, el desarrollo de los cultivos, la ordenación territorial, la tenencia de la tierra, la gestión de riesgos, la seguridad alimentaria y el comercio pueden influir considerablemente en la adaptación al cambio climático. Para que tengan éxito, las actividades de adaptación

deben ser respaldadas por instituciones fuertes con responsabilidades claramente definidas y coordinadas.

El concepto de adaptación a las repercusiones del cambio climático no es nuevo para los agricultores, los habitantes de los bosques y los pescadores. Sin embargo, hoy en día la necesidad de aumentar la producción unida a la velocidad y la magnitud de los cambios del clima previstos plantean nuevos desafíos. Los mecanismos tradicionales de resistencia pueden no bastar para lograr la adaptación a medio o largo plazo. La adaptación en la agricultura, la silvicultura y la pesca debe ser respaldada por intensas actividades de investigación y a menudo entraña cambios sustanciales de las prácticas que puede llevar cierto tiempo aplicar o pueden tardar cierto tiempo en producir beneficios.

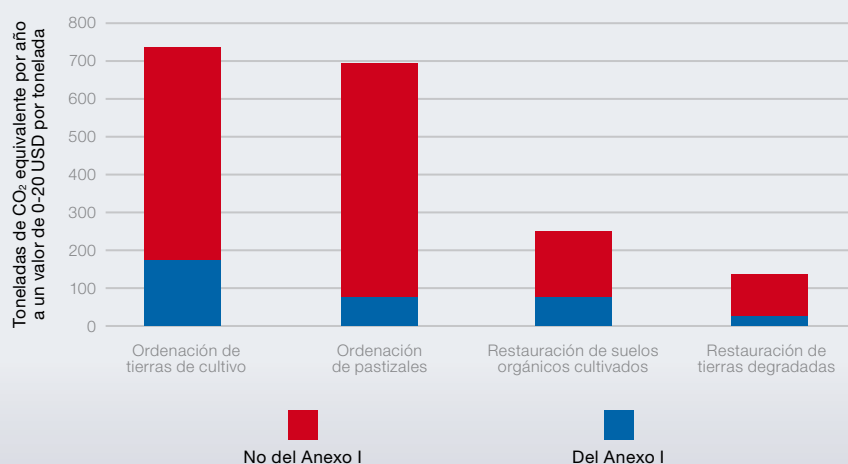
MITIGACIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO EN EL SECTOR AGRÍCOLA

A menos que los sectores agrícola, forestal y pesquero contribuyan de forma significativa a la mitigación, no será posible alcanzar el objetivo global de mitigación. La agricultura, las actividades forestales y otros sectores de utilización de la tierra son responsables de alrededor de un tercio de las emisiones totales de GEI causadas por el hombre. No obstante, los océanos, los lagos, los bosques y las tierras agrícolas también retienen y almacenan grandes cantidades de carbono y contribuyen así a la mitigación del cambio climático.

En muchas zonas, la agricultura es la causa principal de la deforestación, lo que pone de manifiesto los estrechos vínculos entre los diferentes sectores de utilización de la tierra. De acuerdo con el Informe Stern (2006), la reducción de la deforestación y la degradación forestal sería uno de los modos más eficaces en función de los costos de mitigar el cambio climático. La protección, la mejora de la ordenación y la restauración de los “bosques azules” de los océanos (laminarias, microalgas, manglares, marismas y praderas submarinas) pueden contribuir también a mitigar los efectos de los GEI.

Las medidas y prácticas forestales y agrícolas actuales ya proporcionan oportunidades para la mitigación. Las emisiones pueden reducirse adoptando mejores prácticas de ordenación y una gestión más eficiente de los flujos de carbono y nitrógeno. También es

Figura 1. Potencial de mitigación de la agricultura en los países desarrollados (Anexo I) y los países en desarrollo (no comprendidos en el Anexo I).



Fuente: Smith et. al., 2008

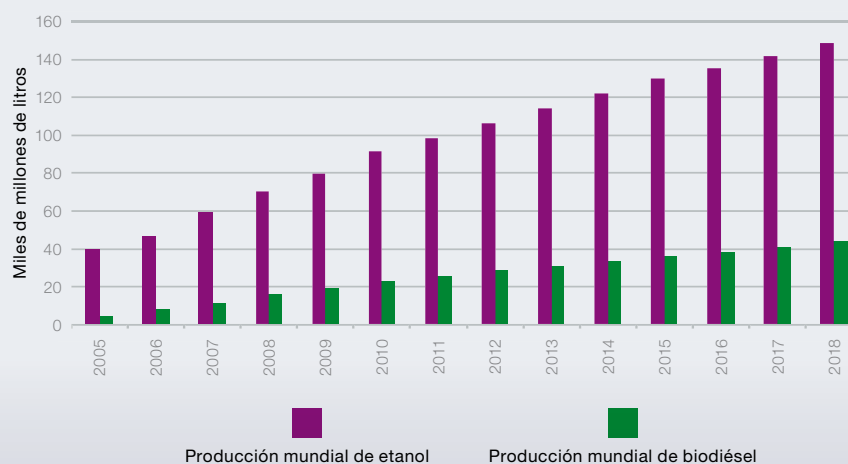
posible evitar o desplazar las emisiones si se consigue aumentar la eficiencia energética del sector agrícola. Además, la energía procedente de combustibles fósiles empleada en la producción agrícola puede reemplazarse en algunos casos con biocombustibles producidos a base de madera, materias primas y residuos agrícolas, algas y desechos de pescado. Las actividades de conservación forestal pueden ayudar a evitar las emisiones de carbono.

Los GEI pueden absorberse de la atmósfera por medio de sumideros. En el sector forestal, actividades como la forestación, la reforestación y la restauración forestal pueden incrementar la captura de carbono de la atmósfera y fijarlo en la biomasa vegetal, las raíces y los suelos. La ordenación forestal sostenible puede ayudar a mantener el carbono de los bosques. La absorción de carbono por las tierras de cultivo y los pastizales y en la agrosilvicultura puede también contribuir de manera significativa a la mitigación de los efectos de los GEI. De acuerdo con el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), el 89 % del potencial técnico de mitigación de la agricultura reside en la absorción de carbono por los suelos y la biomasa mediante diferentes prácticas de ordenación, como la mejora de la ordenación de tierras de cultivo y de pastoreo, la agrosilvicultura y la rehabilitación de tierras degradadas. Por ejemplo, practicando el cultivo sin laboreo o con laboreo reducido en combinación con planes de cultivos diversificados y un aumento de la cobertura del suelo puede incrementarse el carbono del suelo y reducirse la perturbación del suelo.

Aunque ya existen tecnologías y prácticas apropiadas de mitigación, es necesario seguir trabajando en la preparación de tecnologías aptas para una mayor variedad de sistemas de explotación agrícola y zonas agroecológicas. Además, son precisas metodologías simples pero eficaces, precisas y verificables para medir y explicar los cambios en las existencias de carbono, en particular en relación con el seguimiento de los compromisos y la creación de mecanismos eficaces de financiación relativa al carbono.

El desafío consiste en crear mecanismos de financiación para remunerar los servicios ambientales en general y de mitigación

Figura 2. Previsiones sobre la producción mundial de etanol y biodiésel, 2005-2018



Fuente: OCDE-FAO. Perspectivas de la agricultura: 2009-2018

en particular prestados por la agricultura y la silvicultura en pequeña escala. Estos mecanismos de financiación deben ofrecer incentivos para la prestación y protección de los servicios de los ecosistemas, como la protección de cuencas hidrográficas, la absorción de carbono y la provisión de biodiversidad, y para alentar al mismo tiempo a los agricultores a adoptar mejores técnicas de producción agrícola y ganadera a fin de incrementar la productividad.

BIOENERGÍA

Se calcula que entre 2 000 y 3 000 millones de personas dependen de recursos energéticos a base de biomasa insostenibles y 1 600 millones de personas, principalmente campesinos pobres, carecen de acceso a servicios energéticos sostenibles. Esta situación hace que perduren la pobreza y la inseguridad alimentaria. Políticas y programas nacionales encaminados a proporcionar a los pobres de las zonas rurales mayor acceso a servicios energéticos contribuirán considerablemente al desarrollo sostenible y a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

El desarrollo de la bioenergía podría atraer nuevas inversiones al sector agrícola y proporcionar oportunidades comerciales y de empleo a los 2 500 millones de personas que dependen de la agricultura, entre los que se cuentan la mayoría de los 900 millones de pobres de las zonas rurales.

El crecimiento de la bioenergía, si se dirige de modo apropiado y se orienta con objeto de beneficiar a las personas necesitadas, puede contribuir también a la mejora de la infraestructura y el acceso a los mercados en las zonas rurales.

En las evaluaciones del potencial de mitigación del cambio climático ofrecido por el uso de la bioenergía se deben tener en cuenta la seguridad alimentaria y la disponibilidad de recursos. Son necesarios criterios de sostenibilidad para velar por una ordenación sostenible de los suelos y las aguas y proteger las zonas ricas en biodiversidad y las reservas naturales. Al mismo tiempo, deben salvaguardarse los derechos y los medios de vida de la población local. La mejora de los sistemas energéticos domésticos puede ayudar a reducir considerablemente las emisiones de GEI a un costo relativamente bajo.

Las repercusiones de la producción de biocombustibles en la mitigación del cambio climático han sido mixtas hasta la fecha, ya que la reducción de las emisiones de GEI varía considerablemente según el biocombustible líquido, la materia prima, la localidad y la tecnología de producción de que se trate. No obstante, en todos los casos la reducción de las emisiones será limitada y las emisiones pueden incluso aumentar si la producción de biocombustibles líquidos acelera la conversión de bosques o pastizales en tierras de cultivo.

En cambio, el incremento de la producción de biocombustibles líquidos ha tenido ya repercusiones significativas en los mercados agrícolas y la seguridad alimentaria. Los biocombustibles líquidos han representado la mayor fuente de nueva demanda de productos agrícolas en los últimos años. En consecuencia, han contribuido tanto a la reciente escalada de los precios de los productos agrícolas como a la expectativa de que los precios se mantendrán más altos en el futuro de lo que serían en ausencia de un aumento de la producción de biocombustibles. Se prevé que la demanda de materias primas agrícolas para la producción de biocombustibles líquidos constituirá un factor importante en los mercados agrícolas durante el próximo decenio y quizás incluso después.

Las repercusiones de la producción de biocombustibles líquidos dependen fundamentalmente de dónde y cómo se producen. Las tecnologías innovadoras, como las tecnologías de segunda generación, los biocombustibles acuáticos, la promoción de métodos de producción sostenibles y los sistemas alimentario-energéticos integrados pueden mitigar las repercusiones negativas y promover mayores beneficios a todos los niveles. Es preciso fomentar la investigación de mejores opciones e intercambiar experiencias y conocimientos sobre las tecnologías relativas a los biocombustibles a fin de que todos puedan gozar de sus beneficios.

EN CONCLUSIÓN

Los desafíos interrelacionados que plantean la consecución de la seguridad alimentaria mundial, la adaptación al cambio climático y su mitigación y la satisfacción de las crecientes demandas de energía no pueden afrontarse separadamente. El actual impulso de la inversión en políticas, instituciones

y tecnologías agrícolas mejoradas para alcanzar los objetivos relativos a la seguridad alimentaria y la energía ofrecen una oportunidad única para incorporar de modo general en la agricultura medidas de mitigación del cambio climático y de adaptación. Por la misma razón, en el programa relativo al cambio climático será necesario reconocer y valorar las contribuciones potenciales de la agricultura a la adaptación y la mitigación por medio de opciones que salvaguarden al mismo tiempo sus contribuciones a la seguridad alimentaria mundial y al desarrollo en general.

CONSIDERACIONES RESPECTO DE LAS POLÍTICAS DERIVADAS DEL FORO DE ALTO NIVEL DE LA FAO SOBRE CÓMO ALIMENTAR AL MUNDO EN 2050 (ROMA, 12 Y 13 DE OCTUBRE DE 2009)

- ▶ Para alimentar a la creciente población mundial existen dificultades y problemas relacionados con los recursos naturales. Asimismo para resolver algunos de ellos hay que aceptar diversas contrapartidas. Por ejemplo, la expansión de los biocombustibles para resolver el problema de la energía, si no se regula de manera adecuada, puede agravar la inseguridad alimentaria.
- ▶ El Foro convino en que las necesidades relativas a la seguridad alimentaria deberían ser prioritarias. Los gobiernos podrían considerar la posibilidad de controlar la expansión de los biocombustibles por medio de la regulación del uso de la tierra. La agricultura y la energía están relacionadas, ya que la agricultura se ve afectada no solo por la cantidad de energía disponible sino también por su precio y la inestabilidad de este. Los mecanismos para reducir esa inestabilidad podrían facilitar una planificación racional.
- ▶ Como resultado de lo anterior, el Foro reconoció que el aumento de la productividad podría producirse a costa de la sostenibilidad. No es por ello sorprendente que algunos de los participantes en el Foro pusieran en duda que la comunidad internacional disponga de los conocimientos necesarios para alimentar al mundo de forma sostenible.
- Un tema importante y recurrente fue la falta de políticas integradas entre distintos sectores (por ejemplo, la agricultura, la silvicultura, la energía) y la falta de coherencia de las políticas de ámbito internacional y las de ámbito nacional y local.
- ▶ El Foro reconoció que la biodiversidad de los cultivos ofrece los medios para la adaptación de los cultivos al cambio climático. Los ponentes recalcaron que en la Conferencia Mundial sobre el Cambio Climático de Copenhague se debería tomar nota de los esfuerzos para la adaptación de los cultivos, en particular la conservación de la diversidad y su uso en los programas de fitomejoramiento como parte integral de los esfuerzos globales de adaptación.
- ▶ Se opinó que los cultivos menores e infrautilizados podrían fomentarse en mayor grado y podrían llegar a tener más valor en climas futuros, especialmente para los pobres, y que la biodiversidad podría usarse no solo para incrementar la producción sino también para aumentar la calidad nutricional de los alimentos producidos. La cantidad de alimentos producidos es importante, pero también lo es la calidad, especialmente en vista de que la población futura será más rica y educada.

Para información adicional:



Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria
Roma 16-18 de noviembre 2009

Secretaría de la CMSA

Oficina del Subdirector General
Departamento de Ordenación de Recursos Naturales
y Medio Ambiente
Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Roma, Italia

Tel: (+39) 06 570 53101
Fax: (+39) 06 570 56172
Correo electrónico: wsfs2009-secretariat@fao.org





EL DESAFÍO

La reciente crisis alimentaria internacional puso de manifiesto la cuestión fundamental de la seguridad alimentaria y la necesidad de ampliar la capacidad de producción agrícola, tanto en los países desarrollados como en desarrollo, para satisfacer la demanda actual y futura. El desafío es doble: garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de los mil millones de personas aquejadas por el hambre en el mundo de hoy y poder alimentar a una población mundial que, según las previsiones, en 2050 llegará a contar 9 100 millones de personas.

Una cuestión clave consiste en cómo configurar y delinear el apoyo a los agricultores tanto de los países desarrollados como en desarrollo y minimizar, al mismo tiempo, las distorsiones de los mercados mundiales que pueden resultar perjudiciales para estos últimos países. Al mismo tiempo hay que promover un suministro mundial de alimentos suficiente, la seguridad alimentaria para los subnutridos y la reducción de la pobreza y los incentivos de crecimiento para los agricultores, especialmente los más pequeños, en países de bajos ingresos y con déficit de alimentos.

Los países desarrollados prestan apoyo a los agricultores para incrementar sus ingresos agrícolas, reducir la variabilidad de los ingresos, mejorar la competitividad del sector agrícola, brindar protección contra las catástrofes naturales y proporcionar alimentos de calidad e inocuos. Las políticas de apoyo a la agricultura que incentivan la producción nacional pueden generar distorsiones en los mercados mundiales, por ejemplo precios más bajos, la disminución de la demanda de importación y un acceso restringido al mercado, factores que desincentivan la producción agrícola de los países en desarrollo a largo plazo.

CUESTIONES FUNDAMENTALES

AYUDA DISOCIADA

Si bien el valor del apoyo global de la OCDE a la agricultura se ha mantenido estable a lo largo del tiempo, las reformas periódicas introducidas desde el inicio de la Ronda Uruguay han cambiado el peso relativo de los diferentes instrumentos normativos, incrementando la dependencia de la así llamada ayuda disociada en consonancia con las disposiciones de la OMC. Se considera que los pagos basados en la superficie, los derechos históricos, las limitaciones de los insumos y los ingresos agrícolas históricos totales están “disociados” de las decisiones productivas actuales y, por lo tanto, tienen consecuencias menores en la producción y el comercio.

Las políticas disociadas pueden incluir no solo el apoyo para la detraición de tierras de cultivo sino también el relacionado con los conocimientos tecnológicos y el capital humano agrícola, incentivos para mantener las tierras detraídas en condiciones de producir y medioambientalmente sostenibles y otras políticas similares, y puede ser además una opción para las reservas de productos básicos físicos. En países de ingresos elevados, las tierras productivas detraídas del cultivo pueden empezar a producir físicamente en 6-10 meses (la respuesta reciente de los suministros lo demuestra). Constituyen así una potente reserva ante la escasez de alimentos y, al mismo tiempo, no distorsionan los mercados mundiales actuales con sobreproducción.

INCREMENTO DEL APOYO ASOCIADO A SEGUROS

A medida que el apoyo de la OCDE a la agricultura pasa de los productos básicos

a las medidas disociadas, los ingresos agrícolas se vuelven más variables y se recurre cada vez más a redes públicas de seguridad en forma de medidas de mitigación del riesgo como seguros de ingresos o contra los fenómenos meteorológicos para proporcionar protección. Si bien en los países de la OCDE existen seguros privados disponibles para la mayoría de los riesgos agrícolas, en algunos casos el apoyo de los seguros públicos tiende a excluir a los seguros privados y puede incentivar actividades de producción más arriesgadas o mayores, lo cual puede producir distorsiones.

A fin de que los planes de seguros públicos no den lugar a distorsiones se deben considerar los fracasos del mercado como acontecimientos altamente impredecibles y poco probables pero muy perjudiciales, que no suelen estar asegurados por el sector privado pero pueden resultar devastadores para los agricultores. Los otros riesgos más “habituales” pueden ser gestionados por el mercado privado y los agricultores, a través de diversos instrumentos como los seguros por índice u otros instrumentos financieros modernos de gestión de riesgo.

ACCESO AL MERCADO EN LOS PAÍSES DE LA OCDE

Las políticas fronterizas que restringen el acceso al mercado por parte de países terceros provocan distorsiones del comercio. Las restricciones de acceso al mercado adoptan la forma de aranceles y de una amplia gama de medidas no arancelarias. Distorsionan el comercio y la producción por sus efectos de protección de los productores rurales. Las exportaciones de los países en desarrollo a los mercados de la OCDE siguen afrontando graves obstáculos a la importación, excepto en el caso de los

países que se benefician de un acceso arancelario preferencial. En los análisis se muestra que las restricciones de acceso al mercado presentan amplias diferencias entre países y menoscaban enormemente la situación de unos 30 países en desarrollo. En los países ricos, se concentran en los sectores de la carne, los productos lácteos, el azúcar y el tabaco. La aplicación de aranceles elevados a productos alimentarios de la zona templada y aranceles bajos a los productos tropicales parece ser un comportamiento habitual en muchos países desarrollados después de la Ronda Uruguay. La progresividad arancelaria sigue siendo considerable y podría tener repercusiones importantes en el crecimiento de la agroindustria de los países en desarrollo. El comercio agrícola de los países en desarrollo podría expandirse considerablemente si los países de la OCDE dieran más acceso a sus mercados y redujeran sus subvenciones a la agricultura nacional y sus aranceles a la importación.

MEDIDAS RELACIONADAS CON LA EXPORTACIÓN

Las subvenciones a la exportación también tienen efectos distorsionadores, ya que proporcionan incentivos a la producción y la exportación de los productos excedentes tiende a traducirse en una baja de los precios mundiales. Con el tiempo, el efecto combinado de las subvenciones a la exportación y el apoyo interno de los países de la OCDE a estos productos puede haber contribuido al descenso de la producción de los países importadores, a la mayor dependencia del incremento de las importaciones y a la modificación de los patrones de consumo.

Los créditos a la exportación permiten a los compradores extranjeros aplazar sus pagos en condiciones más favorables que las que ofrecen las instituciones financieras. Una justificación para emplear estos créditos es que el país receptor acuse dificultades de liquidez, en cuyo caso el recurso al crédito quizás potencie el comercio más que distorsionarlo. En la práctica los países

más pobres parecen haber recibido sólo una pequeña parte de los créditos a la exportación disponibles.

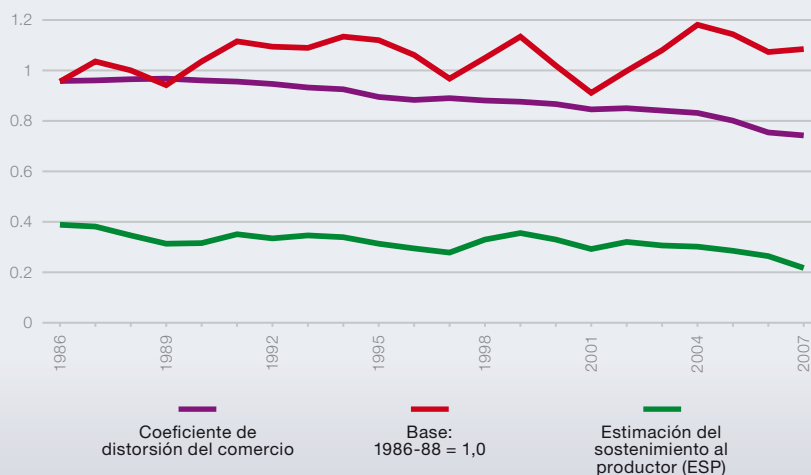
La ayuda alimentaria también puede distorsionar el comercio cuando no hay "adicionalidad del consumo". La ayuda alimentaria de emergencia supone plena adicionalidad, ya que sus beneficiarios no tienen acceso en absoluto a los alimentos adicionales que necesitan. En el caso de la ayuda alimentaria no relacionada con emergencias el grado de adicionalidad es variable y también varía, en consecuencia, su posible efecto distorsionador.

APOYO A LA AGRICULTURA DURANTE EL DESARROLLO

En los países en desarrollo, las políticas agrícolas se han orientado principalmente hacia la meta de acelerar la transición desde estructuras agrícolas de bajos ingresos y economías rurales a economías más desarrolladas basadas en la industria. En las fases iniciales de esta transición, las políticas adoptadas se proponen generalmente mantener los precios de los alimentos y, con ello, los salarios bajos. El efecto global de dichas políticas, medido por las tasas nominales de asistencia, ha sido principalmente la fiscalización de los productores agrícolas (es decir, en tasas de asistencia negativas) (Figura 2). En líneas generales los sectores agrícolas de numerosos países en desarrollo han afrontado un sesgo negativo de las políticas, índices de crecimiento reducidos y una elevada incidencia de la pobreza, y han determinado a su vez una mayor dependencia de las importaciones de alimentos.

En fases posteriores de la transición, es decir, cuando aumentan los ingresos medios (habitualmente con unos ingresos per cápita de 8 000 USD o más) y

Figura 1: Apoyo agrícola de la OCDE 1986-2007



Fuente: FAO



DATOS BÁSICOS

► El valor monetario del apoyo que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) presta a la agricultura se ha mantenido relativamente estable a lo largo del tiempo, a pesar de las reformas periódicas desde el inicio de la Ronda Uruguay. De acuerdo con la OCDE, entre 1986-87 y 2005-07 la relación entre el apoyo al productor y el valor de la producción cayó del 40 al 29 %. Como consecuencia, el coeficiente global de

distorsión del comercio correspondiente al apoyo agrícola de la OCDE descendió de 0,96 en 1986 a 0,74 en 2007 (Figura 1).

- El entorno global en que operan las políticas de apoyo de la OCDE ha cambiado a lo largo del tiempo, pasando de un exceso de oferta endémico y precios reales de los productos básicos en descenso a precios en alza a pesar del menor crecimiento de la demanda.
- Se estima que el aumento de la demanda de bioenergía ha constituido un 30 % del incremento de la media ponderada de los precios de los cereales entre 2000 y 2007. Si bien los precios de

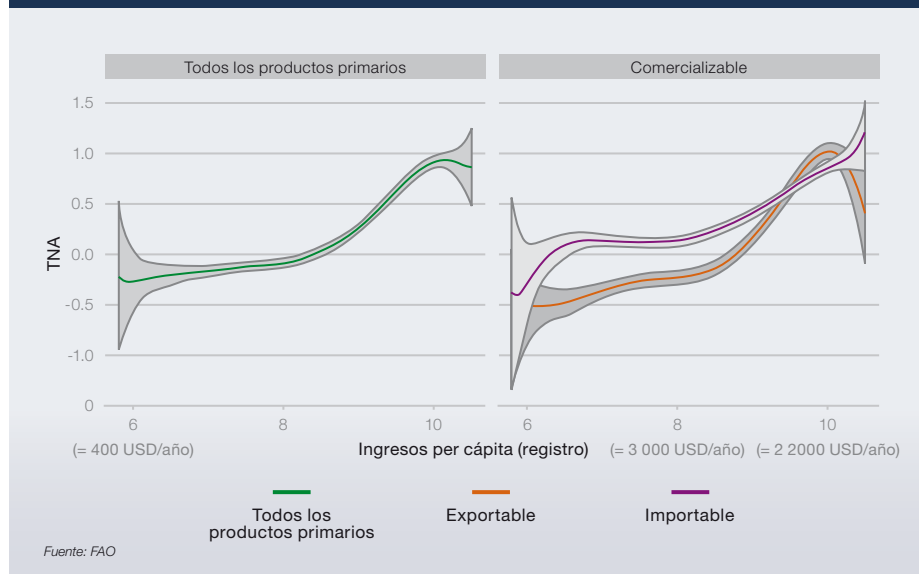
disminuye la proporción de agricultores empleados, las políticas de apoyo a la agricultura en los países en desarrollo se convierten en positivas, con tasas nominales de asistencia que aumentan a medida que disminuye el porcentaje de la economía correspondiente a la agricultura y ascienden los ingresos medios agrícolas y totales (Figura 2).

En todo caso, hoy existe un consenso cada vez mayor en el sentido de que el crecimiento agrícola es la clave de la expansión de toda la economía. Hay pruebas empíricas de que el incremento del PIB que se deriva de la agricultura resulta más eficaz para aliviar la pobreza que el determinado por los sectores no agrícolas. Esto ha estimulado un giro de las políticas hacia el apoyo a la agricultura, especialmente en pequeñas explotaciones, y las actividades conexas. Un ejemplo de ello es la Iniciativa de L'Aquila sobre la Seguridad Alimentaria Mundial del G8 (julio de 2009).

POLÍTICAS COMERCIALES DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO

Las políticas comerciales de los países en desarrollo engloban desde aranceles muy bajos, aplicados en países con menores ingresos, hasta los aranceles medios y más elevados que imponen algunos países en desarrollo de ingresos medios. Es necesario que las políticas comerciales complementen las políticas y estrategias de inversión nacionales. En este sentido el espacio político, por ejemplo en forma de flexibilidad en las normativas fronterizas mediante la aplicación de disposiciones sobre productos especiales que contemplen "desfases de desarrollo", debe justificarse por su capacidad de brindar apoyo a las inversiones nacionales o a los pequeños agricultores.

Figura 2. Tasa nominal de asistencia media de los productores agrícolas como función de los ingresos per cápita del país



Muchos países en desarrollo han adoptado importantes reformas económicas desde la década de 1980, como la eliminación gradual de los impuestos de exportación agrícola, la reducción de la protección a la manufactura y la aceptación de que los mercados determinen el valor de su moneda. No obstante, en muchos sectores agrícolas siguen siendo importantes las distorsiones de los mercados de productos y especialmente de factores productivos. La política comercial debe integrarse de manera tal que contribuya a la realización de los objetivos fundamentales de reducción de la pobreza y desarrollo sostenible en beneficio de la población pobre y aquejada por la inseguridad alimentaria. Debería fomentar el crecimiento sostenible, promover el desarrollo humano y asegurar una adecuada ordenación de los recursos naturales así como la protección del medio ambiente.

SUBVENCIONES A LOS INSUMOS

Si se aplican con eficacia, las subvenciones

a los insumos podrían desempeñar una función importante en el desarrollo agrícola y estimular la producción de alimentos, así como incrementar los ingresos agrícolas y mejorar la seguridad alimentaria y nutricional. Sin embargo, existen riesgos relacionados, por ejemplo, con subvenciones de concepción costosa e ineficaz o con la disponibilidad de recursos escasos para su aplicación. En función de las condiciones locales, las subvenciones a los insumos son más eficaces para potenciar la producción e inducir efectos multiplicadores del crecimiento de los alimentos básicos, especialmente en los países con mercados incompletos o inexistentes, y pueden requerir políticas de inversión complementarias. En el pasado las subvenciones a los insumos acusaron deficiencias en cuanto a su concepción y aplicación en algunas regiones; quizás deba hacerse más hincapié en el desarrollo de las infraestructuras para el suministro de insumos y la accesibilidad de estos como parte de la estrategia de inversión a largo plazo.

los productos alimentarios han descendido con respecto a su nivel máximo de 2008, se prevé que seguirán siendo elevados en relación con las referencias históricas.

- Los países y hogares en desarrollo no se ven afectados de modo uniforme por las distorsiones comerciales derivadas de las políticas de la OCDE; esto obedece a las preferencias comerciales por ciertos países y a las diferencias entre países, así como entre distintos tipos de hogares (rurales, urbanos) dentro del mismo país, en la situación respecto de la importación o la exportación.

- En el caso de los países en desarrollo el descenso de las inversiones agrícolas durante dos decenios, provocado en parte por los precios bajos, sumado a la supresión de servicios de apoyo (crédito, comercialización, insumos y otros) ha tenido repercusiones negativas en el crecimiento agrícola e incluso, a veces, la franca reducción de la producción, los rendimientos y la calidad. Esto ha determinado bruscas reducciones de los ingresos agrícolas y un aumento de la pobreza rural.

REDES DE SEGURIDAD PARA LOS PEQUEÑOS AGRICULTORES

La agricultura de los países en desarrollo se encuentra mucho más expuesta a múltiples riesgos naturales y de mercado. Ante la ausencia de otros instrumentos y redes de seguridad, gran parte de la capacidad de ahorro de los pequeños productores de países en desarrollo se invierte en autoseguros. Además, con frecuencia se ven atrapados en actividades productivas de baja rentabilidad y bajo riesgo. Las políticas destinadas a reducir los riesgos que afrontan los agricultores de bajos ingresos y ayudan a dichos productores a hacer frente a las situaciones negativas pueden ser fundamentales para desatar su propio potencial de ahorro y sacarlos de la trampa de la pobreza. Además, las políticas públicas también deben incluir redes de seguridad que hagan frente a las amenazas para la seguridad alimentaria y nutricional, así como pagos a los agricultores por los servicios ambientales. Las redes de seguridad basadas en el mercado, incluidos los seguros por índice, pueden resultar útiles como complemento de otras medidas de apoyo nacionales pertinentes. Como ejemplos de medidas de reducción de los riesgos relacionados con los ingresos, los precios y la incertidumbre cabe mencionar la inversión en infraestructuras informativas para habilitar mercados de seguros, sistemas de información del mercado para mejorar su transparencia y facilitar el intercambio, leyes y marcos jurídicos claros y estables así como redes de seguridad y seguros contra la pérdida de cosechas, la sequía y otras catástrofes.

GESTIÓN DE LAS CRISIS ALIMENTARIAS MUNDIALES

Los acontecimientos recientes sugieren la necesidad de establecer mecanismos mundiales de protección contra las

crisis alimentarias provocadas por crisis económicas. Una posibilidad podría consistir en un sistema de respuesta rápida destinado a revitalizar la producción alimentaria especialmente en los países de bajos ingresos y con déficit de alimentos, sobre la base de los mecanismos ya establecidos para responder ante catástrofes naturales o situaciones de conflicto. Otro mecanismo podría abordar el problema de la financiación insuficiente del comercio otorgada a la importación en períodos de precios alimentarios elevados. Se necesitan estrategias e instituciones que aseguren a todos los países que son importadores netos de alimentos un adecuado acceso al suministro en los momentos de crisis.

CUESTIONES QUE DEBEN TENERSE EN CUENTA EN RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS

Un desafío fundamental al que se enfrentan los responsables de las políticas es cómo configurar y concebir el apoyo a los agricultores de los países desarrollados y en vías de desarrollo para satisfacer sus objetivos nacionales concretos sin afectar a los agricultores de países terceros y, al mismo tiempo, fomentar un suministro alimentario idóneo y la seguridad alimentaria en el plano mundial así como reducir al mínimo las distorsiones del comercio y los mercados.

- ▶ ¿Qué tipos de medidas de apoyo pueden adoptarse para asegurar que los agricultores sigan dedicándose a actividades rurales y para fomentar su productividad y producción agrícolas a fin de responder a los desafíos futuros de la economía alimentaria? ¿Qué formas de apoyo no distorsionador pueden ser apropiadas en los países en desarrollo y desarrollados? ¿Los pequeños agricultores de los países en desarrollo

necesitan un apoyo específico a corto, medio y largo plazo para aumentar su productividad y su competitividad?

- ▶ ¿La disociación de las políticas de apoyo de la OCDE podría extenderse de forma más uniforme entre los países de la OCDE y para todos los productos básicos agrícolas? ¿Las políticas disociadas pueden vincularse al mantenimiento de “reservas de producción” agrícolas de los países de ingresos elevados?
- ▶ En vista de los niveles continuados de apoyo a los agricultores de los países desarrollados, ¿podrían los países de la OCDE ofrecer financiación compensatoria a los países de bajos ingresos, para inversiones agrícolas o para otras medidas destinadas a potenciar el crecimiento de la agricultura?
- ¿Los países de la OCDE deben limitar los seguros agrícolas con respaldo público para concentrarlos en los riesgos agrícolas más extremos e impredecibles, que provocan la ineficacia del mercado, y dejar que el sector privado se haga cargo de los restantes riesgos?
- ▶ ¿Cuáles pueden ser las características de un fondo de respuesta rápida que ayude a los agricultores de los países de bajos ingresos y con déficit de alimentos a revitalizar su producción en caso de crisis alimentaria provocada por una crisis económica?
- ▶ ¿Qué tipos de instituciones y arreglos pueden garantizar un acceso adecuado a los países que son importadores netos de alimentos en los momentos de crisis?
- ▶ ¿Es posible elaborar mecanismos para que los pequeños agricultores se beneficien del sistema de contrapartidas de las emisiones de carbono?

Para información adicional:



Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria
Roma 16–18 de noviembre 2009

Secretaría de la CMSA

Oficina del Subdirector General
Departamento de Ordenación de Recursos Naturales
y Medio Ambiente
Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Roma, Italia

Tel: (+39) 06 570 53101
Fax: (+39) 06 570 56172
Correo electrónico: wsfs2009-secretariat@fao.org





EL DESAFÍO

Tras décadas de disminución de la producción de alimentos per cápita, de nuevo hay optimismo acerca de las perspectivas para África y la agricultura africana. El crecimiento de la agricultura y la economía en su conjunto ha superado al crecimiento de la población en muchos países, se han reducido los conflictos armados, las instituciones regionales y subregionales se están fortaleciendo y se han logrado avances positivos en el desarrollo del medio empresarial. Existe un amplio acuerdo en que la agricultura africana tiene un potencial de crecimiento enorme gracias a su abundancia de recursos naturales, concretamente de tierra y agua.

La agricultura en el África subsahariana ha respondido ante un mejor medio macroeconómico y los mejores incentivos de los precios fomentados, entre otros motivos, por el “gravamen” reducido de la agricultura y los precios mundiales más elevados. La tasa negativa de protección en el conjunto de África mejoró de -20 % en 1975-79 a menos de -10 % en la primera

mitad de la presente década, y casi a cero en 2005. Sin embargo, las perspectivas positivas para la agricultura africana no se materializarán sin una acción política concertada y resuelta y sin inversiones en gran escala, especialmente si se desea que el crecimiento agrícola sea sostenido y resulte en una reducción considerable de la malnutrición y la pobreza.

Se deben superar muchos desafíos, incluidos la creciente brecha tecnológica, la deficiencia de las infraestructuras, la disminución de la capacidad técnica, la debilidad de los sistemas de comercialización de insumos y productos y de los servicios conexos de los mercados, el lento avance de la integración regional, las deficiencias institucionales y de la gobernanza en algunos países, los conflictos y las elevadas incidencia y prevalencia del VIH-SIDA y otras enfermedades.

La mejora de la capacidad de desarrollo y aplicación de tecnologías y políticas agrícolas mejoradas, la mejora del acceso de los agricultores al agua e insumos modernos (semillas de alta

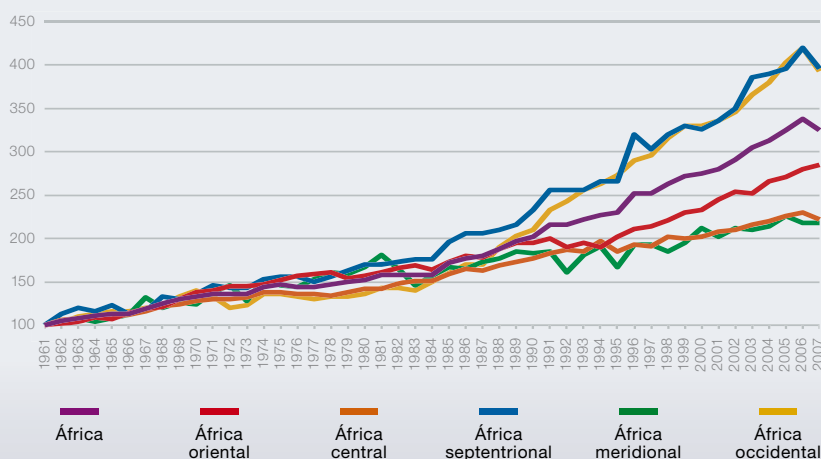
calidad, fertilizantes, etc.), la construcción de infraestructuras rurales (carreteras, almacenamiento, etc.), la vinculación de los pequeños productores con los mercados y la prestación de ayuda para que se adapten a las nuevas condiciones y sean más productivos, el fomento de las oportunidades de empleo rural, la reducción de riesgos y vulnerabilidades especialmente ante fenómenos meteorológicos extremos y oscilaciones de precios y la facilitación del acceso a créditos, activos y aptitudes son medidas prioritarias que se deben adoptar para garantizar que el crecimiento agrícola y rural acompañe a la reducción de la pobreza. Para ello harán falta inversiones públicas y privadas.

LOS PROBLEMAS

RECURSOS NATURALES

A pesar de la abundancia de fuentes naturales de agua en todo el continente, los recursos hídricos no están repartidos homogéneamente y hasta la fecha África no ha podido intensificar su producción agrícola mediante el regadío y la mejora de la gestión del agua (recogida y almacenamiento de agua). Sólo se moviliza menos del 4 % de los recursos hídricos del África subsahariana y se utiliza menos de una cuarta parte de la superficie total adecuada para la producción de cultivos de regadío. La agroecología húmeda de la sabana presenta un gran potencial de aumento de la producción agrícola y ganadera si se gestiona adecuadamente, aprovechando las experiencias de otras regiones, por ejemplo las innovaciones que han dado lugar a grandes incrementos de la producción en los cerrados de Brasil. La FAO ha estimado que la superficie de las tierras disponibles adicionales que se podrían utilizar para

Índice de producción agrícola (1960=100)



Fuente: FAOStat

el cultivo es de más de 700 millones de hectáreas. No obstante, al mismo tiempo, cabe reconocer que la apertura de nuevas explotaciones exigirá inversiones enormes en infraestructuras y tecnología, así como protecciones adecuadas para evitar los posibles impactos medioambientales negativos.

TECNOLOGÍA

Un desafío fundamental para lograr el crecimiento de la productividad agrícola en África es la variedad de medios agroecológicos y sistemas de explotación y el gran número de productos que se cultivan. Los aumentos del rendimiento asociados con variedades de alto rendimiento han sido mucho menores en el África subsahariana que en otras regiones, en parte debido a las deficiencias de los mercados de insumos

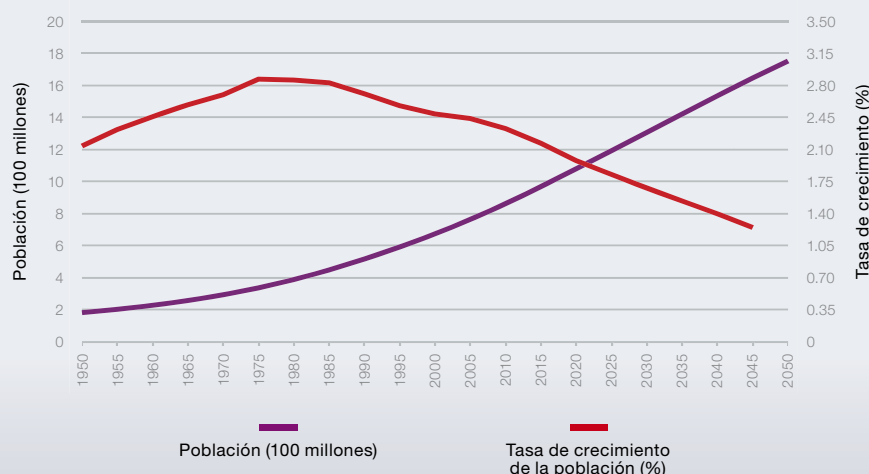
y productos, los servicios de extensión y las infraestructuras. La agricultura de conservación podría representar una opción complementaria viable, en vista del clima y la situación de las infraestructuras, el capital y el trabajo en determinadas partes de África. También existen las opciones de subsanar las importantes deficiencias de rendimiento en el área de la producción animal mediante la aplicación en varios ámbitos de la genética avanzada, sistemas de alimentación animal, medidas de control de la sanidad animal y otras tecnologías ganaderas y de producción y elaboración de productos. La aplicación de estas medidas ha sido escasa hasta la fecha debido a la debilidad de las instituciones de rango tanto superior como inferior. La región también presenta un potencial considerable en el sector de la pesca y la acuicultura, aunque para ello deberá contar

con tecnologías adecuadas y adaptadas al medio local.

PERSPECTIVAS PARA LOS AGRICULTORES A PEQUEÑA ESCALA

La agricultura a pequeña escala es la forma predominante de organización agrícola en África. Por lo tanto, el crecimiento agrícola (especialmente el de los alimentos principales) y la reducción del hambre y la pobreza están asociados estrechamente al crecimiento de la agricultura a pequeña escala. No obstante, los sistemas alimentarios están pasando a estar integrados a escala mundial, se basan más en los conocimientos y en cadenas con gran uso de capital. El abaratamiento del capital, la introducción de nuevas tecnologías y las mayores oportunidades de empleo fuera de la explotación son factores que contribuyen a la modificación del tamaño óptimo de las explotaciones y a favor de las de mayor tamaño. A lo largo del tiempo, el resultado podría ser un aumento del tamaño medio de las explotaciones, la consolidación de la tierra, la mayor comercialización de la agricultura y la posible migración fuera del sector. En este proceso, los agricultores a pequeña escala sufrirán presión para adaptarse. Ello pone de relieve la necesidad urgente de contar con programas, planes y políticas adaptados al medio local para incrementar la capacidad de los pequeños agricultores de fomentar su productividad y ser más competitivos, a fin de poder acceder a sectores dinámicos para el mercado nacional, regional e internacional. Se deben incrementar las inversiones destinadas a los pequeños productores.

Estimación de población en el África subsahariana: 1960-2050



Fuente: UN



DATOS BÁSICOS

- En el conjunto del continente, el crecimiento económico fue muy superior al 5 % hasta 2008 y en el África subsahariana, superior al 5,5 %. Una buena parte de este crecimiento desde el año 2000 se ha debido a la exportación de productos básicos primarios.
- El crecimiento de la agricultura en el África subsahariana ha sido superior al 3,5 %, muy superior a la actual tasa anual de crecimiento de la población del 2 %.
- No obstante, 212 millones de personas del África subsahariana, es decir, alrededor del 30 % de la población total, seguían padeciendo hambre crónica y malnutrición en 2004-06. Se estima que esta cifra ha aumentado hasta los 265 millones de personas en 2009 debido a los

precios elevados de los alimentos y la crisis económica. Cerca del 38 % de los niños de menos de cinco años padecen malnutrición crónica.

- Se espera que la población del África subsahariana aumente de los 770 millones de 2005 a entre 1 500 y 2 000 millones para 2050. A pesar de la rápida migración del medio rural al urbano, el número absoluto de personas que viven en el medio rural probablemente seguirá creciendo.
- El rendimiento de los cereales ha aumentado poco y sigue siendo en la región de más o menos 1,2 toneladas por hectárea, en comparación con unas 3 toneladas por hectárea en el conjunto del mundo en desarrollo.
- El consumo de fertilizantes en el África subsahariana era de tan solo 5 kg por hectárea en 2007, en comparación con 62 kg en Oriente Medio y el norte de África, 127 kg en Asia meridional y 152 kg en Sudamérica.

VINCULACIÓN DE LA AGRICULTURA CON LA SEGURIDAD NUTRICIONAL

Es fundamental que se subsane el déficit nutricional del África subsahariana, donde la brecha entre la ingesta real y óptima es más pronunciada y se da la mayor incidencia de subnutrición. La mejora de la seguridad alimentaria se debe dar en conjunción con la mejora de la seguridad nutricional, que hace referencia al componente de “calidad” de la producción, el consumo y las necesidades fisiológicas de alimentos. Para subsanar las deficiencias nutricionales es necesario invertir en investigación para mejorar el contenido en macro y micronutrientes de los cultivos, así como en servicios de extensión a fin de fomentar el conocimiento sobre las plantas que se pueden utilizar para incrementar la diversidad de cultivos y de dietas.

CAPITALIZACIÓN E INVERSIÓN BAJAS

La agricultura del África subsahariana está muy subcapitalizada. Ello es reflejo tanto de la insuficiente inversión como del rápido crecimiento de la población rural de la región. La falta de inversión en el desarrollo de la cadena de valor de la producción agrícola y los servicios de apoyo puede tener un efecto muy perjudicial para la seguridad alimentaria de la mayor parte de las personas pobres y que padecen hambre, que viven en zonas rurales y cuyos medios de vida dependen directa o indirectamente de la agricultura. Actualmente, existe la necesidad acuciante de que se invierta de manera sustancial en bienes públicos que apoyen la agricultura, especialmente la investigación y la extensión, las carreteras rurales, los proyectos hídricos a gran escala, la educación y los cuidados

Cuadro 2: Ventajas en los costos de transacción de las pequeñas y las grandes explotaciones

	Pequeñas explotaciones	Grandes explotaciones
Supervisión del trabajo no cualificado, motivación, etc.	X	
Conocimientos locales	X	
Compras de alimentos y riesgo (subsistencia)	X	
Trabajo cualificado		X
Conocimiento del mercado		X
Conocimiento técnico		X
Compra de insumos		X
Finanzas y capital		X
Tierra		X
Mercados de productos		X
Rastreabilidad y garantía de calidad del producto		X
Gestión de riesgos		X

Fuente: Poulton et al. 2005

sanitarios. Para que el clima de inversión sea favorable es necesario que las instituciones funcionen adecuadamente y concedan y protejan eficazmente los derechos de propiedad, faciliten el comercio y las acciones colectivas y reduzcan los riesgos.

DEPENDENCIA DE LAS IMPORTACIONES

Muchos de los países menos adelantados de África han incrementado su dependencia de la importación de alimentos en las últimas décadas. Esta dependencia podría no ser una cuestión grave en sí misma, siempre y cuando se puedan desarrollar otros sectores de exportación para generar ingresos con los que pagar los alimentos importados y se garanticen la disponibilidad y la estabilidad de los productos básicos alimentarios en los

mercados mundiales. Los consumidores de estos países pueden haberse beneficiado de los precios bajos de los alimentos importados debido, entre otros factores, a las subvenciones agrícolas de los países ricos, aunque los recientes picos de los precios han puesto en evidencia la precariedad de esta posición y los desafíos que afrontan los agricultores, especialmente los de pequeña escala, de los países en desarrollo para expandir la producción como respuesta al incremento de los precios. Ello demuestra que existen obstáculos del lado de la oferta en estos países. La solución estructural para alcanzar la seguridad alimentaria en el África subsahariana consiste en que se aumente su producción y productividad agrícolas, especialmente por parte de los agricultores a pequeña escala y las familias del medio rural.

- ▶ Sólo es de regadío el 4 % de las tierras cultivables del África subsahariana, frente a más del 20 % a nivel mundial y el 38 % en Asia.
- ▶ Cerca del 65 % de la tierra cultivada del África subsahariana se prepara a mano, el 25 % con animales de tiro y menos del 10 % con tractores. Las proyecciones para 2050 muestran que el uso de tractores se quedará atrás en comparación con todas las demás regiones en un 50 %. Las grandes pérdidas posteriores a la cosecha son características de la producción agrícola en África y pueden alcanzar el 15 % de los cereales, las legumbres y las semillas oleaginosas, el 30 % de las raíces y los tubérculos y hasta el 40 % de algunas frutas y hortalizas. En el caso de los cereales, las pérdidas representan cerca de 17 millones de toneladas al año.
- ▶ La introducción de la genética avanzada, sistemas de alimentación animal, el control de la sanidad animal y otras tecnologías de producción ha estimulado la productividad del ganado, especialmente en los

- subsectores de rápido crecimiento de las aves de corral, los cerdos y el suministro de productos lácteos en los centros urbanos y en algunas zonas altas templadas. Sin embargo, la productividad del ganado es baja en términos generales.
- ▶ Los bosques del África subsahariana son sumideros de carbono y zonas de biodiversidad esenciales y la subsistencia diaria de millones de personas depende de los servicios que proporcionan. En África se encuentra el 16 % de la masa forestal mundial y se produce alrededor del 19 % de la madera en rollo (2006). La leña representa alrededor del 90 % de la producción de madera en rollo. El valor añadido bruto de África en el sector forestal es de 14 000 millones de USD.
 - ▶ Actualmente, la producción acuícola del África subsahariana sólo representa el 1,2 % de la producción mundial, es decir, unas 600 000 toneladas.

CAMBIO CLIMÁTICO

Se espera que el cambio climático afecte negativamente a la agricultura, la silvicultura y la pesca de la mayoría de las regiones de África por motivos como la mayor frecuencia de fenómenos meteorológicos extremos, como inundaciones y sequías, pero que también presente nuevas oportunidades en algunas regiones en las que los parámetros climáticos y de precipitaciones podrían mejorar. Se presentan otras oportunidades derivadas del comercio y la compensación de carbono. Según el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), el rendimiento de los cultivos de regadío en el África subsahariana podría disminuir a la mitad para el año 2020. Se debe integrar el cambio climático en los programas agrícolas generales y de reducción de riesgos y se deben reforzar las capacidades de desarrollo de tecnologías agrícolas. Es particularmente necesario que se desarrollen variedades de cultivos y razas de animales adaptadas a las condiciones climáticas cambiantes y que se fomenten innovaciones que aumenten la materia orgánica de los suelos y su cobertura para reforzar la resistencia ante sequías e inundaciones.

VIH/SIDA

La incapacidad de África de crecer tan rápidamente como el resto del mundo en desarrollo ha dejado un legado de pobreza y hambre. El escaso crecimiento no sólo ha reducido los recursos nacionales disponibles para invertir en infraestructuras, desarrollo agrícola, sanidad, educación y nutrición, sino que también ha agravado la crisis del VIH/SIDA, que da lugar a una espiral de pobreza y enfermedad. En las zonas rurales, el VIH y el SIDA han diezmando la fuerza de trabajo agrícola, con el consiguiente retraso adicional de la producción. Además, la transmisión de conocimientos entre generaciones se ha interrumpido en muchas comunidades

rurales debido a la muerte prematura de agricultores a pequeña escala antes de que puedan enseñar importantes técnicas agrícolas a sus hijos.

REFORMAS INSTITUCIONALES

Las instituciones agrícolas de los Estados africanos son particularmente débiles en los países más pobres. Hacen falta instituciones que apoyen a los agricultores y refuercen el funcionamiento de los mercados nacionales y regionales (insumos, productos, reglamentación, gestión de riesgos, información, marco para organizaciones y cooperativas) e instituciones que se ocupen de la gestión de riesgos climáticos y de otros tipos. La estabilidad política y la paz siguen siendo cuestiones a las que se debe prestar especial atención.

CONSIDERACIONES SOBRE POLÍTICAS DEL FORO DE EXPERTOS DE ALTO NIVEL SOBRE CÓMO ALIMENTAR AL MUNDO EN 2050 DE LA FAO (ROMA, 12-13 DE OCTUBRE DE 2009)

- ▶ Los esfuerzos de desarrollo en el África subsahariana deben considerar la agricultura como prioridad máxima, debido a su importante contribución al PIB nacional, el empleo, la generación de ingresos y los ingresos por exportaciones. Se debe prestar especial atención a las zonas rurales en las que vive la mayor parte de las personas pobres y que padecen inseguridad alimentaria.
- ▶ El Programa general para el desarrollo de la agricultura en África (CAADP) ha pasado a ser un elemento central de producción de estrategias y planes de fomento agrícola. El CAADP está cambiando el modo en que se planifica y financia el desarrollo agrícola. Dirigido por gobiernos africanos y la Unión Africana, el CAADP reúne a diversas partes interesadas. El CAADP da reconocimiento a la complejidad de la agricultura y a

los múltiples puntos de partida para el crecimiento agrícola. Se están haciendo grandes esfuerzos por traducir esta visión en programas y proyectos en los países.

- ▶ Actualmente, la mayor necesidad consiste en trabajar con los agricultores a pequeña escala para mejorar su acceso a los mercados de insumos y productos y al crédito, de manera que puedan aumentar su productividad y sus ingresos. Sin embargo, debido a la industrialización y la globalización de la agricultura, en el futuro podría haber menos agricultores a pequeña escala con dedicación exclusiva y una tendencia a explotar la tierra en unidades de mayor tamaño.
- ▶ África cuenta con una mayor diversidad de ecosistemas y, por lo tanto, de sistemas agrícolas que otras regiones. Por consiguiente, una revolución verde en África no será igual a la que se produjo en Asia.
- ▶ La diversidad de medios de África puede hacer necesaria una inversión proporcionalmente mayor en investigación. Los Gobiernos deben comprometer más fondos para investigación para garantizar que se investigue lo suficiente y que el programa de investigación sea de propiedad nacional y regional.
- ▶ Si bien se acepta cada vez más comúnmente que África debe utilizar sus propios recursos para desarrollar la agricultura (como hicieron los países asiáticos anteriormente), existen preocupaciones serias sobre las condiciones del comercio entre África y el resto del mundo. Los subsidios que conceden a los agricultores los países de la OCDE y las restricciones comerciales siguen perjudicando las perspectivas de los agricultores africanos, tanto en sus mercados nacionales como en los mercados de exportación.

Para información adicional:



Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria
Roma 16-18 de noviembre 2009

Secretaría de la CMSA

Oficina del Subdirector General
Departamento de Ordenación de Recursos Naturales
y Medio Ambiente
Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Roma, Italia

Tel: (+39) 06 570 53101
Fax: (+39) 06 570 56172
Correo electrónico: wsfs2009-secretariat@fao.org





EL DESAFÍO

Debe aumentarse la producción agrícola mundial en un 70 % antes de 2050 para poder alimentar a otros 2 300 millones de personas. En los países en desarrollo, la producción alimentaria deberá casi doblarse y el 80 % del incremento de producción de cereales provendrá del aumento del rendimiento y la intensidad de los cultivos. No obstante, la tasa de crecimiento del rendimiento de los principales cereales a escala mundial ha disminuido de forma sostenida. El desafío de la investigación y el desarrollo en alimentación y agricultura consiste en invertir esa tendencia.

Tal desafío es cada vez más apremiante debido al cambio climático, cuyas repercusiones sobre la producción agrícola serán destacables, de acuerdo con lo esperado. Según el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), si las temperaturas aumentan más de 2 °C, se prevé que el potencial mundial de producción de alimentos, al igual que el rendimiento de los principales cereales disminuya drásticamente. Tales reducciones podrían ser mucho más pronunciadas en las regiones de bajas latitudes. En África, Asia y América Latina, por ejemplo, la producción podría disminuir entre un 20 % y un 40 % si las temperaturas aumentan más de 2 °C y no se emprenden medidas de adaptación eficaces.

Los avances tecnológicos tendrían que abordar distintas cuestiones. Por ejemplo, la creciente demanda de biocombustibles líquidos puede añadir más presión a la producción agrícola mundial. Una mayor inversión y el desarrollo de una segunda generación de tecnologías de elaboración de biocombustibles podrían constituir una

contribución decisiva para contrarrestar la presión sobre los cultivos alimentarios y los recursos naturales. También se necesitarán cambios tecnológicos para abordar el problema del rápido agravamiento de la escasez de agua y para reducir las pérdidas posteriores a la cosecha.

LA PROBLEMÁTICA

ELIMINACIÓN DE LAS DIFERENCIAS DE LOS RENDIMIENTOS EXPERIMENTALES

La existencia de diferencias de los rendimientos experimentales y rendimiento se debe principalmente a que la tecnología conocida no puede aplicarse en campos de los agricultores. Otro motivo importante es que los agricultores carecen de los incentivos económicos necesarios para adoptar las técnicas de producción y las semillas que les permitan aumentar el rendimiento. Esta situación puede explicarse por múltiples factores, entre ellos, la falta de acceso a la información, a los servicios de extensión y a los conocimientos técnicos y de gestión. Las infraestructuras rurales deficientes, instituciones débiles y políticas agrícolas desfavorables también pueden suponer obstáculos para la adopción y difusión de las tecnologías. La solución consiste en que el sector público invierta en instituciones e infraestructuras; en la mejora de los vínculos entre la investigación y la extensión; y en políticas adecuadas para estimular la adopción de tecnologías que reduzcan los costes y mejoren la productividad. Los cambios en las técnicas de gestión también pueden contribuir a reducir las diferencias de rendimientos experimentales, así como un uso más eficiente y sostenible de los recursos genéticos. El fitomejoramiento desempeña

un papel importante puesto que adapta variedades y razas a las condiciones locales y las hace más resistentes a los factores adversos bióticos (p. ej., insectos, enfermedades y virus) y abióticos (p. ej., sequías e inundaciones). Se estima que las pérdidas de rendimiento a escala mundial debidas a los factores adversos bióticos representan más del 23 % del rendimiento estimado de los principales cereales. Muchos países en desarrollo no han invertido adecuadamente en fitomejoramiento, multiplicación y suministro de semillas o en agronomía de producción moderna.

En el sector agropecuario, los avances en el ámbito de la genética contribuyen por término medio entre un 60 % y un 80 % del aumento anual de productividad. Está previsto que hasta 2040, el aumento de productividad en el subsector de los rumiantes vendrá impulsado por el cambio tecnológico generado en los países industrializados, y que en gran parte podrá transferirse a los sistemas productivos de los países en desarrollo, en los que contribuirá a sus ahorros por eficiencia.

AUMENTO DE LA EFICIENCIA EN LA UTILIZACIÓN DE LOS INSUMOS

El aumento de la eficiencia en la utilización de los insumos en la producción agrícola será esencial puesto que los recursos naturales cada vez son más escasos y los precios de los recursos no renovables como los combustibles fósiles y el fósforo tenderán a aumentar.

- La *agricultura de conservación* que emplea cultivos con poco laboreo, la cubierta del suelo y las rotaciones representa una buena oportunidad para reducir la utilización de combustible en la agricultura de entre el 66 % y el 75 % de media así como la retención

de carbono en el suelo. La agricultura de conservación puede mejorar la producción agrícola y el índice de rentabilidad de las explotaciones agrícolas, aumentar la productividad del suelo y hacer que la agricultura sea más sostenible mediante la mejora de la resistencia frente a las sequías y otros factores adversos. Los impuestos sobre la retención de carbono en el suelo podrían aportar otros incentivos para la adopción de esta práctica.

- Se prevé que el *consumo de fertilizantes* aumente en los países en desarrollo. El nitrógeno representa el 90 % del consumo de fertilizantes. La energía fósil representa el 70-80 % del coste de fabricación de fertilizantes nitrogenados. Como el aumento más importante de la eficiencia de la fabricación de nitrógeno ya se ha conseguido, es probable que los precios de los fertilizantes aumenten en el futuro en paralelo con los de la energía. La agricultura de precisión y los sistemas de ordenación integrada de los

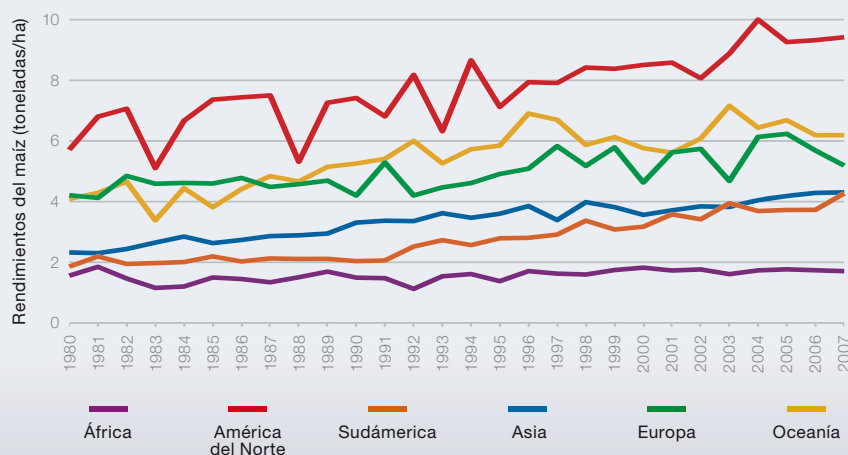
nutrientes de las plantas proporcionan nuevas herramientas para continuar aumentando la eficiencia.

- La *eficiencia en el uso de los recursos* en la producción agropecuaria y la acuicultura ha conseguido notables avances. En las aves de corral, la cría con altos rendimientos y mejoras de los índices de conversión de alimentos, así como la reducción de la mortalidad debida a una gestión más higiénica, han reducido sustancialmente la cantidad de piensos (y, por tanto, la extensión de tierra necesaria a producirlos). Las mejoras genéticas y las buenas prácticas en la gestión de las explotaciones han permitido aumentar el rendimiento del crecimiento y los índices de conversión de alimentos en algunas especies piscícolas, como la tilapia y la carpa.
- El objetivo de la *gestión integrada de plagas* (MIP) consiste en minimizar la cantidad de plaguicidas empleados por los agricultores mediante el empleo

de otros métodos de control más eficaces. Se realiza un seguimiento de la frecuencia de las plagas y se emprenden medidas únicamente cuando los daños causados al cultivo exceden unos determinados límites tolerables. Muchos países (p. ej., Níger, Malí, Jordania, la India, Bangladesh y Viet Nam) han introducido la MIP y han visto cómo aumentaba su producción junto con la disminución de los costos en riesgos para la salud humana, el ambiente y la economía.

- *Agua de riego.* Según las estimaciones de la FAO, unos 1 200 millones de personas viven en países y regiones con escasa disponibilidad de recursos hídricos y se prevé que la situación empeore rápidamente hasta llegar a los 1 800 millones de personas antes de 2050, en parte como consecuencia del crecimiento demográfico. No obstante, los beneficios del riego son inmensos: el diferencial de productividad entre las zonas de regadío y de secano es de un 130 %. Durante la última década, solo el riego supuso un 0,2 % del crecimiento del rendimiento anual total de los cereales, que fue del 1,1 %. Los expertos calculan que, en la actualidad, los países en desarrollo con agricultura de regadío y con un 20 % de la tierra cultivable representan el 47 % de la producción agrícola total y casi el 60 % de la producción de cereales. Para hacer frente al problema del rendimiento puede ser necesario ampliar las zonas de regadío además de fomentar el empleo de técnicas de ordenación que aumenten la eficiencia del uso de los recursos hídricos, como por ejemplo, técnicas de “recolección” de agua y conservación de la humedad del

Figura 1: Evolución histórica de los cultivos de maíz por región geográfica



Fuente: FAOSTAT



ALGUNOS DATOS BÁSICOS

- La revolución verde ha desempeñado un papel crucial en el aumento de la producción agrícola a lo largo de los últimos 40 años. El aumento del rendimiento de los principales cereales (trigo, arroz y maíz) ascendió del 100 % al 200 % desde finales de la década de 1960. No obstante, la distribución de las tasas del crecimiento del rendimiento han sido desiguales según el tipo de cultivo y la región: a pesar de los buenos resultados de los cultivos de cereales, el crecimiento del rendimiento del

mijo y el sorgo, fibras extra-cortas importantes para los agricultores con escasos recursos y las familias del medio rural, fue lento.

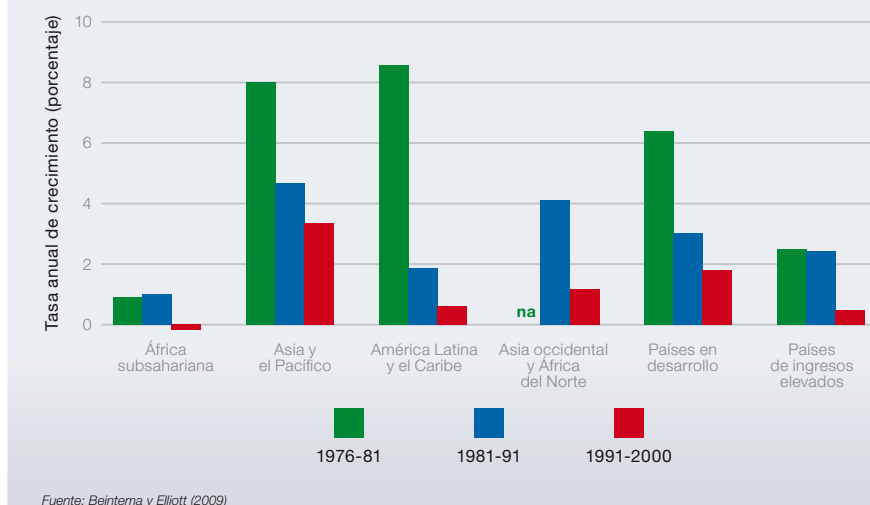
- En muchas partes todavía existen amplias brechas de rendimientos experimentales económicamente explotables, en particular en los países en desarrollo, y en su máxima expresión, en el África subsahariana (véase la figura 1). Análogamente, es necesario prestar atención a las muy notables diferencias en la producción ganadera y la acuicultura.
- La inversión pública mundial en I+D agrícola ascendió de los 16 000 millones de USD en 1981 a los 23 000 millones de USD en 2000, con grandes diferencias interregionales e intrarregionales. Si bien la inversión

suelo. En aquellas regiones con graves problemas de escasez de recursos hídricos, los esfuerzos deberían centrarse en conseguir “más cultivos por gota”.

CRÍA Y USO DE BIOTECNOLOGÍAS

El uso sostenible de los recursos genéticos para la alimentación y la agricultura desempeña un importante papel en colmar las diferencias de los rendimientos experimentales al adaptar los cultivos, los forrajes, los animales domésticos y los peces de piscifactoría a las condiciones locales y hacerlos más resistentes a los esfuerzos bióticos y abióticos. Hasta el momento, el 50 % de la mejora en los rendimientos experimentales en los cultivos principales puede atribuirse al fitomejoramiento tradicional y el resto a las prácticas de gestión de cultivos. El fitomejoramiento tradicional seguirá constituyendo en el futuro una parte integrante de la mejora de las plantas gracias a tecnologías modernas, como la selección con ayuda de marcadores moleculares. Los sistemas de diagnóstico basados en la biotecnología también están ganando importancia en los cultivos, los árboles en los bosques, el ganado y la pesca, así como en el ámbito de la inocuidad alimentaria, mientras que el desarrollo de vacunas mediante el uso de la biotecnología puede proporcionar una posibilidad de prevenir y gestionar las enfermedades de los animales. Sin embargo, dada la preocupación existente en cuanto a los organismos modificados genéticamente (OMG), conviene que su introducción se realice con prudencia. Además, conviene esforzarse en difundir de forma responsable los beneficios a los pequeños agricultores, los pobres y los que padecen hambre.

Figura 2: tasa de crecimiento anual de I+D agrícola por zona geográfica



INVERSIÓN EN INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO EN EL ÁMBITO DE LA AGRICULTURA

En los países con bajos ingresos, la I+D agrícola es la inversión más productiva en apoyo del sector agrícola. En la actualidad, la inversión masiva tanto pública como privada en I+D es necesaria para que en un futuro la agricultura pueda beneficiarse de tecnologías eficaces puesto que los beneficios obtenidos de la investigación agrícola tienden a materializarse tras un considerable período de tiempo. En 2002, la FAO calculó que se deberían invertir 1 100 millones de USD (a los precios de 2002) al año destinados a reforzar la capacidad de generar y difundir conocimiento para paliar el hambre de forma eficaz. En la previsión de I+D se deberían incluir estrategias para adaptar o desarrollar tecnologías eficaces de producción, conservación y almacenamiento adecuado para la

familias de escasos recursos. Una mayor investigación y una más amplia difusión de los conocimientos en el caso de los cultivos de alimentos autóctonos deberían tener asimismo unas repercusiones positivas en la seguridad alimentaria de los hogares y en la situación nutricional.

También será necesario hacer más inversiones de I+D agrícola para hacer frente a los incipientes desafíos planteados por la escasez de recursos hídricos y el cambio climático. Ampliar el programa de investigación agrícola comprende la elaboración de sistemas de investigación pública y mecanismos de financiación, así como una mayor inversión en educación en materia agrícola, y la mejora del acceso y el intercambio de información y conocimientos. Aumentar la participación del sector privado en la I+D agrícola también significa hacer frente a las cuestiones relacionadas con los derechos de propiedad intelectual (DPI) y garantizar

pública en la región de Asia y el Pacífico (liderada por China y la India) aumentó más del doble durante este período, en el África subsahariana solo crecieron un 0,6 % de media anual de 1981 a 2000 y en realidad se desplomó durante la década de los noventa (véase la figura 2). La inversión en I+D agrícola está aumentando en unos pocos países principales de cada región.

- El subsector de las aves de corral es el de mayor crecimiento en la ganadería, pero tan solo recibe el 3 % de la inversión pública en I+D, y el esfuerzo principal procede de la inversión del sector privado. Los avances en la cría, alimentación y estabulación de las aves han permitido que se produjeran aumentos de producción y productividad sin precedentes.

- La acuicultura también es un sector en rápido crecimiento, con una media del 7 % anual en las tres últimas décadas, y produjo 50 millones de toneladas en 2007. La producción se sigue concentrando en Asia, pero también se dan oportunidades interesantes en muchas otras regiones.
- En 2008, las plantas transgénicas se cultivaban en 800 millones de hectáreas en 25 países de todo el mundo (15 países en desarrollo y 10 desarrollados). La soja tolerante a herbicidas es el principal cultivo transgénico y ocupa el 53 % de la superficie total destinada a este tipo de cultivos, seguida del maíz (30 %), el algodón (12 %) y la canola (5 %).

un equilibrio que no suponga un menor acceso de los agricultores pobres a las nuevas tecnologías. Se requieren sistemas normativos apropiados que se adapten a las necesidades de cada país y la ejecución eficaz de los DPI será esencial para incentivar las inversiones del sector privado.

EXTENSIÓN Y SERVICIOS DE ASESORAMIENTO PARA LA DIFUSIÓN DE LA INFORMACIÓN, EL CONOCIMIENTO Y LA TECNOLOGÍA

Difundir conocimiento, aptitudes y tecnología es un desafío de gran importancia. En muchos países, las inversiones en servicios de extensión se han recortado drásticamente. Los servicios públicos de extensión han experimentado reducciones, pero en cambio han aparecido nuevas formas de extensión y servicios de asesoramiento. Las empresas privadas han asumido algunos de estos servicios, especialmente los relacionados con los insumos en zonas rentables, pero no los relacionados con los cultivos de alimentos. En los países con una sociedad civil desarrollada, las ONG, las organizaciones de agricultores, las escuelas de capacitación agrícola, entre otros, están proporcionando estos servicios. Sin embargo, en su conjunto, el nivel de coordinación entre las distintas partes interesadas es bajo, y lo mismo ocurre con el seguimiento y la investigación para comparar y evaluar el rendimiento de las distintas instituciones y medir sus efectos.

La mayoría de los sistemas de extensión, incluidos los proveedores públicos, privados y de la sociedad civil, siguen siendo muy limitados, están mal equipados, presentan desequilibrios de género y tienen un acceso limitado a la capacitación,

las nuevas tecnologías y la información. En muchas regiones del mundo en desarrollo, la mayoría de agricultores son mujeres, sin embargo la mayoría de los servicios de extensión y capacitación se dirigen básicamente a los hombres. La reconstrucción y el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones públicas y el empoderamiento de las organizaciones de agricultores y de las mujeres deben constituir una prioridad.

CONSIDERACIONES POLÍTICAS PLANTEADAS POR EL GRUPO DE EXPERTOS DE ALTO NIVEL SOBRE CÓMO ALIMENTAR AL MUNDO EN 2050 (ROMA, 12-13 DE OCTUBRE DE 2009)

- ▶ Para contribuir de forma significativa a la seguridad alimentaria, las tecnologías y las políticas deberían:
 - desarrollarse con una finalidad concreta mediante un enfoque participativo;
 - dirigirse a los verdaderos agricultores, es decir, a las mujeres y los pequeños agricultores;
 - adaptarse a las condiciones sociales y ambientales locales;
 - recibir el apoyo de las políticas adecuadas;
 - contribuir al crecimiento sostenible de la productividad.
- ▶ Toda la tecnología y/o asistencia exterior que reciba un país no permitirá alimentarlo si éste no considera prioritaria la seguridad alimentaria en su presupuesto y sus planes de desarrollo.
- ▶ Algunos expertos se refirieron a la agricultura orgánica; sin embargo, otros expertos y participantes, entre los que había agricultores, representantes de

agricultores, científicos y responsable políticos, expresaron opiniones en favor de una serie de otras opciones, dado que los agricultores han de afrontar continuamente nuevos e imprevisibles desafíos. Se mencionó asimismo que, con la utilización de tan solo 9 kg/ha de fertilizantes, los agricultores africanos eran "orgánicos" por defecto.

- ▶ Para el desarrollo y despliegue de tecnologías útiles se necesita mejorar el intercambio de información entre los agricultores, los investigadores, los trabajadores extensivos y los responsables políticos.
- ▶ Las tecnologías genéticas seguramente tendrán un papel fundamental en la alimentación del mundo en 2050, pero se debería garantizar que dichas tecnologías estén a disposición y al alcance de la capacidad económica de los pequeños agricultores.
- ▶ Los sistemas integrados y sostenibles de cultivo-ganado son importantes para aumentar la producción de alimentos y mitigar el cambio climático.
- ▶ El sector forestal contribuye a la seguridad alimentaria a través del empaquetado, el transporte y la cocción. En 2050 más del 50 % de la energía de los hogares rurales seguirá teniendo su origen en la leña.
- ▶ La producción sostenible de madera podría alcanzarse con métodos de tratamiento de suelos, control de las malas hierbas, fertilización y desarrollo de plantaciones de crecimiento rápido.
- ▶ Conviene prestar una atención especial a aumentar la energía agrícola en el África subsahariana.

Para información adicional:



**Cumbre Mundial sobre la
Seguridad Alimentaria**
Roma 16-18 de noviembre 2009

Secretaría de la CMSA

Oficina del Subdirector General
Departamento de Ordenación de Recursos Naturales
y Medio Ambiente
Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Roma, Italia

Tel: (+39) 06 570 53101
Fax: (+39) 06 570 56172
Correo electrónico: wsfs2009-secretariat@fao.org





EL RETO QUE SE PLANTEA

Las estimaciones demográficas más recientes de las Naciones Unidas indican que en 2050 el planeta llegará a tener 9 100 millones de habitantes, 2 300 millones de personas más respecto de su población actual de 6 800 millones. Esto significa que en los próximos 41 años la población crecerá en un 34 %. Según los últimos cálculos de la FAO, durante el mismo período la producción agrícola debería crecer en un 70 % (casi 100 % en los países en desarrollo) para poder alimentar a esa población, considerando el incremento de la demanda, su desplazamiento hacia productos de más valor y el mayor empleo de cultivos para piensos a fin de satisfacer la demanda creciente de carne, leche y huevos. Es probable que estas previsiones de la necesidad de producción adicional subestimen su cuantía real, ya que no toman en cuenta las necesidades de piensos para la acuicultura ni los incrementos que requeriría la posible expansión de la demanda de biocombustibles en el sector de los transportes.

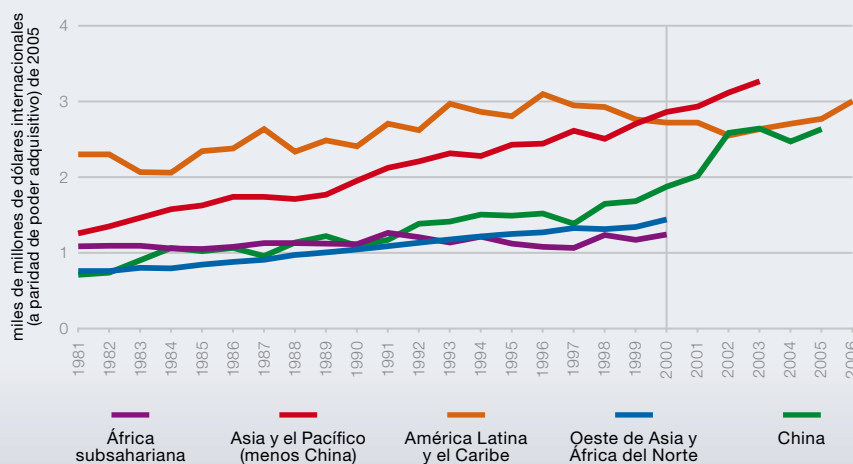
Actualmente ya hay en todo el mundo más de mil millones de personas subnutridas. En los países en desarrollo, uno de cada tres niños menores de cinco años tiene retrasos del crecimiento y 148 millones de niños presentan insuficiencia ponderal. La malnutrición en micronutrientes afecta a unos 2 000 millones de personas en todo el mundo, más del 30 % de la población mundial. El desarrollo agrícola tiene un papel fundamental que desempeñar en la reducción de la inseguridad alimentaria y la malnutrición. Sin embargo, durante el último decenio las inversiones y el crecimiento de este sector han sido lentos. Por lo general, las prioridades nacionales e internacionales plasmadas en las estrategias de reducción de la pobreza y en los planes de desarrollo no abordan los principales factores que apuntalan el crecimiento del sector agrícola, el desarrollo rural y la seguridad alimentaria y nutricional. No existe vinculación ni armonización entre las inversiones a largo plazo en el desarrollo agrícola, los esfuerzos dirigidos a potenciar la capacidad institucional y aumentar la capacidad de acción de las organizaciones de la población rural pobre, y las iniciativas de emergencia y

redes de seguridad que procuran satisfacer las necesidades de aquellos que no se encuentran en condiciones de mantenerse por sí mismos.

Según los cálculos de la FAO, las inversiones requeridas en los países en desarrollo para apoyar la necesaria expansión de la producción agrícola ascienden a un promedio anual bruto de 209 000 millones de USD en precios de 2009 (83 000 millones de USD netos considerando la depreciación). Se incluyen en este total las inversiones en la actividad agrícola primaria y los servicios necesarios después de la cosecha, por ejemplo de almacenamiento y de procesamiento, que en buena parte deberán ser financiados por fuentes privadas (incluidos los propios agricultores), pero no las inversiones públicas esenciales, por ejemplo en carreteras, grandes proyectos de riego, la electrificación rural o la mejora de la enseñanza, ni otros que también son necesarios como la ordenación de los recursos acuáticos. Se estima que la inversión bruta anual en reservas de capital agrícola de los países en desarrollo asciende actualmente a 142 000 millones de USD (a los precios de 2009), por lo que el aumento requerido es del 50 % con respecto al nivel de inversiones actual.

Otro reto es el de aumentar las reservas de capital en zonas que se encuentran atrasadas tanto desde el punto de vista de la reducción del hambre como de la productividad de la agricultura. El análisis de los resultados a largo plazo de la inversión en agricultura desde el decenio de 1970 mostró que, en general, los países que tenían más logros en lo relativo a la reducción del hambre presentaban también los índices más elevados de inversión neta por trabajador agrícola. Durante todo el decenio de 1990, el valor añadido por trabajador en el grupo de países con menos del 2,5 % de población subnutrida fue unas 20 veces más alto que el del grupo los países con más del 35 % de población subnutrida.

Tendencias de la inversión pública en I y D agrícola en países en desarrollo, 1981-2006



Fuente: ASTI

LA PROBLEMÁTICA

¿QUÉ TIPO DE INVERSIONES?

La mayor parte de las inversiones en la agricultura, tanto en la producción primaria (con inclusión de la ganadería, la acuicultura, la pesca y la agrosilvicultura) como en las actividades secundarias, deberán ser aportadas por fuentes privadas, principalmente los propios agricultores que las destinarán, por ejemplo, a la compra de herramientas y máquinas o a potenciar la fertilidad del suelo y los estanques. A fin de mejorar el funcionamiento del sistema agrícola y aumentar la seguridad alimentaria también se requieren cuatro tipos de inversión pública:

- ▶ inversiones directas en investigación y desarrollo para la agricultura;
- ▶ inversiones públicas y privadas en la gestión de recursos naturales que son decisivos para el crecimiento sostenible de la producción y para el aumento de la productividad, en particular, de los recursos de tierras y aguas, la pesca

de captura en el ambiente natural, los bosques y los ecosistemas conexos;

- ▶ inversiones en sectores íntimamente ligados al incremento de la productividad de la agricultura, como instituciones de investigación y desarrollo, servicios de extensión, caminos, sistemas de riego, puertos, energía, almacenamiento y sistemas de comercialización;
- ▶ inversiones no agrícolas destinadas a lograr efectos positivos en el bienestar de las personas, como la reducción del hambre y la malnutrición. Esto incluye la educación (en particular para las mujeres), el saneamiento y el suministro de agua potable, la atención médica y las redes de seguridad.

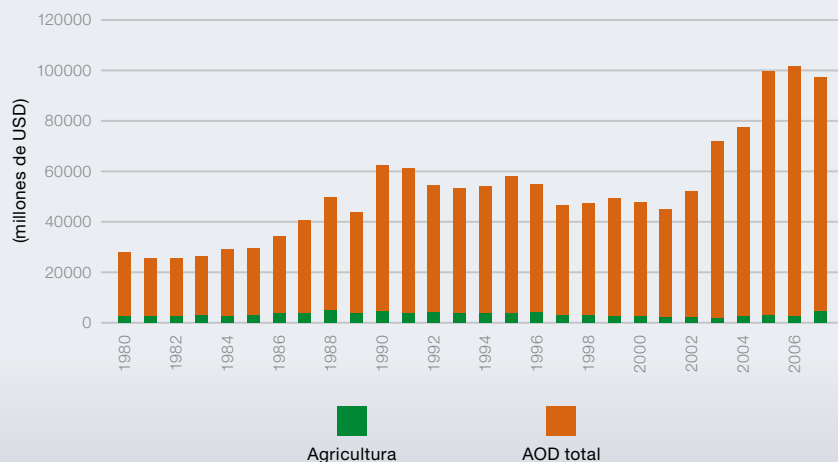
Quienes se dedican, o podrían dedicarse, a la agricultura sólo invertirán recursos en esta actividad si sus inversiones resultan rentables. Muchos tipos de bienes públicos, como los mencionados más arriba, que hacen que las inversiones privadas resulten viables desde el punto de vista financiero solo pueden ser proporcionados por el

sector público. Es necesario fomentar actividades públicas de investigación y extensión relacionadas con cultivos alimentarios importantes que tienen escasas posibilidades de atraer la inversión privada. Debe alentarse la inversión del sector privado en todas las etapas, desde las que preceden la explotación agrícola, como la producción nacional de semillas e insumos para mejorar el suelo o la producción y distribución de fertilizantes, hasta las sucesivas a la cosecha, que comprenden el almacenamiento, la elaboración, la comercialización y la distribución. Los países necesitan crear un clima propicio a la inversión para los productores rurales y abordar cuestiones tales como la tenencia de la tierra, la ordenación de los recursos hídricos y pesqueros, las políticas en materia de préstamos a la agricultura, los riesgos y los factores que limitan la capacidad de los sistemas de microfinanciación para imprimir una modificación progresiva a la producción y la productividad. Con el cambio climático se hará indispensable que los programas nacionales desarrollen la capacidad de mejorar, o por lo menos volver a seleccionar, variedades de cultivos y peces que se adapten a las nuevas condiciones; asimismo debe contarse con sistemas de multiplicación y producción de semillas que permitan a los agricultores tener acceso a las variedades adaptadas..

NECESIDADES REGIONALES

Las perspectivas hasta 2050 indican que es probable que crezcan las diferencias interregionales en cuanto a las existencias de capital por trabajador; estas llegarán aproximadamente a duplicarse en las regiones de Asia oriental y meridional, Cercano Oriente y África del norte y a triplicarse en América Latina, pero se mantendrán estables en el África subsahariana. La consecuencia es que en

AOD, 1980-2007



Fuente: FAO



ALGUNOS DATOS BÁSICOS

- ▶ Ha habido una desaceleración mundial de la tasa de acumulación de reservas de capital en la agricultura primaria (inversión neta). Aunque las reservas crecieron en un 1,1 % anual durante el período 1975-1990, dicha tasa fue solo del 0,5 % durante el período 1991-2007.

- ▶ El incremento de la población activa en el sector agrícola ha sido mayor que el crecimiento del capital social de la agricultura en el África subsahariana y Asia meridional, regiones donde muchos países acusan la más alta prevalencia y el grado más profundo de hambre. En los países con más de 35 % de población desnutrida las reservas de capital de la agricultura crecieron en un 1,3 % anual entre 1975 y 2007, mientras que la población se incrementó en un 2,3 %.

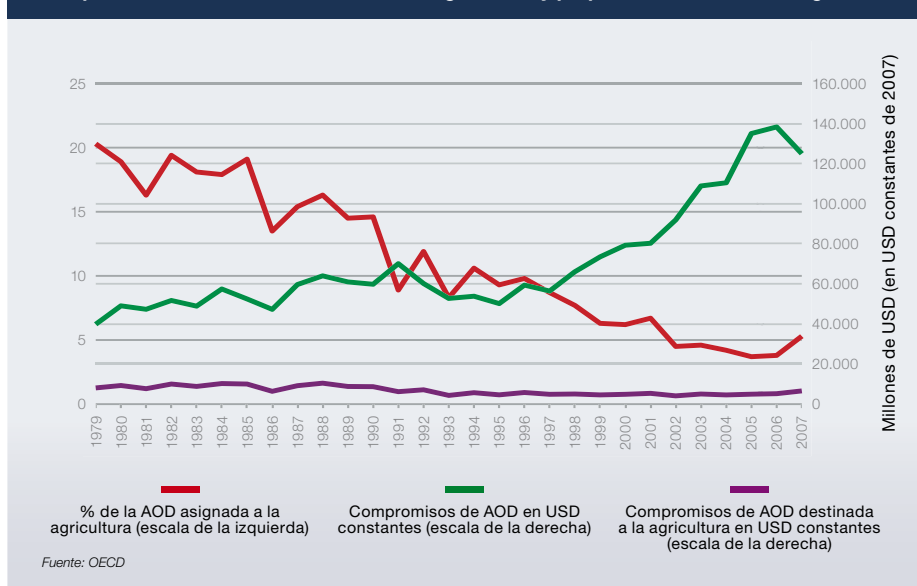
2050 un trabajador agrícola latinoamericano dispondrá de un capital 28 veces mayor que un campesino del África subsahariana. Las enormes diferencias en la intensidad de capital son el motivo clave de las diferencias en la producción por trabajador. Un elemento crítico de la evolución divergente de la productividad de la mano de obra entre las distintas regiones depende en gran parte de las diferencias en la evolución de la fuerza de trabajo agrícola. En América Latina, por ejemplo, la mano de obra empleada en la agricultura se reducirá casi a la mitad, mientras que en el África subsahariana llegará casi a duplicarse.

INVERSIONES INTERNACIONALES

Los países en desarrollo más pobres tienen una capacidad limitada para colmar el déficit de inversión. La proporción del gasto público correspondiente a la agricultura ha descendido aproximadamente a 7 % en los países en desarrollo y a un nivel incluso más bajo en África, mientras que la parte de la AOD que se destina al sector se redujo al bajo porcentaje de 3,8 % en 2006. En muchos países está disminuyendo la capacidad de gestión de los recursos naturales que sostienen la producción de alimentos. También es bajo el porcentaje de los préstamos bancarios otorgado a la agricultura en los países en desarrollo: menos de 10 % en el África subsahariana. Aunque en los últimos tiempos los fondos de inversión privados que se destinan a la agricultura africana constituyen una novedad interesante, es aún reducido el volumen efectivo de estas inversiones. Dadas las limitaciones de las fuentes alternativas de financiación, la inversión extranjera directa en la agricultura de los países en desarrollo podría dar una contribución importante para colmar el déficit de inversiones. Esta inversión se ha dirigido cada vez más a la compra y el arriendo de tierras, con motivaciones que

van de la producción de biocombustibles líquidos a la diversificación de la cartera de los inversores y las preocupaciones del país inversor relativas a la seguridad alimentaria. Aunque este tipo de inversiones tienen posibilidades de aportar beneficios para el desarrollo en forma de transferencia de tecnología, creación de empleo y fomento de la infraestructura y las ganancias de exportación, los incrementos resultantes de la producción alimentaria se destinan a menudo a ser exportados al país inversor, lo que suscita diversas preocupaciones de índole política, económica y social cuando las inversiones se realizan en un país aquejado por la inseguridad alimentaria. La cuestión fundamental que se plantea es si las perspectivas de la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza en los países en desarrollo, o en el mundo en general, son mejores con estas inversiones o en ausencia de ellas, y cuál es la mejor manera de potenciar al máximo sus beneficios y evitar consecuencias negativas.

Compromisos anuales de AOD: tendencias generales y proporción destinada a la agricultura



INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO

Se ha demostrado que las inversiones en la investigación, la enseñanza y el desarrollo agrícolas producen tasas de rendimiento muy elevadas y tienen un importante papel que desempeñar en la lucha contra el hambre y la pobreza. En la actualidad, gran parte de la investigación pública es realizada por los centros internacionales del Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional (GCIAI). Aunque en términos generales no se ponen en duda la utilidad y las ventajas de este sistema de órganos internacionales de investigación y organizaciones afiliadas, que ha dado una enorme contribución al acervo mundial de tecnología y conocimientos agrícolas, sigue siendo objeto de debate la cuestión de cómo financiar estos órganos, ya que a menudo los gobiernos no consideran que esté entre sus intereses aportar contribuciones sustanciales a una entidad cuyos beneficios se distribuirán mucho más allá de sus componentes o fronteras. Es evidente que se necesita una

► De cara a 2050, desglosados por tipo de inversión, el 60 % de los recursos totales necesarios se destinaría a la reposición de reservas de capital obsoletas y el resto a añadir recursos a dichas reservas (es decir, a la formación de capital bruto). En un desglose por actividades la agricultura primaria obtendría aproximadamente el 40 %, mientras que el resto se usaría para hacer frente a las necesidades de poscosecha (elaboración, transporte, almacenamiento y otras). Dentro de la agricultura primaria el sector que recibiría el mayor porcentaje de inversiones es la mecanización, seguido de la ampliación y mejora del riego.

► La ayuda para el desarrollo destinada a la agricultura disminuyó un 58 % en cifras reales entre 1980 y 2005, mientras que los compromisos totales en concepto de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) aumentaron considerablemente – en 112 % – durante el mismo período. Así, la proporción del conjunto de la AOD asignada a la agricultura descendió del 17 % en 1980 al 3,8 % en 2006; las mismas tendencias se observaron en las carteras de préstamos de las instituciones financieras internacionales y bancos de desarrollo. La proporción de la AOD total que se destina a la agricultura se sitúa actualmente en torno al 5 %.

gran cantidad de inversiones públicas y privadas en investigación y desarrollo para que la agricultura pueda beneficiarse del empleo de las innovaciones tecnológicas y técnicas y hacer frente con éxito a los nuevos desafíos, entre ellos la escasez creciente de agua y el cambio climático.

CONSIDERACIONES EN MATERIA DE POLÍTICA FORMULADAS EN EL FORO DE EXPERTOS DE ALTO NIVEL SOBRE CÓMO ALIMENTAR AL MUNDO EN 2050 (CELEBRADO EN ROMA EL 12 Y 13 DE OCTUBRE DE 2009)

El debate sobre la inversión se articuló en torno a cinco cuestiones principales planteadas por el presentador y el moderador.

- El panel convino en que para alcanzar el Objetivo de Desarrollo del Milenio relativo a la reducción del hambre en el mundo

se necesitan políticas apropiadas y una masa crítica de inversiones. Si no se cuenta con políticas apropiadas, por más que se aporten al sistema inversiones importantes estas no necesariamente darán el resultado deseado.

- La medida en que las inversiones determinan un progreso en la reducción del hambre varía de un país a otro. China e India han mostrado resultados muy positivos en la reducción del hambre; asimismo hubo consenso en cuanto a que el Programa general para el desarrollo de la agricultura en África (CAADP) establece un marco sólido para la inversión en el África subsahariana. No obstante, en algunos casos la implementación no ha sido eficiente y la inversión no siempre ha alcanzado el objetivo previsto, de lo que se desprende la necesidad de mejoras.

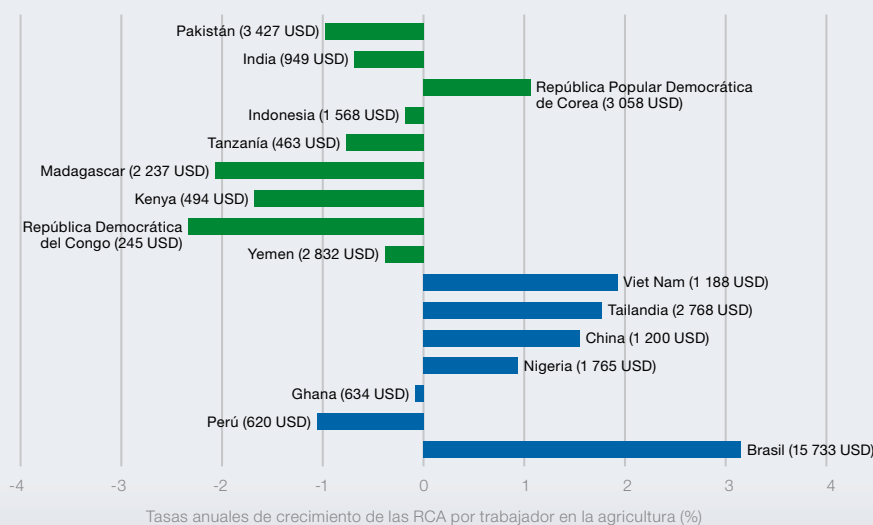
- Los elementos fundamentales de la creación de un entorno atractivo para los inversores son un marco firme de regulación y una fiscalidad razonable. Se propuso el empleo de fondos privados de inversión en acciones como instrumento innovador para atraer inversiones privadas, especialmente en situaciones en que los bancos no sean propensos a conceder préstamos a la agricultura. Las asociaciones de pequeños agricultores también pueden constituir un instrumento útil que ayude a los pequeños productores a acumular fondos para la inversión. Otro instrumento de políticas examinado por el panel fue el apoyo estatal a las inversiones iniciales, que habitualmente comportan un riesgo mayor y requieren apoyo externo.

- Todos los miembros del panel estuvieron de acuerdo en que el aumento de la inversión pública en infraestructura, así como en investigación y desarrollo para la agricultura, era decisivo a fin de atraer capital privado hacia el sector. En la mayoría de los países en desarrollo es muy importante reducir los riesgos con que se enfrentan los inversores privados, especialmente los pequeños productores.

- El panel convino en que el aumento de la inversión externa transfronteriza en la agricultura primaria, dirigida a la adquisición o el arriendo de tierras, tiene posibilidades de incrementar los recursos disponibles para el desarrollo agrícola; sin embargo, debe imponerse una disciplina especial a tales inversiones para salvaguardar los intereses de todas las partes interesadas, en especial las poblaciones locales.

Por último, suscitó acuerdo general la observación de que en el futuro la calidad de las inversiones sería por lo menos tan importante como su volumen.

Figura 1: Tasas anuales de crecimiento (1990-2005) de las reservas de capital agrícola (RCA) en los países que más y menos han progresado en la realización de los objetivos de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA) de 1996



Países que menos han progresado en la realización de los objetivos de la CMA (RCA 2005/trabajador entre paréntesis)

Países que más han progresado en la realización de los objetivos de la CMA (RCA 2005/trabajador entre paréntesis)

Fuente: Beintema & Elliott (2009)

Para información adicional:



Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria
Roma 16-18 de noviembre 2009

Secretaría de la CMSA

Oficina del Subdirector General
Departamento de Ordenación de Recursos Naturales y Medio Ambiente
Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Roma, Italia

Tel: (+39) 06 570 53101
Fax: (+39) 06 570 56172
Correo electrónico: wsfs2009-secretariat@fao.org





EL DESAFÍO

Las enfermedades transfronterizas de los animales y las plagas de las plantas han afectado a la ganadería y la producción de cultivos desde tiempo inmemorial. De hecho, se encontraban entre las diez plagas del antiguo Egipto. Como consecuencia de la elevada mortalidad de los animales de producción y la reducción drástica de la productividad de los animales supervivientes, los ganaderos y los agricultores se enfrentaban periódicamente a las hambrunas, el hambre y las tribulaciones, pero debido al carácter extenso de los sistemas de producción y el relativo aislamiento de las zonas de producción y de los países en aquella época, la magnitud de las crisis subsiguientes era relativamente limitada: la propagación de los agentes patógenos era muy lenta y la mayoría de las enfermedades transfronterizas de los animales se mantenían atrincheradas en zonas bien delimitadas (enzooticas) o contenidas en grupos de países de la misma región (epizootias).

Actualmente, el desplazamiento de plagas de plantas y enfermedades de animales a través de las fronteras ha dado lugar a amenazas mundiales a la seguridad alimentaria, la agricultura, el desarrollo y el comercio de la pesca y la acuicultura y crea a menudo la preocupación mundial sobre la salud pública, sobre todo cuando dichas enfermedades y plagas afectan a los seres humanos. La creciente circulación de personas, animales terrestres

y acuáticos, plantas y productos en la economía globalizada por una parte, y la concentración e intensificación de los sistemas de producción, por otra, han acelerado y ampliado la redistribución de las enfermedades de animales y las plagas de plantas con una clara tendencia a propagarse a todas las regiones del globo (panzootias y pandemias). Además, el cambio climático está creando nuevos nichos ecológicos para la (re)aparición y propagación de plagas y enfermedades. Como consecuencia, han aumentado considerablemente los efectos de las enfermedades transfronterizas de los animales y las plagas de las plantas. Según los indicios, los países más pobres con una reglamentación e infraestructuras sanitarias vulnerables tienen que soportar cargas mayores que los demás. La lista de enfermedades y plagas exóticas importadas ha crecido, mientras que no se ha realizado ningún progreso sustancial en el control de los patógenos locales arraigados. Los países pobres y los productores pueden percibir diferentes riesgos e incentivos asociados con las enfermedades transfronterizas de los animales y las plagas de las plantas, y es fundamental reconocer estas diferencias en la elaboración y aplicación de medidas de prevención y lucha contra las enfermedades y las plagas. Es en el interés de la comunidad internacional evitar la creación de reservorios nacionales o regionales de enfermedades transfronterizas de los animales y las plagas de las plantas que mantengan la amenaza a nivel mundial.

CUESTIONES FUNDAMENTALES

Las enfermedades de animales y las plagas de las plantas reducen la disponibilidad de alimentos y afectan a la calidad. Aunque la cuantificación de las pérdidas y posibles pérdidas debidas a estas plagas y enfermedades transfronterizas es limitada, históricamente, la entrada, radicación, reaparición y brotes de enfermedades de animales y plagas de plantas han dado lugar a graves problemas alimentarios, ya sea directamente mediante las reducciones del rendimiento de los cultivos alimentarios y las pérdidas de animales (o la transmisión a los seres humanos), o indirectamente, mediante la reducción de los rendimientos de los cultivos comerciales y la pérdida de confianza del consumidor, p. ej., la gripe aviar altamente patógena, la peste bovina, el tizón de la patata o la plaga de langostas.

ENFERMEDADES DE ANIMALES Y ZOONOSIS

Muchas enfermedades de animales, incluidas las zoonosis, han sido o pueden ser el origen de las principales crisis regionales o internacionales. La peste bovina constituyó una plaga importante del ganado en amplias partes de Europa, África y Asia durante siglos, dando lugar a la despoblación masiva de ganado y la fauna silvestre. La rápida propagación del virus de la gripe aviar H5N1 (la gripe aviar altamente patógena) en el sudeste asiático en 2004 y luego en Europa y África en 2005, estuvo acompañada por el temor de que podría derivar una pandemia de gripe humana

de las aves de corral. Más de 60 países se vieron afectados por las incursiones del virus, murieron o fueron destruidos más de 300 millones de aves, y millones de agricultores y productores sufrieron pérdidas de miles de millones de dólares. La actual pandemia de gripe humana debida al virus pandémico H1N1/2009 se ha extendido con una velocidad sorprendente en todo el mundo. Habida cuenta de las poblaciones densas y el estrecho contacto entre los cerdos, las aves de corral y los seres humanos en muchas partes del mundo, hay una grave preocupación a nivel mundial de que la nueva variedad de virus hospedado por los seres humanos, los cerdos, o las aves puedan catalizar la aparición de una cepa más virulenta.

La enfermedad de la fiebre aftosa es endémica en la mayor parte de Asia, el Medio Oriente, África y partes de América del Sur. Las enfermedades transmitidas por vectores zoonóticos, como la fiebre del Valle del Rift siguen afectando a partes de África, amenazando con extenderse en el Medio Oriente, los países del Golfo y el sur de Europa. La tripanosomiasis y la fiebre de la costa oriental se encuentran entre las enfermedades más devastadoras del África subsahariana. Afectan a más de 500 000 personas y matan a más de 3 millones de animales cada año. Además, otras enfermedades infecciosas existentes, tales como la peste porcina africana, la peste de

los pequeños rumiantes, la pleuroneumonía contagiosa bovina, la peste porcina clásica y la enfermedad de Newcastle se han propagado en África, Asia y América Latina y continuarán siendo una fuente importante de preocupación para la comunidad mundial.

En la acuicultura, el síndrome del virus de la mancha blanca del camarón se considera el patógeno más grave de los camarones cultivados. Las epizootias víricas del camarón registradas muestran el alcance y la distancia que los animales acuáticos pueden viajar junto con el desplazamiento de sus anfitriones – siendo la principal vía el desplazamiento de las post-larvas, alevines y reproductores infectados. Actualmente, son más de 20 los países productores de camarones afectados.

PLAGAS DE LOS CULTIVOS

La langosta del desierto es el ejemplo más conocido de plagas migratorias, debido a la velocidad con que se manifiestan los brotes y la magnitud que las infestaciones pueden alcanzar cuando las plagas adquieren su pleno desarrollo. Las langostas pueden propagarse en unos 30 millones de kilómetros cuadrados y afectar hasta a 60 países. En la última gran plaga de la langosta del desierto de 2003 a 2005 quedaron afectados los medios de vida de alrededor de 8 millones de personas en el norte y el noroeste de África. Se fumigaron más de 13 millones de hectáreas con

plaguicidas químicos para poner fin a la plaga. Pero especialmente ventajosa es la inversión en sistemas de gestión preventiva de emergencias. Mediante la elaboración de sistemas de alerta, refuerzo de la capacidad humana y respuesta rápida, se lograron controlar con éxito por lo menos tres brotes y reactivaciones repentinas en la Región Central antes de que causaran daños a los medios de vida de las comunidades. El costo de elaboración del Sistema de prevención de emergencia de las plagas y enfermedades transfronterizas de los animales y las plantas (EMPRES): programa de la langosta del desierto en la Región Central ascendió a 11,5 millones de USD en diez años; el costo de las operaciones de lucha fue de 7 millones de USD. Por el contrario, el costo total de la campaña de lucha y la rehabilitación en el norte y noroeste de África, en ausencia de un sistema de gestión preventiva se ha estimado en más de 390 millones de USD.

AMENAZAS NUEVAS E INCIPIENTES

Las plagas nuevas de las plantas y las que empiezan a reactivarse han suscitado el temor de sus posibles repercusiones en los medios de vida, la seguridad alimentaria y los mercados mundiales, como por ejemplo:

- Los recientes brotes de langosta en Asia central y sudoriental y en África central y meridional han suscitado nuevas preocupaciones respecto de las especies



ALGUNOS HECHOS

- El subsector de la ganadería constituye la base de la seguridad alimentaria y los medios de vida de más de 1 000 millones de personas. La producción y el comercio de animales y productos pecuarios son importantes para el desarrollo económico de los países y representan una fuente fundamental de ingresos para la población rural pobre del mundo.
- El sector ganadero representa alrededor del 40 % del valor de la producción agrícola mundial, y es uno de los subsectores de más rápido crecimiento de la economía agrícola.
- Las enfermedades del ganado deterioran los medios de vida mediante la reducción de la productividad y excluye a los países de participar en el comercio mundial en rápido crecimiento de animales y productos pecuarios. Las enfermedades de los animales son un

importante factor que limita el uso eficiente de los recursos animales y el desarrollo del sector.

- Se prevé que con la creciente intensificación de la producción pecuaria aumentarán la incidencia y los riesgos de las enfermedades transfronterizas, incluidas las zoonosis. La mayor densidad de animales domésticos y seres humanos, el incremento previsto en el desplazamiento transcontinental de personas y animales, y los cambios en los ecosistemas crean un entorno propicio para la rápida aparición, la amplificación y propagación de agentes patógenos.
- La producción de cultivos proporciona alrededor del 84 % de los alimentos, los piensos y las necesidades de fibra del mundo y prácticamente todas las demás actividades humanas dependen de la seguridad alimentaria. Para satisfacer las necesidades futuras es necesario superar las plagas de los cultivos, incluidas las enfermedades, los insectos y las malezas.

de langosta distintas de la langosta del desierto, que han puesto en situación de riesgo los medios de vida de más de 15 millones de personas en África central y meridional.

- ▶ En 1999, se desarrolló una nueva amenaza transfronteriza de origen biológico, en que una cepa virulenta de la roya del tallo del trigo (Ug99) apareció en África oriental y llegó al Irán a finales de 2007. Las regiones del Cercano Oriente, África oriental y Asia central y meridional expuestas a riesgo inmediato aportan el 37 % de la producción mundial de trigo. Esta nueva cepa de la roya es muy virulenta para casi todas las variedades de trigo y podría causar pérdidas de cosechas devastadoras si no se impide su propagación.
- ▶ La oruga *Spodoptera exigua* es una oruga que se convierte en mariposa nocturna capaz de migrar a largas distancias. En comparación con los brotes de langosta, esta oruga suele aparecer inicialmente en menor escala, pero puede extenderse por varios cientos de kilómetros cuadrados. Las pérdidas causadas a los cereales y la caña de azúcar en el África subsahariana se estiman entre el 20 % y el 60 %.
- ▶ A diferencia de las plagas migratorias, las plagas y enfermedades cuarentenarias pueden introducirse en un país

principalmente a través del comercio y el desplazamiento de las personas. Las moscas de la fruta, por ejemplo, los áfidos, el virus del mosaico de la mandioca, la enfermedad de Panamá del banano, son cada vez más importantes como las plagas transfronterizas. Las pérdidas económicas debidas a las moscas de la fruta se estiman en más de 1 000 millones de USD por año. El barrenador mayor de los granos originalmente llegaron de Centroamérica en el decenio de 1980, en primer lugar a Tanzania y Kenia. Durante los 20 últimos años, esta plaga de los productos almacenados se propagó por muchos países de África occidental, central y oriental. Este escarabajo está causando pérdidas poscosecha devastadoras de hasta el 90 % del maíz almacenado y la mandioca desecada, ambos productos alimentos básicos primarios en los países africanos.

- ▶ La invasión por los seres humanos y los animales de zonas anteriormente no utilizadas para la agricultura aumenta los contactos entre animales domésticos y silvestres y sus agentes patógenos.
- ▶ El comercio lucrativo de animales exóticos y de carne de animales silvestres aumenta el riesgo de propagación de enfermedades transfronterizas de los animales y la

aparición de enfermedades zoonóticas no identificadas precedentemente.

- ▶ La propagación de enfermedades de animales acuáticos puede agravarse a causa de la globalización, la intensificación de las prácticas agrícolas, la introducción de nuevas especies, la expansión del comercio de peces ornamentales, las interacciones no previstas entre las poblaciones cultivadas y silvestres, el cambio climático y otros desplazamientos de productos acuícolas mediados por los seres humanos.

CONSIDERACIONES DE POLÍTICAS

Las enfermedades transfronterizas de los animales y plagas de las plantas representan una grave amenaza para la seguridad alimentaria mundial en todas sus dimensiones de: disponibilidad, estabilidad, acceso y utilización (inocuidad). Reducen la producción y la productividad, perturban las economías locales y nacionales, amenazan la salud humana e incrementan la pobreza. Pueden dar lugar también a enormes pérdidas financieras y requerir medidas de prevención y lucha así como programas de erradicación.

PREVENCIÓN DE CATÁSTROFES

Las estrategias de prevención más rentables, destinadas a salvar los

- ▶ Las pérdidas de cosecha mundiales a causa de las plagas transfronterizas se estiman en más del 50 % de la producción potencial de cultivos. Se estima que las plagas de insectos han causado la destrucción del 15 % de los cultivos, y los agentes patógenos y las malas hierbas el 13 % respectivamente, y las infestaciones de plagas poscosecha otro 10 %. En determinadas circunstancias se producen pérdidas del 100 %, creando una variabilidad enorme en la productividad y los riesgos para los medios de vida de las familias campesinas.

- ▶ La mayoría de las amenazas se refieren a los brotes de plagas migratorias a causa de su aparición repentina, a menudo sin ninguna o limitada alerta, provocada por la evolución de las condiciones ecológicas o las prácticas agrícolas que favorecen un aumento explosivo de la población de plagas y su rápida propagación a las zonas vecinas. Las apariciones inesperadas de esos brotes masivos de plagas azotó a los países que en la mayoría de los casos están mal preparados, con muy poca o ninguna capacidad de hacer frente eficazmente a las amenazas en rápida evolución y de rápido desplazamiento.

- ▶ El sector de la acuicultura se ve amenazado por enfermedades infecciosas que están limitando el desarrollo y la sostenibilidad del mismo a través de las pérdidas directas de producción, crecientes costos de funcionamiento, restricciones del comercio y los efectos en el medio ambiente y la biodiversidad. Las estimaciones de las pérdidas debidas a enfermedades de animales acuáticos varían desde 17,5 millones USD (el síndrome de la mancha blanca del camarón en la India en 1994) a una estimación mundial de más de 3 000 millones de USD como consecuencia de las enfermedades del camarón. El desplazamiento de los animales acuáticos se ha reconocido como vía importante de introducción y propagación de enfermedades de animales acuáticos.

- ▶ Por lo que respecta al sector forestal, se prevé que, debido al cambio climático, el escarabajo del pino de montaña, una plaga de los bosques de América del Norte, reduzca su tiempo de reproducción y su mortalidad invernal, con lo que aumentará el riesgo de que se amplíe su hábitat en ecosistemas vulnerables.

medios de vida y ecológicamente menos devastadoras requieren la reacción oportuna y coordinada de los asociados nacionales, regionales e internacionales, así como capacidad de movilizar recursos en breve plazo para hacer frente a los riesgos tanto de la vida como de los medios de vida y abordar las preocupaciones ambientales. La prevención de emergencias puede definirse como las medidas adoptadas en previsión de una emergencia para facilitar una respuesta rápida y eficaz a una amenaza, y tiene por objeto:

- ▶ Adoptar sistemas de alerta rápida y de detección que proporcionen información y análisis pertinentes y oportunos para la adopción de decisiones eficaces.
- ▶ Lograr que los gobiernos y los asociados pertinentes estén preparados para prevenir, mitigar y controlar las amenazas para la agricultura, la alimentación y la salud.

FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD

El fortalecimiento de las capacidades de los sistemas nacionales de servicios veterinarios y de sanidad vegetal debería constituir una prioridad fundamental para hacer frente más eficazmente a las amenazas transfronterizas de origen biológico. Este objetivo incluye también el desarrollo de capacidades de formación autosuficientes, el desarrollo de marcos jurídicos y normativos apropiados, la introducción de tecnologías de intervención económicas y respetuosas del medio ambiente, la elaboración de sistemas de vigilancia y de diagnóstico nacionales, el apoyo a infraestructuras e instrumentos adecuados, y planes para imprevistos y actuaciones sobre el terreno ya practicados.

PROTECCIÓN DE LOS MEDIOS DE VIDA

Para abordar más eficazmente los retos de las emergencias de gran escala causadas por las amenazas transfronterizas de origen biológico y ofrecer una asistencia mejor coordinada y oportuna a los países afectados, deben tenerse en cuenta varias consideraciones fundamentales para proteger los medios de vida, la salud y la nutrición y la seguridad alimentaria:

- ▶ Debería darse prioridad a la reducción y prevención de riesgos de catástrofes y asegurar programas transfronterizos y enfoques coordinados de múltiples partes interesadas.
- ▶ Es necesario sensibilizar a la comunidad internacional y al público de que la inversión en la prevención de situaciones de emergencia y de catástrofes es económicamente beneficioso y reduce la presión sobre las comunidades ya vulnerables.
- ▶ Debería prestarse apoyo para crear capacidades humanas, fomentar la creación de redes entre las partes interesadas, la cooperación regional e interregional entre los países afectados, y elaborar sistemas de vigilancia autosuficientes, bases de conocimientos, instrumentos y normas para aplicar conceptos de gestión transfronteriza.
- ▶ Las organizaciones e instituciones de investigación regionales deberían desempeñar una función más activa para abordar sistemáticamente las cuestiones transfronterizas relativas a la salud de los animales y las plantas.
- ▶ La comunidad científica y la industria deberían participar en la elaboración

de tecnologías y estrategias de lucha respetuosas del medio ambiente.

- ▶ Todas las partes interesadas, incluidos los productores de todos los niveles y capacidades, deberían participar en el diseño y la aplicación de medidas de prevención y lucha contra las enfermedades y las plagas para proteger sus medios de vida y asegurar su participación.
- ▶ Deberían estimularse y fomentarse las asociaciones y la coordinación entre las organizaciones internacionales, regionales y nacionales, así como las instituciones financieras.

Para información adicional:



Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria
Roma 16-18 de noviembre 2009

Secretaría de la CMSA

Oficina del Subdirector General
Departamento de Ordenación de Recursos Naturales
y Medio Ambiente
Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Roma, Italia

Tel: (+39) 06 570 53101
Fax: (+39) 06 570 56172
Correo electrónico: wfs2009-secretariat@fao.org





EL DESAFÍO

La seguridad alimentaria y nutricional mundial se ha deteriorado y sigue constituyendo una grave amenaza para la paz y la seguridad nacional e internacional. En la actualidad, más de 1 000 millones de personas padecen hambre crónica, lo que representa un 15 % de la población mundial. De éstas, cerca de 150 millones han entrado a formar parte de las listas de personas hambrientas debido a los efectos acumulados del incremento de los precios de los alimentos y la crisis económica y financiera mundial. Sin embargo, el hambre ha aumentado incluso en períodos en los que los precios de los alimentos eran bajos y había un fuerte crecimiento económico. La presencia de estos niveles de hambre, malnutrición y pobreza tan elevados en medio de una riqueza mundial y una abundancia de alimentos cada vez mayores, así como la incapacidad de proteger a las personas vulnerables de los efectos de las crisis, apuntan a la grave necesidad de reformar la gobernanza mundial de la seguridad alimentaria.

El sistema agrícola mundial y los recursos en que se basa necesitan también atención urgente. Si no se adoptan ya medidas firmes, el rendimiento futuro del sistema agrícola mundial no estará en consonancia con el aumento de las demandas de alimentos, fibras y combustible. El crecimiento de la productividad agrícola se está ralentizando, con una disminución constante de la tasa de crecimiento de la producción de los principales cultivos de cereales del 3,2 % en 1960 al 1,5 % en el año 2000. Sin embargo, para alimentar

a 9 100 millones de personas en 2050, la mayoría de las cuales se localizará en zonas urbanas, será necesario un aumento de la producción agrícola de un 70 % del promedio del trienio 2005-2007. Las demandas de bioenergía, que podrían desviar los cultivos de alimentos y piensos hacia la producción de biocombustibles, y los efectos conexos sobre los precios pueden poner en peligro la seguridad alimentaria. Si no se adoptan medidas para desarrollar nuevas tecnologías y aumentar la productividad, la desviación de los recursos hacia la producción de biocombustibles podría plantear serias dificultades para alimentar a **todos** de manera adecuada. Los efectos a corto y largo plazo del cambio climático constituirán nuevos retos para la producción agrícola y la seguridad alimentaria y nutricional. Se calcula que los efectos negativos totales del cambio climático sobre la producción agrícola africana podrían situarse entre el 15 % y el 30 % para 2080-2100. Las tendencias de las inversiones públicas para la agricultura en sectores fundamentales como investigación, extensión, infraestructuras y biodiversidad están quedándose gravemente retrasadas. Es evidente que se necesita una respuesta más coherente y efectiva para afrontar retos de tal magnitud en el plano mundial.

REFORMA DE LA GOBERNANZA MUNDIAL DE LA ALIMENTACIÓN, LA AGRICULTURA Y LA NUTRICIÓN

La gobernanza mundial de la seguridad alimentaria se refiere a un mecanismo que facilitará el debate, la convergencia de opiniones y la coordinación de las

actividades con el fin de mejorar la seguridad alimentaria a escala mundial, pero también regional y nacional. Este concepto se introdujo por vez primera al inicio del siglo XX, cuando la Sociedad de las Naciones reconoció la necesidad de establecer alguna forma de acuerdo multilateral relativo a la seguridad alimentaria mundial. No fue hasta la creación de la FAO y las Naciones Unidas en 1945 cuando se elaboró una visión de la seguridad alimentaria mundial que se extendía más allá de los límites de las naciones o regiones.

Se promovió la celebración de cumbres políticas de alto nivel, como la Conferencia Mundial de la Alimentación de las Naciones Unidas en Roma en septiembre de 1974, la Conferencia Internacional sobre Nutrición en 1992 y las Cumbres Mundiales sobre la Alimentación en 1996 y 2002, con objeto de establecer la base de un sistema de gobernanza internacional para la seguridad alimentaria. Se contrajeron compromisos para luchar contra el hambre y la inseguridad alimentaria y se crearon estructuras dentro del sistema de las Naciones Unidas para abordar cuestiones relativas a la seguridad alimentaria y nutricional.

El Comité de Seguridad Alimentaria Mundial se creó en 1974 tras la Conferencia Mundial de la Alimentación con el fin de servir de órgano intergubernamental dentro del sistema de las Naciones Unidas para el examen y seguimiento de las políticas y programas relativos a la seguridad alimentaria mundial. Como mecanismo intergubernamental, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial tiene carácter

universal. Está abierto a la participación de todos los Estados Miembros de la FAO y de las Naciones Unidas, así como a representantes de otras organizaciones internacionales, ONG, la sociedad civil y el sector privado. En 1996, la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA) encomendó a dicho Comité la responsabilidad de supervisar la ejecución del Plan de acción de la CMA.

Sin embargo, no se consiguió el liderazgo necesario para realizar avances importantes y rápidos hacia la seguridad alimentaria mundial, debido en parte a la prolongada desatención de los gobiernos hacia las causas que provocan el hambre y, en parte, a la falta de coherencia y convergencia entre las políticas y programas de los países, los donantes y las demás partes interesadas.

NOVEDADES RECIENTES

A lo largo de los últimos años, sobre todo tras el aumento de los precios de los alimentos y la crisis económica y financiera mundial, ha surgido una preocupación generalizada sobre la seguridad alimentaria y nutricional. Se ha prestado una atención política renovada a la seguridad alimentaria mundial y su gobernanza con el fin de abordar los efectos de las crisis y, lo que es más importante, los factores estructurales a largo plazo que contribuyen al hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición. Se han renovado las promesas de aumentar los recursos dedicados a la agricultura y la seguridad alimentaria, sobre todo en aquellos países más necesitados. La realización progresiva del derecho a la alimentación se ha examinado en diversos foros como un importante marco general para la seguridad alimentaria.

Se han desarrollado varias actividades nacionales y regionales (políticas y programas) mediante un proceso participativo para promover la seguridad alimentaria y nutricional en el plano nacional y subnacional, así como un marco de políticas propicio para el crecimiento de la agricultura. Las respuestas regionales y subregionales existentes y nuevas (tales como la Nueva Alianza para el Desarrollo

en África (NEPAD), el Programa general para el desarrollo de la agricultura en África (CAADP) y América Latina sin hambre) promueven la integración, la coherencia y la uniformidad de los esfuerzos a nivel nacional. El impulso para obtener una mayor coherencia de las políticas y la aplicación también resulta evidente en las actividades de coordinación de los donantes a través de la Declaración de París y el Programa de Acción de Accra. La Alianza Internacional contra el Hambre (AICH) se estableció después de la CMA: cinco años después como un mecanismo multisectorial y entre múltiples partes interesadas para aprovechar las experiencias y reforzar las iniciativas en el plano nacional.

Como respuesta a los efectos devastadores que los elevados precios de los alimentos y el combustible tienen sobre la seguridad alimentaria mundial, en abril de 2008 se creó el Grupo de Acción de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Crisis de la Seguridad Alimentaria Mundial con objeto de promover una respuesta global y unificada de los órganos de las Naciones Unidas facilitando la elaboración de un plan de acción en el que se indicaran las prioridades y coordinando su aplicación a nivel nacional. En la Conferencia de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria Mundial: los Desafíos del Cambio Climático y la Bioenergía (FAO, junio de 2008) y en la Cumbre del G8+ celebrada en Japón (julio de 2008, Declaración de Tokyo) se formularon propuestas concretas relativas a la creación de una Alianza mundial por la agricultura y la alimentación. Este asunto se reafirmó en la Reunión de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria para Todos, celebrada en Madrid en enero de 2009, donde la seguridad alimentaria y la alimentación se sumaron a las peticiones de una alianza mundial. Las propuestas siguieron debatiéndose en la Conferencia de la FAO celebrada en noviembre de 2008, en la Cumbre del G8 de L'Aquila en julio de 2009 y en la Cumbre del G8 en Pittsburgh en septiembre de 2009.

En julio de 2009, la Cumbre del G8+ en Italia dio origen a la iniciativa sobre la

seguridad alimentaria de L'Aquila en la que los presentes se comprometieron en la consecución del objetivo de movilizar 21 000 millones de USD durante tres años para mejorar la agricultura y la seguridad alimentaria de una forma más global y coordinada. Desde entonces, se han celebrado varias reuniones dentro del contexto de The Road from L'Aquila con los donantes y los organismos internacionales pertinentes con el fin de preparar un enfoque sistemático que traduzca los compromisos alcanzados en L'Aquila en planes concretos y medidas prácticas.

Al abordar los problemas fundamentales sobre seguridad alimentaria y nutrición, estas iniciativas han considerado un nuevo diseño de la gobernanza de la seguridad alimentaria mundial, basándose en las instituciones existentes y reformando las mismas, y en el fortalecimiento de las asociaciones. Las funciones de las organizaciones que se ocupan de la agricultura y la seguridad alimentaria deben reajustarse, fortalecerse y coordinarse a fin de afrontar desafíos nuevos e incipientes.

Estas iniciativas han dado lugar a soluciones parciales para lograr coherencia y convergencia (por ejemplo, coherencia entre organismos de las Naciones Unidas o grupos de países como el G8). Sin embargo, resulta evidente que sigue siendo necesaria una mayor coherencia en la gobernanza mundial de la seguridad alimentaria para fomentar la convergencia de las políticas y las medidas adoptadas *por todas las partes interesadas*. Entre estas últimas figuran gobiernos, instituciones nacionales e internacionales pertinentes, grupos de la sociedad civil como organizaciones de productores y consumidores u otros agentes principales del sistema alimentario mundial. La función del sector privado no debería infravalorarse, como tampoco la industria alimentaria, que tiene una gran capacidad de investigación y desarrollo y extensas cadenas de suministro y penetración en el mercado. Mediante el trabajo conjunto, estas partes interesadas pueden contribuir de manera más efectiva a eliminar el hambre crónica, la inseguridad

alimentaria y la malnutrición, así como a prevenir que se produzcan futuras crisis de la seguridad alimentaria.

HACIA LA CREACIÓN DE UNA ALIANZA MUNDIAL: LA REFORMA DEL COMITÉ DE SEGURIDAD ALIMENTARIA MUNDIAL

La iniciativa más reciente y prometedora dirigida a reforzar la coordinación y las asociaciones para luchar contra el hambre y la inseguridad alimentaria y nutricional es la reforma del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. El paquete de reformas, que los miembros de dicho Comité aprobaron el 17 de octubre de 2009, pretende hacer del Comité "... un elemento central y en evolución de la Alianza mundial para la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición, [que] constituirá la principal plataforma internacional e intergubernamental incluyente para una amplia gama de partes interesadas comprometidas en trabajar de manera conjunta y coordinada en apoyo de los procesos dirigidos por los países encaminados a eliminar el hambre y a garantizar la seguridad alimentaria y nutricional para todos los seres humanos".

La reforma del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial que acaba de concluirse supone una oportunidad única de mejorar la gobernanza. Con la participación de los mecanismos de consulta apropiados a nivel nacional, proporciona la base para una Alianza mundial para la agricultura y la seguridad alimentaria efectiva y eficaz. Algunos elementos del renovado Comité de Seguridad Alimentaria Mundial son:

- *Coordinación mundial eficaz* de los esfuerzos para eliminar el hambre y garantizar la seguridad alimentaria para todos, que incluye apoyar planes e iniciativas nacionales de lucha contra el hambre, garantizar que se escuchen todas las voces pertinentes en el debate sobre las políticas relativas a la alimentación y la agricultura, fortalecer los vínculos en los planos regional, nacional y local, y basar las decisiones en las pruebas científicas y los conocimientos más avanzados.

- *Inclusión:* dar voz y funciones efectivas a una gama más amplia de organizaciones que se ocupan de la seguridad alimentaria y la nutrición de organismos de las Naciones Unidas como el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Grupo de Acción de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Crisis de la Seguridad Alimentaria Mundial y otros órganos de las Naciones Unidas. También participarán los centros del Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional (GCIAl), el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Organización Mundial del Comercio e instituciones regionales de desarrollo, así como organizaciones de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales. El Comité estará asimismo abierto a los representantes de asociaciones del sector privado y fundaciones filantrópicas. Un ingrediente fundamental de la gobernanza de la seguridad alimentaria será el mayor fortalecimiento de las asociaciones y alianzas entre todas las principales partes interesadas, en todos los niveles.

- *Base científica firme:* recibir asesoramiento científico de alto nivel de un Grupo de expertos de alto nivel sobre seguridad alimentaria y nutrición y temas afines. Ello asegurará que los órganos responsables de la formulación de políticas dispongan de los mejores análisis científicos y basados en conocimientos para obtener soluciones más efectivas para erradicar el hambre. Crear nexos estructurales entre expertos en conocimientos y los órganos responsables de la toma de decisiones resulta fundamental para luchar de manera efectiva contra el hambre y la pobreza.
- *Una plataforma para el debate y la coordinación.* Se promoverá una mayor convergencia de las políticas incluso mediante la elaboración de estrategias y directrices voluntarias internacionales relativas a la seguridad alimentaria y la nutrición sobre la base de las mejores

prácticas y las lecciones aprendidas de países que han obtenido buenos resultados en la reducción del hambre. Debería poder facilitarse a los países y regiones la búsqueda de asistencia para encontrar formas de reducir el hambre y la malnutrición de manera rápida y efectiva.

CONSIDERACIONES RELATIVAS A LAS POLÍTICAS

Deberán abordarse una serie de consideraciones relativas a las políticas a medida que se aplica la reforma del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial y se perfila la Alianza mundial para la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición. Entre éstas podrían incluirse:

¿Cómo lograr que la gobernanza de la seguridad alimentaria sea efectiva?

Con las piezas fundamentales de la reforma en funcionamiento, la mejora de la gobernanza de la seguridad alimentaria mundial conlleva un aumento de la integración y la coordinación de las iniciativas de reforma en sentido horizontal (entre países, organizaciones, partes interesadas pertinentes, etc.) y vertical (desde el nivel local al mundial). El problema radica en la forma de facilitar y acelerar dicha integración y garantizar que la reforma en curso sirva de manera efectiva en la práctica a la lucha contra la inseguridad alimentaria "sobre el terreno".

¿Cómo puede incorporarse la seguridad alimentaria a las prioridades de desarrollo nacionales?

Las políticas relativas a la reducción de la pobreza no están destinadas únicamente a mejorar la gestión de los sistemas alimentarios y agrícolas en tiempos de crisis, sino que deben integrarse plenamente en las prioridades y estrategias de desarrollo nacionales, incluidos los programas de protección social. Los objetivos de reducción del hambre deberían incorporarse en otros programas mundiales y regionales para garantizar que los asuntos sobre seguridad alimentaria se atienden debidamente (por ejemplo, en el caso de negociaciones sobre el comercio y el

cambio climático, acuerdos económicos, etc.). Las respuestas sostenibles a las crisis y el aumento de la capacidad de reacción de los sistemas alimentarios necesitan que se dé prioridad a los enfoques locales.

¿Cómo se puede establecer un mejor equilibrio entre las emergencias y la asistencia a largo plazo?

Ha habido una tendencia a aumentar la ayuda agrícola y alimentaria de emergencia a corto plazo y a reducir la asistencia a largo plazo para reforzar los bienes públicos.

¿Cuál es el equilibrio correcto entre la respuesta a emergencias a corto plazo y la asistencia a largo plazo de forma que se limiten las emergencias? ¿Cómo puede la mejora de la gobernanza mundial hacer posible que los donantes y agentes de aplicación garanticen que la ayuda a largo plazo para el fortalecimiento de la capacidad humana e institucional en los países en desarrollo se atienda debidamente?

¿Cómo puede la gobernanza de la seguridad alimentaria ser flexible y receptiva para hacer frente a los nuevos retos?

Las causas actuales del hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición son en ocasiones distintas a las afrontadas en crisis alimentarias anteriores. También es posible que éstas cambien a medida que la globalización avanza y se acelera, y al descender el crecimiento de la población y aumentar la urbanización. El nuevo sistema de gobernanza debería ser inclusivo, respetuoso con las opiniones de los miembros, flexible y capaz de movilizar el consenso político, los conocimientos científicos y los recursos financieros y de otro tipo, según sea necesario.

Para información adicional:



Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria
Roma 16-18 de noviembre 2009

Secretaría de la CMSA

Oficina del Subdirector General
Departamento de Ordenación de Recursos Naturales
y Medio Ambiente
Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Roma, Italia

Tel: (+39) 06 570 53101
Fax: (+39) 06 570 56172
Correo electrónico: wsfs2009-secretariat@fao.org



Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria



Roma 16-18 de noviembre 2009

Alimentar al mundo, erradicar el hambre

Resumen

Según las previsiones, a mediados de este siglo la población mundial habrá alcanzado los 9 100 millones de personas, cifra que supone un aumento del 34 % con respecto a la población actual. Prácticamente la totalidad de este incremento tendrá lugar en los países en desarrollo y aproximadamente el 70 % de la población mundial será urbana, en comparación con el 49 % actual. El nivel de ingresos será varias veces superior al actual. Para responder a la demanda prevista de esta población mayor, más urbana y, en promedio, más rica, la producción de alimentos (excluyendo los alimentos empleados en la producción de biocombustibles) deberá aumentar un 70 %.

Si bien es una tarea difícil, es posible conseguir el incremento necesario de la producción de alimentos para satisfacer las necesidades futuras. Lo fundamental con vistas al futuro es que en la actualidad se realicen grandes esfuerzos para proteger, conservar y mejorar los recursos naturales necesarios para respaldar el incremento necesario de la producción de alimentos. El principal desafío técnico es crear e introducir conjuntos de tecnologías agrarias que incrementen la productividad, también en la acuicultura, y que sean verdaderamente sostenibles en el sentido de que no dañen los recursos del suelo, hídricos y ecológicos ni las condiciones atmosféricas de los que depende la futura producción de alimentos. Para conseguirlo es crucial que se incrementen notablemente las inversiones en investigación y desarrollo (I+D) agrícolas en los países en desarrollo. En vista de las elevadas tasas de rentabilidad es lamentable que tal inversión se haya reducido en numerosos países en desarrollo. Concretamente deben reforzarse los Centros del GCIAI y los Sistemas nacionales de investigaciones agronómicas.

Dada la práctica certeza de que el cambio climático incrementará los numerosos riesgos a que ya se enfrentan los agricultores, especialmente aquellos en pequeña escala responsables de una gran parte del suministro de alimentos en los países en desarrollo, la estrategia para crear nuevas tecnologías debe prestar especial atención a la mejora de la resiliencia de los sistemas agrícolas y acuícolas ante las perturbaciones externas.

Es necesario invertir la prolongada caída de las inversiones en agricultura en los países en desarrollo y fomentar la capacidad institucional en los ámbitos mundial, regional y nacional para poder garantizar el acceso universal a una cantidad suficiente de alimentos. Deben incrementarse las inversiones tanto del sector público como del privado, además de la proporción de la ayuda al desarrollo destinada a la agricultura.

La mayor parte del incremento de la demanda de alimentos procederá de los países en desarrollo, en los que reside el mayor potencial de capacidad productiva. Se necesita una nueva ola de inversiones en las zonas rurales de los países en desarrollo, las cuales se deben guiar por las proyecciones que muestran que el 90 % del aumento necesario de la producción (el 80 % en los países en desarrollo) deberá proceder del incremento del rendimiento y la intensidad del cultivo y tan sólo el 10 % (el 20 % en los países en desarrollo) habrá de

proceder de la expansión de las tierras cultivables. Los cálculos preliminares indican que, en comparación con la última década, las inversiones en agricultura y en las zonas rurales de los países en desarrollo deben aumentarse casi un 50 % para alcanzar el aumento previsto de la producción mundial de alimentos hasta 2050. Para proporcionar recursos con los que reforzar el crecimiento de la producción de alimentos y los programas de seguridad social será necesario realizar una redistribución considerable de los presupuestos de los países en desarrollo y de los programas de los donantes.

El hambre persiste en la actualidad a pesar de la existencia de un suministro total suficiente debido a la falta de oportunidades de ingresos y de producción para la población pobre y a la ausencia de unas medidas de protección social eficaces. La experiencia de los países que han conseguido reducir el hambre y la malnutrición muestra que el crecimiento económico generado por la agricultura, especialmente por el sector en pequeña escala, es como mínimo el doble de eficaz a la hora de beneficiar a la población más pobre que el crecimiento generado por los sectores ajenos a la agricultura. La reducción del hambre a corto plazo requiere también unas medidas específicas y prudentes en forma de unos servicios sociales extensivos que incluyan la transferencia de efectivo o la asistencia alimentaria, la salud y el saneamiento, así como la educación y la capacitación, prestando especial atención a la población más necesitada y vulnerable. En muchos países para conseguir una solución permanente habrá que realizar cambios fundamentales en las políticas ya que éstas afectan a la distribución de ingresos, el empleo, el acceso a las tierras y el agua y la inclusión social. Las proyecciones muestran que muchos países seguirán dependiendo del comercio internacional para garantizar su seguridad alimentaria. Si bien los países en desarrollo podrán, con toda probabilidad, satisfacer la mayor parte del incremento de la demanda gracias a la expansión de su propia producción, sus importaciones netas de cereales se duplicarán por más de dos y pasarán de 135 millones de toneladas en 2008/09 a 300 millones de toneladas en 2050. Es necesario avanzar hacia un sistema comercial mundial que sea justo y más predecible, que esté más centrado en la seguridad alimentaria y que contribuya a un mercado fiable de alimentos y que, por lo tanto, cree un clima que fomente los incentivos para realizar inversiones en la expansión de la producción en los países en desarrollo.

El cambio climático representa una importante fuente de riesgos para la seguridad alimentaria a largo plazo. Concretamente los países del África subsahariana y de Asia meridional podrían sufrir la mayor proporción de daños en forma de la disminución del rendimiento y el incremento de la frecuencia de los episodios meteorológicos extremos. La agricultura, la silvicultura y la pesca tendrán que adaptarse al cambio climático pero también pueden ayudar a mitigar los efectos del mismo; además, existen útiles sinergias entre la adaptación y la mitigación. Se necesitan mecanismos de financiación que fomenten la adopción de prácticas y tecnologías agrícolas sostenibles y que compensen a los gobiernos y los agricultores por su contribución a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.

Los biocombustibles líquidos derivados de productos agrícolas se multiplicaron por más de tres entre 2000 y 2008, año este último en el que empleaban el 10 % de los cereales secundarios de todo el mundo. El aumento del uso de los cultivos alimentarios para producir biocombustibles líquidos podría ofrecer nuevas oportunidades de obtención de ingresos a los agricultores, pero podría tener graves consecuencias para la seguridad alimentaria. Al mismo tiempo, la bioenergía destinada a satisfacer las necesidades energéticas de las poblaciones rurales ofrece posibilidades interesantes y menos arriesgadas que la producción de biocombustibles líquidos a gran escala para contribuir a la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza. Deben reconsiderarse las políticas que promueven el uso de biocombustibles líquidos derivados de los alimentos con el fin de reducir la competencia entre los alimentos y el combustible por los escasos recursos existentes, al tiempo que se fomenta el

uso de la energía derivada de la biomasa para mejorar el acceso de la población rural a la energía sostenible.

En el ámbito mundial los gobiernos deben trabajar conjuntamente para acordar unos objetivos comunes y unas políticas coherentes para alcanzarlos, realizar el seguimiento, identificar las mejores prácticas y diseñar planes de emergencia para estar mejor preparados ante los futuros repuntes de los precios o cualquier otra perturbación que pueda afectar al sistema alimentario mundial. Debe incrementarse coherencia y la eficacia de la gobernanza mundial de la seguridad alimentaria. Es urgente tomar medidas para crear la Alianza mundial por la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición solicitada en los foros de alto nivel recientes como, entre otros, las cumbres del G8, con el fin de mejorar la coordinación y la coherencia de las estrategias y políticas internacionales que tienen repercusiones sobre la seguridad alimentaria mundial. En ello se incluye, especialmente, el proceso de reforma en curso del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CFS) como uno de los principales instrumentos de la Alianza mundial, en evolución, así como la creación de un mecanismo para garantizar la solidez de los análisis científico-técnicos de la seguridad alimentaria y las cuestiones nutricionales. El nuevo sistema debe incluir a un gran número de partes participantes, fomentar las alianzas y reforzar las estructuras e instituciones existentes.

El mundo dispone de los recursos, la tecnología y los conocimientos necesarios para erradicar el hambre en la actualidad y en el futuro, a pesar de los muchos desafíos y riesgos existentes. Diversos países están demostrando que es posible progresar rápidamente si se cuenta con un fuerte compromiso. Un requisito para ello es la movilización de la voluntad política al más alto nivel y la garantía de que las decisiones clave sobre inversiones y políticas para erradicar el hambre, así como para prevenir futuras emergencias alimentarias, se toman y se ponen en práctica de modo oportuno y eficaz.

Como afirmó correctamente la Evaluación internacional del conocimiento, ciencia y tecnología en el desarrollo agrícola, mantener las mismas tendencias registradas hasta el momento no es una opción si se pretende que el mundo aborde el doble desafío de 1) garantizar el acceso a una cantidad suficiente de alimentos para los más de 1 000 millones de personas que sufren hambre y malnutrición hoy en día, y 2) aumentar la oferta alimentaria de modo sostenible con el fin de satisfacer las crecientes necesidades de la población mundial durante los próximos cincuenta años. Deben, asimismo, buscarse soluciones mediante la plena participación de la población local, el uso eficaz de los conocimientos locales y la ciencia moderna y el empoderamiento de los productores, comerciantes y elaboradores locales dentro de una economía mundial cada vez más integrada. Las políticas para conseguir la seguridad alimentaria y nutricional deben incluir el reconocimiento eficaz del derecho a la alimentación y asegurar el acceso a los servicios sociales básicos para cada ser humano. Deben conceder una mayor prioridad al aumento de las inversiones públicas en la agricultura y las zonas rurales de los países en desarrollo, incluida la conservación de las tierras, el agua y la biodiversidad, con el fin de proporcionar a la población pobre y hambrienta, de manera igualitaria a los hombres y las mujeres, mejores oportunidades para encontrar soluciones específicas del lugar y sostenibles a los problemas a los que se enfrentan. Además, deben incluir unas condiciones de mercado justas y eficaces y el acceso garantizado y asequible a los recursos productivos, las tierras, el agua, las semillas, los conocimientos y una amplia gama de tecnologías. Los servicios ambientales generados por la población rural deben compensarse de manera adecuada. El incremento de la productividad y la resiliencia de los sistemas productivos es fundamental para aumentar los ingresos rurales, mejorar el acceso a alimentos por parte de la población pobre, permitir a la agricultura local competir en mejores condiciones y mitigar los efectos del cambio climático.

1. Introducción

Los drásticos incrementos de los precios de los alimentos que tuvieron lugar en los últimos años, así como el aumento resultante de la población hambrienta y malnutrida, han dirigido la atención hacia la fragilidad del sistema alimentario mundial y la vulnerabilidad de la seguridad alimentaria. Esta concienciación debe traducirse en medidas eficaces que hagan que el sistema sea más resistente ante diversos factores de riesgo y que garanticen que la creciente población mundial al completo tenga acceso a una cantidad suficiente de alimentos tanto hoy como en el futuro. Es necesario abordar los desafíos nuevos y existentes que trascienden los horizontes tradicionales de la toma de decisiones de los productores, los consumidores y los responsables de las políticas, tanto a nivel nacional como mundial.

Se espera que en la primera mitad del presente siglo la demanda mundial de alimentos, piensos y fibras aumente un 70 % y que, al mismo tiempo, los cultivos se empleen cada vez más para producir bioenergía y para otros fines industriales. La demanda nueva y tradicional ejercerá, por lo tanto, una presión creciente sobre los ya escasos recursos. La agricultura se verá forzada a competir por las tierras y el agua con los asentamientos urbanos, cada vez más numerosos, pero además tendrá que servir en otros frentes importantes: deberá adaptarse al cambio climático y contribuir a la mitigación del mismo, ayudar a preservar los hábitats naturales y conservar la biodiversidad.

En un momento en el que más de 1 000 millones de personas están subnutridas y miles de niños de corta edad mueren cada día a causa de enfermedades a las que podrían sobrevivir con una mejor nutrición, las medidas adoptadas para garantizar una oferta alimentaria suficiente cuando la población mundial alcance su máximo a mediados de siglo deben ir de la mano de medidas inmediatas que proporcionen a la población hambrienta y necesitada de hoy en día oportunidades para disfrutar de su vida con una nutrición adecuada, salud y dignidad. El éxito al abordar los problemas inmediatos del hambre y la malnutrición a gran escala hará que asegurar una oferta de alimentos suficiente en 2050 sea más fácil.

2. Perspectivas de la seguridad alimentaria hasta 2050

2.1 El cambiante entorno socioeconómico

Los cambiantes factores socioeconómicos que motivan el incremento de la demanda alimentaria son el crecimiento de la población, el aumento de la urbanización y la subida de los ingresos.

De acuerdo con la última revisión de las **perspectivas relativas a la población** de las Naciones Unidas (variante media), se prevé que la población mundial aumente un 34 % desde los 6 800 millones de personas actuales hasta los 9 100 millones en 2050 (bastante menos de un 1 % anual). Prácticamente todo este aumento de la población tendrá lugar en la parte del mundo que engloba a los países en desarrollo de hoy en día, y una gran proporción de él procede de la hipótesis de que la esperanza de vida será mayor. El mayor incremento relativo de la población, del 120 %, se espera que corresponda a los países menos adelantados de hoy en día.

Según las proyecciones en 2050 más del 70 % de la población mundial será urbana, y la **urbanización** traerá consigo cambios en los estilos de vida y en los hábitos de consumo. En combinación con el incremento de los ingresos podría acelerar la diversificación en curso de las dietas en los países en desarrollo. Mientras que la cantidad de cereales y otros cultivos básicos consumidos descenderá, aumentará la de hortalizas, fruta, aceites comestibles, carne, lácteos y pescado. En respuesta al incremento de la demanda de alimentos semielaborados o listos para el consumo, es probable que la estructura al completo de las cadenas de mercado avance hacia una mayor concentración de las cadenas de supermercados.

Aunque la proporción de la población urbana está aumentando, las zonas rurales seguirán siendo el hogar de la mayor parte de la población pobre y hambrienta durante cierto tiempo. Al vivir en focos de hambre y en zonas a menudo ecológicamente frágiles, muchas de estas personas tienen que hacer frente a una alta presión de la población y al deterioro de los ecosistemas. A pesar de la urbanización las poblaciones rurales podrían aumentar más rápidamente que el empleo en la agricultura primaria, por lo que los gobiernos deberían intentar crear un entorno institucional en las áreas rurales que sea propicio para obtener múltiples fuentes de empleo e ingresos, incluida la creación de agroindustrias.

Las proyecciones del tercer determinante clave de la futura expansión de la demanda, **el aumento de los ingresos**, están sujetas a una mayor incertidumbre. En los años previos a la reciente crisis financiera mundial de 2008/09 el crecimiento económico era particularmente alto en numerosas regiones en desarrollo, especialmente en Asia pero también en muchos países del África subsahariana. La crisis financiera interrumpió este crecimiento. Hoy en día los analistas creen que los efectos a largo plazo de las crisis financiera y económica sobre el crecimiento económico serán relativamente pequeños. La última versión de las proyecciones de referencia del Banco Mundial del crecimiento económico incluye una tasa anual media de crecimiento del PIB del 2,9 % durante el período 2005-2050, desglosada en una tasa del 1,6 % correspondiente a los países de ingresos altos y una tasa del 5,2 % correspondiente a los países en desarrollo.

El futuro **incremento de la demanda de alimentos** será el efecto combinado de la ralentización del crecimiento de la población, el fuerte aumento continuado de los ingresos y la urbanización en numerosos países en desarrollo y los cambios asociados de los hábitos dietéticos, así como la saturación alimentaria gradual en muchos países en desarrollo, como ya ocurre en los países desarrollados. En el ámbito mundial el índice de crecimiento de la demanda será claramente inferior que en las décadas precedentes. No obstante, el incremento total de la demanda proyectado es significativo en términos absolutos y entre los modelos principales existen únicamente pequeñas diferencias. En 2050 la demanda de alimentos proyectada será un 70 % superior a la de hoy en día e incluirá un consumo anual adicional de casi 1 000 millones de toneladas de cereales para la alimentación humana y animal y 200 millones de toneladas de carne.

Además, en el futuro la demanda total de productos agrícolas podría superar la demanda de alimentos y piensos de manera más o menos significativa, en función de la expansión de la **demanda de biocombustibles** y de la tecnología empleada para la conversión de biomasa agrícola en biocombustibles líquidos.

La medida en que el futuro crecimiento sea suficiente para alcanzar la seguridad alimentaria también estará determinada por la **posibilidad de reducción de la pobreza**. En este contexto, resulta alentador notar que el descenso continuado de la pobreza mundial se ha intensificado en los últimos decenios. Sin embargo, el progreso no ha sido uniforme y fue interrumpido por la crisis actual.

2.2 La base de recursos naturales hasta 2050: ¿habrá suficientes tierras, agua y diversidad genética para satisfacer la demanda?

El ritmo al que aumenta la presión sobre los recursos naturales —tierras, agua y biodiversidad— se verá atenuado en cierto modo durante los próximos 40 años debido a la ralentización del incremento de la demanda de alimentos y piensos. No obstante, el aumento del uso de las materias primas agrícolas para la producción de biocombustibles líquidos, la actual degradación ambiental y el probable incremento de la escala y la frecuencia de los episodios meteorológicos extremos debidos a los procesos del cambio climático podrían actuar en la dirección opuesta.

Una gran parte de la **base de recursos naturales** en uso en la actualidad en todo el mundo muestra preocupantes signos de degradación. De acuerdo con la Evaluación de ecosistemas del Milenio, 15 de los 24 servicios ecosistémicos examinados, como la pesca de captura y el suministro de agua, ya se están degradando o empleando de manera insostenible. El agotamiento de los nutrientes del suelo, la erosión, la desertificación, el agotamiento de las reservas de agua dulce, la contaminación de las aguas subterráneas y la desaparición de los bosques tropicales y la biodiversidad son claros indicadores de ello. La urbanización también está disminuyendo la disponibilidad de tierras para la producción de alimentos.

El mundo todavía posee unas **reservas considerables** de tierras sin cultivar aptas para ser convertidas en tierras cultivables. No obstante, la medida en que ello se puede llevar a cabo es limitada. La ausencia de unos derechos de tenencia de tierras firmes en los países en desarrollo con aparentes reservas ahoga las inversiones. Además, algunas de las tierras no cultivadas en la actualidad desempeñan importantes funciones ecológicas que, de otro modo, se perderían. La mayoría están situadas en un número reducido de países de América Latina y el África subsahariana donde la carencia de acceso e infraestructuras podría limitar su uso, al menos a corto plazo. Teniendo en cuenta estas limitaciones, la FAO prevé que en el año 2050 el área de las tierras cultivables se haya expandido unos 70 millones de hectáreas netas, cifra correspondiente al 5 % del área actual.

La disponibilidad de **reservas de agua dulce** para el incremento de la producción necesario muestra un panorama similar. En el ámbito mundial existe una capacidad suficiente pero está distribuida de manera desigual. La agricultura de regadío abarca una quinta parte de las tierras cultivables y genera casi el 50 % de los cultivos producidos. No obstante, un número cada vez mayor de países están alcanzando un nivel alarmante de escasez de agua y 1 400 millones de personas viven en áreas con una cantidad de aguas freáticas cada vez menor. La escasez de agua es especialmente pronunciada en el Cercano Oriente y África del Norte y en Asia meridional, y es probable que la situación empeore como resultado del cambio climático en muchas regiones. Las oportunidades de incrementar la eficiencia total del agua se ven limitadas por la inflexibilidad técnica e institucional. Una gran parte de las extensas superficies bajo riego están alcanzando el límite de la productividad total de las tierras. La poca fiabilidad del suministro de agua, la salinización y el deterioro de la calidad del agua atenúan el incremento de la productividad. Al considerar también la escasez de empleo se llega a la conclusión de que para mantener el nivel de productividad en numerosos sistemas de regadío en pequeña y mediana escala habrá que prestar una mayor atención a la gestión y la mecanización en la granja para reducir los riesgos de la producción y las pérdidas de la cosecha.

La **biodiversidad**, otro recurso esencial para la agricultura y la producción de alimentos, está amenazada por la urbanización, la deforestación, la contaminación, la pesca excesiva y la conversión de los humedales. El acervo génico de los recursos zoogenéticos y fitogenéticos agrícolas y de los ecosistemas naturales requeridos por los criadores como opciones para la futura selección está disminuyendo rápidamente. El 90 % de las proteínas animales consumidas en todo el mundo proceden de una docena de especies de animales, mientras que la mitad de las calorías de base vegetal de la dieta humana provienen únicamente de cuatro especies de cultivos.

El futuro de la agricultura y la capacidad del sistema alimentario mundial de garantizar la seguridad alimentaria para una creciente población mundial están, por lo tanto, vinculados estrechamente con la **inversión de la degradación de los insumos de recursos naturales cruciales**. El objetivo debe ser frenar la sobreexplotación, la degradación y la contaminación, promover el incremento de la eficiencia y ampliar las capacidades en general según corresponda. Son necesarios, asimismo, una regulación y unos incentivos adecuados para

fomentar la participación de la población rural en los servicios ecosistémicos con soluciones beneficiosas para todas las partes involucradas, con vistas a mejorar la sostenibilidad de los ecosistemas, mitigar el cambio climático e incrementar los ingresos rurales.

La FAO prevé que, en el ámbito mundial, el 90 % (el 80 % en los países en desarrollo) del incremento de la producción de cultivos tenga que proceder de la **intensificación, en particular del aumento del rendimiento y de la intensidad del cultivo**. Tan sólo el 10 % (el 20 % en los países en desarrollo) procedería de la expansión de las tierras cultivables. De igual manera, se reconoce ampliamente que el rendimiento de la pesca de captura se encuentra al límite y todo incremento sustancial de la producción pesquera tendrá que proceder de la acuicultura. La aplicación de tal tendencia sería coherente con los últimos avances pero constituye un gran desafío para la investigación pública y privada futura, incluida la investigación para identificar las tecnologías apropiadas para la agricultura intensiva simples y con una aplicación menos costosa —mucho menos perjudiciales para el medio ambiente que las que se emplean actualmente— y para incrementar la resiliencia de los sistemas agrícolas ante los cambiantes patrones de riesgo.

Las **pérdidas de alimentos** representan un costo importante para la economía mundial y tienen unos efectos notables en nuestra capacidad de alimentar al mundo. Las pérdidas contribuyen a los precios altos de los alimentos porque eliminan parte de la oferta del mercado y, además, empeoran la degradación ambiental y el cambio climático porque las tierras y los recursos no renovables se emplean para producir, elaborar, manipular y transportar alimentos que nadie consume. Las evaluaciones de pérdidas suelen ser poco fiables pero está claro que existe un problema y que debe abordarse con urgencia. Es fundamental considerar la cadena al completo en lugar de cada fase por separado. Pueden registrarse grandes pérdidas en el momento de la cosecha y en algunos casos los cultivos se dejan sin cosechar porque no existe una demanda efectiva. En el caso de los cereales el secado, la trilla y la molienda pueden generar grandes pérdidas, mientras que la manipulación, el empaquetado y el transporte deficientes de frutas y hortalizas perecederas puede, en ocasiones, resultar en la pérdida de hasta la mitad de los cultivos. Pueden existir pérdidas, asimismo, durante la elaboración de alimentos. Todas estas pérdidas de alimentos constituyen un desperdicio de mano de obra, uso de la tierra, agua, fertilizante y otros insumos, así como de combustible para el transporte, la elaboración y el almacenamiento en frío.

2.3 Las posibilidades de la seguridad alimentaria

De acuerdo con las **proyecciones de referencia de la FAO**, con unas inversiones suficientes debería ser posible satisfacer la futura demanda de alimentos y piensos de la población mundial prevista para 2050 con unos índices realistas de incremento del rendimiento, eficiencia del uso del agua y expansión de tierras. La satisfacción de las necesidades alimentarias de la población al completo dependerá, al igual que ahora, de las políticas seguidas.

La **disponibilidad de calorías diaria media mundial** aumentaría hasta las 3 050 kcal por persona, lo que representa un incremento del 10 % sobre el valor de 2003/05. Para conseguirlo la producción mundial de cereales tendría que aumentar un 40 % en total, es decir, casi 1 000 millones de toneladas. La mayor parte del incremento de la demanda de cereales tendría como fin la alimentación animal para respaldar el creciente consumo de productos pecuarios. El consumo de carne per cápita, por ejemplo, aumentaría desde los 41 kg actuales hasta los 52 kg en 2050 (desde los 30 kg hasta los 44 kg en los países en desarrollo).

Según las previsiones los países en desarrollo generarán la mayor parte del incremento del consumo proyectado mediante **el aumento de su propia producción**. No obstante, también aumentarán sus importaciones de alimentos de modo notable. Por ejemplo, se prevé que las

importaciones netas de cereales de los países en desarrollo se multipliquen por más de dos y pasen así desde los 135 millones de toneladas en 2008/09 hasta los 300 millones de toneladas en 2050. Los países desarrollados serán capaces de incrementar su potencial de exportación de manera correspondiente. Por su parte, los países en desarrollo serán cada vez más exportadores netos de otros productos alimenticios como aceites vegetales y azúcar. De nuevo, la llegada de los biocombustibles líquidos podría alterar estas perspectivas ya que los tres grupos de productos se emplean como materias primas para la producción de biocombustibles líquidos.

Aunque esta proyección se cumpla en 2050, el nivel de **disponibilidad de alimentos per cápita variará en función de cada país**, si bien en promedio será más elevado que el de hoy en día. Los países industrializados tendrían un nivel medio de disponibilidad de casi 3 600 kcal/persona/día, mientras que los países en desarrollo en su conjunto podrían alcanzar casi las 3 000 kcal. Estas cantidades medias son muy superiores a las necesidades mínimas diarias.

Los niveles medios proyectados, bastante elevados, de disponibilidad de alimentos implicarían que la **prevalencia del hambre crónica** podría disminuir considerablemente en la mayoría de los países al tiempo que los problemas relacionados con la hipernutrición y la pérdida de alimentos se agravarían en más países.

No obstante, a menos que se registre un gran cambio en las políticas **el hambre no desaparecerá como consecuencia del aumento de la disponibilidad media de alimentos**. Considerando únicamente las perspectivas de la oferta y la demanda de alimentos y piensos (tal y como se expresan en el mercado), y excluyendo cualquier incremento de la demanda de biocombustibles líquidos, la prevalencia de la subnutrición en los países en desarrollo disminuiría hasta afectar únicamente al 5 % de su población, unos 370 millones de personas, en 2050. El África subsahariana en su conjunto aún se situaría en el 7 % y algunos países más pequeños podrían presentar un índice de prevalencia de más del 15 %. Para que la población al completo abandone el hambre de manera sostenible habrá que realizar esfuerzos adicionales en lo relativo a las políticas públicas como, por ejemplo, mayores inversiones para generar oportunidades adicionales de empleo productivo dentro o fuera de la agricultura, reformas macroeconómicas dirigidas a la distribución más justa de los bienes e ingresos, medidas para reducir el consumo y la pérdida excesivos y medidas de protección social específicas.

Resulta obvio que la visión positiva presentada aquí contrasta en gran medida con la realidad de las tendencias recientes. A pesar de que la disponibilidad de alimentos ha aumentado más rápido que la población, **el número de personas crónicamente subnutridas y malnutridas en el mundo también ha aumentado, en lugar de disminuir**. La FAO calcula que el número de personas crónicamente subnutridas ha aumentado desde 842 millones a comienzo de la década de 1990 hasta más de 1 000 millones en 2009. El reciente incremento fue consecuencia, principalmente, de la última crisis financiera y de los drásticos incrementos de los precios y, paradójicamente, tuvo lugar a pesar de que las cosechas mundiales habían alcanzado un nivel récord.

Suponiendo que la producción de alimentos aumente según las proyecciones, el escenario mencionado más arriba sugiere que existen muchas posibilidades de avanzar hacia unos hábitos de consumo más justos y de obtener notables beneficios para la salud y el medio ambiente. Sin embargo, tal tarea sería más difícil en vista de la **competición más intensiva existente entre los productos alimentarios y los productos energéticos** por los limitados recursos de tierras y agua. Como ha demostrado la reciente crisis, el incremento de los precios del petróleo puede causar fácilmente un incremento adicional de la conversión de biomasa agrícola en biocombustibles líquidos. Esto puede contribuir notablemente al incremento de los

precios de los insumos agrícolas y en los mercados de alimentos y piensos, y podría favorecer el aumento de la inseguridad alimentaria.

La existencia continuada de hambre y malnutrición a gran escala en un mundo en abundancia es inaceptable. Genera un inmenso sufrimiento y es una causa principal de la gran diferencia en esperanza de vida entre la población rica y la población pobre. **El hambre y la malnutrición también conllevan grandes costos económicos** que perjudican gravemente la productividad de los individuos, incluida la capacidad de aprendizaje y el crecimiento físico de los niños. Cuando más del 20 % o el 30 % de la población está crónicamente subnutrida, como ocurre en casi 40 países, el crecimiento de economías al completo se ralentiza. En los países en desarrollo uno de cada tres niños menores de cinco años sufre problemas de crecimiento debido a la malnutrición crónica y 148 millones de niños sufren de insuficiencia ponderal. Además, la malnutrición en relación con los micronutrientes afecta a más del 30 % de la población mundial, unos 2 000 millones de personas, y va acompañada de incapacidad física grave, trastornos y enfermedades incluidas las relativas al consumo excesivo (sobrepeso y obesidad, cardiopatías, diabetes y apoplejías). Los costos económicos incluyen tanto costos directos derivados de la productividad perdida y el aumento de la atención sanitaria como costos indirectos derivados de los perjuicios sobre el desarrollo cognitivo y físico, los cuales superan notablemente a los costos de las medidas correctivas.

Para concluir esta panorámica de la seguridad alimentaria de manera positiva hay que recordar que diversos países en desarrollo de todas las regiones han hecho de la lucha contra el hambre y la malnutrición una prioridad y han demostrado que, **con un fuerte compromiso pueden realizarse rápidos progresos en la mejora de la seguridad alimentaria**. Las características comunes de sus políticas y estrategias incluyen la estabilidad política, la buena gobernanza, el fuerte crecimiento económico que promueve la inclusión y las oportunidades para la población pobre basado principalmente en el crecimiento de la agricultura, las mejoras en la distribución de los ingresos, las estrategias de doble componente relativas a la seguridad alimentaria, la combinación de inversiones que mejoran la productividad con unas medidas sociales protectoras específicas y la integración en los mercados mundiales o el refuerzo de los mercados nacionales. Las políticas que han tenido éxito también incluyen medidas especiales y específicas para mejorar la seguridad nutricional, es decir, la calidad de los alimentos producidos y la composición nutricional y la adecuación fisiológica de los alimentos consumidos.

3. Condiciones para alcanzar la seguridad alimentaria mundial

Es necesario tomar medidas en este momento para garantizar la consecución del incremento necesario de la producción de alimentos, así como el acceso de todos los seres humanos a una alimentación adecuada. En el presente capítulo se incluyen las principales medidas prioritarias y se concluye con las cifras de las inversiones necesarias y un breve resumen del papel de los mercados en la mejora de la seguridad alimentaria.

3.1 Inversión en la agricultura sostenible y en el acceso universal a los alimentos

De acuerdo con los cálculos de la FAO, **las inversiones brutas anuales medias totales necesarias** en la agricultura primaria (fertilidad del suelo, maquinaria agrícola, ganado, etc.) y en los sectores finales (almacenamiento, comercialización y elaboración) en los países en desarrollo para conseguir el incremento de la producción requerido ascenderían a 209 000 millones de USD a precios de 2009 constantes. La mayor parte de esta cantidad serían inversiones privadas. Se necesitarán inversiones públicas adicionales en investigación y desarrollo agrícolas, infraestructuras rurales y medidas de protección social. Estas cifras excluyen las inversiones necesarias para satisfacer la creciente demanda de materias primas para la producción de biocombustibles líquidos.

En comparación con estas inversiones necesarias **las inversiones actuales en la agricultura de los países en desarrollo son claramente insuficientes**. En promedio entre 1997 y 2007 las inversiones brutas anuales en agricultura primaria a precios de 2009 se han fijado en aproximadamente 142 000 millones de USD. Para conseguir las inversiones anuales medias necesarias hasta 2050 los países en desarrollo en su conjunto deberán incrementar las inversiones brutas anuales totales en agricultura primaria y servicios finales un **47 %**, y las inversiones públicas deberán aumentar proporcionalmente.

Existen datos empíricos que confirman que unas inversiones insuficientes en la agricultura de los países en desarrollo puede tener un **efecto perjudicial en su seguridad alimentaria**. De hecho el menor incremento del capital social agrícola por persona activa en la agricultura se ha registrado en los países con la mayor prevalencia y gravedad del hambre, especialmente en el África subsahariana y en Asia meridional.

Debería invertirse la tendencia a la baja de la **asistencia oficial para el desarrollo (AOD) para la agricultura y el desarrollo rural**, la cual cayó desde el 17 % en 1980 hasta el 3,8 % en 2006, y en la actualidad se sitúa alrededor del 5 %. Esta caída es más llamativa porque ocurrió al tiempo que aumentaban el hambre y la pobreza rural. La AOD puede mejorar la eficacia de la financiación pública. Dado su fin común, los fondos públicos procedentes de fuentes nacionales e internacionales deberían ser complementarios a través de una coordinación eficaz y de una intervención, un seguimiento y una rendición de cuentas conjuntos en línea con el Programa de Acción de Accra y la Declaración de París.

La **inversión extranjera directa (IED)** en agricultura, silvicultura y pesca ha sido menos dinámica que la IED en otros sectores. Sin embargo, recientemente se han activado diversos inversores de diferente tamaño y estructura empresarial en todos los puntos de la cadena de valor alimentaria mundial, es decir, el suministro de insumos, la propagación de semillas, la producción en la granja, el comercio y la logística, la elaboración y la venta al por menor. Los inversores extranjeros, incluidos los Estados, parecen estar especialmente interesados en realizar inversiones directas en tierras mediante acuerdos de adquisición o arrendamiento. Los países en desarrollo deben mejorar su capacidad de gestionar este proceso de inversiones extranjeras en tierras e industrias elaboradoras con vistas a ampliar al máximo los beneficios nacionales generados por tales inversiones y evitar efectos indeseados sobre su propia seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza, el desarrollo rural, la tecnología y el acceso a recursos, especialmente a tierras. Podría explorarse la posibilidad de crear un código de conducta internacional para garantizar que los beneficios de tales inversiones se reparten equitativamente entre los países desarrollados y los países en desarrollo.

3.2 Conservación de los recursos naturales y fomento del crecimiento de la productividad

En vista de que las opciones para expandir la frontera agrícola son limitadas, la mayor parte de los alimentos producidos tendrán que proceder del aumento del rendimiento. No obstante, en los últimos años el índice de incremento del rendimiento se ha frenado considerablemente en numerosos países en el caso de los principales productos. Concretamente el índice de incremento del rendimiento de los cereales ha disminuido desde el 3-5 % en la década de 1960 hasta el 1-2 % a comienzos de la década de 2000.

Las inversiones en **investigación y desarrollo (I+D) agrícolas pueden generar unas tasas de rentabilidad muy elevadas**. Por ello es crucial aumentar las inversiones en I+D agrícolas, incluida la acuicultura, en los países en desarrollo. La tendencia decreciente de las inversiones en I+D que se ha observado en numerosos países en desarrollo debería invertirse y basarse en la concesión de una prioridad mucho mayor a la investigación agrícola. En los casos en que los países tienen problemas comunes la cooperación internacional en proyectos de I+D

concretos puede proporcionar economías de escala importantes. Concretamente deben reforzarse los Centros del GCIAI y los Sistemas nacionales de investigaciones agronómicas. Para fomentar las inversiones del sector privado en los sistemas de mejoramiento y de semillas deberán definirse claramente los derechos de propiedad intelectual del fitomejoramiento.

En el pasado el rendimiento aumentó gracias a la combinación del incremento del uso de variedades de cultivos y razas de animales mejoradas, el aumento del uso de fertilizantes y plaguicidas, la mecanización y la expansión de las áreas de regadío con una mejor gestión de la granja y mejores conocimientos de los granjeros. La **agricultura que requiere una gran cantidad de insumos** ha generado un incremento considerable de la oferta y de los ingresos de las granjas. No obstante, es necesario realizar más esfuerzos para garantizar su sostenibilidad. Los riesgos que hay que abordar incluyen la reducción de las variedades genéticas de cultivos y razas, los daños de las estructuras edáficas, la utilización excesiva y la contaminación de los recursos hídricos, la disrupción de los ecosistemas y el incremento de las emisiones de gases de efecto invernadero a medida que aumenta el uso de fertilizantes, la energía mecánica agraria y el ganado.

El principal desafío existente es conservar, proteger y mejorar la capacidad productiva de la base de recursos naturales de la que depende la agricultura y **crear unos sistemas agrícolas y acuícolas que combinen el incremento de los ingresos de los agricultores con un uso de los recursos verdaderamente sostenible**. Relacionada con ello está la necesidad de rehabilitar los cultivos alimentarios tradicionales y autóctonos que se han abandonado gradualmente en numerosos países.

Para reducir al mínimo los factores externos negativos y garantizar la utilidad para todas las partes interesadas, incluidos los pequeños productores y las mujeres, una gran parte de la investigación necesaria y la adaptación local tendrán que ser llevadas a cabo por instituciones del sector público y agricultores. Las tecnologías deben adaptarse a las necesidades locales de los agricultores pobres y éstos deben tener acceso a ellas. Incluso con el nivel actual de tecnología siguen existiendo déficits de rendimiento notables y económicamente explotables en muchos lugares. En el África subsahariana en particular hay indicios de déficits de rendimiento que se podrían explotar con las variedades existentes y con las prácticas conocidas.

El **conjunto de opciones tecnológicas para los agricultores debería ser tan amplio como sea posible**, y debería abarcar desde nuevas variedades de plantas y razas de animales hasta sistemas agrarios con tecnologías mejoradas que ahorren agua y mano de obra, la reducción de las pérdidas de alimentos y de los residuos y la mejora de la ordenación de los recursos naturales. Los avances tecnológicos son especialmente necesarios en el sector de los cultivos básicos. Debe conferirse prioridad a las tecnologías que garanticen **combinaciones de los que todos salgan ganando** y que puedan mejorar la productividad y, a la vez, conservar los recursos naturales.

Es probable que las principales ramas de la investigación se dirijan a encontrar mejores maneras de aprovechar y estimular los procesos biológicos naturales para mejorar la fertilidad del suelo y la gestión de las plagas y enfermedades. Para ello pueden tomarse como base, *inter alia*, las experiencias relativas a **la mejora de las prácticas de conservación agrícola** en múltiples partes del mundo. La variedad de opciones también incluye **las biotecnologías modernas** como los cultivos transgénicos. La biotecnología puede beneficiar a la población pobre solamente en la medida en que los rasgos proporcionen soluciones beneficiosas a las necesidades específicas del lugar de los agricultores con pocos recursos y de los consumidores. Sin embargo, debido a diversas preocupaciones la aceptabilidad de los cultivos transgénicos sigue siendo motivo de controversia en múltiples sociedades.

El desafío tecnológico también se extiende a los **sectores inicial y final**. Para la transformación de las economías en desarrollo concretamente se necesita investigación y servicios de extensión para garantizar que los comerciantes, los elaboradores y los distribuidores tienen acceso a una gran gama de tecnologías que son competitivas y cumplen las normas relativas a la inocuidad y la calidad alimentarias.

Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación ofrecen nuevas oportunidades de transferencia de tecnología e intercambio de conocimientos. El intercambio de conocimientos, la mejora de las habilidades, la transferencia de tecnología y el fomento de la capacidad de gestión local en las comunidades rurales constituyen un gran desafío. En muchos países los presupuestos para **servicios de extensión** se han recortado y las **instituciones públicas** han disminuido o incluso desaparecido, mientras que en otros la base de conocimientos y los servicios de extensión se han visto perjudicados por una serie de factores como la emigración y el VIH/SIDA. Es necesario reforzar los sistemas de conocimientos tradicionales e autóctonos y transferir las tecnologías agrícolas adecuadas de manera más eficaz. En numerosos países en desarrollo la mayoría de los agricultores son mujeres y, por lo tanto, se necesita hacer un esfuerzo especial para incluir sus necesidades en los programas de difusión y fomento de la capacidad. Otras cuestiones de género tienen repercusiones sobre el sector agrícola como, por ejemplo, la generación perdida, que hace que las generaciones más jóvenes y más envejecidas tengan que ocuparse de la producción agrícola. Todos estos grupos requieren una mayor variedad de enfoques, incluidas las escuelas de campo para agricultores, para poder obtener medios de subsistencia.

3.3 Ampliación del acceso a los alimentos

Los países que disfrutan de índices de crecimiento económico notables están bien situados para abordar las causas estructurales subyacentes del hambre y la malnutrición. Se enfrentan a la opción de invertir en la mejora de las infraestructuras y los servicios e incrementar así las oportunidades de producción y empleo, así como a la posibilidad de introducir medidas que lleven a una distribución de los ingresos cada vez más justa.

No obstante, a corto plazo la principal opción de la mayoría de los países para garantizar que todo el mundo pueda disfrutar de un acceso suficiente a alimentos es crear programas **de protección social específicos**. Éstos se suelen basar en asegurar un nivel de ingresos —mediante transferencias de efectivo, el pago de la mano de obra en obras públicas o los comedores escolares— que reduzca la diferencia existente entre el nivel de consumo actual y el necesario para llevar una vida saludable. Es probable, asimismo, que sea necesario poner en práctica programas a gran escala dirigidos a poner fin a las deficiencias de micronutrientes y vitaminas.

El principal desafío es verificar que los gobiernos pueden costear estos programas y, una vez acordados, poner en práctica disposiciones institucionales que permitan fijar objetivos específicos y llevar a cabo la administración de manera honrada. Los estudios económicos muestran que tales programas no se deberían considerar parte del bienestar, sino como inversiones viables que generan su propio flujo de beneficios económicos. Este vínculo puede reforzarse mediante la adición de condiciones a los programas de transferencia de efectivo mediante las cuales la ayuda recibida por las familias pobres se condiciona al cumplimiento de ciertas condiciones relacionadas con la salud y la educación.

Los **costos de las medidas de protección** varían en función de los países y dependen de la forma de asistencia ofrecida. Uno de los programas sociales más completos de África, el programa de protección productiva de Etiopía, beneficia a unos siete millones de personas a un costo máximo de 3,50 USD por persona al mes o 21 USD durante un máximo de seis meses al año. En América Latina, el programa de transferencia de efectivo Bolsa Familia de

Brasil proporciona una asignación mensual de unos 51 USD por familia a más de 12,4 millones de familias.

Suponiendo que unos 600 millones de las personas que pasan hambre en la actualidad podrían participar en los programas de protección social, a un costo medio de 40 USD al año el costo anual ascendería a unos 24 000 millones de USD. El costo total se reduciría progresivamente a medida que la población deja de necesitar la ayuda como resultado de la mejora de su capacidad de participar en el mercado laboral.

En la medida en que estos ingresos adicionales se gasten en alimentos, como ocurre en la mayoría de los programas protectores y de protección social, se “reciclarían” a través de los mercados de alimentos, lo que aumentaría la demanda de productos alimenticios locales. Se podría conseguir un factor externo positivo si la producción agrícola en pequeña escala local se puede incrementar para responder a este aumento de la demanda.

El Banco Mundial ha calculado que los costos de un programa dirigido a abordar la deficiencia de micronutrientes en 68 países ascenderían a 11 800 millones de USD anuales.

3.4 El comercio, los mercados y el apoyo de los agricultores

La reciente crisis alimentaria mundial de 2007-2008 constituyó un claro recordatorio de que el sistema alimentario y agrícola mundial, incluido el comercio agrícola, es muy vulnerable. Los **riesgos e incertidumbres** asociados con esta vulnerabilidad requieren, *inter alia*, la reconsideración de los factores que motivan el comercio agrícola a largo plazo, incluida una posible reforma de las reglas comerciales agrícolas mundiales.

Existen diversos factores que parecen haber creado de manera gradual una **situación de ajustado equilibrio entre la oferta y la demanda**: la creciente demanda mundial, especialmente en los países en desarrollo, de alimentos básicos y de productos de valor elevado; la reducción de las reservas estratégicas de alimentos durante las últimas décadas, especialmente en los países en desarrollo; la disminución del índice de incremento de la productividad; el aumento de los precios energéticos; y la conversión de materias primas agrícolas en biocombustibles líquidos. Bajo estas condiciones tan restrictivas, una única perturbación como la escasez de cultivos, la especulación de los productos o el incremento de los precios de la energía a corto plazo puede crear un notable repunte de los precios.

Las **perspectivas a medio y largo plazo para los precios de los productos agrícolas** sugieren que mientras que se espera que el crecimiento de la demanda total se frene ulteriormente, la demanda de algunos productos dependientes de los ingresos aumentará más rápidamente, especialmente en los países en desarrollo. Las inversiones insuficientes en capacidad productiva y la persistencia de las limitaciones del ámbito de la oferta a que se enfrenta el incremento de la productividad en los países en desarrollo mantienen la elasticidad de la respuesta de la oferta a un nivel bajo y los mercados constreñidos. Otro factor que podría mantener los precios a un nivel fuerte a medio plazo es el incremento ulterior de la demanda de biocombustibles líquidos. Según las previsiones de los expertos los precios de los alimentos podrían mantenerse por encima del nivel anterior a 2006, al menos a medio plazo.

Diversos factores apuntan al **riesgo de que aumente la volatilidad en los mercados mundiales de productos alimenticios**. Entre ellos se incluyen, además de la variabilidad normal de la producción, la especulación sobre el mercado alimentario con productos derivados, la inestabilidad del tipo de cambio del dólar estadounidense, la inestabilidad macroeconómica generalizada, la inestabilidad de los precios del petróleo y las reacciones normativas unilaterales de los gobiernos dirigidas únicamente a proteger a sus propios ciudadanos como, por ejemplo, la prohibición de la exportación en épocas de precios altos.

En los últimos años numerosos países han eliminado gradualmente las **políticas directas distorsionadoras de los precios** y esta tendencia debería continuar así. Numerosos países en desarrollo han incrementado los incentivos de los precios para los productores agrícolas reduciendo la discriminación normativa histórica de que era objeto la agricultura. Los países de ingresos bajos y déficit alimentario deben reducir aún más su vulnerabilidad ante las perturbaciones del mercado internacional, y deberán hacerlo preferiblemente realizando inversiones en la capacidad productiva y en la gestión de riesgos, y no creando nuevas barreras comerciales. Si bien el apoyo de la OCDE a la agricultura se ha mantenido estable a lo largo del tiempo, el peso relativo del apoyo disociado a la agricultura en las transferencias totales ha aumentado gradualmente. El coeficiente agregado de distorsión del comercio para la ayuda agrícola de la OCDE disminuyó desde el 0,96 en 1986 hasta el 0,74 en 2007. Es necesario avanzar ulteriormente hacia un sistema comercial agrícola mundial que contribuya a conseguir un mercado fiable, centrado en eliminar las barreras al comercio y que garantice que existen mecanismos de seguridad específicos para proteger a la población más vulnerable.

Dado que los repuntes de precios podrían incrementar su frecuencia, es necesario abordar las necesidades de **los países de ingresos bajos dependientes de las importaciones**. Necesitan tener acceso a importaciones de alimentos suficientes en situaciones de escasez extraordinaria en los mercados mundiales. Tales disposiciones podrían incluir la reducción de riesgos apropiada y unas políticas para hacer frente a los riesgos o un fondo específico para financiar las importaciones de alimentos. En tales situaciones deberían evitarse políticas como la prohibición de las exportaciones y la fiscalización excesiva de las exportaciones. Las reformas adicionales deberían concentrarse en particular en las restantes restricciones de acceso al mercado de las importaciones agrícolas. El retroceso en la liberalización reduciría la capacidad del comercio de estabilizar los mercados y crear bienestar, y tendría consecuencias negativas para la seguridad alimentaria.

Se necesitan disposiciones nuevas e innovadoras para garantizar que el nivel de **reservas alimentarias mundiales** es suficiente y que los países pobres y dependientes de las importaciones tienen acceso a ellas, especialmente en épocas de extraordinaria escasez.

El refuerzo de la **cooperación económica regional** debería contribuir a conseguir un sistema de amortiguación para las economías locales en épocas de inseguridad y estrés económicos. Tales disposiciones también pueden mejorar la capacidad para abordar la regulación mediante normas sanitarias y fitosanitarias, incluida la gestión del riesgo de la inocuidad alimentaria, y la posición negociadora de los países cuando necesitan adquirir alimentos o insumos agrícolas en los mercados internacionales.

Al mismo tiempo, considerando la prevalencia del hambre entre las poblaciones rurales pobres del mundo y la diferencia en productividad existente entre los agricultores en pequeña escala y los sectores agrícolas orientados a la exportación, y dado que el reciente aumento del hambre en todo el mundo está vinculado a unos ingresos insuficientes, es importante que la asistencia prestada a las familias agrícolas incluya el acceso a los mercados. El Programa de adquisición de alimentos de Brasil, componente de la estrategia Hambre Cero, es un ejemplo de una medida que beneficia no sólo a los propios agricultores, sino que también podría ayudar a revivir zonas rurales económicamente deprimidas.

4. Riesgos y desafíos

La capacidad del sistema alimentario y agrícola mundial de satisfacer la futura demanda de alimentos, piensos y fibra y de conseguir la seguridad alimentaria podría verse gravemente limitada por diversos riesgos y desafíos. Un desafío cada vez más preocupante es el cambio climático, que afecta a los países en desarrollo de manera desproporcionada. Otro desafío es el rápido incremento del uso de materias primas agrícolas para la producción de

biocombustibles líquidos, lo que causa una escasez adicional en los mercados de alimentos y piensos y el aumento de la competencia por factores productivos como las tierras y el agua.

Otra cuestión preocupante es que el hambre y la malnutrición podrían persistir o incluso seguir aumentando a pesar de contar con una oferta de alimentos suficiente a nivel global.

4.1 El hambre en el contexto de un suministro total suficiente

Durante la última década la producción mundial de alimentos siguió en general una tendencia al alza, incluso per cápita. No obstante, el número de personas crónicamente subnutridas se ha incrementado en lugar de descender. Ello constituye un claro recordatorio de que garantizar una oferta suficiente de alimentos a nivel global, ya sea internacional o nacionalmente, no asegura que todas las personas tengan suficiente para comer y que se erradique el hambre. La tarea que se debe afrontar hoy y en el futuro inmediato es evitar el riesgo de que el hambre siga su tendencia al alza.

Las razones inmediatas por las que el hambre y la malnutrición podrían persistir a pesar de la existencia de una oferta global suficiente a nivel nacional o internacional son bien conocidas y son la ausencia de crecimiento del sector agrícola, la carencia de oportunidades para obtener ingresos por parte de la población pobre y la ausencia de unas medidas de protección social eficaces. La experiencia de los países que han conseguido reducir el hambre y la malnutrición muestra que el crecimiento económico en sí mismo no garantiza el éxito automáticamente, sino que la **fuerza de crecimiento y la manera en que se reparten los beneficios** también son factores fundamentales. En este sentido, el crecimiento económico es una condición importante pero por sí solo no es suficiente. Sin embargo, el incremento del PIB generado por la agricultura, especialmente por los pequeños productores rurales, es, en promedio, al menos el doble de eficaz a la hora de beneficiar a la población más pobre de un país que el crecimiento generado en los sectores ajenos a la agricultura. Esto es debido a que el 75 % de la población pobre de los países en desarrollo vive en zonas rurales y obtiene una gran parte de sus medios de subsistencia de la agricultura. Por supuesto, son igualmente importantes unas medidas que mejoren las oportunidades laborales para el otro 25 % de la población pobre que vive en las ciudades.

La segunda razón por la que el hambre y la malnutrición, incluida la deficiencia de micronutrientes, podrían persistir a pesar de la suficiencia de la oferta de alimentos total es el hecho de que millones de las personas más pobres y hambrientas se ven envueltas en un **círculo vicioso de hambre y pobreza**. La experiencia muestra que el hambre suele ser no sólo el resultado de la pobreza, sino también su causa principal. La pobreza priva a la población de medios para comprar o producir alimentos. , la población hambrienta no puede trabajar empleándose al máximo y es más susceptible ante las enfermedades y los niños malnutridos son incapaces de aprender de modo eficaz y muchos de ellos quedan discapacitados de por vida. El círculo vicioso se perpetúa cuando el niño malnutrido crece y es incapaz de garantizar el derecho a la alimentación de sus hijos. Por ello, es necesario luchar contra la pobreza hoy en día para garantizar la seguridad alimentaria en el futuro.

Para ayudar a estas personas a escapar del círculo vicioso se requieren medidas específicas en forma de servicios sociales extensivos, incluida la asistencia alimentaria, la salud y el saneamiento, la educación y la capacitación. Además, habrá que centrarse especialmente en la población más vulnerable, concretamente en las mujeres, los niños y los ancianos.

Es urgente encontrar modos de garantizar el acceso a alimentos para los 1 000 millones de personas hambrientas que existen en el mundo hoy en día. Se aconseja a los países que adopten **estrategias de doble componente relativas a la seguridad alimentaria** dirigidas a invertir en crecimiento que incremente la productividad y el empleo, prestando especial atención a los pequeños productores, las mujeres y la población pobre (primer componente), y

a crear programas de protección social eficaces para los más necesitados que no pueden valerse por sí mismos (segundo componente). Estos dos componentes pueden reforzarse mutuamente como medidas de protección que traducen las necesidades alimentarias insatisfechas en demanda que puede estimular el crecimiento en la agricultura, y como programas de protección social que pueden estar dirigidos hacia la mejora de las infraestructuras rurales y la prestación de servicios ambientales a través de programas específicos de empleo con una gran mano de obra.

La principal tarea es, por lo tanto, conferir la prioridad adecuada a la erradicación del hambre tanto a corto como a largo plazo y convertir el incremento de la producción agrícola en un mayor acceso a alimentos.

4.2 Cambio climático

El cambio climático **afectará a la agricultura, la silvicultura, la pesca y la acuicultura** porque incrementará las temperaturas y la concentración de dióxido de carbono (CO₂), modificará las tendencias de las precipitaciones, disminuirá la disponibilidad de agua y aumentará las malas hierbas, las plagas y la presión de las enfermedades. Se prevé que en el año 2100 la temperatura media mundial de la superficie terrestre sea entre 1,8 °C y 4,0 °C superior a la de hoy en día. Tales cambios tendrán repercusiones más o menos graves sobre todos los componentes de la seguridad alimentaria: producción y disponibilidad, estabilidad de la oferta de alimentos, acceso a alimentos y utilización de los mismos (inocuidad).

Dados los conocimientos actuales y en vista del amplio consenso existente entre los científicos acerca de que el cambio climático ya se encuentra en curso, éste es más que un riesgo. Resulta **prioritario tomar unas medidas eficaces** tanto para mitigar sus efectos como para adaptarnos a sus consecuencias.

Según las previsiones los efectos del cambio climático sobre la producción de cultivos y pescado estarán **distribuidos muy desigualmente en el ámbito geográfico**. Aunque los países en desarrollo y, particularmente, los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID), contribuyen menos al cambio climático las previsiones indican que sufrirán los mayores daños debido a la reducción del rendimiento y al aumento de la frecuencia de las sequías y las inundaciones. Según los cálculos realizados los efectos negativos en la producción agrícola africana hasta el período 2080-2100 podrían situarse en el 15-30 %, mientras que en el hemisferio Norte el aumento de las temperaturas permitirá la expansión de zonas potencialmente aptas para el cultivo, la ampliación de los períodos de crecimiento y el incremento del rendimiento de los cultivos. Por lo tanto, si bien el efecto total del cambio climático sobre la producción mundial podría ser inicialmente bastante reducido, especialmente en el caso de los cereales, es probable que tal efecto sea inmediato y grave sobre la seguridad alimentaria en el hemisferio Sur, donde la oferta alimentaria podría ser notablemente inferior a la actual, ya de por sí insuficiente. Además, los efectos del aumento de la demanda de agua de riego podrían ser enormes.

Todos los análisis cuantitativos actuales muestran que el **cambio climático afectará negativamente a la seguridad alimentaria**. En promedio se espera que los precios de los alimentos aumenten debido al cambio climático. Además, aumentará la dependencia de los países en desarrollo de las importaciones de alimentos. Sin embargo, si se consigue garantizar la seguridad alimentaria en las comunidades rurales se mejorará notablemente su resiliencia ante las perturbaciones inducidas por el cambio climático. Los países de ingresos bajos vulnerables necesitarán especial asistencia para mejorar su preparación ante catástrofes y su resiliencia ante el riesgo de catástrofes generadas por episodios meteorológicos extremos.

Aunque en la actualidad la agricultura contribuye un 13,5 % a las emisiones de gases de efecto invernadero (6,8 Gt de CO₂), desempeña un importante papel en la mitigación

mediante el almacenamiento de carbono. Podría mitigar entre 5,5 y 6 Gt de CO₂ anuales hasta 2030 principalmente a través de la captación de carbono en el suelo. Además, existen diversas opciones de mitigación basadas en la agricultura que pueden generar importantes beneficios en relación tanto con la seguridad alimentaria como con la adaptación al cambio climático. Unos métodos pesqueros que hagan un uso más eficiente de la energía y la reducción de la sobrecapacidad del sector pesquero pueden ser también otras opciones de mitigación. Es posible conseguir **sinergias entre la adaptación y la mitigación en la agricultura** mediante la agricultura de conservación, la rehabilitación de pastos degradados y la producción pecuaria sostenible, la conservación forestal, la agrosilvicultura para la producción de alimentos o energía, la restauración de las tierras, la recuperación de biogás y residuos, la pesca y la agricultura responsables y, en general, un amplio conjunto de estrategias que promuevan la conservación de los recursos edáficos e hídricos a través de la mejora de su calidad, disponibilidad y eficiencia del uso. Los países de ingresos bajos vulnerables necesitarán especial asistencia para mejorar su preparación ante catástrofes y su resiliencia ante el riesgo de catástrofes generadas por episodios meteorológicos extremos.

Los países en desarrollo pueden generar múltiples beneficios a través de una mayor participación en los mercados del carbono. Habrá que realizar un esfuerzo especial para incluir la agricultura en el próximo **acuerdo de Copenhague sobre el cambio climático**. En los países en desarrollo las contrapartidas del carbono podrían emplearse para fomentar la reducción de las emisiones de carbono y, al tiempo, incrementar la productividad y la producción mediante tecnologías agrícolas e inversiones en los países en desarrollo.

4.3 Bioenergía

Se calcula que entre 2 000 y 3 000 millones de personas dependen de los recursos energéticos insostenibles derivados de la biomasa y 1 600 millones de personas, principalmente de la población pobre rural, carecen de acceso a unos servicios energéticos sostenibles. Esta situación hace que se afiancen la pobreza y la inseguridad alimentaria masivas. Las políticas y los programas nacionales dirigidos a proporcionar un mayor acceso a servicios energéticos a la población rural contribuirán notablemente al desarrollo sostenible y a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Esto puede respaldarse mediante el diseño y la aplicación de planes bioenergéticos en pequeña escala que tengan en cuenta las cuestiones de género y que estén orientados a los medios de subsistencia.

El desarrollo de la bioenergía también atrae nuevas inversiones al sector agrícola, lo que puede proporcionar oportunidades de mercado y empleo para los 2 500 millones de personas dependientes de la agricultura, entre los que se incluyen la mayoría de los 900 millones de personas pobres rurales. El crecimiento de la bioenergía, si se gestiona de manera apropiada, también puede contribuir a la mejora de las infraestructuras y el acceso al mercado en las zonas rurales.

La producción de biocombustibles líquidos a partir de productos agrícolas **se multiplicó por más de tres** desde el año 2000 hasta 2008. En algunos países este incremento ha sido debido a diversas medidas normativas que han fomentado el aumento de los biocombustibles líquidos como, por ejemplo, la mezcla obligatoria de biocombustibles líquidos con combustibles fósiles, las subvenciones, los incentivos fiscales y las restricciones de la importación. El rápido incremento de los precios del crudo en los años previos a 2008 constituyó un incentivo adicional. El drástico incremento del precio de algunos productos alimenticios básicos como el maíz, el trigo, el arroz y la soja en 2007/2008 reflejó el incremento del precio de los productos energéticos y confirmó que los mercados energéticos y agrícolas están cada vez más vinculados.

Un incremento ulterior de la producción de biocombustibles líquidos, especialmente a partir de productos alimenticios, podría constituir **un riesgo real para la seguridad alimentaria** si no se aborda debidamente. Ya en 2007/2008 la cantidad total de cereales secundarios empleados en la producción de etanol ascendió a 110 millones de toneladas, cifra que representa una importante proporción —el 10 % aproximadamente— de la cantidad total de cereales empleados, a saber, 1 120 millones de toneladas. De acuerdo con las proyecciones de la OCDE/FAO, la producción mundial de biocombustibles líquidos podría duplicarse y alcanzar los 192 000 millones de litros en 2018 en función, *inter alia*, del futuro precio del crudo y de las políticas de apoyo existentes en los países más importantes. De igual manera la demanda de materias primas agrícolas (azúcar, maíz y semillas oleaginosas) para la producción de biocombustibles líquidos podría continuar aumentando e incrementar así la presión al alza de los precios de los alimentos, a pesar de que existe una creciente preocupación acerca de que algunos tipos de biocombustibles líquidos podrían no resultar en importantes reducciones de las emisiones de gases de efecto invernadero. Según los cálculos de un estudio reciente del IIPA la rápida expansión continuada de la producción de biocombustibles hasta el año 2050 haría que el número de niños en edad preescolar subnutridos en África y Asia meridional fuese 3 y 1,7 millones mayor, respectivamente, que si tal expansión no existiese.

Por ello es necesario realizar esfuerzos por **reducir la competencia entre los alimentos y los combustibles por los escasos recursos existentes**. Tales esfuerzos podrían incluir la aceleración del progreso hacia los biocombustibles líquidos de segunda generación que no se obtienen a partir de alimentos, unos sistemas alimentarios y energéticos más integrados y la reconsideración de las políticas de apoyo actuales como las subvenciones y la mezcla obligatoria. Dado que se reconoce que las materias primas biomásicas no alimentarias para la producción de biocombustibles líquidos seguirán compitiendo con los alimentos por los limitados recursos existentes, deberían realizarse más esfuerzos para crear nuevos tipos alternativos de energía renovable y para promover un uso energético eficiente tanto en el ámbito familiar como en el industrial. En resumen, el futuro desarrollo de los biocombustibles debería prestar la debida consideración a la necesidad de alcanzar y mantener la seguridad alimentaria mundial.

A pesar de los impedimentos comerciales existentes la demanda de biocombustibles también puede constituir una **oportunidad** para los países que tengan unas infraestructuras adecuadas y abundantes recursos climáticos y de tierras como, por ejemplo, los situados en América Latina, Asia suroriental y el África subsahariana. Si tales oportunidades se ponen a disposición de los pequeños productores pobres mediante unas inversiones suficientes en infraestructuras, la mayor demanda de biocombustibles podría contribuir al desarrollo agrícola y rural y a la seguridad alimentaria.

5. Movilizar la voluntad política y crear instituciones

La Cumbre Mundial sobre la Alimentación, celebrada en 1996, incrementó la concienciación acerca de la gran dimensión del hambre y la malnutrición en el mundo. Además proporcionó un útil marco de acción. Desde entonces varios países han demostrado su voluntad política tomando medidas que han conseguido reducir la prevalencia del hambre y la malnutrición. No obstante, **el estancamiento o incluso el aumento del número total de personas hambrientas y malnutridas en el mundo** confirma que otros países realizaron esfuerzos pero no tuvieron éxito o que ni siquiera tomaron medidas al respecto.

La seguridad alimentaria es fundamental para la reducción de la pobreza, para disponer de una buena salud y una mejor educación y para la inclusión social, el desarrollo sostenible, la paz y la seguridad. En un momento en el que existen suficientes alimentos en el mundo para todos, la existencia de hambre y malnutrición es no sólo éticamente inaceptable, sino también económicamente costosa. Ya emane de la negligencia o la ignorancia de encargados de las políticas responsables, también es una **violación del derecho básico a una alimentación adecuada de la población** y a una vida con buena salud y con dignidad.

Ha llegado el momento de iniciar una nueva e importante campaña de **movilización de la voluntad política** instando a todos los actores responsables a abordar las causas últimas y multidimensionales de la inseguridad alimentaria, así como traduciendo la voluntad política en medidas concretas, garantizando los recursos necesarios para promover la seguridad alimentaria e invertir en agricultura. Tal movilización podría conseguirse en diversos ámbitos, incluidos los diálogos nacionales sobre seguridad alimentaria y la gobernanza mundial de la seguridad alimentaria.

Deberían celebrarse **diálogos sobre seguridad alimentaria** en los países afectados por el hambre y la malnutrición en los que participen los gobiernos y una amplia representación de la sociedad civil y, según corresponda, socios en el desarrollo internacionales y otras partes interesadas pertinentes. El objetivo de estos debates sería determinar los importantes beneficios políticos, sociales y económicos que se pueden obtener a partir de la reducción del hambre y la malnutrición y, además, dirigir la atención de los gobiernos hacia sus obligaciones en virtud de la Carta de las Naciones Unidas de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos, incluido el derecho a la alimentación. Tales diálogos nacionales deberían garantizar que el programa normativo resultante para la seguridad alimentaria refleja las condiciones nacionales y locales, está financiado adecuadamente a partir de fuentes nacionales e internacionales complementarias y contiene los instrumentos más apropiados. Es importante contar con una combinación adecuada de medidas para, por un lado, ampliar las oportunidades futuras de obtención de ingresos y la capacidad productiva, especialmente de los grupos de ingresos bajos, y por otro lado proporcionar a la población más necesitada y vulnerable acceso a unos servicios sociales apropiados relacionados, en particular, con la alimentación y la salud.

Un paso importante de toda campaña mundial de incremento de la voluntad política es la **concienciación** acerca de los problemas del hambre y la malnutrición y las soluciones realistas para ellos, así como el **entendimiento de los mismos por parte de la población en todo el mundo**. Tal concienciación es necesaria para permitir que las sociedades y los actores participantes expresen su apoyo a las medidas normativas serias. A menos que los gobiernos perciban tal apoyo generalizado podrían seguir dudando acerca de comprometerse a realizar las importantes reformas normativas y los cambios en las consignaciones presupuestarias necesarios a causa de la resistencia de quienes se beneficiarían de la continuación de las tendencias existentes hasta entonces.

Existen dos notables condiciones previas para conseguir una movilización eficaz y sostenible de la voluntad política: en primer lugar, los diálogos nacionales deben tener lugar en un amplio **proceso liderado por el país** resultante en un plan empresarial concreto para la seguridad alimentaria nacional que incluya a las partes interesadas nacionales y a los socios en el desarrollo en la preparación y que esté basado en los principios de la buena gobernanza, los derechos humanos y la eficiencia económica; y, en segundo lugar, debe crearse un mecanismo que garantice la **rendición de cuentas** del gobierno y sus socios nacionales e internacionales en la implantación y seguimiento del plan. Para confirmar su disposición a rendir cuentas por cada medida dirigida a alcanzar el fin de la reducción del hambre, podría invitarse a los gobiernos a expresar su compromiso mediante alguna forma de declaración

oficial que se podría registrar del modo más oportuno. Tal registro de compromisos también fomentaría la transparencia para todos los socios nacionales e internacionales.

Debe incrementarse coherencia y la eficacia de la **gobernanza mundial de la seguridad alimentaria**. La persistencia de hambre y nutrición de manera masiva en el mundo indica que existen puntos débiles en los sistemas actuales y que es necesario reformarlos y mejorarlos. Se ha renovado la atención política prestada a la seguridad alimentaria mundial y su gobernanza con la intención de abordar los efectos de las crisis y, de manera más importante, los factores estructurales a largo plazo que contribuyen al hambre, a la inseguridad alimentaria y a la malnutrición. Es urgente tomar medidas para crear la Alianza mundial por la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición solicitada en los foros de alto nivel recientes como, entre otros, las cumbres del G8 y del G20 y las reuniones de los órganos rectores de la FAO, con el fin de mejorar la coordinación y la coherencia de las estrategias, políticas y medidas internacionales que tienen repercusiones sobre la seguridad alimentaria mundial. En ello se incluye, especialmente, el proceso de reforma en curso del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial como uno de los principales instrumentos de la Alianza mundial, la cual se encuentra en evolución. El Comité de Seguridad Alimentaria Mundial se creó en 1974 tras la celebración de la Conferencia Mundial de la Alimentación con el fin de funcionar como organismo intergubernamental dentro del sistema de las Naciones Unidas para revisar y realizar el seguimiento de las políticas y programas relativos a la seguridad alimentaria mundial, y en 1996 la Cumbre Mundial sobre la Alimentación le encomendó la responsabilidad de realizar el seguimiento de la aplicación del Plan de acción de la CMA. Como organismo intergubernamental, el Comité es universal en su composición. Está abierto a todos los Estados Miembros de la FAO y de las Naciones Unidas y a los representantes de otras organizaciones internacionales, ONG, la sociedad civil y el sector privado.

La iniciativa más reciente y prometedora para reforzar la coordinación y las alianzas con vistas a combatir el hambre y la inseguridad alimentaria y nutricional es la reforma del Comité. El paquete de reformas, aprobado por los miembros del Comité el 17 de octubre de 2009, tiene como fin convertir al Comité de Seguridad Alimentaria Mundial en “... *un componente crucial de la Alianza mundial por la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición, en evolución, [que constituirá] la plataforma internacional e intergubernamental más inclusiva para un gran número de partes interesadas comprometidas con el fin de trabajar juntas de manera coordinada y en apoyo de los procesos liderados por los países con vistas a eliminar el hambre y garantizar la seguridad alimentaria y la nutrición de todos los seres humanos*”.

Para conseguir la seguridad alimentaria también es fundamental **una buena gobernanza a nivel nacional**. Esto también supone proporcionar bienes públicos cruciales como la estabilidad política, el estado de derecho, el respeto de los derechos humanos, el control de la corrupción y la eficacia gubernamental. La plena consecución del derecho a la alimentación puede añadir valor a una estrategia relativa a la seguridad alimentaria eficaz garantizando la transparencia de los procesos normativos, la rendición de cuentas de las instituciones públicas y la aclaración de las obligaciones del gobierno y de los derechos y obligaciones de los detentores de los derechos. Unas instituciones eficaces son una característica particular de la buena gobernanza. Será necesario conferir prioridad a las reformas institucionales que garanticen que todos los miembros de la sociedad, rurales y urbanos, hombres y mujeres, productores y consumidores de la cadena alimentaria, incluida la población vulnerable y objeto de inseguridad alimentaria, están adecuadamente organizados y representados en el proceso normativo.

El mundo dispone de los recursos, la tecnología y los conocimientos necesarios para erradicar el hambre en la actualidad y en el futuro, a pesar de los muchos desafíos y riesgos existentes. Diversos países están demostrando que es posible progresar rápidamente si se cuenta con un fuerte compromiso. Un requisito para ello es movilizar la voluntad política al más alto nivel y garantizar que las decisiones clave sobre inversiones y políticas para erradicar el hambre, así como para prevenir futuras emergencias alimentarias, se toman y se ponen en práctica de modo oportuno y eficaz. Para ello deben conseguirse los recursos necesarios. Ahora es el momento de actuar, garantizando que cada país que se comprometa con el objetivo mundial de la erradicación del hambre y la malnutrición lo traduzca en estrategias y planes nacionales y se haga responsable de desempeñar su papel al completo en la creación de un futuro mejor para toda la humanidad.