

El notable aumento en el precio de los alimentos en los últimos dos años ha suscitado serias preocupaciones en torno a la alimentación y nutrición de los pobres en los países en desarrollo, y de manera más general, en torno a la inflación y al malestar social que esta situación genera en muchos países. Si bien los precios reales siguen siendo inferiores a los niveles pico alcanzados a mediados de la década de los 70, sí han llegado a su punto más alto desde entonces. Ante esta situación, les quedan muchas tareas pendientes a los gobiernos de países en desarrollo y de países desarrollados para controlar esta creciente alza de precios y ayudar a las poblaciones pobres a cubrir los altos costos de sus alimentos.

En 2007, el índice de precios de los alimentos, estimado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), presentó un incremento de casi 40 por ciento, en comparación con el 9 por ciento el año anterior; y en los primeros meses del año 2008, los precios volvieron a aumentar notablemente. Casi todos los productos agrícolas se ven afectados por esta tendencia alcista en los precios. Por ejemplo, desde el año 2000 (en que se registró un descenso en los precios), el costo del trigo en el mercado internacional se ha más que triplicado mientras que el del maíz se ha más que duplicado. Del mismo modo, el precio del arroz alcanzó niveles sin precedente en marzo de 2008. El precio de productos como la carne de res y de pollo, los lácteos, el aceite de palma y la yuca han seguido también esta tendencia alcista. Tomando en cuenta la inflación y la baja en la cotización del dólar (en comparación con el euro, por ejemplo), se diría que el aumento en los precios es pequeño pero notable, lo cual no deja de tener serias consecuencias en el poder adquisitivo de las poblaciones pobres.

Los gobiernos nacionales y los organismos internacionales, en un esfuerzo por reducir al mínimo el efecto de los elevados precios internacionales en el ámbito nacional y mitigar los efectos en determinados grupos de la población, están tomando varias medidas al respecto. Algunas de estas medidas tal vez ayuden a estabilizar y reducir el precio de los alimentos, mientras que otras podrían beneficiar a ciertos grupos a expensas de otros, o hacer más volátil el precio de los alimentos en el largo plazo, pudiendo así afectar seriamente la actividad comercial. Lo que se necesita son acciones más efectivas y coherentes que permitan a las poblaciones más vulnerables hacer frente al espectacular y apremiante aumento en el costo de sus alimentos, y que permitan a los agricultores satisfacer la creciente demanda de productos agrícolas.

Las causas

Detrás del problema del alza de precios y de la escasez mundial de alimentos para consumo humano subyacen nuevas e incesantes fuerzas. Un factor emergente que impulsa el aumento en el costo de los alimentos es el alto precio de los energéticos, el cual está cada vez más correlacionado con el precio de los productos agrícolas (véase gráfico). Ahora que el precio del petróleo se encuentra en uno de sus máximos históricos, (más de 100 dólares por barril) y que el gobierno de Estados Unidos está otorgando subsidios a los agricultores para que dediquen sus cosechas a la producción de energéticos, los agricultores de este país están destinando masivamente sus cultivos, en particular el del maíz, a la producción de biocombustibles, a expensas de los cultivos de soja y trigo. Casi el 30 por ciento de la cosecha de maíz de Estados Unidos será destinada a la producción de etanol en 2008, en lugar de enviarse a los mercados de alimentos para consumo humano y animal en el mundo. Del mismo modo, el alto precio de los energéticos también ha encarecido la producción agrícola al aumentar el costo del cultivo mecánico, de insumos como los fertilizantes e insecticidas y del transporte de insumos y productos.

Aunado a lo anterior, el aumento de la población mundial está ocasionando una mayor demanda de alimentos. El rápido crecimiento económico en muchos países en desarrollo ha provocado un aumento en el poder de compra de los consumidores, lo cual ha generado una creciente

demanda de alimentos y producido así una recomposición de la demanda de productos básicos tradicionales hacia alimentos más costosos, como la carne y la leche. Este cambio en la dieta está provocando una mayor demanda de granos utilizados como alimento para el ganado.

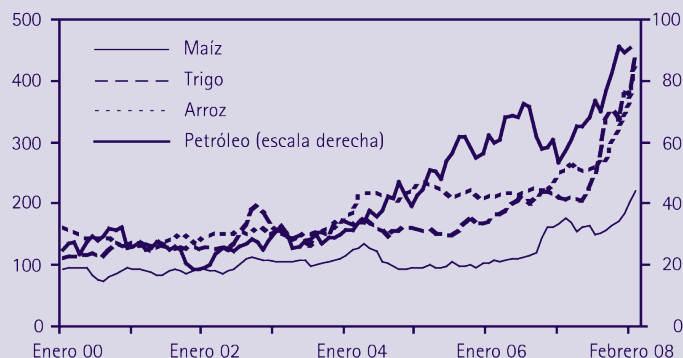
Otro factor que ha contribuido al alza del precio de los alimentos es el mal clima y los capitales especulativos. La grave sequía que afectó a Australia, uno de los más grandes productores de trigo, ha afectado a su vez la producción de este grano en el mundo.

El impacto

El impacto del aumento del precio de los alimentos varía entre países y entre distintos grupos socioeconómicos. A nivel país, por un lado, aquellos que son exportadores netos de alimentos deberían beneficiarse de la mejora en los términos de intercambio, aunque algunos de ellos están registrando pérdidas al prohibir las exportaciones para proteger a sus consumidores. Por otro lado, los países importadores netos tendrán que hacer esfuerzos para satisfacer su demanda interna de alimentos. Dado que casi todos los países de África son importadores netos de alimentos, éstos se verán seriamente afectados por el aumento de precios. A nivel de hogares, los crecientes y volátiles precios de los alimentos vienen afectando a aquellos con menor capacidad adquisitiva, es decir, a las personas pobres y a aquellas que están expuestas a la inseguridad alimentaria. Los pocos hogares pobres que sean vendedores netos de alimentos resultarán beneficiados por los mayores precios, pero aquellos hogares que sean compradores netos de alimentos (es decir, la gran mayoría de las poblaciones pobres del mundo) se verán afectados. Deberá pasar mucho tiempo antes de que los ajustes en la economía rural, que pueden crear nuevas oportunidades de ingreso, lleguen a beneficiar a los pobres.

La nutrición de los pobres también está en riesgo dado que ellos no están protegidos contra el aumento de los precios y cualquier aumento los obliga a limitar su consumo de alimentos y a adoptar dietas menos balanceadas, lo cual afecta su salud a corto y largo plazo. Los hogares pobres dedican entre el 50 y el 60 por ciento de su presupuesto general a la compra de alimentos. Para un hogar integrado por cinco personas, con un ingreso de \$1,00 por persona al día, un aumento del 50 por ciento en el precio de los alimentos representa casi \$1,50 de su presupuesto de \$5,00; el creciente costo de los energéticos no hace más que dificultar esta situación.

Precios de los productos básicos en el mundo, enero 2000 a febrero 2008 (US\$/tonelada métrica)



Fuentes: Base de datos de precios internacionales de productos básicos de la FAO, 2008, y bases de datos sobre perspectivas de la economía mundial del FMI, 2007.

Medidas adoptadas hasta la fecha

Muchos países están tomando medidas para tratar de resguardar a sus poblaciones de los efectos del alza de precios. Algunos países, tales como Argentina, Bolivia, Camboya, China, Egipto, Etiopía, India, Indonesia, Kazajstán, México, Marruecos, Rusia, Tailandia, Ucrania, Venezuela y Vietnam han optado por la fácil opción de restringir las exportaciones de alimentos, de establecer límites al precio de estos, o una combinación de ambas medidas. Por ejemplo, en China se han prohibido las exportaciones de arroz y maíz; en la India, las de leche en polvo; en Bolivia, las de aceite de soya a Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, Perú y Venezuela; y en Etiopía está prohibida la exportación de los principales cereales. En otros países se están reduciendo las restricciones a las importaciones: en Marruecos, por ejemplo, se han reducido los aranceles a la importación de trigo, de 130 por ciento al 2,5 por ciento; en Nigeria se hizo lo mismo con las importaciones de arroz: del 100 por ciento a apenas 2,7 por ciento.

¿Qué tan efectivas pueden ser estas medidas? Los controles de precios y los cambios en los reglamentos para exportaciones e importaciones pueden ser un paso hacia la solución de los problemas de los consumidores pobres quienes no pueden costearse una dieta adecuada que les permita llevar una vida sana. Sin embargo, cabe la posibilidad de que fracasen algunas de estas medidas al reducir el tamaño del mercado internacional y al hacerlo más volátil. Los controles de precios ocasionan una reducción en los ingresos de los agricultores provenientes de sus productos agrícolas, razón por la cual estos agricultores no se ven motivados a producir más alimentos. Cualquier estrategia de largo plazo encaminada a estabilizar el precio de los alimentos deberá incluir un aumento en la producción agrícola, pero el control de precios no es ciertamente un incentivo para que los agricultores produzcan más. Además, al beneficiar a todos los consumidores, incluso a aquellos que pueden pagar más por sus alimentos, el control de precios ocasiona que se desvíen recursos hacia grupos de población que realmente no los necesitan. Del mismo modo, las restricciones a las exportaciones y los subsidios a las importaciones ocasionan daños a aquellos socios comerciales que dependen de las importaciones y también crean incentivos inadecuados en los agricultores al reducir el tamaño de su mercado potencial. Estas políticas comerciales al nivel de la agricultura nacional opacan los beneficios de la integración a nivel mundial, pues las distorsiones comerciales transferidas desde hace mucho de los países ricos a los países en desarrollo se suman a las barreras que se levantan entre estos últimos.

Medidas sensatas a corto y largo plazo

El aumento del precio de los alimentos desempeña un papel importante en el desfavorable desempeño actual de la inflación. Sería poco acertado enfrentar esta inflación con medidas macroeconómicas de índole general. En particular, se requieren políticas específicas para combatir las causas y consecuencias de los altos precios de los alimentos. Aunque la situación actual suscita desafíos en varios frentes, es posible tomar medidas efectivas y coherentes para ayudar a la población más vulnerable en el corto plazo, e ir haciendo paralelamente esfuerzos para estabilizar el precio de los alimentos aumentando la producción agrícola en el largo plazo.

En primer lugar, los gobiernos de países en desarrollo deberían ampliar, en el corto plazo, sus programas de protección social (es decir, los programas de seguridad como las transferencias de alimentos o ingresos y los planes de nutrición para infantes) para los grupos de población más pobres, tanto en áreas urbanas como rurales. Algunos de los grupos más pobres en los países en desarrollo no tienen fácil acceso a los mercados y, por ello, no sienten todos los efectos del aumento en el precio de los alimentos. Sin embargo, para millones de consumidores pobres de áreas urbanas y rurales que son compradores netos de alimentos y cuya exposición al mercado es mayor, los altos precios internacionales pueden afectar gravemente su subsistencia. Son estos grupos de población los que necesitan una ayuda directa. Algunos países, como la India y Sudáfrica, ya han instaurado programas de protección social, los cuales pueden ampliarse para cubrir las nuevas y emergentes necesidades. Los países que no tienen este tipo de programas no pueden crearlos con la rapidez necesaria para cambiar la actual situación provocada

por el precio de los alimentos. Por ello, tal vez se vean forzados a adoptar medidas más rudimentarias como la prohibición a las exportaciones y los subsidios a las importaciones. Por otra parte, los donantes deberán ampliar sus planes de ayuda al desarrollo e incluir programas de protección social, nutrición infantil y ayuda alimentaria, en donde sean necesarios.

En segundo lugar, los países desarrollados deben eliminar los subsidios a los biocombustibles y abrir sus mercados a los países exportadores de biocombustibles como Brasil. Los subsidios a los biocombustibles en Estados Unidos, y al etanol y a los biocombustibles en Europa, han resultado ser una medida insensata que ha afectado a los mercados de alimentos en el mundo. Los subsidios a los cultivos utilizados para la producción de biocombustibles también funcionan como un impuesto implícito a los alimentos básicos, de los que más dependen los sectores pobres de la población. Los agricultores de países desarrollados deben decidir qué cultivar basándose en las señales que les da el mercado al nivel mundial, mas no en los subsidios.

En tercer lugar, los países desarrollados también deberían aprovechar esta oportunidad para eliminar las barreras comerciales a la agricultura. Aunque se ha avanzado en la reducción de los subsidios a la agricultura y otras políticas que afectan al comercio en los países en desarrollo, todavía quedan muchos subsidios y políticas con los cuales no pueden competir los países pobres. Este tema ha sido difícil desde el punto de vista político para las autoridades de los países desarrollados, pero cabe indicar que los riesgos políticos podrían ser menores ahora que en el pasado. Si hay igualdad de condiciones para los agricultores de los países en desarrollo, entonces les resultará más rentable aumentar su producción en respuesta al aumento en los precios.

En cuarto lugar, para lograr un crecimiento agrícola a largo plazo, los gobiernos de los países en desarrollo deben aumentar sus inversiones a mediano y largo plazo en investigación y extensión agrícola, en infraestructura rural y en accesibilidad a los mercados para los pequeños agricultores. En décadas recientes se han ignorado las inversiones en las áreas rurales, pero ahora es el momento de revertir esa tendencia. Los agricultores de muchos países en desarrollo disponen de una infraestructura inadecuada en cuanto a carreteras, electricidad, comunicaciones, suelos pobres, falta de plantas de almacenamiento y procesamiento, y acceso escaso o nulo a tecnologías agrícolas que les permitan aumentar sus ganancias y mejorar sus niveles de subsistencia. Los recientes disturbios ocasionados por los precios de los alimentos en varios países pueden tentar a las autoridades a superponer los intereses de los consumidores urbanos sobre los de agricultores y residentes de las áreas rurales, pero una medida cortoplacista de este tipo carecería de visión para el futuro y sería contraproducente. Dada la magnitud de las inversiones necesarias, los donantes deberán ampliar sus planes de ayuda a la agricultura, los servicios rurales, la ciencia y la tecnología.

Conclusión

La agricultura en el mundo enfrenta nuevos desafíos, los cuales, aunados a las fuerzas existentes, plantean riesgos para los medios de subsistencia de los pobres y para la seguridad alimentaria. Esta nueva situación requiere que se tomen acciones en tres áreas:

1. una protección social amplia e iniciativas alimentarias y nutricionales para cubrir las necesidades de corto y mediano plazo de las poblaciones pobres;
2. inversiones en agricultura, en particular en ciencia y tecnología agrícola y acceso a los mercados nacionales e internacionales, para hacer frente al problema de largo plazo que representa el aumento de la oferta, y
3. reformas a las políticas comerciales que permitan a los países desarrollados revisar sus políticas en materia de biocombustibles y comercio agrícola, y a los países en desarrollo poner un alto a las nuevas políticas que producen una distorsión del comercio y afectan a esos países entre sí.

Ante el aumento en el precio de los alimentos, los países desarrollados y en desarrollo están llamados a crear un mundo en el que todos sus habitantes tengan alimentos en cantidad suficiente para asegurar una vida sana y productiva.

Joachim von Braun es director general del IFPRI.



MINISTERIO
DE CIENCIA Y
TECNOLOGÍA

INSTITUTO NACIONAL
DE INVESTIGACIÓN Y
TECNOLOGÍA AGRARIA
Y ALIMENTARIA (INIA)

El IFPRI[®] agradece especialmente la contribución del Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria (INIA), Ministerio de Ciencia y Tecnología, Madrid, España, a la producción y difusión de este documento.

INTERNATIONAL FOOD POLICY RESEARCH INSTITUTE

2033 K Street, NW, Washington, DC 20006-1002 USA • T. +1.202.862.5600 / Skype: IFPRIhomeoffice • F. +1.202.467.4439 • ifpri@cgiar.org • www.ifpri.org