

RESUMEN DE LA DISCUSIÓN DEL FSN FORUM

IMPACTO DE LA SUBIDA DE LOS PRECIOS DE LOS ALIMENTOS Y LAS POSIBLES POLÍTICAS A ADOPTAR

DEL 18 DE ABRIL AL 30 DE MAYO 2008

ÍNDICE

I.	PROBLEMAS MENCIONADOS POR LOS PARTICIPANTES	1
II.	LA SITUACIÓN EN EL PAÍS Y LAS POLÍTICAS ADOPTADAS	1
III.	SUGERENCIAS PARA EL FUTURO	3
IV.	GUÍA DE LA FAO PARA LA ACCIÓN EN LOS PAÍSES Y COMENTARIOS DE LOS MIEMBROS DEL FORO	6
V.	REFERENCIAS.....	6

I. PROBLEMAS MENCIONADOS POR LOS PARTICIPANTES

- Los agricultores no determinan el coste de la producción y por lo tanto los precios elevados realmente no tienen una incidencia positiva sobre sus ingresos. En muchos países la actividad agrícola la llevan a cabo los grupos menos activos de la población rural más pobre usando métodos de cultivo primitivos, ya que los individuos con más iniciativa emigra a los pueblos y ciudades (C. Kizza)
- La apertura de mercados, especialmente en el ámbito agrícola, constituye un considerable riesgo para los países en desarrollo (M. Ferry, M. G. Porchini). Los países pobres no parten de la misma base para competir en régimen de “libre competencia” con los países desarrollados .(M. G. Porchini)
- Considerar solo las oportunidades que pueda conllevar la crisis equivale a eludir la raíz del problema y, por lo tanto, a tomar el gran riesgo de proponer soluciones que no abordan el problema principal: la consecución de una autonomía alimentaria real. (M. Ferry)
- En lo que concierne a las medidas contra la crisis, el enfoque a nivel nacional equivale a seguir un modelo a largo plazo que rehuye la responsabilidad global. (G. Kent)
- Se han recogido bastantes datos (QUIÉN, QUÉ, DÓNDE Y CÓMO) sobre los biomarcadores que se deben controlar relativos a los cambios en el estado nutricional de madres e hijos pobres en zonas urbanas. De hecho, los sistemas africanos para la seguridad alimentaria, la nutrición, la alerta temprana y la vigilancia tienden a centrarse en áreas rurales (y en África occidental y del sur que dependen menos de las importaciones de alimentos), ya que cuentan con una tasa de malnutrición el doble de alta que en las zonas urbanas. (C. Teller)
- El potencial agrícola (p. e. en Nigeria, Uganda, México, etc.) está en gran medida desaprovechado. (B. A. Olunlade, C. Lagu, M. G. Porchini)
- Los problemas de almacenamiento y transporte dan lugar a que se desperdicien alimentos. (D. M. Castillo)

II. LA SITUACIÓN POR PAÍSES Y LAS POLÍTICAS ADOPTADAS

- **Camerún:** varias medidas adoptadas han mejorado la producción y reducido los precios de

los alimentos básicos importados (la información actualizada se puede consultar en el periódico nacional Cameroon Tribune: <http://www.cameroon-tribune.net/edition.php?lang=Fr&oled=j02062008>). Las medidas más importantes son las siguientes:

- Ayudas a los productores de aceite de palma en forma de insumos agrícolas, fertilizantes y reducción del 50% de los impuestos aplicables a las empresas productoras de aceite de palma;
 - Imposición de precios al por mayor y al por menor para algunos alimentos básicos;
 - Estandarización de las unidades de medida para los minoristas (recientemente se introdujo un recipiente estándar para la venta al por menor de arroz);
 - Reducción de los impuestos a las importaciones de alimentos básicos como el arroz, la harina de trigo y las semillas.
- **Etiopía:** el programa productivo de redes de seguridad de Etiopía lleva vigente desde 2005 y proporciona dinero en efectivo o alimentos (o ambos) a más de 5 millones de personas que sufren inseguridad alimentaria crónica.
Repercusiones positivas: el aumento de los ingresos de los más necesitados y el consiguiente efecto positivo que tiene para generar una demanda efectiva de aquellos que sufren inseguridad alimentaria.
Repercusiones negativas: se ha acusado a esta inyección de capital del aumento continuo y desmesurado de los precios a nivel local y nacional durante los años 2006/07. En algunos casos, el gobierno y los donantes se vieron obligados a rectificar la cantidad de dinero adjudicada a los más pobres debido al continuo aumento de los precios. Siguiendo este mismo razonamiento, en esta situación muchos hogares pobres hubieran preferido recibir alimentos en lugar de dinero en efectivo. (A. Asfaw)
- **La región caribeña:** La mayoría de los países en esta región intentan controlar el precio de los alimentos, evitar la especulación y reducir los impuestos. Las autoridades locales tienen dificultades para adaptarse a la situación. Por ejemplo, algunos altos cargos del gobierno han presentado su dimisión tras aparecer una publicación en la prensa sobre la situación en Haití. (G. R. Marques)
- **El Salvador:** varios sectores de la sociedad están alzando la voz para proponer soluciones a la crisis de los precios. Dos de las propuestas incluyen (1) el aumento de la producción nacional de sorgo para sustituir al maíz como ingrediente en la preparación de piensos concentrados para animales y (2) la eliminación (ya aprobada y puesta en vigor) de los aranceles aduaneros para las importaciones de harina de trigo (B. Sánchez) (más detalles en: http://km.fao.org/fsn/resources/fsn_viewresdet.html?no_cache=1&r=411&nocache=1)
- **Bangladesh:** en 2007 el precio del arroz aumentó un 32% y la harina de trigo un 49%, mientras el resto de alimentos registraron subidas de diferente importancia, entre las cuales cabe destacar el aumento del 57% del aceite de palma. El aumento desmesurado continuó hasta bien entrado el año 2008. **Causas principales:** la pérdida de cosechas debido a desastres naturales agravados por un extravagante mercado internacional del arroz.
Efectos: La crisis ha llevado a los hogares pobres a morir prácticamente de hambre limitándose a consumir arroz y casi ningún otro alimento. La consecuencia de esta “**hambre nutricional**” se traducirá en un tipo devastador de malnutrición severa que durará varios meses y afectará especialmente a niños, mujeres embarazadas y lactantes.

Políticas adoptadas:

- Aumento de la cobertura y duración de los programas de redes sociales en el país, especialmente en las zonas afectadas por el “Sidr” y las inundaciones;
- Inauguración de las “Open Market Sales” (ventas abiertas de mercado) con un precio subvencionado del arroz de 10Tk al kilogramo, con un emolumento de 5kg por persona al día (anteriormente era de 3kg);
- Programa a nivel nacional por valor de 150 Tk. (22 millones de dólares americanos)

- gracias al cual se remunera a los desempleados por la realización de actividades como la reparación de carreteras, excavaciones, etc.;
- Pago de los subsidios agrícolas prometidos a los agricultores afectados por las inundaciones y el “Sidr”. Además, el gobierno ha acordado la importación de 500.000 toneladas de arroz de la India, con lo que se superarían las importaciones de arroz del sector privado, cuya cantidad exacta está aún por determinar.
- El gobierno también está considerando todas las medidas posibles para incentivar al máximo la producción nacional de arroz. (H. K.M. Yusuf)
- **Sierra Leone.** El arroz cuesta un 60% más que a principios de año. **Algunos de los efectos:** con la subida del precio de los alimentos se ha dejado de enviar a los niños a la escuela para ahorrar así el dinero de las cuotas escolares. Optar por otros alimentos distintos del arroz no resulta mucho más barato debido a los costes de transporte y transacción del campo a la ciudad.
Políticas adoptadas: el ministro de Hacienda ha disminuido las tarifas que gravan el arroz del 15% al 10% y está aplicando al arroz una tasa fija sin tener en cuenta su precio real, de modo que, a todos los efectos, cada tonelada métrica de arroz cuesta un precio fijo de 37,50 dólares (aproximadamente). Esto representa una gran **pérdida para las arcas nacionales** y hace que el arroz sea más barato para todos, tanto ricos como pobres. **No se dispone de datos que demuestren que los consumidores se benefician de una tarifa más baja**, especialmente los consumidores más pobres que deberían ser los beneficiarios. Con estas medidas los productores locales de arroz quedan desprotegidos (y desaparecen los incentivos para aumentar la producción).

III. SUGERENCIAS PARA EL FUTURO

- Los países en desarrollo deberían optar por una **autosuficiencia alimentaria** real (M. Ferry, Harun K.M. Yusuf)
- Las opciones **no agrícolas** parecen **ser soluciones rápidas muy difíciles de aplicar** ya que suponen un cambio estructural de la forma de pensar de los gobiernos de los países menos desarrollados. Simultáneamente a la adopción de medidas con efectos relativamente rápidos, los gobiernos deberían aplicar otras medidas a medio y largo plazo. (A. Asfaw)
- El primer paso para resolver la crisis es alcanzar un **consenso sobre las causas subyacentes al aumento desproporcionado de precios**, el importante efecto que tienen los precios en los **compradores netos** (los consumidores) y en **los habitantes** de países en desarrollo **que no cuentan con recursos** y, por último, entender y contextualizar la **confluencia de factores** a nivel nacional. La **estrategia expuesta a continuación** tiene una doble vertiente (A. Asfaw):
 - En primer lugar, **los donantes y los gobiernos deben llevar a cabo intervenciones rápidas para contener los precios** antes de que presenciemos otras consecuencias catastróficas, sin esperar a las estadísticas oficiales u otros indicadores (como el aumento estelar de las tarifas GAM).
 - Las **soluciones inmediatas de carácter generalizador** como la ayuda humanitaria, subsidios, red de seguridad social y políticas de comercio, seguirán siendo relevantes siempre y cuando falte información precisa para abordar esta cuestión. Por lo tanto, en ausencia de información adicional, los errores de inclusión y exclusión son aceptables en lugares geográficos específicos, aunque con costes más elevados.
 - En segundo lugar, **¿quiénes son los consumidores netos que carecen de recursos** (en el ámbito rural y urbano)? ¿Dónde están? ¿Cuántos son? ¿En qué medida se ven afectados? ¿Cuáles son sus fuentes de alimentación, de ingresos y sus gastos? ¿Qué otros problemas prevalecen en las zonas donde viven? ¿Qué tipo de mecanismos de adaptación están acostumbrados a usar y cuáles están poniendo

en práctica para contrarrestar la subida desmesurada de precios y otras emergencias? Una solución generalizadora puede no ser la más adecuada cuando contamos con suficiente información para actuar utilizando los recursos de forma efectiva para ayudar a los más pobres... Las soluciones a corto y medio plazo seguirán siendo válidas para abordar las cuestiones subyacentes (el tiempo y los cambios climáticos; aumento de la demanda de los países con mercados emergentes, etc.).

- Las políticas adoptadas deberán abarcar la totalidad de las sociedades humanas a todos los niveles internacional y regional, nacional e individual (H K.M. Yusuf, L. Bhattacharjee):
 - **A nivel internacional:** la oferta por si sola no puede explicar la crisis. La situación mundial del precio del arroz se ha agravado debido a la prohibición impuesta por el gobierno de exportar arroz a los principales países importadores de este alimento. Es importante que la comunidad internacional mire hacia atrás y **se pregunte** si una comunidad alimentaria como la del arroz que es la base de más de la mitad de la población mundial debería tratarse como una materia prima más en el mercado de valores. **La hambruna no se debe a escasez de alimentos, sino a una gestión de los mercados gravemente desajustada. Este debería ser un punto en la agenda a discutir en la siguiente reunión de la comunidad internacional** (es decir en la próxima cumbre de la FAO a principios de junio).
 - **A nivel regional:** las instituciones de cooperación regional de la AAMCR (Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional) no han desempeñado un papel activo durante la crisis alimentaria.
 - **A nivel nacional:** los países deben ser autosuficientes en materia de alimentación. En Bangladesh, los insumos agrícolas (semillas, fertilizante, irrigación, etc.), el suministro eléctrico para las bombas con motor, los subsidios, una gestión eficiente, los programas selectivos de red de seguridad social, la capacidad de almacenamiento, el abastecimiento interno y el equilibrio entre los intereses de productores y consumidores ocupan ahora un lugar prioritario en la agenda de las políticas gubernamentales para los próximos años. **Una buena política gubernamental es por lo tanto el factor clave** para decidir el futuro de la seguridad alimentaria, a pesar de la estrecha relación con factores externos en el ámbito internacional.
 - **A nivel de la unidad familiar:** la unidad familiar también desempeña un papel importante para asegurar su propia seguridad alimentaria, mediante el conocimiento de **diversidad dietética y nutrición**. Por ejemplo, en los países consumidores de arroz, debería fomentarse el consumo de productos locales de alto valor nutritivo cuando el precio del arroz aumente. P. e. en Bangladesh, se debería alentar a toda la población, sin distinción de clases sociales, a que consumiesen más patatas.
- La crisis es complicada pero algunos sectores proponen **soluciones simples** (reducir las tarifas, prohibir las exportaciones) **sin llevar a cabo un buen análisis de los beneficiarios y perjudicados**. Este aspecto analítico, especialmente para las ONGs, constituye un **área que se presta a la capacitación**. Un conjunto de herramientas analíticas sería especialmente útil. Este podría ser un **buen tema** para el FIDA-FAO-PMA-Centro Mundial de la Biodiversidad apoyando a Alianza Internacional contra el Hambre (K. Gallagher)
- Cuando se dan subidas rápidas de los precios de los alimentos, puede que sea **más razonable proporcionar fondos en lugar de alimentos**. Aquellos que deseen mejorar la alimentación de niños y bebés deberían proporcionar fondos a las agencias locales responsables de esa tarea y dejarles decidir cómo hacer uso de dichos fondos. A pesar de que **los fondos provengan de fuentes externas el control de su uso debe llevarse a cabo a nivel local en la medida de lo posible**. (G. Kent)
- Es aconsejable optar por un enfoque global en los casos en los que, sin negar los intereses comerciales legítimos, se hayan fijado como **objetivos prioritarios la preservación de la**

cultura y la autosuficiencia alimentaria que garantiza la salud y la educación para todos. (M. Ferry, M. G. Porchini, C. Lagu)

- Implementar ideas para el **“desarrollo de pequeñas poblaciones”** como parte del paquete gubernamental general de desarrollo rural. (A. Asfaw)
- La mayoría de los gobiernos de los países en desarrollo siguen considerando la alimentación y la nutrición como parte del estado del bienestar y no como un elemento del desarrollo. Durante esta crisis alimentaria es importante enfocar la alimentación y la nutrición desde la **perspectiva de los derechos humanos**. (F. Adetunji)
- Aventurarse en el vasto campo de la producción agrícola para conseguir que la comida sea disponible y asequible a todos, incluso los pobres. (E. Chris)
- El reglamento a aplicar en casos de emergencia debe garantizar el abastecimiento de alimentos, incluyendo los subsidios, impuestos, tasas, etc. Esas medidas se han de combinar con otras a medio y largo plazo como, por ejemplo, aprovechar al máximo el potencial agrícola (terreno, clima), asegurar que los recursos se asignen para desarrollar las explotaciones agrícolas y aumentar efectivamente la producción. (M. G. Porchini)
- Las acciones contra la **subnutrición son necesarias para cambiar las prácticas actuales en lo referente a la asistencia alimentaria y nutricional**. (S. Doyon)
- Sin desestimar las políticas globales, **se debería dar más énfasis a las políticas a nivel nacional**. En primer lugar esto se debe a que los estados normalmente se comprometen más con las políticas internas (nacionales) que las creadas a nivel internacional. En segundo lugar, la diversidad de aspectos políticos, sociales, ecológicos (etc.) de cada país en particular requiere la adopción de diferentes medidas y políticas a corto y largo plazo. (S. Salim)
- **“Una buena gestión”** es uno de los factores más importantes para resolver la crisis del aumento de los precios de los alimentos. La mala gestión llevada a cabo por las autoridades gubernamentales ha sido la principal responsable de las irregularidades en la distribución, importación y exportación de cereales en países en desarrollo. (S G Abbas)
- **La agricultura debería ser un sector nacional (o regional) protegido**. Una explotación agrícola familiar puede ser tan competitiva como la mejor explotación industrial, e incluso más ventajosa, siempre que se tengan en cuenta los factores sociales y medioambientales externos. (M.Ferry)
- En **Nigeria**, que está viviendo un período de inestabilidad, la prioridad es alcanzar la estabilidad política y desarrollar la economía agraria nacional. (T. Olunlade).
- En **Uganda** la producción de alimentos ha disminuido debido a la adopción de políticas inapropiadas. Hace mucho tiempo que el gobierno no le presta suficiente atención a la agricultura. La pasividad gubernamental y las políticas ineficientes se alían con los debilitantes efectos de la corrupción en todas las áreas y sectores. Uganda debería aprovecharse de la experiencia de otros países y subvencionar los **insumos agrícolas** para aumentar así la producción agrícola. (C. Lagu)
- En **Sierra Leone** se deberían aplicar **“subsidios inteligentes”**, aumentar las tarifas que gravan el arroz, hacer uso de tarifas que apoyen a las escuelas de los barrios más desfavorecidos, crear programas de trabajo y mejorar la productividad y el marketing de la producción local. (K. Gallagher)

IV. GUÍA DE LA FAO PARA LA ACCIÓN A NIVEL NACIONAL Y COMENTARIOS DE LOS MIEMBROS DEL FORO

La FAO ha lanzado una iniciativa sobre la subida de precios de los alimentos a través de la cual ofrece asistencia técnica y para la formulación de políticas para que los países en desarrollo concentren sus esfuerzos en aumentar el suministro de alimentos durante las próximas estaciones agrícolas. En estos momentos se está finalizando el borrador de la guía para la acción a nivel local:

(http://km.fao.org/fsn/resources/fsn_viewresdet.html?no_cache=1&r=418&nocache=1).

Las directrices aquí presentadas pretenden ofrecer una guía a las personas involucradas en la planificación de las acciones a nivel local para atajar la subida de precios de los alimentos.

Los comentarios al borrador de la guía por parte de C. Lagu, R. Best y F. Leonardi se pueden consultar aquí:

http://km.fao.org/fileadmin/user_upload/fsn/docs/FAO_FoodPricesGuide_DraftISFPGuide_withComments.doc

- **Otros comentarios de F. Leonardi:**

- Sería una buena idea añadir columnas para las acciones a corto/medio plazo y a largo plazo, ya que muchas medidas serían apropiadas a largo plazo pero no son necesariamente adecuadas en este preciso momento: producción o mercados, carreteras rurales, ubicación de los mercados, irrigaciones, rotación de cultivos...
- En que se refiere a las políticas, se han mencionado algunas ideas sobre los mecanismos de los precios, (precios máximo y mínimo), sin embargo es difícil dar consejos generales porque estos mecanismos están estrechamente relacionados a la capacidad del mercado doméstico, a las restricciones geográficas, al porcentaje de importaciones/exportaciones...
- Por otro lado, proyectos de la comunidad como los bancos de semillas o cereales podrían aliviar la situación local. También cabe mencionar la compra organizada o en grandes cantidades, ya sea por iniciativa gubernamental o de otros, para poder contar con un mayor poder de negociación al adquirir tanto insumos agrícolas como otros materiales.

- Otros comentarios de G. Kent: la actual subida desmesurada de los precios de los alimentos es un problema mundial que no puede tratarse adecuadamente a través de una serie de acciones descoordinadas a nivel nacional. Si existe ya algún tipo de plan o guía global contra la subida de precios, se debe comparar con el plan a nivel nacional y determinar cómo se pueden complementar.

V. REFERENCIAS

- **Food crisis in Niger 2005: what strategy for the future**, reseña (Z. Rhissa)
http://km.fao.org/fsn/resources/fsn_viewresdet.html?no_cache=1&r=417&nocache=1
- **High Food Prices: The What, Who, and How of Proposed Policy Actions**, IFPRI (A. Asfaw) http://km.fao.org/fsn/resources/fsn_viewresdet.html?no_cache=1&r=429&nocache=1
- **Soaring food prices: facts, perspectives, impacts and actions required**, High Level Conference on World Food Security paper (B. Veillerette)
http://km.fao.org/fsn/resources/fsn_viewresdet.html?no_cache=1&r=432&nocache=1
- **Rediscovering Agriculture for Human Development** (C. Lagu)

<http://hdr.undp.org/en/reports/nationalreports/africa/uganda/name,3409,en.html>

- **Rising food prices in developing countries: causes, consequences and solutions**
<http://www.cirad.fr/en/actualite/communique.php?id=920>
- **Rising Food Prices, What Should Be Done?** <http://www.ifpri.org/pubs/bp/bp001.asp>
- **Rising food prices: Policy options and World Bank response**
http://siteresources.worldbank.org/NEWS/Resources/risingfoodprices_backgroundnote_apr08.pdf