

Serie de informes sobre el hambre en el mundo

El hambre y los mercados



WFP

Programa
Mundial
de Alimentos

PMA

earthscan



Programa
Mundial
de Alimentos

Serie de informes sobre el hambre en el mundo: El hambre y los mercados

Publicado por Earthscan en 2009
Copyright © Programa Mundial de Alimentos, 2009
ISBN: 978-1-84407-850-9
ISBN del PMA: 978-92-95050-14-3

Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida, almacenada en un sistema de recuperación o transmitida de ninguna forma, ni por ningún medio, sea éste electrónico, mecánico, ni por fotocopia, grabación o de cualquier otra manera, sin previa autorización. Las solicitudes de permiso para reproducir o traducir las publicaciones del PMA, ya sea con fines de venta o de distribución no comercial, deberán remitirse a la Dirección de Comunicación y Estrategias en materia de Políticas Públicas indicada más abajo.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que ésta contiene no entrañan, por parte del PMA, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. Las líneas de puntos que figuran en los mapas representan las fronteras aproximadas sobre las que puede aún no haber total acuerdo. El PMA ha adoptado todas las precauciones razonables para comprobar la información y los datos contenidos en esta publicación. No obstante, el material publicado se distribuye sin ningún tipo de garantía, ya sea explícita o implícita. La responsabilidad respecto de la interpretación y el uso de este material corresponde exclusivamente al lector. El PMA declina cualquier responsabilidad respecto de los daños que pudieran derivarse de su utilización.

Traducción: Elena Ureña Escobar para First Edition Translations Ltd, Cambridge (Reino Unido).
Diseño preliminar: Deepend Italia Spa
Composición tipográfica: MapSet Ltd, Gateshead (Reino Unido)

Las publicaciones del Programa Mundial de Alimentos (PMA) pueden solicitarse a la Dirección de Comunicación y Estrategias en materia de Políticas Públicas, Via Cesare Giulio Viola, 68/70 – 00148 Roma (Italia).
Tel.: +39-066513-2628 • Sitio Web: www.wfp.org

Si se desea obtener más información acerca de la *Serie de informes sobre el hambre en el mundo*, incluidas las consultas sobre cualquier error u omisión, es posible consultar el siguiente sitio Web:
www.wfp.org/publications/list?type=367&year=All, o bien enviar una comunicación por correo electrónico a la siguiente dirección: wfpinfo@wfp.org

Si desea obtener una lista completa de las publicaciones de Earthscan, sírvase dirigirse a:

Earthscan
Dunstan House, 14a St Cross Street
Londres EC 1N 8XA (Reino Unido)
Tel.: +44 (0)20 7841 1930
Fax: +44 (0)20 7242 1474
Correo electrónico: earthinfo@earthscan.co.uk
Sitio Web: www.earthscan.co.uk
22883 Quicksilver Drive, Sterling, VA 20166-2012 (Estados Unidos de América)
Earthscan publica sus obras en asociación con el Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo

Earthscan se esfuerza por reducir al mínimo las repercusiones medioambientales que pueda acarrear su actividad, y para ello modera y recicla sus residuos y contrarresta sus emisiones de CO₂, incluidas las que haya provocado la publicación de este libro. Para obtener más información sobre las medidas de protección del medioambiente de Earthscan, consúltese el sitio Web: www.earthscan.co.uk.

Gutenberg Press imprimió este libro en Malta con tintas elaboradas a base de soja.
El papel ha recibido el certificado FSC de gestión forestal.

Serie de informes sobre el hambre en el mundo

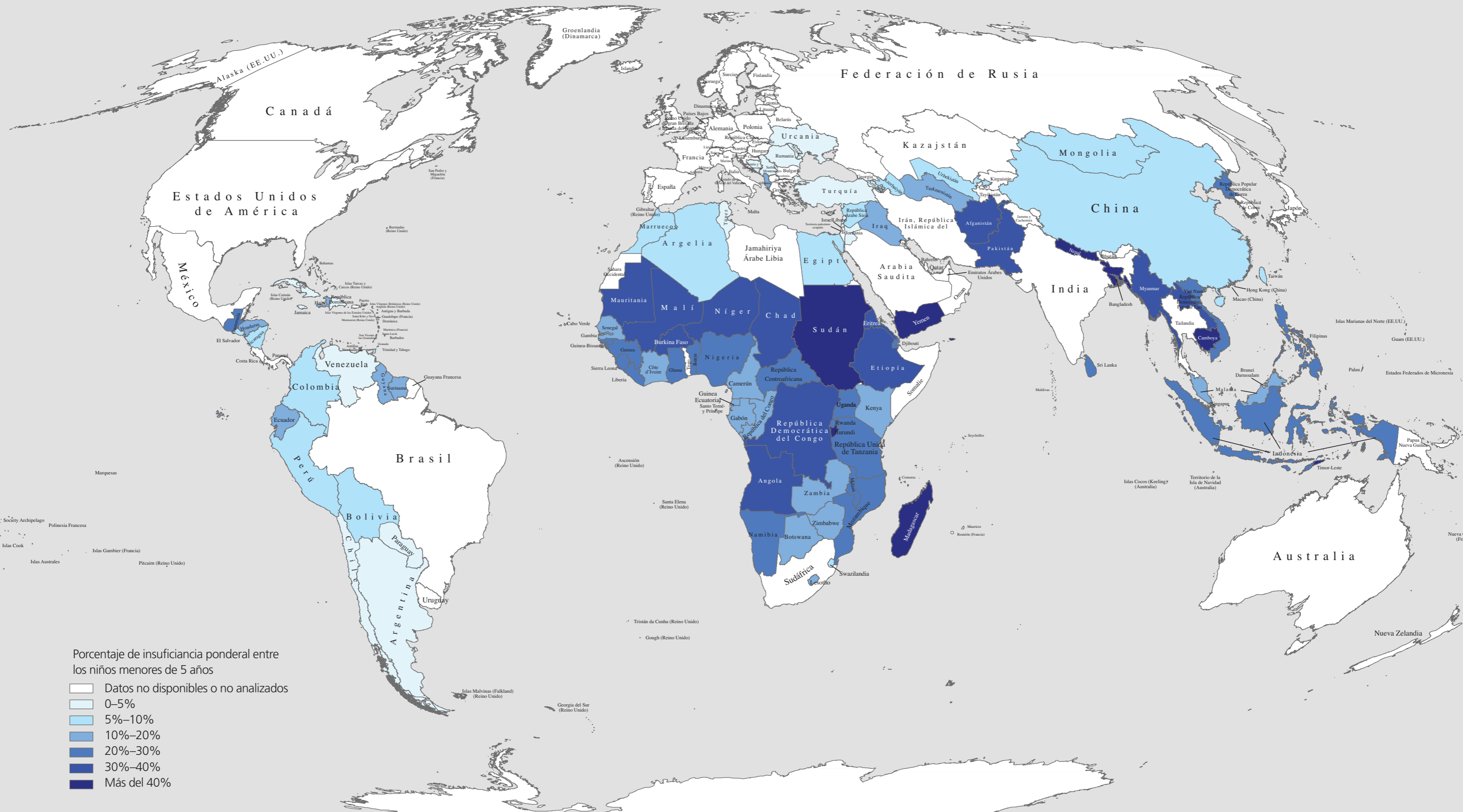
El hambre y los mercados



Programa
Mundial
de Alimentos

earthscan

Mapa A – Insuficiencia ponderal entre los niños menores de 5 años



Los límites y los nombres indicados y las denominaciones empleadas en este mapa no entrañan, por parte de las Naciones Unidas, aprobación o aceptación alguna.

Fuente de los datos: Compendio de referencias, cuadro 1
 Mapa elaborado por el Servicio de Análisis de la Seguridad Alimentaria (OMXF) del PMA, febrero de 2009

En el mundo hay infinidad de economistas y especialistas en mercados, y multitud de entendidos en cuestiones de seguridad alimentaria. Sin embargo, son bien pocos los que se ocupan de estudiar las conexiones que se establecen entre los mercados y la seguridad alimentaria. El Programa Mundial de Alimentos (PMA) ha tenido la gran suerte de que muchos de esos estudiosos colaboraran con él en el análisis de dichas conexiones y en la preparación del presente informe. Sin ellos, este estudio nunca habría salido a la luz.

Esta edición de la *Serie de informes sobre el hambre en el mundo*, titulada *Hambre y mercados*, se ha elaborado bajo la supervisión general de Stanlake Samkange, ex Director de la Dirección de Políticas, Planificación y Estrategias, y David Stevenson, su actual Director. Henk-Jan Brinkman, el autor principal y Jefe del Equipo, ha disfrutado de la muy competente ayuda de Ceren Gürkan para llevar a buen puerto su labor. Ambos han contado con la colaboración de Ludovic Subran para redactar el borrador de buena parte del informe. Ugo Gentilini, Ulrich Hess, Vivien Knips e Issa Sanogo también han contribuido con sus aportaciones. Todos ellos forman parte del personal del PMA. Jan Lundius y Jane Shaw ofrecieron colaboración editorial. Además, varios ayudantes en prácticas y voluntarios brindaron su excelente ayuda: Mathias André, Emilio Batzella, Alessandra Gaia, Adam Goldenberg, Farzad Kapadia, Gilles Koumou, Marc Lundwall, Adeline Renat, Mariateresa Silvi y Stefania Spoto. A todos se agradece enormemente su contribución y el enorme esfuerzo realizado.

En cuanto a los documentos de información básica, Erin Lentz preparó los del Capítulo 9; Phumzile Mdladla, el *Intermezzo* 6.1; y Johan Swinnen, el Capítulo 5. La Figura 4.1 es adaptación de un trabajo anterior de Steven Haggblade, David Tschirley y los colegas de la Universidad del Estado de Michigan, que versa sobre la estrategia de seguridad alimentaria del Mercado Común de África Oriental y Meridional (COMESA), centrada en el pilar tres del Programa de desarrollo integral de la agricultura en África (CAADP). Lia van Wesenbeeck y Max Merbis prepararon la

Figura 1.2. Jenny Aker proporcionó amablemente los datos para la Figura 2.3. Paul Dorosh tuvo la gentileza de actualizar la Figura 6.4. Estas aportaciones han sido valiosísimas y el PMA desea expresar su gratitud por todas ellas.

El proceso de redacción se vio enormemente favorecido por la consulta llevada a cabo en Roma en febrero de 2008. Se desea reconocer con agradecimiento las contribuciones de todos los participantes, especialmente de Stephen Devereux, Cynthia Donovan, Paul Dorosh, Gary Eilerts, Kisan Gunjal y Lili Mohiddin.

Varios expertos ofrecieron comentarios muy útiles sobre las redacciones preliminares: Shukri Ahmed, Gustavo Anriquez, Aziz Arya, Lilliana Balbi, Chris Barrett, Stephen Devereux, Marie Claude Dop, Ali Gürkan, Lawrence Haddad, Steven Haggblade, David Hallam, John Hoddinott, Henri Josserand, David Kahan, Marco Knowles, Erin Lentz, Justin Yifu Lin, Kostas Stamoulis, Françoise Trine y Patrick Webb. El PMA les está muy agradecido por la generosidad con la que han compartido sus conocimientos.

También los colegas del PMA ofrecieron comentarios o aportaciones muy útiles: Thomas Beuter, Sabine Bongio, Nick Crawford, Agnes Dhur, Adama Faye, Alberto Gabriele, Deborah Hines, Suan Khaffaf, George Mu'Ammar, Steven Were Omamo, Robert Opp, Simon Renk, George-André Simon, Joanna Syroka, Gaurab Tewari, Andrew Thorne-Lyman, Tina van den Briel y Sonali Wickrema.

También brindaron su ayuda a la producción de este informe Cristina Ascone, de la Dirección de Comunicación y Estrategias en materia de Políticas Públicas, y Paolo Grillo, de la Dependencia de Traducción y Documentos.

La mayor parte del borrador se redactó entre mediados de 2007 y mitad de 2008. El análisis contenido en el Capítulo 3 y algunas figuras se actualizaron a finales de 2008.

El hambre prosigue su marcha inexorable en todo el mundo, propiciada por unos precios de los alimentos más elevados que nunca. Durante 2007 y 2008, 115 millones de personas se unieron a las filas de quienes estaban afectados por esta lacra y necesitaban con urgencia ayuda. En la actualidad, casi 1.000 millones de seres humanos tienen problemas para conseguir alimentos y cada seis segundos muere un niño por causas relacionadas con el hambre.

Por consiguiente, garantizar que todas las personas, especialmente la generación venidera, tengan acceso a una nutrición adecuada representa uno de los retos más acuciantes de nuestra época. Para los responsables de las políticas desde hace mucho tiempo es una auténtica pesadilla conseguir que los mercados de alimentos funcionen bien, debido a las dificultades que esto entraña, y por tanto están investigando la forma de superar dicho reto. Si bien es precisamente cuando funcionan bien que los mercados de alimentos representan una inmensa ayuda por su capacidad para impulsar transformaciones estructurales, innovaciones y un crecimiento generalizado, todo lo cual da lugar a un descenso del hambre intenso y acelerado.

En la tercera edición de la *Serie de informes sobre el hambre en el mundo* se analizan las relaciones complejas que se establecen entre los mercados y el hambre. El presente informe no podría ser más pertinente ni oportuno. En los últimos años, hemos presenciado las consecuencias adversas que el aumento de los precios de los alimentos ha tenido en el estado nutricional de las poblaciones vulnerables, y muy especialmente de los niños menores de 2 años. En la actualidad nos enfrentamos a otro fallo de los mercados de proporciones inusitadas. La crisis económica actual es realmente mundial: está destruyendo medios de subsistencia y agravando el impacto, de por sí muy negativo, de los altos precios de los alimentos, que ya habían reducido la capacidad y mecanismos de subsistencia de millones de personas en todo el planeta. Los sistemas alimentarios mundiales y nacionales se hallan hoy sumidos en el caos, y no es posible con ellos dar una respuesta adecuada.

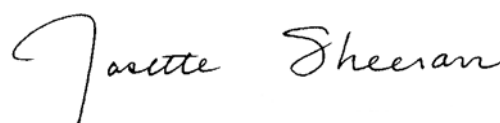
Ésta es la razón de que los responsables políticos y los profesionales en general observen con preocupación los riesgos que conllevan actualmente los mercados de alimentos. Se trata de una reacción lógica. No obstante, en el presente informe se reitera una de las principales

lecciones que nos ha enseñado la historia: mientras se abordan dichos riesgos, no hay que pasar por alto ni restar importancia a la capacidad que tienen los mercados para llevar alimentos a las mesas de los todos los hogares en coyunturas y contextos de índole muy diversa, incluso en situaciones de crisis humanitaria.

Esta edición de la *Serie de informes sobre el hambre en el mundo* nace en una época importante de la historia del PMA. Un nuevo Plan Estratégico ha convertido al Programa en un organismo que actúa en primera línea y con medios innovadores en la lucha contra el hambre. Una de las dinámicas fundamentales de dicho plan es la transición del PMA de la ayuda alimentaria a la asistencia alimentaria. Este cambio tiene en parte sus orígenes en las tendencias de los mercados alimentarios mundiales y nacionales, y depende del diseño y la ejecución de una gama ampliada de instrumentos de intervenciones encaminadas a hacer frente a las necesidades alimentarias de las poblaciones vulnerables. Muchos de los elementos más prometedores de esta amplia gama de herramientas — como la iniciativa “Compras en aras del progreso”, los programas de cupones para alimentos y transferencia de efectivo y los instrumentos de seguro— requieren una comprensión más profunda y matizada de las oportunidades y amenazas derivadas del funcionamiento actual de los mercados de alimentos.

En el PMA estamos firmemente convencidos de que el uso innovador de instrumentos basados en los mercados puede ayudarnos a satisfacer de forma más eficaz las necesidades de las personas pobres que padecen hambre. Reconocemos, sin embargo, que dichas oportunidades comportan peligros, pero creemos que, en estrecha colaboración con nuestros asociados, podremos encontrar y poner en práctica soluciones al problema del hambre basadas en los mercados, cuyos beneficios potenciales sean superiores a los posibles riesgos.

Con este informe, le invitamos a que se una a nosotros en esta empresa desafiante y a la vez tan apasionante.



Josette Sheeran
Directora ejecutiva
Programa Mundial de Alimentos

Agradecimientos	4
Prólogo	5
PANORAMA GENERAL	9
PARTE I: PREMISAS Y CONCEPTOS	15
1 El hambre	17
2 Los mercados	24
<i>Intermezzo 2.1: El modelo chino: acabar con el hambre a base de reformas</i>	34
3 El alto precio de los alimentos: tendencias, causas y consecuencias	35
<i>Intermezzo 3.1: La "ciencia lúgubre" y vuelta a empezar: una comparación con la década de 1970</i>	48
<i>Intermezzo 3.2: ¿Provocó la especulación el encarecimiento de los alimentos y la creación de una burbuja?</i>	51
<i>Intermezzo 3.3: El método del "costo de la canasta de alimentos"</i>	55
PARTE II: ANÁLISIS	61
4 Hogares, hambre y mercados	63
5 El acceso a los mercados	72
<i>Intermezzo 5.1: Iniciativa "Compras en aras del Progreso": innovaciones para poner en contacto con los mercados a los agricultores con bajos ingresos</i>	87
6 Disponibilidad y acceso a alimentos nutritivos	90
<i>Intermezzo 6.1: Comercio transfronterizo extraoficial: cómo garantizar la disponibilidad, el acceso y la estabilidad con bolsas y bicicletas</i>	104
<i>Intermezzo 6.2: La asistencia alimentaria y los mercados</i>	108
7 Vulnerabilidad, riesgos y mercados	110
8 Los mercados en situaciones de emergencia	124
<i>Intermezzo 8.1: El análisis de los mercados que efectúa el PMA</i>	134
PARTE III: MEDIDAS A ADOPTAR Y CAMINOS A SEGUIR	137
9 Conseguir que los mercados trabajen para las poblaciones afectadas por el hambre y la pobreza	139
<i>Intermezzo 9.1: El PMA y los seguros contra las sequías en Etiopía</i>	160
<i>Intermezzo 9.2: Desglose del debate entre ayuda monetaria y ayuda alimentaria</i>	161
10 El camino a seguir: 10 medidas prioritarias basadas en el mercado	163
PARTE IV: COMPENDIO DE REFERENCIAS	171
Cuadro 1: El hambre	172
Cuadro 2: Disponibilidad y acceso a los alimentos	176
Cuadro 3: Asistencia internacional	184
PARTE V: ANEXOS	189
Abreviaturas y siglas	191
Glosario	192
Bibliografía	197
Metodología utilizada en la elaboración de los mapas	212

Figuras

Figura 1.1 – La trampa del hambre y la pobreza: un círculo vicioso de pobreza y hambre	19
Figura 1.2a – Prevalencia de la insuficiencia ponderal y elevados costos de transporte en el África subsahariana	21
Figura 1.2b – Prevalencia de la insuficiencia ponderal y bajos costos de transporte en el África subsahariana	21
Figura 2.1 – La estructura que sostiene los mercados	25
Figura 2.2 – Márgenes comerciales del anacardo crudo en abril de 2007	29
Figura 2.3 – Precios reales del mijo en regiones de Níger y Nigeria, 1995–2005	30
Figura 2.4 – Porción del comercio minorista que ocupan los supermercados en determinados países en desarrollo	33
Figura 3.1 – Los precios de los alimentos han aumentado en diferente medida y siguen volátiles	35
Figura 3.2 – Los precios del arroz tailandés y el veto a la exportación que impuso la India	37
Figura 3.3 – Curvas de la demanda y de la oferta de los productos alimenticios	39
Figura 3.4 – Promedios de las previsiones de seis instituciones sobre el precio de los alimentos	40
Figura 3.5 – Peso de los alimentos en índice de precios de consumo, y renta per cápita	42
Figura 3.6 – Desnutrición y gasto en las zonas rurales de Bangladesh, 1992–2000	44
Figura 4.1 – Estructura para el análisis de la seguridad alimentaria	65
Figura 4.2 – Fuentes de ingresos de los hogares de zonas rurales por actividad generadora de ingresos	67
Figura 4.3 – Ventas y compras de maíz de los hogares en Malawi	69
Figura 5.1 – Ayudas de la OCDE a los productores agrícolas, 1986–2007	80
Figura 5.2 – Avisos de nuevas medidas sanitarias y fitosanitarias enviados a la OMC, 1995–2007	82
Figura 6.1 – Disponibilidad diaria de calorías per cápita, 1979–2003	91
Figura 6.2 – Diversidad del consumo alimentario en los países en desarrollo: porcentaje de kilocalorías por alimento	93
Figura 6.3 – Reservas mundiales de cereales y relación entre existencias y utilización	94
Figura 6.4 – Importaciones de arroz y precios nacionales y de importación de este alimento en Bangladesh, 1997–2008	96
Figura 6.5 – Importaciones netas como porcentaje de la producción, 1961–2005	97
Figura 6.6 – Proporción correspondiente a los tres y los 10 principales exportadores de cereales	97
Figura 6.7 – Entregas de ayuda alimentaria en el mundo, 1990–2007	98
Figura 6.8 – Precios del trigo y transferencias directas de trigo como parte de la ayuda alimentaria, 2000–2007	99
Figura 6.9 – Relación entre la puntuación relativa al consumo de alimentos y los gastos en el Camerún	101
Figura 7.1 – Burkina Faso: un modelo de precios como el que se registra en muchos otros países africanos	114
Figura 7.2 – Relaciones de intercambio entre el maíz y el café en Nicaragua	115
Figura 7.3 – Un esquema de las repercusiones para los hogares: desde los productos alimentarios más caros hasta la malnutrición infantil	121
Figura 7.4 – Esquivar la trampa de la pobreza mediante la reducción del consumo de alimentos	121
Figura 8.1 – Emergencias y mercados: perspectiva general	125
Figura 8.2 – Frecuencia creciente de las catástrofes naturales	126
Figura 8.3 – Herramienta de Oxfam para el análisis de los mercados durante emergencias	127
Figura 8.4 – Diferencias en los precios del sorgo entre el sur del Sudán y el resto del país	129

Cuadros

Cuadro 3.1 – Factores que originan los altos precios de los alimentos	36
Cuadro 3.2 – Factores que influyen en los precios futuros de los alimentos	39

Cuadro 3.3 – Prácticas recomendables para responder a los altos precios de los alimentos	47
Cuadro 4.1 – Participación en los mercados de cereales alimenticios básicos en los países seleccionados	70
Cuadro 4.2 – Dependencia de los hogares en los mercados para su alimentación en los países seleccionados	71
Cuadro 5.1 – Agricultura por contratos en el África subsahariana	84
Cuadro 6.1 – Relaciones de intercambio de nutrientes	102
Cuadro 7.1 – Crisis sufridas en las zonas rurales de Etiopía, 1999–2004	110
Cuadro 7.2 – Compresión del riesgo de aparición del hambre a través de los mercados.	111
Cuadro 8.1 – Repercusiones de una sequía en la seguridad alimentaria: simulacros en Zambia	131
Cuadro 9.1 – Consecuencias y problemas derivados de las medidas más habituales adoptadas con respecto a la seguridad alimentaria	142
Cuadro 9.2 – Medidas directas en los mercados de productos básicos mediante los precios	146
Cuadro 9.3 – Medidas directas en los mercados de productos básicos ajenas a los precios	148
Cuadro 9.4 – Medidas en los mercados complementarios	152

Mapas

Mapa A – Insuficiencia ponderal entre los niños menores de 5 años	2
Mapa B – Vulnerabilidad a las subidas de precios de alimentos y combustibles	214

El buen funcionamiento de los mercados alimentarios es fundamental para erradicar el hambre. No sólo hay que producir alimentos en cantidades suficientes para satisfacer las necesidades de consumo, además tienen que ser asequibles. Los mercados alimentarios son los eslabones que vinculan el sector de la producción de alimentos con el sector del consumo. Pero pueden ser mucho más que eso. Cuando funcionan correctamente, los mercados pueden crear puestos de trabajo y estimular el crecimiento económico, pues facilitan una diversificación de los sistemas alimentarios basada en la ventaja comparativa. Una situación que implica distribuciones más equitativas de los ingresos y del poder adquisitivo y, por lo tanto, mayor bienestar nutricional y más seguridad alimentaria.

En la presente publicación de la *Serie de informes sobre el hambre en el mundo* se consideran todas las posibilidades que encierran los mercados, se ponen de relieve las principales oportunidades y riesgos con que se encuentran los hogares que tratan de aprovechar dichas posibilidades, y se esbozan prioridades estratégicas para la formulación de políticas y para la inversión.

Los mercados y el hambre: una relación compleja

La reducción sostenible del hambre pasa por ayudar a las poblaciones afectadas por el hambre y la pobreza, cada vez más numerosas, a participar completamente en el proceso del crecimiento económico. Los mercados alimentarios, en todas las situaciones en las que intervengan, deben desempeñar dos funciones intrínsecamente antagónicas: tienen que mantener los alimentos asequibles, especialmente para los más pobres; y además tienen que fomentar la eficacia del reparto de los recursos, especialmente a través de las señales que envían a los productores de alimentos, a quienes suele beneficiar la existencia de precios elevados. Es decir que, para ayudar a reducir el hambre, los mercados deben favorecer una subida de las rentas que ingresan los agricultores y de los beneficios que reciben comerciantes, procesadores, transportistas, mayoristas y minoristas, justo lo

suficiente como para conseguir que estos grupos pongan en marcha servicios destinados a mantener los alimentos nutritivos al alcance del bolsillo de los consumidores. La experiencia indica que nos encontramos ante un reto sumamente complicado.

Este dilema de los precios de los alimentos es harto conocido. Se requieren estrategias que proporcionen considerables incentivos de precios para crear un poder adquisitivo rural que, a su vez, estimule en las zonas rurales el crecimiento necesario para sostener un desarrollo económico más amplio. La historia demuestra que este tipo de estrategias, aplicadas dentro de un contexto de inversiones a gran escala en infraestructuras rurales, en capital humano y en investigación agrícola, pueden incentivar un rápido crecimiento de las rentas.

No obstante, la correspondencia entre el hambre y los ingresos no es sistemática. En muchos países donde el desarrollo del mercado ha producido incrementos considerables de las rentas, la malnutrición no ha disminuido en proporción, y han sido precisas operaciones de respuesta orientadas a paliar esta lacra. Paradójicamente, los hogares con menores posibilidades de abastecerse de alimentos en los mercados son precisamente los que más dependen de ellos para satisfacer sus necesidades alimentarias básicas. Los mercados tienden a fallar más estrepitosamente y con mayor frecuencia en el caso de quienes más los necesitan: las personas afectadas por el hambre y la pobreza.

Los mercados pueden beneficiar a las poblaciones que sufren hambre y pobreza

La proporción del presupuesto que un hogar dedica a los alimentos va disminuyendo conforme crecen los ingresos de la familia, así como también la porción del gasto doméstico dedicada a los alimentos básicos. Los mercados pueden otorgar ventajas a las personas afectadas por el hambre y la pobreza a través de dos poderosos canales, relacionados entre sí: en primer lugar, con el abaratamiento de los costos de los productos básicos y, por lo tanto, del precio que cuesta

satisfacer los requisitos de calorías fundamentales; y en segundo lugar, poniendo al abasto un mayor surtido de alimentos que, sin ser básicos, proporcionen los nutrientes esenciales, un tipo de alimentos que los hogares podrán adquirir puesto que habrán disminuido la parte del presupuesto destinada a los productos primordiales.

Existen pruebas de que, como los hogares pobres gastan en alimentos gran parte de sus ingresos, y los productos básicos ocupan un lugar preponderante en sus gastos en alimentación, el abaratamiento de los precios de los alimentos básicos aumenta de forma significativa su poder adquisitivo y sus rentas reales. Una renta real más elevada permite más compras de productos que no son básicos, lo que comporta importantes ventajas nutricionales a corto y a largo plazo. Y a la inversa, el encarecimiento de los alimentos básicos comporta un menor consumo de alimentos nutritiva, con consecuencias negativas a largo plazo en la sanidad, la educación y la productividad.

Los mercados pueden beneficiar también a agricultores más pobres del planeta. En buena parte del mundo en desarrollo no se comercializa más del 40% de la producción total de cualquier alimento, y menos de un tercio de los agricultores venden productos alimentarios. Casi todos los pequeños agricultores que producen el grueso de los alimentos mundiales son compradores netos de alimentos. Una mayor eficiencia en los mercados beneficiaría tanto a los vendedores como a los compradores netos de alimentos. Los vendedores netos se encontrarían con obstáculos más fáciles de superar para acceder a los mercados y disfrutarían de mayores incentivos para producir y vender excedentes. Los compradores netos se encontrarían con precios más baratos y, por lo tanto, disfrutarían de mayor acceso a la oferta de alimentos. La experiencia de la revolución verde de Asia indica que, con el suficiente apoyo y los incentivos correctos, los compradores netos de alimentos pueden convertirse en vendedores netos, aumentar sus ingresos, provocar la disminución de los costos de alimentos en las zonas urbanas y, de este modo, despojarse y despojar también a millones de consumidores urbanos de la condición de afectados por el hambre y la pobreza.

Los mercados también pueden aumentar los riesgos del hambre

Podría suceder, sin embargo, que los mercados no rindieran tales beneficios, especialmente en aquellos lugares que carecen de una infraestructura comercial básica. La mayor parte de los productores, comerciantes y consumidores de alimentos se enfrenta a una plétora de restricciones que dificultan el comercio y que impiden a la mayoría de ellos salir de la trampa del hambre y la pobreza que los atenaza. Sus posibilidades de conseguir créditos son muy limitadas. Son muy elevados los gastos que conlleva obtener información de los mercados, buscar compradores o vendedores e imponer el cumplimiento de los contratos. El mercado de los alimentos es arriesgado, personalizado y basado en el dinero en efectivo, con inversiones limitadas y a largo plazo en transporte o almacenamiento por parte de comerciantes particulares. Una capacidad de almacenamiento limitada o inadecuada origina multitud de pérdidas tras las cosechas. Los comerciantes, por la falta de acceso a los mecanismos oficiales de financiación, intercambian volúmenes escasos de productos dentro de zonas geográficas limitadas, lo que se traduce en una alta volatilidad de los precios. Otra restricción importante es la falta generalizada de categorías y normas de calidad, que conlleva bajos niveles de transparencia en los mercados, y entornos jurídicos precarios para regular los derechos de propiedad e imponer el cumplimiento de contratos.

A estos problemas endémicos hay que sumar los desafíos que plantean los últimos acontecimientos que se han producido en los mercados alimentarios del mundo entero. Los precios de los alimentos han subido enormemente en el curso de los últimos años, lo que ha provocado manifestaciones de protesta y disturbios en varios países. No está muy claro cómo afectará todo esto a los productores más pobres, sobre todo porque muchos de estos productores pobres son compradores netos de alimentos. La subida de los precios de los alimentos debería elevar a su vez los incentivos de producción, pero esta regla se cumpliría únicamente si los mercados de alimentos transmitieran de manera eficaz esos precios y absorbieran con solvencia nuevos excedentes. El encarecimiento de los insumos agrícolas, especialmente de los fertilizantes, ha contribuido

enormemente a la subida de los costos de los alimentos y hace temer que, en el futuro, se produzcan menos cosechas y crezca la inseguridad alimentaria.

Hay que aprovechar todas las oportunidades que brinden los mercados para reducir el hambre

La experiencia reciente en la liberalización de los mercados alimentarios ha puesto al descubierto varias limitaciones, y además profundamente arraigadas, de las soluciones a la lacra del hambre basadas en los mercados, entre ellas importantes restricciones de capital e infraestructuras, elevados costos de las transacciones, coordinación deficiente entre compradores y vendedores, financiación comercial inadecuada, distribuciones del poder de mercado enormemente sesgadas, alto riesgo y, como resultado, diversos elementos de escasa competitividad. Tan sólo si se superan todas estas limitaciones podrán surgir oportunidades para crear soluciones al problema del hambre basadas en los mercados.

Es probable que estas oportunidades persigan en su mayor parte reducir los costos de las transacciones, activar nuevas fuentes de demanda de alimentos, aumentar el valor añadido en las cadenas comerciales de alimentación y crear coyunturas propicias al comercio eficiente de alimentos; y se concentren especialmente en la creación de instrumentos que atenúen los riesgos. Con tales ayudas, los comerciantes y demás integrantes de los mercados alimentarios estarían mucho más dispuestos a invertir en prácticas de comercialización de bajo costo y escaso margen. Tales prácticas ofrecerían salidas fiables y bien remuneradas a los crecientes volúmenes de productos que cultivarían y venderían todos los agricultores que emplearan métodos de producción con gran aportación de insumos, gran productividad y elevados ingresos. Soluciones de este tipo resultarían en precios más baratos para los consumidores, especialmente en zonas urbanas de rápida expansión.

Los alimentos preparados, producidos gracias a los avances tecnológicos que han experimentado los procesos agroindustriales, están ofreciendo nuevas posibilidades basadas en los mercados para conseguir

la mengua del problema del hambre. Siempre que se hayan preparado, empaquetado y almacenado correctamente, estos alimentos constituyen una fuente eficaz de nutrientes fundamentales, especialmente de micronutrientes, a la vez que reducen los peligros para la salud que comporta la manipulación y preparación de alimentos en condiciones poco higiénicas. El crecimiento de la población afectada por la pobreza en las zonas urbanas, que dispone de escasos servicios de agua, higiene y salubridad, redobla los beneficios que conlleva la distribución de ese tipo de alimentos en los puntos de venta de los mercados.

El incremento de la privatización, de la integración y de la globalización de los sistemas alimentarios define y refleja la importancia creciente que están cobrando los supermercados. Esta dinámica apunta a nuevas oportunidades para los agricultores que sean capaces de diversificar su negocio de productos básicos y orientarlo hacia un tipo de producción de alto valor. Existe el riesgo de que las normas de calidad y requisitos de cantidad que los supermercados imponen excluyan a los pequeños agricultores; sin embargo, también pueden mejorar las repercusiones positivas para la nutrición que conllevan los alimentos preparados, mucho más fáciles de encontrar en los supermercados.

Prioridades estratégicas para un desarrollo de los mercados encaminado a aliviar el hambre

Es muy posible que, por sí solos, los mercados alimentarios no fomenten la disminución del hambre.

Las autoridades responsables de países que más sufren el azote del hambre deben encontrar oportunidades para desarrollar los mercados alimentarios, de manera que éstos contribuyan a superar los compromisos económicos fundamentales que se establecen entre las necesidades de alimento y el bienestar de las personas afectadas por la pobreza en las zonas rurales y urbanas, y los incentivos para la producción de alimentos.

La revolución verde asiática condujo a reducciones drásticas de la pobreza y el hambre en el mundo rural y

urbano, en parte gracias a una intervención gubernamental importante en los mercados. Los responsables políticos parecen coincidir en que existen muy pocos precedentes históricos que permitan confiar completamente en las fuerzas del mercado libre para dirigir el desarrollo agrícola y un desarrollo económico más amplio, y para reducir la lacra del hambre. Por consiguiente, mientras las autoridades políticas dedican honores y aplausos al sector privado por su dinamismo y su aguante, muchos se oponen a las demandas de que el sector público abandone completamente su participación en la comercialización de alimentos. Muy posiblemente, los motivos para esta resistencia incesante seguirán muy vigentes durante el nuevo régimen de alimentos encarecidos que gobierna los mercados mundiales y la evolución de la crisis económica mundial.

Con esta edición de la *Serie de informes sobre el hambre en el mundo* se quiere contribuir a mejorar la comprensión de la complejidad del hambre y los mercados. Está dividida en cuatro partes: en la **Parte I** (Capítulos del 1 al 3) se presentan los conceptos básicos relacionados con el hambre y la importancia de los mercados. En la **Parte II** (Capítulos 4 al 8) se ofrece un amplio análisis de los aspectos elementales que conforman las relaciones entre el hambre y los mercados, como pueden ser los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria de los hogares, el acceso a los mercados de las personas afectadas por la pobreza, los factores determinantes de la disponibilidad de alimentos, los riesgos relacionados con los mercados a los que se enfrentan las personas afectadas por el hambre y la pobreza, y las repercusiones de las emergencias en el rendimiento de los mercados. En la **Parte III** (Capítulos 9 y 10) se identifican las decisiones políticas y las medidas que los diversos participantes podrían adoptar para beneficiar a las personas afectadas por el hambre y la pobreza. Por último, en la **Parte IV** se presenta un compendio de datos sobre la situación del hambre, la malnutrición, la oferta de alimentos y el acceso a ellos, y demás aspectos de la lucha contra el hambre.

En el presente informe se sugiere que, para usar los mercados como instrumentos en la lucha contra el hambre, tanto los gobiernos como los participantes internacionales, el sector privado y demás partes

implicadas tienen que contribuir a poner en práctica las 10 medidas prioritarias siguientes, basadas en los mercados:

- 1 ***Incorporar las dinámicas de los mercados de alimentos en las iniciativas destinadas a paliar el hambre:*** El conocimiento de los mercados es una premisa fundamental para comprender la fuerzas que impulsan el hambre y la vulnerabilidad, y para elaborar respuestas.
- 2 ***Financiar los mercados de alimentos con inversiones selectivas en instituciones e infraestructuras:*** Los gobiernos deberían financiar los mercados con infraestructuras e instituciones apropiadas, incluidos firmes marcos jurídicos y reguladores, un sólido sistema de creación e imposición de normas de calidad y una normativa política que apoye la competencia justa entre los participantes en el mercado.
- 3 ***Ampliar el acceso a los mercados complementarios, como por ejemplo los mercados financieros:*** El acceso a unos servicios financieros seguros es fundamental en la lucha contra el hambre y la pobreza. Más oportunidades para recibir educación, información sobre el empleo y programas laborales pueden servir también para acceder a los mercados de trabajo.
- 4 ***Usar el poder de los mercados para transformar la dependencia en oportunidades:*** Las posibilidades de generar ingresos en los mercados de alimentos pueden aprovecharse para favorecer a las personas afectadas por el hambre y la pobreza si se les proporciona asistencia para acceder a los insumos agrícolas, a innovaciones en la cadena de valor y a asociaciones entre el sector público y el sector privado.
- 5 ***Reducir los riesgos y vulnerabilidades basados en los mercados y proteger los mercados:*** El peligro de fallo o ineficiencia de los mercados puede reducirse mejorando el seguimiento de los precios de los alimentos y de las fluctuaciones comerciales, con el fomento de la capacidad de recuperación de los mercados, la instauración de sistemas de gestión del riesgo en situaciones de catástrofe y emergencia y la agilización de los

mercados durante operaciones de socorro y recuperación.

6 ***Invertir en medidas de protección social que reduzcan el riesgo y las vulnerabilidades y complementen a los mercados:***

Los programas para la protección de las poblaciones más vulnerables son de suma importancia. Seguros, cupones para alimentos y transferencias en efectivo y demás medidas de protección social basadas en los mercados deberían acompañar las estrategias de crecimiento y las políticas comerciales.

7 ***Invertir más en nutrición y de forma diferente en la agricultura:***

La agricultura de minifundios necesita la ayuda de inversiones, entre otras en investigaciones apropiadas sobre cosechas, infraestructura rural y sistemas de almacenamiento, que faciliten a las personas afectadas por el hambre y la pobreza el acceso a los mercados. Tales medidas deberían complementarse con inversiones rentables en nutrición, como por ejemplo la creación de productos nutritivos y asequibles que combatan las carencias de micronutrientes.

8 ***Garantizar que el comercio sustente la seguridad alimentaria:***

Las normativas comerciales y de seguridad alimentaria tienen que

alcanzar una mayor coherencia mediante debates continuos en plataformas regionales e internacionales. Rebajar las restricciones a las exportaciones y garantizar la exención arancelaria de los alimentos de la ayuda humanitaria son aspectos importantes de esta labor.

9 ***Involucrar en la lucha contra el hambre a participantes nacionales e internacionales:***

La asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y las asociaciones nacionales e internacionales entre el sector público y el privado, en las que participan gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, son muy importantes para apoyar las intervenciones de urgencia, las innovaciones en los mercados y la recuperación de los mercados después de un crisis.

10 ***Crear y reaprovechar el conocimiento sobre los mercados y el hambre:***

Es preciso investigar más profundamente algunas cuestiones fundamentales, como el efecto que tienen en la nutrición el encarecimiento de los alimentos y la crisis económica mundial, las formas de reducir al mínimo las repercusiones negativas de la especulación sobre los mercados alimentarios y las posibilidades de disponer de una reserva mundial de cereales.

Los altos precios de los alimentos ponen de manifiesto la enorme importancia que tienen los mercados para las poblaciones afectadas por el hambre y la pobreza.

En la **Parte I** se presentan los conceptos básicos que se refieren al hambre y los mercados, y se ilustra la importancia que tienen éstos mediante un análisis del caso más reciente de grandes subidas de los precios de los alimentos. En el **Capítulo 1** se define la inseguridad alimentaria, el hambre y la malnutrición, se presenta la trampa del hambre y la pobreza, se exponen datos agregados sobre el hambre y se pone de relieve el vínculo que une el hambre y los mercados. En el **Capítulo 2** se explica qué son los mercados, cómo funcionan y por qué fallan, y se ilustran algunos cambios decisivos que afectan a los mercados de alimentos y los planteamientos políticos, siempre en evolución, destinados a los mercados. En el **Capítulo 3** se presentan las tendencias que se han observado en los precios de los alimentos recientemente, las causas que las provocan y las consecuencias que tienen en países y hogares.

“Hay muchas formas diferentes de entender el hambre. La definición del término que da el diccionario, ‘malestar o sensación de dolor causada por la gana y necesidad de comer’, nos orienta hacia una dirección muy concreta y enormemente delimitada”.

Amartya Sen, 1993

El hambre extrema limita la vida. Destruye la salud, disminuye la productividad, provoca una reducción de la capacidad de aprendizaje, se adueña de la esperanza, de las ilusiones y del bienestar general de quienes la padecen. La falta de alimento retrasa el crecimiento, mina las energías y entorpece la formación del feto. La lucha que libran constantemente las personas afectadas por el hambre para conseguir alimentos consume un tiempo y una energía muy valiosos, lo que reduce las posibilidades de que estas personas reciban educación y encuentren fuentes de ingresos alternativas.

En todo el mundo vivían 848 millones de personas desnutridas entre 2003 y 2005 (FAO, 2008c). La población afectada por la desnutrición en los países en desarrollo creció de los 824 millones de personas del período 1990–1992 hasta los 832 millones de 2003–2005. Pese a que este aumento fue relativamente exiguo, la tendencia es preocupante a largo plazo, no en vano el encarecimiento de los alimentos provocó que las cifras se dispararan en otros 75 millones en 2007 y en otros 40 millones en 2008, año en el que se alcanzó un total de 963 millones (FAO, 2008c). Estas estadísticas suponen un revés para las posibilidades de que el mundo cumpla con el Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM) de reducir a la mitad para el año 2015 el número de personas que sufren los efectos del hambre en todo el mundo.

No hay estadística capaz de plasmar el auténtico horror del hambre. Para cientos de millones de personas, el hambre es una cruda realidad que pone en peligro su salud, disminuye su productividad y reduce el aprendizaje y sus logros.

Inseguridad alimentaria y hambre

El hambre es consecuencia de la inseguridad alimentaria, que a su vez suele tener su origen en la pobreza. Para entender el hambre y sus causas es preciso identificar antes las condiciones indispensables para la existencia de la seguridad alimentaria. La Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 definió la seguridad alimentaria de la siguiente manera: “Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana”. Esta definición incluye cuatro aspectos: disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad (véase el Recuadro de la página 18).

La identificación de los factores necesarios para que exista seguridad alimentaria ha hecho posible el surgimiento de una concepción nueva y más heterogénea del hambre. Amartya Sen, en su influyente trabajo del año 1981, proponía que las hambrunas, el hambre y la malnutrición estaban más relacionadas con el acceso que tuvieran las personas a los alimentos que con el descenso de su disponibilidad. Sen demostró que, durante las hambrunas que azotaron Bengala (1943), Etiopía (1973) y Bangladesh (1974), la disponibilidad de los alimentos no descendió de forma significativa, incluso en algunos casos aumentó. Varios factores, como el desplome de los salarios, la subida de los precios de los alimentos, el desempleo y la caída del precio del ganado, provocaron aquellas hambrunas, todos ellos correspondientes a la esfera del acceso a los alimentos y a los mercados. La escasez de los alimentos disponibles no es condición suficiente ni imprescindible para la aparición de las hambrunas y el hambre.

El análisis de Sen sigue siendo relevante en el clima económico actual, caracterizado por la carestía de los precios de los alimentos. Pese a que hay alimentos disponibles, a muchos hogares no les alcanza el dinero para comprar la misma cantidad de alimentos que antes, ni de la misma calidad, puesto que sus ingresos no han seguido subiendo a la par que los precios.

Los mercados desempeñan una función en muchas esferas del hambre y de la inseguridad alimentaria.

¿Qué es el hambre?

Casi todo el mundo conoce por intuición la sensación física que produce el hambre. Sin embargo, los especialistas que trabajan en este campo han creado un vocabulario y una serie de conceptos técnicos para describir y nombrar con más precisión todos los aspectos del problema. Lamentablemente, no existe un acuerdo total sobre el significado de todos estos términos y de las relaciones semánticas que los vinculan. Este recuadro proporciona un breve glosario de dichos vocablos y conceptos, tal y como se emplean en este informe. Con esto no se pretende que sea el único uso "correcto", pero sí se intenta ofrecer una ayuda relativamente clara y coherente para comprender todos los aspectos del problema.

Hambre: Situación en la que se produce una falta de nutrientes, tanto de macronutrientes (energía y proteínas) como de micronutrientes (vitaminas y minerales), imprescindibles para una vida productiva, activa y saludable. El hambre puede presentarse como un fenómeno pasajero y agudo o como un problema crónico y perpetuo, y acarrear secuelas de diversa consideración, desde muy leves hasta de extrema gravedad. El hambre puede ser el resultado de una ingesta insuficiente de nutrientes o bien la consecuencia de la incapacidad del organismo para absorber los nutrientes que precisa (hambre oculta). Dos mil millones de personas sufren de carencias de vitaminas y minerales. Puede derivar asimismo de una alimentación deficiente y de prácticas de puericultura inadecuadas.

Malnutrición: Estado físico por el que las personas sufren o bien carencias nutricionales (desnutrición) o un exceso de determinados nutrientes (sobrealimentación).

Desnutrición: Manifestación física del hambre, que tiene su origen en graves carencias de uno o varios macronutrientes y micronutrientes. Estas carencias impiden que el organismo desempeñe eficazmente sus funciones orgánicas, como el crecimiento, el embarazo, la lactancia, el trabajo físico, la capacidad cognitiva, la resistencia a las enfermedades y la recuperación en el caso de padecer alguna enfermedad. Su medición es posible y, para ello, se utilizan indicadores como el peso para la edad (insuficiencia ponderal), estatura para la edad (retraso del crecimiento) y peso para la estatura (emaciación).

Subalimentación: Situación en la que se encuentran aquellas personas cuyo consumo dietético de energía está siempre por debajo del mínimo requerido para llevar una vida completamente productiva, activa y saludable. Se determina empleando un indicador sustitutivo que permite determinar si los alimentos disponibles en un país son suficientes para satisfacer las necesidades energéticas (aunque no necesariamente de proteínas, vitaminas y minerales) de la población. Contrariamente a lo que se verifica en el caso de la desnutrición, con este indicador no se evalúan los efectos propiamente dichos.

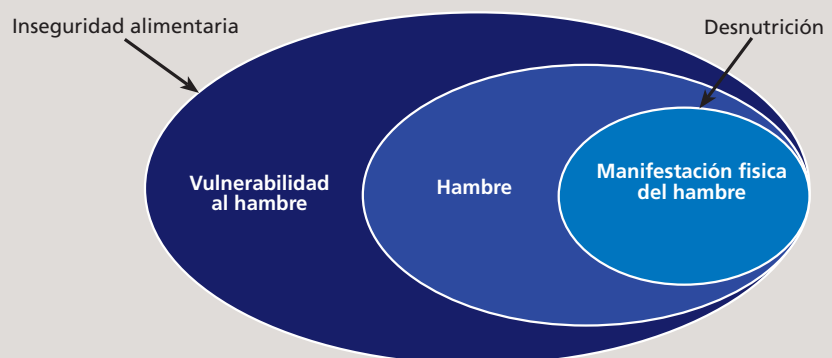
Seguridad alimentaria: Un estado que se produce cuando ninguna persona corre peligro de padecer hambre en ningún momento. La seguridad alimentaria se establece mediante cuatro variantes, que ayudan a comprender las causas del hambre:

- disponibilidad (cantidad de alimentos disponibles en una zona);
- acceso (las posibilidades que tiene una familia de obtener alimentos);
- utilización (la capacidad que tiene la persona de elegir, ingerir y absorber los nutrientes que contienen los alimentos);
- estabilidad.

La inseguridad alimentaria, o la ausencia de seguridad alimentaria, es un estado que implica una situación de hambre como resultado de problemas de disponibilidad, acceso y utilización, o bien una situación de vulnerabilidad al hambre en el futuro.

¿Qué relación se establece entre el hambre, la desnutrición y la inseguridad alimentaria?

El hambre, la desnutrición y la inseguridad alimentaria son conceptos "anidados". La desnutrición es un subconjunto del hambre, que a su vez es un subconjunto de la inseguridad alimentaria (véase la figura siguiente). En el presente informe se analiza el hambre como manifestación específica de la inseguridad alimentaria.



Las personas afectadas por la pobreza y el hambre

El hambre es el balance final de la pobreza, y los alimentos se convierten en la preocupación principal de las personas afectadas por la pobreza (Narayan *et al.*, 2000). La pobreza y el hambre están íntimamente relacionadas. Esto no quiere decir que todas las personas que se encuentran sumidas en la pobreza pasen hambre; al contrario, por ejemplo la malnutrición como consecuencia de una carencia de micronutrientes también afecta a personas que no son pobres. Sin embargo, a quienes padecen hambre se les considera pobres. El hambre es un fenómeno que se transmite de generación en generación, que pasa de madres a hijos. Una madre desnutrida suele transmitir la afección a su hijo en forma de bajo peso al nacer, que repercute en la salud y el bienestar futuro del niño. Este proceso se conoce como “la trampa del hambre”.

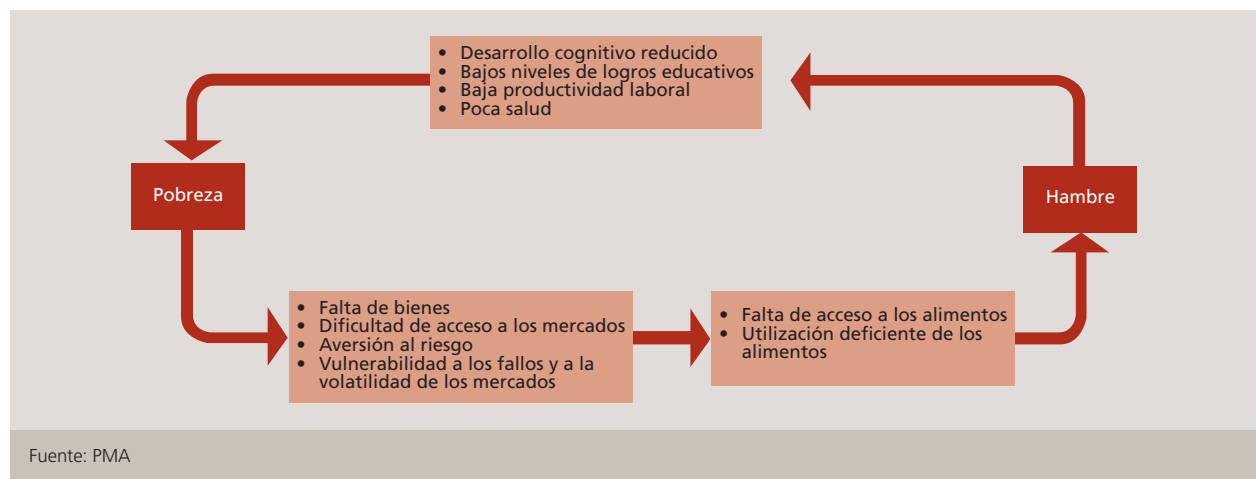
Las trampas del hambre están relacionadas con los estados de pobreza. La pobreza y el hambre se relacionan y refuerzan mutuamente; el hambre no sólo es una de las causas de la pobreza, sino también su consecuencia (Figura 1.1). Los economistas especializados en desarrollo económico reconocieron este fenómeno hace ya medio siglo: “[Puede darse el caso de que] un hombre pobre no tenga alimentos suficientes para comer; su estado de desnutrición le afectará la salud, debilitándolo; esta debilidad física se traducirá en una escasa capacidad de trabajo, que lo mantendrá en la pobreza, con lo que no tendrá suficiente para comer; y así sucesivamente” (Nurkse,

1953). El hambre y la pobreza se enredan mutuamente en un círculo vicioso, o trampa del hambre y la pobreza. El hambre menoscaba a largo plazo la salud, la educación y la productividad, lo que confirma de nuevo la trampa del hambre y la pobreza (Behrman, Alderman y Hoddinott, 2004; Victora *et al.*, 2008). Escapar de esta trampa es sumamente difícil, sobre todo porque los daños que provoca la malnutrición antes de los 24 meses de vida son irreversibles. Esta situación supone un obstáculo para el individuo y una carga económica aplastante para los países en desarrollo. Los economistas calculan que, para un país, el costo del hambre y la desnutrición infantil puede representar hasta el 11% de su producto interno bruto (PIB) (CEPAL y PMA, 2007).

Diversos factores pueden contribuir a la formación de la trampa del hambre y la pobreza (Collier, 2007; Organización de las Naciones Unidas, 2000); por ejemplo, crisis relacionadas con enfermedades o con el clima, la falta de bienes e instituciones, los riesgos o el aislamiento en pequeña escala y físico. Todos ellos repercuten negativamente en el acceso a los mercados y en los costos de las transacciones.

Carecer de acceso a los mercados, a los bienes, a la tecnología, a las infraestructuras, a los servicios sanitarios y a las escuelas genera hambre, al igual que la exclusión de las mujeres de las tierras, de la educación, de los puestos directivos y de la posibilidad de desplazarse libremente, una situación que, en muchos lugares, está amparada por la ley o por normas culturales no escritas. En las zonas rurales

Figura 1.1 – La trampa del hambre y la pobreza: un círculo vicioso de pobreza y hambre



remotas y pobres en recursos suele registrarse una mayor concentración de casos de malnutrición extrema. Este dato indica que las barreras visibles e invisibles que impiden el acceso a los bienes productivos, o “pobreza de bienes”, contribuyen considerablemente a disparar los niveles de hambre y la pobreza a cotas muy altas (Ahmed *et al.*, 2007; Webb, 1998; Carter y Barrett, 2005). Una distribución inicial de los bienes de forma desigual contribuye enormemente a generar y perpetuar las trampas de la pobreza y el hambre. La distribución inicial de los bienes y la base del bien con la que cuenta una unidad familiar deben tenerse muy en cuenta, porque las familias utilizan los bienes de que disponen para aumentar su riqueza y su bienestar (Williamson, 2003b). A tenor de estos datos, estaría en peligro el acceso de aquellos grupos que sufren marginación o discriminación, entre ellos los pueblos indígenas y las minorías étnicas.

“Las personas afectadas por el hambre y la pobreza sufren a menudo la exclusión social y política, incapaces de exigir sus derechos. Cuentan con escaso acceso a la educación, a los servicios sanitarios y al agua potable” (Grupo de Acción contra el Hambre del Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas, 2005). Estas personas sufren una falta extrema de libertad y elección económica, política o social. Se trata de privaciones que ya están profundamente arraigadas y que impiden a las personas afectadas por la pobreza salir de la trampa por sus propios medios. Resulta prácticamente imposible analizar la lacra del hambre sin mencionar a la vez la lacra de la pobreza. De ahí que a lo largo de la presente publicación se utilice constantemente la expresión “las personas afectadas por el hambre y la pobreza”.

Cabe sospechar la aparición del hambre siempre que una privación generalizada de bienes, tierras, educación y capital financiero y social, y una inversión insuficiente en tecnologías, infraestructura e instituciones impidan que los hogares pobres incrementen sus ingresos. Las personas afectadas por el hambre y la pobreza quedan atrapadas en una trampa caracterizada por la escasa productividad, elevados costos de las transacciones y un acceso insuficiente a los mercados.

¿Dónde se concentran los grandes núcleos de poblaciones afectadas por el hambre y la pobreza?

Las cifras globales sobre el hambre esconden variaciones regionales. En Asia y África se encuentra más del 90% por ciento del total de personas que padecen hambre en el mundo. En concreto, China y la India poseen el 42%, y el África subsahariana da cuenta de un 25% (FAO, 2008c). El sur de Asia, si bien ha registrado una disminución de los casos de desnutrición, sigue contando con la prevalencia total de insuficiencia ponderal infantil más alta del mundo: el 42% del total de afectados menores de 5 años. El África subsahariana le sigue de lejos en el segundo puesto, con el 28% (UNICEF, 2008).

Las cifras globales no permiten comprender cabalmente el significado de la pobreza y el hambre, así como tampoco quiénes son o dónde viven las personas que las padecen. La amarga ironía es que el 75% de quienes padecen hambre y pobreza en todo el mundo vive en zonas rurales, donde la mayoría de los habitantes se dedican a las tareas agrícolas. A pesar de que producen alimentos, estas personas son vulnerables a los riesgos económicos y climáticos y demás crisis, que les impiden cultivar o adquirir alimentos suficientes para satisfacer las necesidades de sus familias. De acuerdo con el Grupo de Acción contra el Hambre del Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas (2005): “Según cálculos aproximados, la mayoría de las personas afectadas por el hambre vive en zonas rurales. El Grupo de Acción está convencido de que aproximadamente la mitad de las personas que padecen hambre pertenece a hogares de campesinos que se dedican a explotar parcelas muy pequeñas, y no pueden cultivar o adquirir suficientes alimentos para satisfacer los requisitos de su familia... Calculamos que aproximadamente las dos décimas partes de las personas afectadas por el hambre son agricultores y campesinos sin tierra que habitan en zonas rurales. Un grupo más reducido, puede que más o menos una décima parte, se dedica al pastoreo, a la pesca artesanal o dependen de los bosques como medio de subsistencia... El grupo restante, unas dos décimas partes, vive en zonas urbanas”.

Figura 1.2a – Prevalencia de la insuficiencia ponderal y elevados costos de transporte en el África subsahariana (> 1,5 dólares EE.UU. por tonelada/kilómetro)

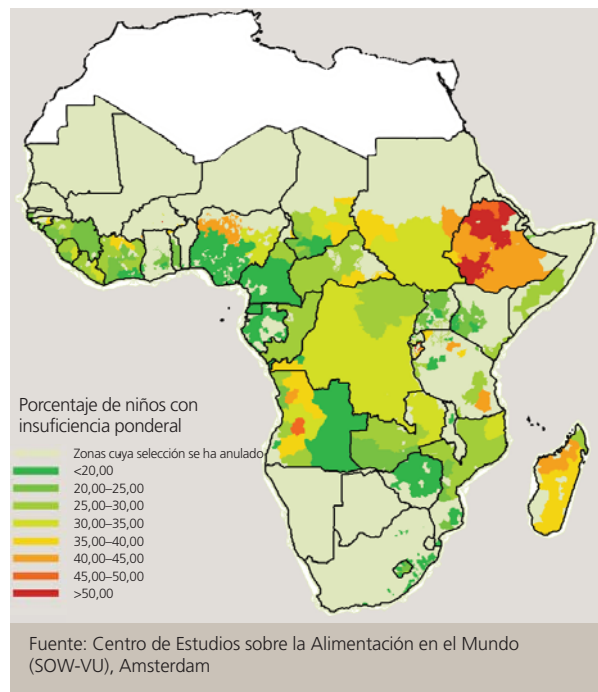
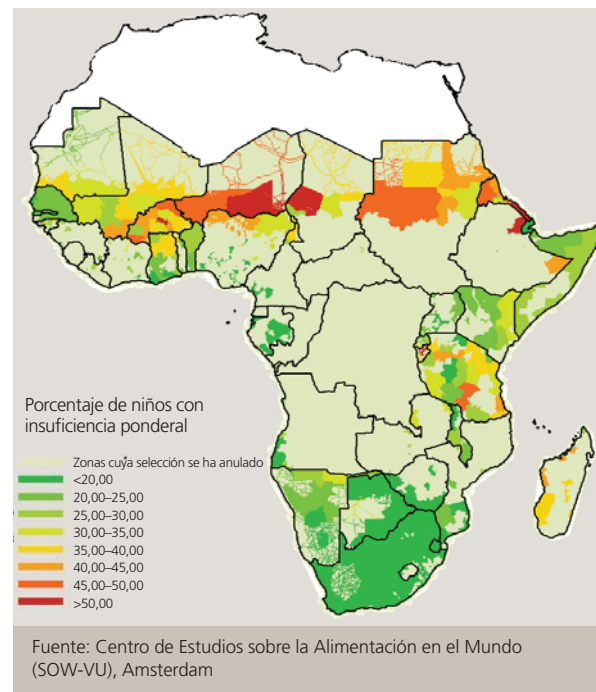


Figura 1.2b – Prevalencia de la insuficiencia ponderal y bajos costos de transporte en el África subsahariana (< 1,5 dólares EE.UU. por tonelada/kilómetro)



La pobreza en las zonas rurales suele ser más extrema en aquellos lugares más alejados de carreteras, mercados, escuelas y servicios sanitarios. Por ejemplo, un estudio llevado a cabo en la República Unida de Tanzania puso de manifiesto que existe una correlación importante entre el estado nutricional infantil y la facilidad de acceso a las carreteras principales (Alderman, Hoddinott y Kinsey, 2006). Los mapas de la Figura 1.2 muestran las relaciones entre la desnutrición infantil y los costos de transporte, uno de los indicadores empleados para medir el acceso a los mercados y a los demás servicios básicos. Las zonas que presentan elevados costos de transporte (superiores a 1,5 dólares EE.UU. por tonelada y por kilómetro suelen registrar un alto grado de prevalencia de la insuficiencia ponderal infantil (Figura 1.2a). En aquellos lugares que poseen infraestructuras con buenas conexiones, como es el caso de África meridional, la prevalencia de la insuficiencia ponderal infantil es escasa (Figura 1.2b). Estas relaciones apuntan a la existencia de trampas geográficas de la pobreza.

Por término medio, los índices de insuficiencia ponderal en zonas rurales de países en desarrollo son

dos veces superiores a los registrados en zonas urbanas (UNICEF, 2007). La diferencia está relacionada con el hecho de que las zonas rurales disponen de menos acceso a los servicios sanitarios, al agua potable y a los servicios de higiene y salubridad. En Burundi, por ejemplo, asistentes sanitarios cualificados atendieron al 83% de los partos en zonas urbanas, pero sólo al 16% en las rurales (Sahn y Stifel, 2003). Además, la calidad de la dieta es muy inferior en las zonas rurales que en las urbanas (Ahmed *et al.*, 2007).

Esto no significa que no se encuentren personas afectadas por el hambre y la pobreza en las zonas urbanas. De hecho, la pobreza muestra una tendencia creciente a "urbanizarse", como resultado de los altos índices de inmigrantes afectados por esta lacra, procedentes de las zonas rurales, que reciben los núcleos urbanos (Ravallion, Chen y Sangraula, 2007). No obstante, la pobreza sigue altamente concentrada en el campo. En el medio rural se encuentra la mayor proporción de personas pobres y, de todos los habitantes de este medio, los pobres constituyen el porcentaje más alto. La pobreza está más extendida y es más profunda en las zonas rurales.

Las poblaciones urbanas también se ven afectadas por problemas de acceso a los alimentos porque dependen de los mercados y a menudo deben acometer difíciles soluciones de compromiso a la hora de distribuir su salario entre diferentes necesidades básicas, como la vivienda, la salud o el transporte, que pueden resultar más caros en las zonas urbanas (Ravallion, Chen y Sangraula, 2007). Las personas afectadas por la pobreza que viven en núcleos urbanos son especialmente vulnerables a los altos precios de los alimentos. La crisis económica que sacudió Indonesia entre 1997 y 1998, por ejemplo, demostró que las deficiencias de micronutrientes pueden aumentar muy rápidamente en las zonas urbanas cuando se encarecen los precios de los alimentos básicos (Block *et al.*, 2004). En todo el mundo, el encarecimiento de los alimentos ha provocado manifestaciones y disturbios en los núcleos urbanos, donde la movilización política se produce con mayor facilidad. Únicamente mediante un seguimiento pormenorizado se sabrá si las repercusiones que acarreará para la nutrición el precio tan alto de los alimentos serán peores en las zonas urbanas que en las rurales.

Existen pruebas de que las personas afectadas por la pobreza pagan precios más caros que quienes no lo están (Muller, 2002). Las razones no están claras, aunque es posible que guarden relación con los fallos de los mercados, entre ellos de su poder comercial, la insuficiente integración de los mercados y de la escasez de los créditos en regiones remotas, lo que obliga a los hogares pobres a adquirir bienes en pequeñas cantidades y durante el período entre cosechas, a precios más altos.

Para plantar cara eficazmente a la lacra del hambre en todo el mundo, habrá que tener en cuenta sus manifestaciones locales. Por su carácter heterogéneo, en el caso de las poblaciones afectadas tanto por el hambre como por la pobreza, habrá que prestar atención especial a su medio natural, político, cultural, religioso y sociopolítico específico.

El hambre y la pobreza están más arraigadas y extendidas en las zonas rurales. Es preciso efectuar un seguimiento pormenorizado para averiguar si los altos precios de los alimentos y la

crisis económica mundial modificarán esta pauta. Para romper el ciclo del hambre y la pobreza en todo el mundo en desarrollo, es primordial que toda la atención se mantenga centrada en las personas que sufren estas dos lacras y en los obstáculos concretos a los que se enfrentan.

Los mercados y el hambre

Amartya Sen, en su libro *Pobreza y hambruna: un ensayo sobre derechos y privaciones* (1981) puso de relieve el papel que desempeñan los mercados en la aparición de las hambrunas. Sen llamó la atención sobre las relaciones económicas al exponer el concepto de los “paquetes de dotaciones” y argumentar que éstos proporcionan acceso a los alimentos, ya sea por medio de la producción propia o mediante los mercados. Dichos paquetes, que él divide en paquetes de bienes, como la inversión o el almacenamiento, y paquetes de derechos, como el de patrocinio o los vínculos de parentesco, proporcionan a los individuos acceso a los alimentos.

En períodos de escasez, los derechos se ven amenazados por el encarecimiento de los precios de los cereales o la devaluación de los bienes, a la vez que las liquidaciones provocadas por la crisis ahogan los mercados y posiblemente los salarios resultan insuficientes para mantener los costos de las cosechas básicas. El acceso restringido a los alimentos conlleva el descenso del estado nutricional, que puede resultar en inanición.

Como advierte el propio Sen, su modelo contiene limitaciones; por ejemplo, debido a la función que otorga a las enfermedades, a las transferencias de derechos extrajurídicos y a los derechos ambiguos, resultado de derechos de propiedad “confusos” (Devereux, 2007b). El modelo de Sen ha sido criticado por conservar modelos “occidentales” y por contemplar a las poblaciones azotadas por el hambre como víctimas pasivas de crisis externas. Algunos comentarios sugieren que deberían tenerse en cuenta las ideas y los puntos de vista de las personas pertenecientes a las comunidades afectadas por el hambre y que hay que concebir las hambrunas y el

hambre crónica como experiencias colectivas, que no sólo ponen en peligro las vidas de quienes las padecen, sino también los medios de subsistencia en su conjunto (Rangaswami, 1985). No obstante, el análisis de Sen coloca el funcionamiento de los mercados en el centro de los debates sobre el hambre y la inanición.

Los mercados constituyen un factor fundamental en la lucha contra el hambre porque determinan la disponibilidad de los alimentos y el acceso a ellos. Desempeñan una función decisiva para impedir o mitigar el hambre porque amortiguan las crisis y reducen los riesgos. Los mercados ofrecen empleo y oportunidades comerciales, y se convierten en el centro de intercambio de informaciones vitales a la hora de adoptar decisiones que aseguren la supervivencia. Durante los períodos de producción insuficiente, las comunidades dependen mucho más de los mercados, ya que las unidades familiares intentan el trueque de sus bienes, por ejemplo animales de granja o cabezas de ganado, por cereales. Incluso aquellos hogares que se dedican a la agricultura de subsistencia dependen de los mercados, al menos para satisfacer necesidades básicas y conseguir una dieta más variada con la adquisición de alimentos diferentes a los que ellos cosechan.

La estructura y la mecánica de los mercados de alimentos, junto con los peligros y las oportunidades que generan, son fundamentales para la vida de millones de personas. Los altos precios de los

alimentos enfatizan su importancia. La posibilidad de que los mercados ayuden o bien perjudiquen a las personas que padecen hambre depende de que las instituciones, infraestructuras y políticas comerciales y demás intervenciones protejan de los caprichos de los mercados a quienes sufren el hambre y la pobreza. Por lo tanto, la comprensión de los mercados en su conjunto es fundamental para entender las bases del hambre y de la vulnerabilidad, y elaborar las respuestas apropiadas.

Las personas afectadas por el hambre y la pobreza, incluso aquellas que parecen estar muy poco conectadas con el resto del mundo, dependen de los mercados para conseguir un bienestar general, medios de subsistencia, alimentos y nutrición. En este informe se identifican los mecanismos y los procesos de los que se sirven los mercados para influir en la prevalencia y las características del hambre, ya sea positiva o negativamente.

La pobreza y el hambre están íntimamente ligadas con el acceso a los alimentos. Como los mercados hacen posible el intercambio de servicios y bienes, resultan esenciales para conseguir seguridad alimentaria. Para luchar contra el hambre, es imprescindible conocer a fondo su funcionamiento, saber por qué fallan y cómo se relacionan con su propio contexto institucional. En el capítulo siguiente se estudia la naturaleza, la función y el funcionamiento de los mercados.

“No parece probable que exista una solución única, aplicable a todas las sociedades, a [los]... problemas que plantea la política alimentaria; sin embargo, la importancia subyacente que tienen los mercados está reconocida como la llave que abre todas las soluciones posibles”.

C. Peter Timmer, Falcon y Pearson, 1983

“[S]in el desarrollo de las instituciones que lo mantiene, el libre mercado queda reducido a simple mercadillo[:].... sin solicitudes de pedidos, sin facturas, sin pagos con cheque, sin créditos y sin garantías”.

Marcel Fafchamps, 2004

Todas las sociedades, antiguas o contemporáneas, deciden qué van a producir, quién lo producirá, cómo se producirá y quién lo recibirá. Las costumbres sociales y los burócratas ocupan un lugar preponderante en el planteamiento, aunque, cada vez más, los mercados son los encargados de decidir estas cuestiones.

Un mercado es una estructura social que facilita el intercambio de la propiedad de servicios y bienes. De él se ha dicho que establece “las reglas del juego” de una sociedad, pues permite tasar y poner precio a los servicios, las empresas y los productos. Por lo tanto, los mercados pueden definirse como “instituciones que forman la estructura de incentivos de una economía” (North, 1991).

Los mercados concentran la demanda y la oferta de solicitantes y oferentes separados por el espacio y el tiempo, y transfieren los bienes y servicios de vendedores a compradores. La forma en la que se distribuyen los bienes y su eficacia para acumular la demanda dependen del funcionamiento del mercado, o rendimiento. Éste, por su parte, depende de la estructura del mercado y de la conducta o comportamiento de los agentes y demás participantes en el mercado. Para que las políticas y las instituciones resulten eficaces, los mercados deben funcionar bien; y para funcionar bien, los mercados requieren políticas e instituciones que los sostengan.

Omnipresencia de los mercados

Los tipos de mercado comprenden desde los puestos de las plazas que venden frutas y verduras hasta los de exportaciones internacionales. La mayor parte de la población mundial depende de estos mercados para su seguridad alimentaria. Mucha gente depende de los mercados como lugares de empleo, en los que ganar ingresos suficientes para comprar alimentos en los mercados; los agricultores dependen de ellos para vender sus productos.

Participar en los mercados no es garantía de resultados positivos. Los individuos que consiguen usar el mercado para aumentar sus ingresos pueden entrar en un “círculo vicioso”. Quienes poseen pocos bienes o ninguno en absoluto no pueden beneficiarse del mercado (Perry *et al.*, 2006); sus rendimientos no ofrecen ingresos suficientes para invertir en la tecnología, educación y salud, que conllevan mayor productividad, y actividades que produzcan más réditos. En el ámbito nacional surgen los obstáculos cuando un país no gana el dinero suficiente como para invertir en tecnología e infraestructura (Dorward *et al.*, 2003). La falta de excedentes que puedan comercializarse y los altos costos que conlleva la participación en los mercados contribuyen a crear una “trampa del mercado”, por la cual una serie de mecanismos mercantiles deficientes relegan a individuos y países a bajos niveles de desarrollo.

Las personas afectadas por el hambre y la pobreza dependen de los mercados para adquirir directamente alimentos y también para conseguir ingresos que les permitan comprarlos.

¿Qué son los mercados y cómo funcionan?

Adam Smith definió como “mano invisible” la función distributiva básica que desempeñan los mercados. Pese a que el libre mercado pueda parecer caótico y descontrolado, las transacciones que efectúan sus participantes se guían por el propio interés, y rinden buenos beneficios. Si una parte no obtuviera ganancias del comercio con otra, el intercambio entre ellas no se

produciría. Cuando existe el mercado libre y un marco institucional propicio, los diferentes participantes económicos, con sus acciones interesadas, tienden a fomentar el bienestar general y la prosperidad de la sociedad.

Existen muchos tipos de mercados, por ejemplo el primario, el productor, el minorista, el mercado de productos, el mercado de insumos y el mercado de factores. Todos ellos tienen una característica en común: establecen acuerdos institucionales que permiten el intercambio de bienes y servicios. Los intercambios se producen en una plaza de mercado; es decir, la esfera pública en la que se adquieren y se venden los bienes. Los mercados no tienen que ocupar necesariamente un espacio tangible; el "ciberespacio" también cuenta con sus propias plazas de mercado (McMillan, 2002). Ya sea en concreto o en abstracto (como en la economía de mercado, el libre mercado o los mecanismos comerciales), en un mercado siempre intervienen compradores y vendedores. Los procesos del intercambio están regulados por la oferta y la demanda, un requisito que se refleja en los precios, pues éstos varían según la escasez relativa de bienes y servicios.

Los mercados son instituciones que intentan facilitar los intercambios entre las personas, a pesar de los muchos problemas y obstáculos que se interponen, especialmente en el mundo en desarrollo.

Funcionamiento y fallos de los mercados

Los mercados distribuyen recursos, entre los que se incluyen los alimentos. Fijan precios y coordinan a compradores y vendedores. En teoría, los mercados ejecutan estas funciones a la perfección y rinden óptimos resultados. Sin embargo, las condiciones que impone el libre mercado son estrictas y exigentes:

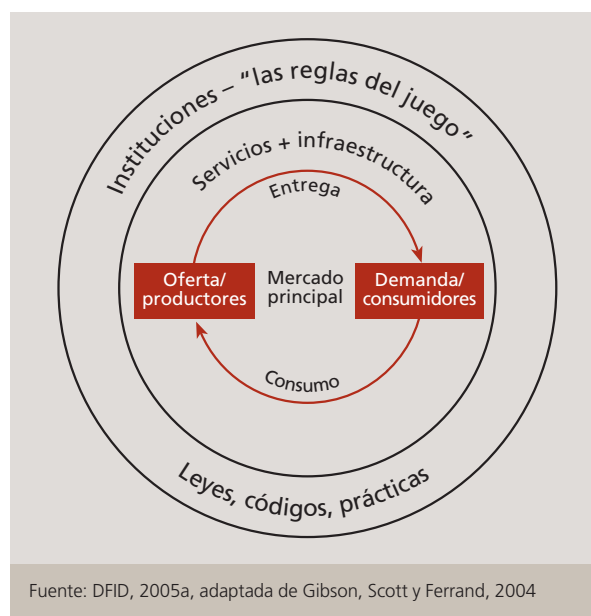
- Deben participar muchos compradores y vendedores, aunque ninguno de ellos con tanta capacidad como para influir en los precios.
- Compradores y vendedores nuevos deben ser capaces de entrar en el mercado sin que esto les suponga un desembolso importante.

- Todos los compradores y vendedores deben estar enterados de todo y poseer la misma información de forma gratuita.
- Todos los productos deben ser idénticos.

En la mayor parte de los casos no se cumple ninguna de estas condiciones y, en consecuencia, los mercados no producen óptimos resultados. La información suele ser cara, y los vendedores suelen estar enterados de más detalles que los compradores. Por regla general, un puñado de interventores domina el comercio y sus trámites. Los productos son muy heterogéneos, aunque quizás los agrícolas lo sean un poco menos. En todas partes surgen costos de transacción y trabas al comercio, especialmente en el mundo en desarrollo. Para superar los problemas que plantea el comercio y coordinar el intercambio de bienes y servicios, es preciso que se pongan en marcha ciertos mecanismos. Únicamente en un mundo imaginario y perfecto podrían los mercados funcionar solos, abandonados a sus propios recursos.

Los mercados precisan de legislación, regulación, supervisión y cumplimiento. Para beneficiar a tantas personas como sea posible, los mercados también necesitan un marco institucional que les proporcionen incentivos adecuados y eficientes (Figura 2.1). Los

Figura 2.1 – La estructura que sostiene los mercados



importantes mecanismos que permiten reducir las fricciones de los mercados son:

- protección de los derechos sobre la propiedad;
- imposición del cumplimiento de los contratos;
- un sistema de normas, por ejemplo para pesos y calidad, y
- flujos de información precisa y correcta.

Estos mecanismos potencian el fortalecimiento y la expansión de los mercados existentes (North, 1995). Cobran especial importancia cuando los mercados crecen y los intercambios locales (basados en las redes sociales, la confianza y las relaciones personales) se transforman en impersonales y a larga distancia; y es entonces cuando se hace necesaria la imposición por terceras partes, normalmente un gobierno, del cumplimiento de reglas (North, 1990; Fafchamps, 2004).

La confianza es importante para los mercados, especialmente en los casos en que las instituciones oficiales están menos formadas. Cuando no existe un sistema de clasificación oficial, los compradores dependen de la confianza para asegurarse de que la calidad de los artículos perecederos sea satisfactoria. También dependen de la confianza para estar seguros de obtener la cantidad correcta por el precio pagado cuando no disponen de pesos y balanzas. A menudo, cuando aumentan los costos, los vendedores intentan mantener los precios nominalmente constantes mediante el ajuste de las cantidades vendidas (Hoffman y Bernhard, 2007).

Los mercados precisan instituciones y sistemas jurídicos para facilitar los intercambios.

Para su buen rendimiento, los mercados requieren que las normativas, las instituciones, los individuos y quienes en ellos participan se complementen y coordinen; de lo contrario, pueden fallar. Los fallos de los mercados son habituales en países en desarrollo que poseen instituciones mercantiles escasamente formadas o débiles, o bien no cuentan con ningún tipo de información mercantil, amplio poder comercial ni tampoco con todos los tipos de mercados posibles, y en concreto con mercados financieros. Posiblemente,

Información sobre la calidad de la leche

“La calidad de la leche [en Karachi (Pakistán) a mediados de la década de 1970] era diferente de un vendedor a otro, y la información sobre la calidad era asimétrica: los vendedores sabían más que los compradores. El consumidor sabía que los vendedores solían añadir agua a la leche, pero no podía calcular fácilmente si ese día un vendedor en concreto había agudado la leche ni en qué proporción... [E]l mercado no poseía instituciones que certificaran que la leche incluía una cantidad determinada de crema. No existían parámetros, ni marcas ni criterios mínimos de calidad. La leche tenía un único precio de mercado... Como carecía de una información aceptable sobre la calidad del producto, el mercado lácteo de Karachi funcionaba mal, y repercutía negativamente en la producción y el consumo de leche, que se situaban muy por debajo de los niveles deseables”.

Fuente: Klitgaard, 1991

también presenten altos riesgos, incertidumbre generalizada y una infraestructura insuficiente, características que encarecen la participación y las transacciones y, por lo tanto, contribuyen a la segmentación de los mercados y de su poder (Kydd y Dorward, 2004).

La falta de regulación durante la formación de las fuerzas de los mercados ha provocado un desarrollo desigual (Brett, 2001). Las zonas rurales pobres han sufrido un desarrollo mercantil ralentizado, sobre todo si se compara con los centros urbanos de gran densidad demográfica, o con prometedoras zonas rurales que posean más altos grados de producción y excedentes agrícolas (FIDA, 2003b). Las zonas rurales aisladas y con grandes carencias, donde vive buena parte de las personas que sufren hambre y pobreza, no suelen contar con mercados eficientes y tienen más probabilidades de acusar profundamente los fallos de los mercados.

Los fallos de los mercados son especialmente habituales en los países en desarrollo, y afectan con más intensidad a las personas que sufren hambre y pobreza. Para que los mercados rindan con eficacia es preciso coordinar sus diversas políticas, sus instituciones y sus interventores individuales.

Fallos de los mercados

Los economistas identifican cuatro causas que dan origen a los fallos de los mercados:

- **El poder del mercado:** Un solo comprador o vendedor importante, a veces en connivencia con otros, puede influir en los precios. Una situación así podría ser el resultado de economías de escala que proporcionen incentivos para operar a gran escala.
- **Las externalidades:** Existen cuando los costos y beneficios de un bien o de un servicio no se reflejan completamente en el precio de mercado. Algunos ejemplos de externalidades son los costos de la contaminación o los beneficios de la apicultura.
- **Los bienes públicos:** Se trata de bienes que puede usar cualquiera que los tenga a su disposición, siempre y cuando el uso por parte de una persona no reduzca la cantidad disponible ni excluya a las demás. Los espigones y faros de las costas son muy buenos ejemplos de bienes públicos. Ejemplos menos acertados son las carreteras y la información de los mercados. Los bienes o servicios públicos tienen tendencia a escasear, por ejemplo debido al “problema del consumidor parásito”, que consiste en la existencia de personas que se benefician de estos recursos sin pagar por ellos y, en consecuencia, el proveedor se queda sin incentivos suficientes para suministrar los bienes en cantidades óptimas para toda la sociedad.
- **La información imperfecta:** Los mercados no funcionan correctamente con información imprecisa, errónea o incierta, o bien cuando algunos de sus participantes poseen más conocimientos que otros. La información es un bien público costoso, y el conocimiento crea poder de mercado. Con más información a su disposición, los participantes obtienen poder para negociar mejores tratos.

El término “fallo del mercado” se refiere a:

Imperfecciones del mercado: Los economistas discrepan en muchas cuestiones, pero todos aceptan la ley de la oferta y la demanda, en virtud de la cual los precios suben cuando la demanda es mayor que la oferta, y viceversa. Sin embargo, en ciertas ocasiones, los precios no se ajustan a las cantidades, por culpa de una falta de información, del poder del mercado, de las convenciones sociales, etc. Dicha circunstancia se produce con especial frecuencia en la agricultura, en parte debido a que la oferta tarda un tiempo en reaccionar a la demanda, al menos hasta la próxima cosecha.

Mercados segmentados o fragmentados: En los países en desarrollo, las transacciones y los transportes suelen ser costosos. Esto comporta la posibilidad de que los mercados se segmenten y no se integren completamente. La integración supone que las diferencias de precio existentes en los distintos mercados se basen en lo que cuesta desplazar los bienes de un mercado a otro. Si los costos son elevados, como suele ocurrir en los países en desarrollo con infraestructuras deficientes, los precios que se pagan en una zona no guardarían relación alguna con los que se pagan en la otra. Semejante situación implica que pueda haber una zona con excedentes de alimentos junto a otra con carestía. A veces, cuando los compradores más adinerados están dispuestos a pagar precios más elevados, los vendedores utilizan la diferenciación de productos para segmentar adrede los mercados y sacar beneficios adicionales.

Mercados desaparecidos: Los mercados también pueden ser inexistentes debido a los altos costos de las transacciones y a la escasez de la demanda. Un ejemplo destacado es la falta de servicios financieros en muchas zonas rurales.

Mercados incapaces de coordinar: Los fallos de coordinación pueden tener su origen en las externalidades y en los bienes públicos. Los bienes públicos se producen normalmente en cantidades demasiado pequeñas como para generar beneficios importantes, principalmente porque no existen suficientes incentivos para su creación. Un ejemplo típico lo ofrecen aquellos casos en los que la poca demanda de fertilizantes o tractores contribuye a mantener unos niveles muy bajos de producción y unos precios muy elevados, y por lo tanto obstaculiza el desarrollo agrícola. No compartir información sobre morosos constituye otro buen ejemplo de esta situación.

Mercados que ofrecen resultados incorrectos: En los bienes públicos y en las externalidades, los precios no reflejan completamente los beneficios que de ellos se derivan. La investigación y la contaminación constituyen dos ejemplos excelentes de este caso. Los resultados de la investigación son bienes públicos (a menos que se patenten, como viene siendo cada vez más habitual) que producen externalidades positivas. Por ejemplo, una semilla resistente a la sequía podría rendir beneficios enormes, pero lo más probable es que el precio de la semilla no refleje dichos beneficios, y posiblemente tampoco debería hacerlo. La contaminación es una externalidad negativa, y los precios de las actividades contaminantes suelen ser demasiado bajos como para rendir resultados deseables.

Mercados que producen un rendimiento indeseable: Incluso cuando producen un buen rendimiento, los mercados responden a la demanda y no a la necesidad; por lo tanto, dicho rendimiento no es precisamente equitativo ni socialmente

óptimo. Es decir, si una sequía malogra las cosechas de una serie de agricultores y, por consiguiente, también echa a perder sus ingresos, parece bien poco probable que los mercados vayan a enviar víveres a la zona afectada. Si la gente no posee suficiente dinero para adquirir alimentos nutritivos, los mercados no se los proporcionarán. Los mercados no garantizan que todo el mundo disfrute de una nutrición apropiada. Pueden contribuir a la incidencia de la desnutrición y de la sobrealimentación, bien porque ofrezcan una información imperfecta (los padres no siempre saben qué alimentos ni qué prácticas de puericultura son las mejores), o bien porque las externalidades den como resultado una mayor productividad, mejor salud y menor propagación de las enfermedades contagiosas.

Mercados en equilibrio cuando la demanda no es igual a la oferta: Se produce un ejemplo de esta situación cuando la demanda de un producto, servicio o empleo es superior a lo que el proveedor está dispuesto a vender o proporcionar. Esto ocurre en el mercado laboral, con el desempleo como resultado, o en los mercados financieros cuando los bancos se niegan a prestar todo el dinero que se les solicita por temor a no recuperarlo. Otro ejemplo se encuentra en los casos en que los sueldos son tan bajos que los trabajadores no pueden comprar alimentos suficientes para llevar una vida sana y productiva. Sueldos más altos conllevan mayor productividad, pero es improbable que los mercados produzcan un rendimiento de estas características.

Funcionamiento de los mercados contra fallos de los mercados

La ley de la oferta y la demanda dicta que los precios suban cuando la demanda sea mayor que la oferta, y viceversa. Un precio elevado del maíz, por ejemplo, estimula a los agricultores a producir más maíz y hace que los consumidores compren menos. Esta situación debería servir para acercar la oferta a la demanda y rebajar el precio del maíz. Los economistas se refieren a ella como “el proceso de asignación y distribución” de los mercados. Por ejemplo, quienes cultivan el maíz asignan más tierras, mano de obra y recursos a la producción del maíz, al tiempo que aumenta la venta y distribución de sus cosechas en los mercados. Esto significa que los precios condicionan las decisiones de los participantes en los mercados. Como resultado, el análisis y el seguimiento exhaustivo de los precios de mercado pueden proporcionar una información muy valiosa, especialmente acerca del funcionamiento y de los fallos de los mercados.

Comercialización y funcionamiento de los mercados

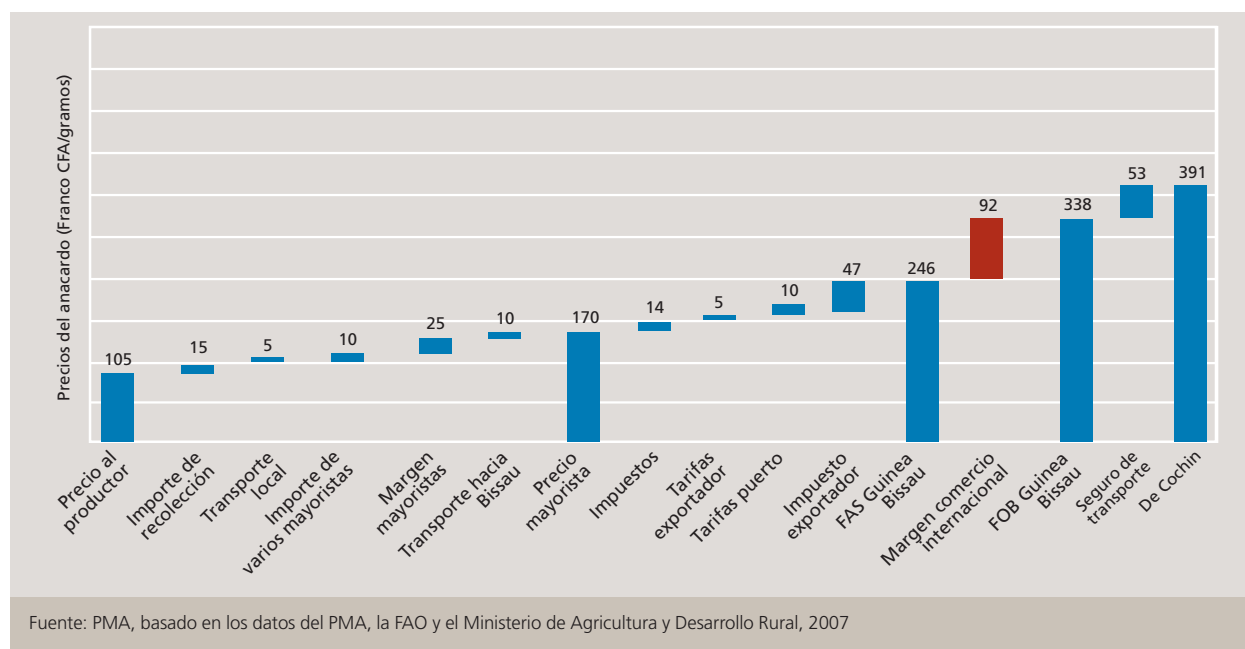
Para evaluar el funcionamiento de los mercados se puede tomar como base el proceso que sigue un alimento desde que abandona el lugar de producción hasta que está al abasto de los consumidores en los mercados de alimentación minoristas. Este proceso se denomina “cadena de comercialización”. La evaluación de la cadena de comercialización permite

observar su estructura y el comportamiento de los diferentes interventores que conforman la cadena.

La cadena de comercialización transforma los productos a través del espacio y el tiempo mediante su almacenamiento, transporte y procesamiento. Los diversos costos y precios a lo largo de la cadena de comercialización permiten comprobar el funcionamiento o la falta de funcionamiento de los mercados. Los precios que se suceden en la cadena reflejan los costos de las transacciones. Las diferencias de precios en cada eslabón, desde el agricultor hasta el comerciante o el procesador, y desde el comerciante mayorista y minorista hasta el consumidor, revelan lo competitivo que es un mercado y lo razonables que puedan ser los costos de mercadeo de los comerciantes (Baulch, 2001), e indican asimismo si los mercados son débiles o fallan, o si por el contrario funcionan correctamente.

Normalmente, los mercados agrícolas se concentran en un punto de la cadena de comercialización. En lugares remotos suele haber pocos comerciantes y los agricultores generalmente tienen pocas opciones donde elegir. Cuantos más comerciantes compitan por adquirir los productos de los agricultores, mejor será la información sobre los precios vigentes que tengan a su disposición y menos les costará a los agricultores pasarse de un comprador a otro (Timmer, Falcon y Pearson, 1983).

Figura 2.2 – Márgenes comerciales del anacardo crudo en abril de 2007



La disparidad o diferencia entre los precios establecidos en dos puntos de la cadena (por ejemplo, entre el precio de venta al público en un mercado urbano y el precio del mayorista) puede revelar si los márgenes brutos son muy abultados, lo que significaría que los comerciantes están obteniendo beneficios excesivos. En Guinea-Bissau, por ejemplo, las ineficacias y fallos de los mercados del anacardo crudo desencadenaron un descenso de la seguridad alimentaria en 2007.

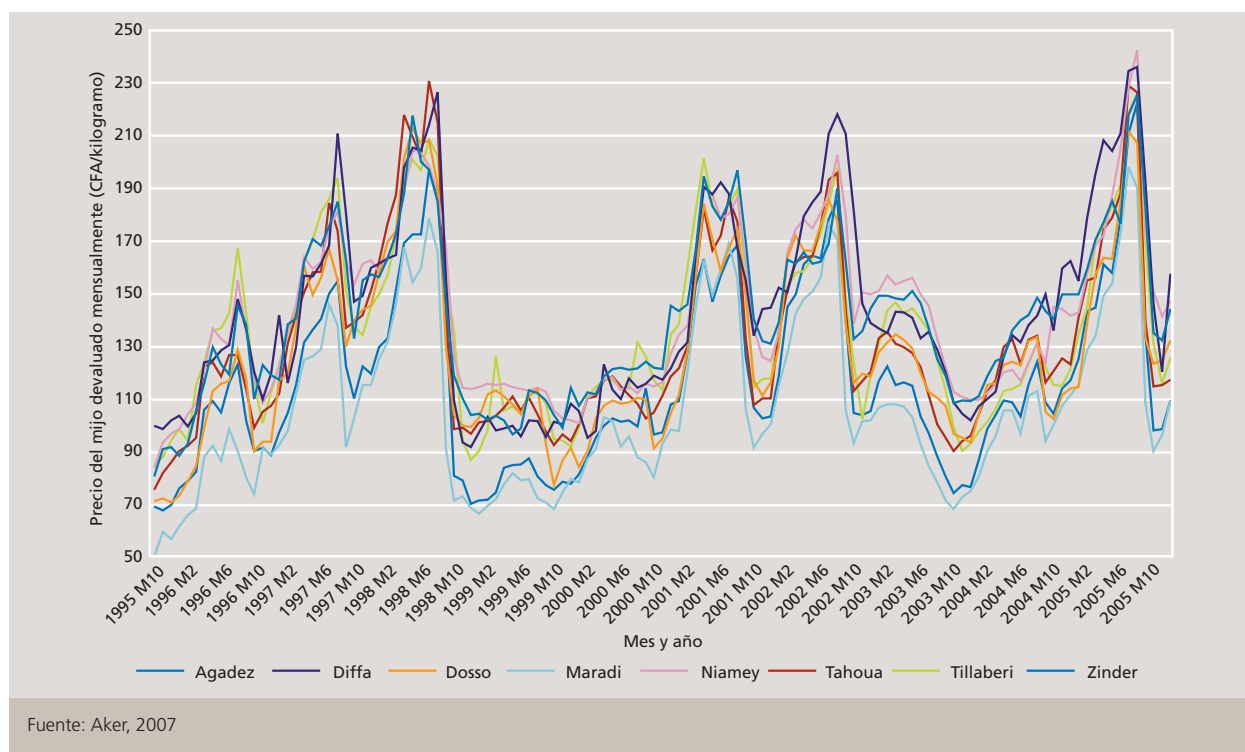
En la Figura 2.2 se muestra una gran diferencia entre el valor franco al costado del buque (FAS), que es el precio que paga el vendedor para desplazar la mercancía del almacén al puerto de carga, y el precio franco a bordo (FOB) que recibe el comprador en la frontera. Esta diferencia era superior a los costos de transporte, seguros y tarifas portuarias, lo cual indicaba que el exportador o el importador recibían beneficios que sobrepasaban los costos habituales. Sólo tres empresas exportaron anacardos crudos de Guinea-Bissau a la India, pero el 60% de la población se dedicaba a la producción de este alimento. Por lo tanto, en un extremo de la cadena, el mercado estaba muy concentrado, y este dato apunta a la existencia de un oligopolio como poder de mercado (PMA, FAO y MADR, 2007).

La cadena de comercialización permite entender la formación de los precios. A pesar de que una formación no competitiva influye negativamente en el rendimiento y eficiencia de los mercados, no tiene por qué detener completamente su funcionamiento: los alimentos u otros artículos pueden ir pasando del productor al consumidor.

Otro aspecto del funcionamiento de los mercados es la integración espacial. Si la diferencia de precio entre un mercado y otro es mayor que los costos de las transacciones, los comerciantes tienen incentivos para desplazar los alimentos desde las regiones con excedentes, donde los precios son bajos, a regiones con carencias, donde los precios son más altos. Esta operación recibe el nombre de "arbitraje". Si los mercados están integrados y se produce el arbitraje, los precios deberían seguir pautas similares a éstas (Figura 2.3). Cuando los comerciantes no reaccionan ante tales diferencias de precio, se levantan barreras importantes para el comercio y los mercados no cumplen con sus funciones de reparto y distribución.

Esta situación se produjo en África oriental y meridional, donde las limitaciones naturales de los mercados, basados en zonas agroecológicas, las políticas y los trámites mercantiles dificultan el desplazamiento comercial de regiones con excedentes

Figura 2.3 – Precios reales del mijo en regiones de Níger y Nigeria, 1995–2005



a otras deficitarias. Entre Sudáfrica y Mozambique no existen cupos, prohibiciones ni impuestos al comercio fronterizo del arroz y el trigo, pero al traslado del maíz se le aplica un impuesto al valor añadido (IVA) del 17%, a menos que se importe para obtener harina. Por lo tanto, la normativa favorece el comercio del arroz, del trigo y del maíz como harina en detrimento del maíz en grano. En la práctica, no se han producido importaciones de cereales en Mozambique (a pesar de que en varios períodos prolongados habrían sido muy provechosas para los comerciantes), debido a la magnitud y complejidad de los trámites de importación imperantes en la cadena de comercialización sudafricana (Govereh *et al.*, 2008).

Los precios son la piedra de toque que permite comprender el comportamiento del mercado. Hay que analizar minuciosamente las diferencias de costos y precios a lo largo de la cadena de comercialización, desde el agricultor al intermediario y desde el mayorista o minorista al consumidor, puesto que indican dónde podrían encontrarse las debilidades, los fallos o el mal funcionamiento de los mercados.

Cambios en la estructura de los mercados

La función de los participantes públicos y los mercados

Hasta la década de 1980, los economistas especializados en desarrollo económico creían en general que era posible vencer las imperfecciones que los mercados presentan más frecuentemente en los países en desarrollo con una inyección coordinada de inversión, encabezada por el Estado. Con la creación de juntas de comercialización, cooperativas controladas por los gobiernos y unidades de procesamiento paraestatales, muchos gobiernos africanos y asiáticos se involucraron enormemente en la comercialización de productos agrícolas y en el procesamiento de alimentos. Los gobiernos estaban interesados en mantener bajos los precios de los víveres para granjearse más respaldos y apoyos. Las instituciones gubernamentales monopolizaron las compras de productos agrícolas, especialmente de alimentos básicos e importantes cultivos de exportación.

África subsahariana: En pos del equilibrio entre la liberalización y las políticas nacionales

Muchos gobiernos coloniales gravaban la agricultura (principalmente a través de las oficinas de comercialización), porque se trataba de una forma fácil de generar ingresos. En África, la estructura y el carácter de la intervención gubernamental en los sectores agrícolas variaba de una región a otra: en el este y en el sur, la intervención se centraba en los mercados de cereales; en el oeste, las oficinas de comercialización actuaban principalmente en el sector de los cultivos para la exportación (Kherallah *et al.*, 2002).

Tras la independencia, los gobiernos de los países africanos dieron prioridad a la industrialización de sus países, en lugar de al sector agrícola, como vehículo de crecimiento y desarrollo. Pero siguieron aprovechando la agricultura como fuente de ingresos para financiar la industria y ofrecer servicios sociales.

Además de recaudar impuestos, las oficinas de comercialización garantizaban la estabilidad de los precios y ofrecían a los agricultores insumos baratos y una salida segura a sus cosechas. Como sólo había un comprador, el cumplimiento de los contratos no planteaba dificultades.

Una ventaja de este tipo de sistemas de coordinación vertical residía en que servía a todos los agricultores por igual, y que las oficinas de comercialización se hacían cargo del transporte (precios fijos para todo el país) y costos de almacenamiento (precios fijos para toda la temporada). Lamentablemente, la mayoría no fue precisamente competente en su trabajo, y los agricultores recibieron precios bajos y pocos incentivos de producción. Cuando los precios cayeron en todo el mundo, las pérdidas se hicieron insostenibles. La intervención había sido “torpe e inepta, [y] facilitó los medios y oportunidades para la aparición de sistemas de captación de rentas” (Lundberg, 2005). Desde la década de 1980, los préstamos de ajuste estructural que concedieron el Banco Mundial y donantes bilaterales obligaron a los gobiernos a recortar las funciones de las oficinas de comercialización y proporcionar a los comerciantes un entorno propicio para sus operaciones.

Al parecer, la liberalización agrícola ha repercutido en cierta medida positivamente en las cadenas de suministros de cultivos comerciales (Kydd y Dorward, 2004), pero los mercados de insumos, de productos y financieros correspondientes a la producción de cosechas de alimentos básicos no se han desarrollado satisfactoriamente. Entre otros problemas cabe destacar los créditos impagados en los que han incurrido los agricultores; los precios al productor bajos durante la época de las cosechas, cuando los agricultores tenían necesidad apremiante de dinero, y en zonas remotas, donde los agricultores no disponían de otros puntos de venta; la venta de insumos adulterados; y el uso de pesos y medidas inexactos o cargados. Y en el centro mismo de todos estos problemas se encontraban la caída de la inversión, la estrechez de los mercados y la debilidad de las instituciones (Kydd y Dorward, 2004).

La intervención de los gobiernos sigue estando muy extendida en los mercados de alimentos africanos. Una de las razones de esta situación hay que buscarla en la sensibilidad política a todo lo que tenga que ver con la provisión nacional de alimentos: con una liberalización absoluta, los consumidores y los pequeños agricultores podrían ser vulnerables a los especuladores, en especial cuando los comerciantes más destacados forman parte de grupos étnicos minoritarios. Los gobiernos se resisten a depender excesivamente de los comerciantes internacionales de cereales debido a las vulnerabilidades que conlleva dicha dependencia (Dorward, Kydd y Poulton, 1998).

Los gobiernos de países de África oriental y meridional, como los de Kenya, Malawi, Zambia y Zimbabwe, siguen realizando esfuerzos para estabilizar los precios y la seguridad alimentaria a través de sus oficinas de comercialización. Aunque actualmente sus funciones son menos ambiciosas, estas oficinas nacionales desempeñan una labor fundamental en el mercado del maíz. La prohibición de exportar maíz se ha impuesto en varias ocasiones, normalmente sin previo aviso, y con consecuencias demoledoras para el sector privado. Kenya decreta la exención de las tarifas arancelarias de importación del maíz con mucha frecuencia y sin previo aviso, lo que acarrea distorsiones y escasez en el mercado, pues los comerciantes aplazan las importaciones a la espera de una nueva exención de aranceles.

La liberalización de los mercados de alimentos es una cuestión polémica. Hay quien alega que su ejecución ha sido desigual y no ha tenido el suficiente alcance. Otros mantienen que las reformas no contaron con el liderazgo apropiado, como demuestra la escasa respuesta del sector privado. Si se tuvieran en cuenta en conjunto, ambas opiniones podrían servir para implantar reformas graduales y sensatas que contribuyan al desarrollo de los mercados (Capítulo 9).

En la década de 1980, este modelo perdió fuerza, debido principalmente a las restricciones que impusieron la ralentización del crecimiento económico y la crisis de la deuda desencadenada en aquellos años. En su lugar surgió un modelo de mercado conocido como el “Consenso de Washington”, cuyos principios fundamentales eran la estabilización, la liberalización y la privatización.

Las razones teóricas que se arguyen para otorgar a los mercados un papel más preponderante se basan en la tesis de que la función adjudicativa que realizan mejora si los precios tienen libertad de movimiento y los deciden los mercados, y no los gobiernos. No obstante, también en esto hay limitaciones. Por ejemplo, las ventajas de la liberalización de los mercados se pueden producir sólo una vez, y son escasas o no existen en absoluto si no se eliminan todos los controles o persisten otros fallos del mercado (Brinkman, 1996).

Cuando los mercados funcionan, las políticas macroeconómicas, como el tipo de cambio, y las normativas comerciales, fiscales o monetarias pueden modificar los incentivos y restricciones que plantean a sus participantes, ya sean agricultores, procesadores o comerciantes (Barrett, 2005b). Y a la inversa, las políticas a macroescala pueden facilitar o poner freno a la formación de los mercados. En ciertos casos, todo esto repercute favorablemente en la seguridad alimentaria y en la disminución del hambre; en otros, redundan en contra del bienestar general de la población.

Hacia el decenio de 1990, los resultados en general decepcionantes, las crisis económicas y las desigualdades crecientes provocaron la revisión del modelo, y surgió un planteamiento más pragmático. Dicho planteamiento otorgaba un papel a los mercados y también a los gobiernos, y enfatizaba la importancia de las instituciones (Williamson, 2003b). Además, abrió paso a nuevas ideas como “la humildad, la política de la diversidad, las reformas selectivas y modestas y la experimentación” (Rodrik, 2006). Otros conceptos como las externalidades, la información asimétrica, economías de escala, trampas de la pobreza, complementariedades estratégicas entre los sectores y fallos de

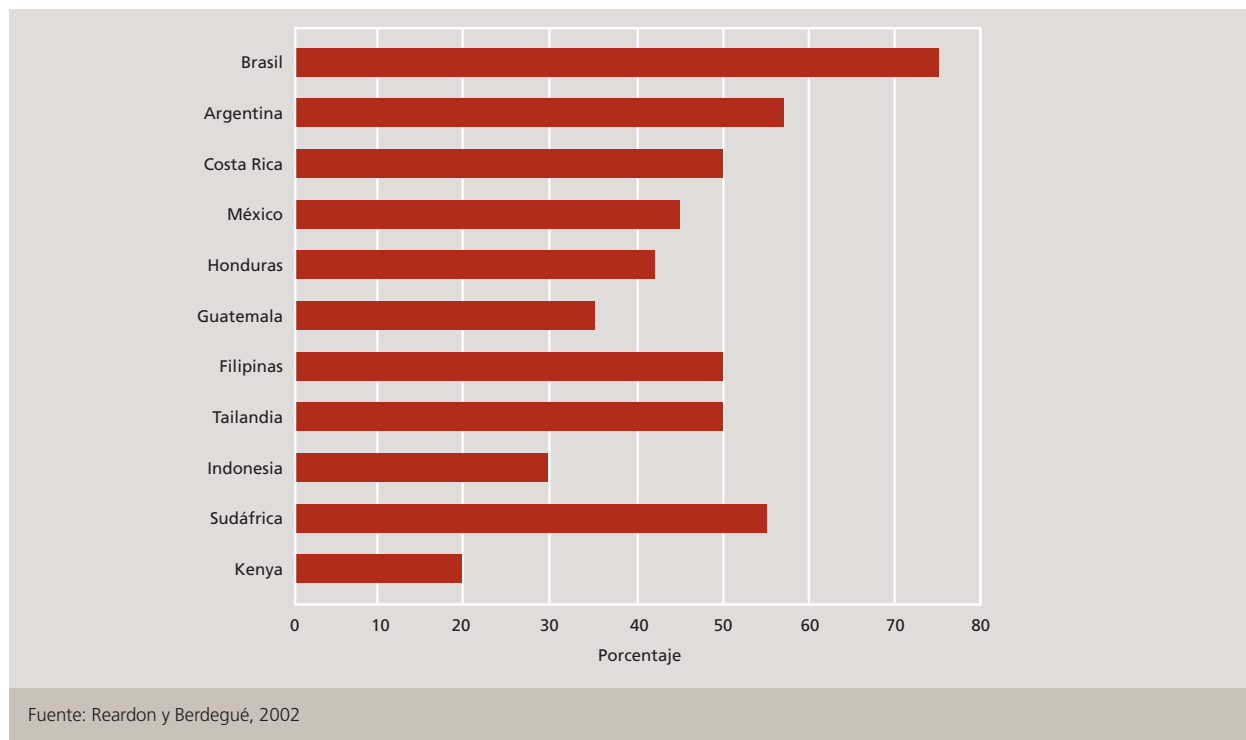
coordinación se utilizaban de nuevo para explicar experiencias de desarrollo y orientar las políticas. La teoría y la práctica del desarrollo empezaban a convergir (Naciones Unidas, 2000).

La función de la empresa privada y los mercados

Por su propio dinamismo, los mercados cambian constantemente. Un ejemplo reciente de este hecho lo ofrece la importancia que están adquiriendo las cadenas de tiendas minoristas, conocida ya como la “revolución de los supermercados” (Reardon y Berdegúe, 2002; Reardon *et al.*, 2003; Weatherspoon y Reardon, 2003; Reardon y Swinnen, 2004). La distribución mundial de alimentos se está organizando cada vez más en torno a las grandes cadenas de supermercados e hipermercados, un fenómeno impulsado por cuatro tendencias interrelacionadas: privatización, liberalización, integración y globalización.

Los supermercados nacieron en los países desarrollados. Desde la década de 1990 se han propagado a gran velocidad por los países en desarrollo, comenzando por las naciones más ricas y de mayor extensión de América Latina y siguiendo por el este y el sudeste de Asia, por los países más pobres y pequeños de América Latina, por el África meridional y posteriormente por el este del continente; y más recientemente por el sur de Asia. Actualmente, los supermercados representan entre el 50% y el 60% del total de tiendas minoristas de alimentos existentes en América Latina y en el este de Asia (Figura 2.4). Todas las previsiones apuntan a su incesante proliferación por toda América Latina, Asia y África (Traill, 2006). Los supermercados se orientan cada vez más hacia los sectores más pobres de la población, lo que podría acarrear consecuencias negativas en el acceso a los alimentos nutritivos de que disfruten las personas que conforman esos segmentos demográficos. Los supermercados brindan a los agricultores nuevas oportunidades comerciales, pero por regla general los pequeños cultivadores tienen pocas posibilidades de satisfacer los requisitos de cantidad, calidad y plazos de entrega que imponen este tipo de tiendas (Capítulo 5).

Figura 2.4 – Porción del comercio minorista que ocupan los supermercados en determinados países en desarrollo



A pesar de que recientemente los debates se hayan centrado en la función que desempeñan los mercados en la incentivación del desarrollo, y no en el papel de los diferentes Estados para su correcto funcionamiento, los mercados deben coordinarse y complementarse con los gobiernos. Los mercados no pueden operar en aislamiento. Dar con el equilibrio justo entre mercados e intervenciones representa todo un desafío para cualquier gobierno.

Comprender cómo los mercados facilitan o dificultan la lucha contra el hambre y la pobreza constituye tan sólo un paso en la carrera en pos de soluciones perdurables para la trampa del hambre y la pobreza. Directa o indirectamente, los mercados repercuten de muchas y diversas maneras en la persistencia del hambre y la pobreza. Los altos precios de los alimentos traen consigo consecuencias importantes para los países y los hogares de todo el planeta, especialmente para los más vulnerables a la inseguridad alimentaria. Los riesgos son ahora mayores, si cabe, debido a la crisis económica mundial. En el capítulo siguiente se arroja luz sobre las posibles causas y consecuencias de esta angustiosa situación.

Intermezzo 2.1: El modelo chino: acabar con el hambre a base de reformas

En China se produjo una de las hambrunas de mayor magnitud de todo el siglo XX. Desde entonces, sin embargo, el país ha conseguido reducir considerablemente la pobreza y el hambre. Las reformas efectuadas en el sector agrícola tuvieron una importancia decisiva en este éxito.

Antes de las reformas, el sector agrícola del país se caracterizaba por un sistema de comunas, que prohibía que los agricultores cultivaran sus propias parcelas. Esta situación reducía de forma sustancial los incentivos que tenían los pequeños agricultores para trabajar productivamente (Fang y Yang, 2006).

En 1978, las familias de agricultores recibieron el derecho a usar individualmente las tierras de propiedad colectiva mediante contratos de arrendamiento de larga duración. Esta reforma, conocida como “sistema de responsabilidad por contrato”, también aseguró a los campesinos el acceso a los mercados, donde podían vender los excedentes de sus cosechas, tras cumplir con los cupos de producción que imponía la cooperativa. Con los años, se fueron reduciendo paulatinamente los cupos de producción hasta que los planes de producción obligatoria quedaron abolidos en 1985. Estas reformas se complementaron con un aumento de los precios de aprovisionamiento, suministro de semillas híbridas e inversiones en riego, investigación y extensión agraria e infraestructura rural (Naciones Unidas, 2000; Fang y Yang, 2006).

Durante los primeros años del período de reformas (1978–1985), la producción de cereales aumentó en un 30%, al mismo tiempo que la superficie de tierras cultivadas disminuía en un 6% (Lohmar, 2006). Este éxito se alcanzó como resultado de la flexibilidad local y regional, que permitió que los dirigentes de cada zona tuvieran en cuenta la coyuntura específica de su región a la hora de repartir la tierra entre los pequeños agricultores (FAO, 2006b). Los dirigentes asignaron además una parte de las cosechas para su distribución en las ciudades y, con esta medida, se aseguraron de que la producción colmara también las necesidades de las zonas urbanas (Lohmar, 2006).

Entre 1978 y 1998, el número de habitantes afectados por la pobreza en las zonas rurales de China se desplomó de 260 a 42 millones. Más de la mitad de ese descenso se produjo en los seis primeros años (Lohmar, 2003). La disponibilidad de alimentos per cápita ascendió de las 1.717 kilocalorías de la década de 1960 hasta 2.328 kilocalorías en 1981 y 3.000 Kcal a finales del decenio de 1990. Durante la época de las reformas, China dejó patente su capacidad para responder a las emergencias, como fue el caso en la ingente y oportuna respuesta de su gobierno a las inundaciones de los años noventa (FAO, 2006b).

El modelo chino: razones de su éxito

- *Acción gubernamental: los responsables políticos identificaron las soluciones y las pusieron en práctica.*
- *Incentivos para los agricultores: se les abrió un lugar en el mercado.*
- *Reformas de los mercados: las reformas se ejecutaron gradualmente para conseguir una transición fluida y sin altibajos.*

3 El alto precio de los alimentos: tendencias, causas y consecuencias

“Los avances en la lucha contra el hambre están retrocediendo por el encarecimiento en todo el mundo del precio de los alimentos”.

Naciones Unidas, 2008b

El mundo entero está asistiendo en los últimos años a un aumento de los precios de los alimentos que culminó con una subida sensacional en 2008. Parece más que probable que los precios se mantengan relativamente altos en los próximos años. Las repercusiones de los elevados precios de los alimentos en el problema del hambre se dejarán sentir a largo plazo, pero ya están haciendo peligrar la lucha contra esta lacra y las posibilidades de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

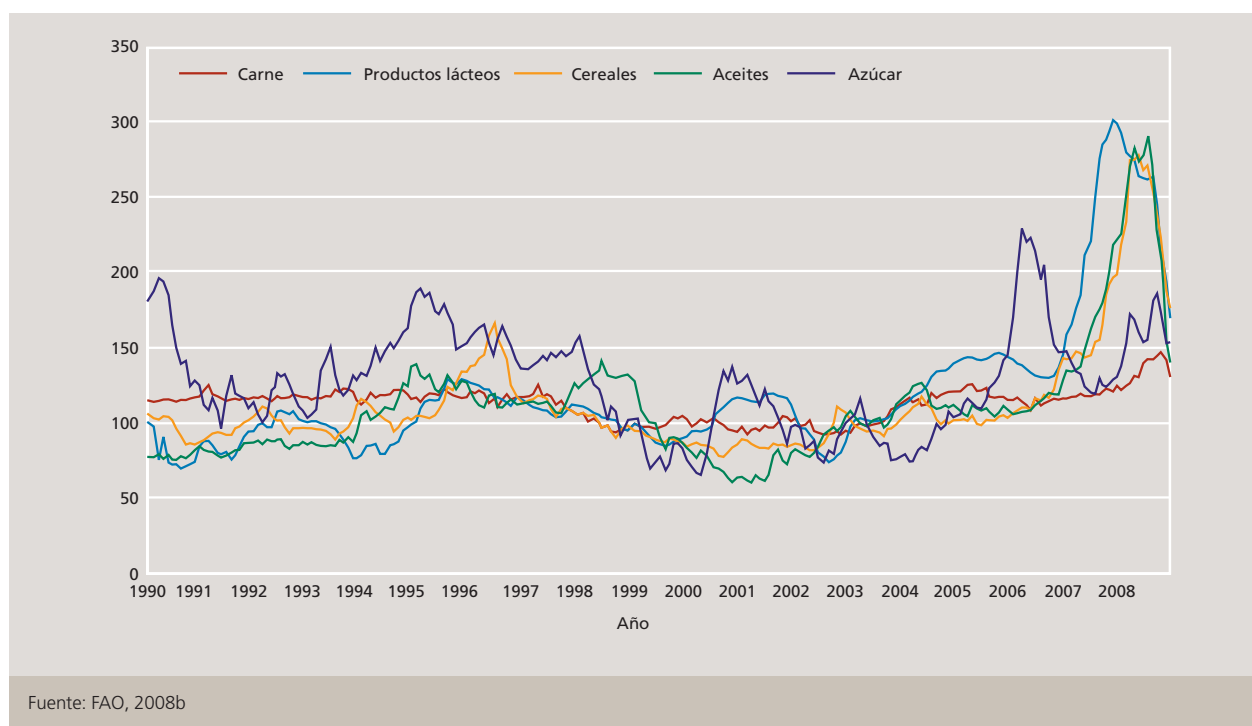
Tendencias y causas: la demanda supera la oferta

Los precios de los alimentos han seguido una tendencia alcista desde 2001, y se dispararon especialmente en 2007 y 2008 para caer en picado en el segundo semestre de 2008 (Figura 3.1). Las causas hay que buscarlas en los factores de la ley de la oferta

y la demanda (Cuadro 3.1). La demanda de alimentos ha ido aumentando como resultado de la subida de la renta que han experimentado las economías de rápido crecimiento, en especial en Asia. El incremento de los ingresos se traduce normalmente en un menor consumo de cereales y mayor producción de carne, que requiere un uso intensivo de cereales.

La plantación de cosechas para la fabricación de biocombustibles ha crecido a gran velocidad en los últimos años, especialmente en los países desarrollados. Esto se debe principalmente al encarecimiento de las fuentes de energía y a las medidas políticas tendientes a reducir la dependencia de combustibles fósiles, por ejemplo la mezcla obligatoria y una serie de condiciones de uso, subsidios e impuestos. La mayoría de los expertos coincide en que los biocombustibles influyen considerablemente en el aumento de la demanda y de los precios. Aunque los biocombustibles constituyen tan sólo el 1,5% de la oferta mundial de carburante líquido, fueron los responsables de casi la mitad del incremento del consumo de las principales cosechas de alimentos en la temporada 2006/2007 (FMI, 2008d). En 2008/2009 se usarán 126 millones de toneladas de cereales en todo el mundo para producir

Figura 3.1 – Los precios de los alimentos han aumentado en diferente medida y siguen volátiles (1998–2000 = 100)



Fuente: FAO, 2008b

3 El alto precio de los alimentos: tendencias, causas y consecuencias

Cuadro 3.1 – Factores que originan los altos precios de los alimentos

Factores en el ámbito de la demanda	Factores en el ámbito de la oferta
<ul style="list-style-type: none">• Ingresos más altos y cambios en la demanda• Crecimiento de la población• Biocombustibles• Descenso de los tipos de cambio del dólar EE.UU.• Inversión institucional (especulación)	<ul style="list-style-type: none">• Existencias escasas• Crisis relacionadas con el clima• Escasa inversión en la agricultura y escaso crecimiento de la productividad• Restricciones a la exportación• Precios de la energía: fertilizantes, mecanización, transporte• Bajada de los tipos de cambio del dólar EE.UU.

etanol, lo que representa aproximadamente el 6% de la producción mundial y más o menos un tercio de la producción de maíz de Estados Unidos (CIG, 2008b).

Los biocombustibles han provocado la subida de los precios de las cosechas empleadas para crear energía, como el maíz y el aceite vegetal, y también de otros alimentos, bien porque éstos se produzcan o consuman como sustitutos o bien como consecuencia del incremento de los costos. El aumento del precio del maíz fomenta que los agricultores cultiven todavía más maíz y dediquen menos tierra a otras cosechas. Además, cabe la posibilidad de que los consumidores prefieran otros cereales, lo que aumentaría la demanda y los precios de esas otras cosechas. Alrededor del 60% de la producción mundial de maíz se emplea actualmente para dar de comer a los animales, lo que origina el encarecimiento de la carne y de los productos lácteos. Varias instituciones calculan que los biocombustibles son responsables de entre un 20% y un 30% de las subidas de los precios, aunque otras elevan la cifra hasta el 70% o bien la bajan hasta únicamente el 3% (von Braun, 2007; FMI, 2008d; OCDE-FAO, 2008; Banco Mundial, 2008c y 2009).

Es posible que la demanda haya aumentado además por el ingente flujo de dinero que los inversores institucionales han introducido en los mercados de productos. Sin embargo, no existe unanimidad a la hora de determinar hasta qué punto dichas inversiones (o especulación) han contribuido a la subida de los precios de los alimentos. Los inversores han buscado la manera de diversificar sus carteras (pues los mercados de valores ofrecen poca correlación con los mercados de productos y mayor rendimiento), movidos por la caída de los tipos de interés y el caos financiero. La inclusión de los inversores institucionales aporta una

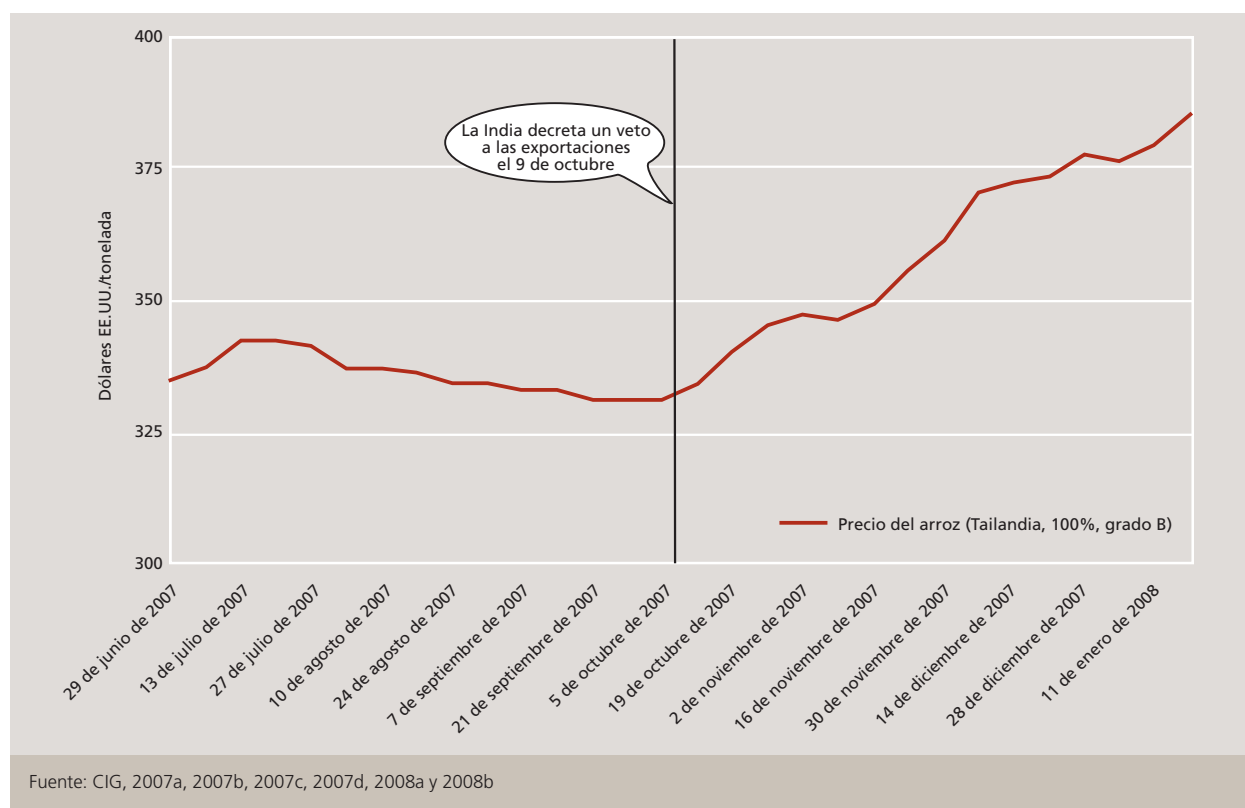
dinámica nueva, y en ocasiones desconcertante, a los mercados (*Intermezzo 3.2*).

La mayoría de los productos alimenticios tiene asignado su valor nominal en dólares EE.UU., y este hecho influye en los precios por medio de la oferta y la demanda. La bajada del tipo de cambio del dólar hace que estos productos resulten relativamente más baratos a aquellos países cuyas monedas se revalorizan con respecto al dólar, y por lo tanto estimula la demanda. Sin embargo, esos mismos países también reciben menos divisas nacionales a cambio de sus exportaciones de alimentos, y esta situación obliga a los agricultores a subir los precios para cubrir gastos.

En el ámbito de la oferta, la producción mundial de cereales cayó un 3,6% en 2005 y un 6,9% en 2006, sobre todo como resultado de las crisis relacionadas con el clima (FAO, 2008c). Estas caídas fueron pequeñas, pero como la demanda había superado la oferta durante unos cuantos años, quedaban pocas existencias de cereales y resultaban insuficientes para amortiguar completamente las crisis que había sufrido la oferta. Actualmente, las existencias de cereales se encuentran en su nivel más bajo de los últimos 30 años (Figura 6.3), una circunstancia que influye en la volatilidad de los precios.

La oferta no ha aumentado en la misma proporción que la demanda, en parte debido a que se ha invertido poco en agricultura y ha decaído el ritmo de crecimiento de la producción anual. Los cultivos de maíz, arroz y trigo crecieron por regla general más de un 2% al año entre 1960 y 1985, e incluso en el caso del trigo llegaron a alcanzar un 5%. Hacia el año 2000, el porcentaje de subida de la producción anual

Figura 3.2 – Los precios del arroz tailandés y el veto a la exportación que impuso la India (dólares EE.UU./tonelada)



de trigo y arroz fue inferior al 1%. Por consiguiente, aunque el porcentaje ha seguido creciendo, en el caso del maíz ha caído hasta situarse por debajo del 1% (Banco Mundial, 2007c).

Las medidas políticas han agravado la situación de la oferta. A mediados de 2008, unos 40 países imponían restricciones a las exportaciones agrícolas, incluidos exportadores de primera fila como Argentina, Kazajstán o Viet Nam (Banco Mundial, 2008a). El veto a las exportaciones de arroz que decretó la India el 9 de octubre de 2007 se dejó sentir enormemente en los precios de dicho cereal (Figura 3.2). Las naciones restringieron sus exportaciones para aumentar la disponibilidad de la oferta nacional. A corto plazo, las medidas de este tipo pueden resultar beneficiosas en el ámbito nacional, pero afectan muy negativamente a los países vecinos y a otras naciones importadoras. Además, a largo plazo no son eficaces porque no fomentan la producción ni el comercio. También pueden resultar ineficaces a corto plazo, si las fronteras son permeables o los comerciantes incrementan sus márgenes (y precios) como consecuencia de las restricciones. En el segundo semestre de 2008, varios

países relajaron las restricciones a la exportación, una decisión que ayudó a abaratar los precios.

El elevado precio de la energía es el factor definitivo que propicia el encarecimiento de los alimentos. Desde hace mucho tiempo, los precios de la energía influyen decisivamente en el costo de los productos alimenticios porque algunos fertilizantes y pesticidas están elaborados a base de hidrocarburos y, en muchos países, la producción de alimentos requiere una gran cantidad de energía (véase FMI, 2008c) y además transporte. En los últimos años, los precios de los productos alimenticios han guardado mayor relación con el precio de la energía que con el de los insumos. Este fenómeno se debe principalmente a la aparición de los biocombustibles como alternativa a los combustibles fósiles cuando los precios están altos (Schmidhuber, 2006; Banco Mundial, 2009).

Los analistas, en general, coinciden en que la mezcla de estos factores, quizás con excepción hecha de la especulación, ha contribuido a las subidas del precio de los alimentos. No obstante, no se ponen de acuerdo sobre el peso relativo que habría que adjudicar a cada

3 El alto precio de los alimentos: tendencias, causas y consecuencias

uno de ellos, especialmente en el caso de los productos y períodos de tiempo determinados.

Los precios de los alimentos tienen visos de mantenerse altos y volátiles

Los precios de los alimentos alcanzaron su punto más alto a mediados de 2008 para seguir a continuación una curva descendente a lo largo de la segunda mitad de ese mismo año. Varios de los factores que propiciaron el declive, como el menor crecimiento de la demanda, la bajada de los precios de la energía y la recuperación del dólar EE.UU., se pueden atribuir a la crisis económica que irrumpió en el todo el mundo en septiembre de 2008. También tuvieron que ver otros factores, como el relajamiento de las limitaciones de la oferta debidas al clima y de las restricciones a las exportaciones.

No obstante, todavía siguen vigentes varios factores estructurales, entre ellos la escasez de existencias, el crecimiento exiguo de la productividad, el cambio climático, los precios relativamente altos de la energía y la demanda de biocombustible. Los pronósticos apuntan a que también el crecimiento de los países en desarrollo seguirá avanzando a un ritmo relativamente halagüeño a medio y largo plazo, aunque a corto plazo disminuya el crecimiento de los ingresos.

Los cambios estructurales podrían anunciar el comienzo de una nueva era. Las subidas recientes se han producido después de una prolongada caída de los precios de muchos productos agrícolas básicos, que alcanzaron mínimos históricos a finales de la década de 1990. Los precios de los cereales cayeron porque la productividad se vio beneficiada por la "revolución verde", al tiempo que el ritmo de incremento de la demanda era más lento como resultado de la ralentización del crecimiento de la población, la persistente pobreza en algunos países y los niveles medios y altos de consumo de cereales que alcanzaron otros, como China (FAO, 2002).

Aventurar pronósticos no es tarea fácil, sobre todo si apuntan a medio y largo plazo; de hecho, los economistas ya se han equivocado anteriormente. A menudo, los temores sobre el encarecimiento de los precios de los alimentos han resultado exagerados e

incluso claramente falsos (*Intermezzo* 3.1). Muchas de las previsiones se hacen extrapolando automáticamente las conclusiones presentes al futuro, y con frecuencia no se prevén los cambios estructurales de los mecanismos subyacentes o del modelo.

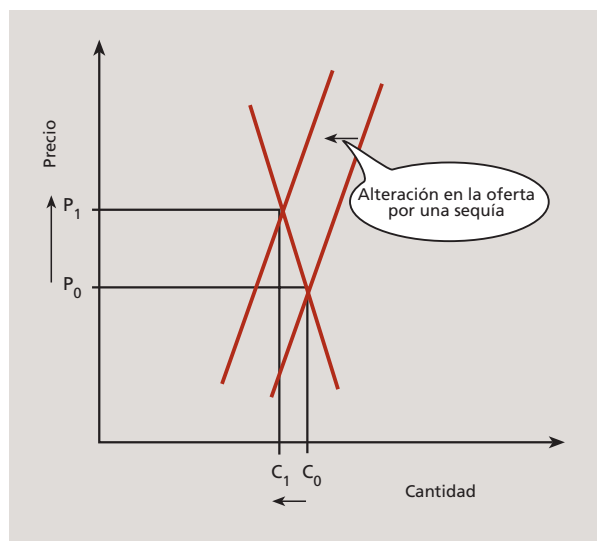
"Las previsiones económicas sólo sirven para que la astrología parezca respetable"

John Kenneth Galbraith

Los precios de los productos básicos son intrínsecamente volátiles, especialmente en el caso de los productos agrícolas, debido a la escasa oferta y a la respuesta de la demanda a los cambios de precio. La demanda y la oferta siguen curvas muy pronunciadas, y cualquier cambio en la oferta, por pequeño que sea, puede tener enormes repercusiones en los precios, sobre todo cuando hay pocas existencias. La Figura 3.3 ilustra este extremo. Una sequía desplazaría la curva de la oferta hacia la izquierda, pero dejaría intacta la demanda. Un pequeño descenso de la producción, de C_0 a C_1 , provoca un aumento de precios mucho más acentuado, de P_0 a P_1 . Se puede suponer un incremento de precios igual de importante si la curva de la demanda se desplaza hacia la derecha como resultado de una subida de los ingresos o por culpa de los biocombustibles.

Muchos factores influyen en las pautas de conducta de la oferta y la demanda en el futuro, y la mayoría de ellos son considerablemente inciertos (Cuadro 3.2). Los factores pasajeros, como la ralentización de la economía mundial, irán desapareciendo paulatinamente; sin embargo, los cambios en el modelo de la demanda, el cambio climático y la subida de los precios de la energía y de los fertilizantes son más estructurales. El encarecimiento de los precios debería comportar un incremento de la producción, y éste a su vez, una bajada de los precios. Sin embargo, para que se cumpla este ciclo, se requiere invertir en la agricultura, entre otras cosas, en investigación y desarrollo para mejorar el rendimiento, y en la ampliación de la superficie cultivada, donde haya tierra disponible, a la vez que se protegen los derechos de los presentes usuarios y se fomenta el empleo sostenible de los recursos naturales. La crisis

Figura 3.3 – Curvas de la demanda y de la oferta de los productos alimenticios



económica mundial, los efectos del cambio climático en la producción agrícola, los inversores institucionales y la demanda de biocombustibles han añadido más incertidumbre al mecanismo normal de los mercados.

Casi todas las instituciones pronosticaron que los precios alcanzarían su punto más alto en 2008 o 2009 y, a partir de ahí, irían cayendo gradualmente

(Figura 3.4). Buena parte de los pronósticos se ha cumplido, aunque la caída ha sido mucho más brusca y pronunciada. En noviembre de 2008, el Índice de Precios de los Cereales de la FAO seguía siendo superior en un 70% al de 2005, y doblaba al del año 2000. El promedio del precio de los alimentos de los próximos 10 años será mucho más alto que el de los 10 años anteriores. Sea cual sea la dimensión temporal del encarecimiento del precio de los alimentos, estas subidas acarrearán inmediatamente consecuencias negativas y a largo plazo para aquellos grupos demográficos y países vulnerables a la inseguridad alimentaria.

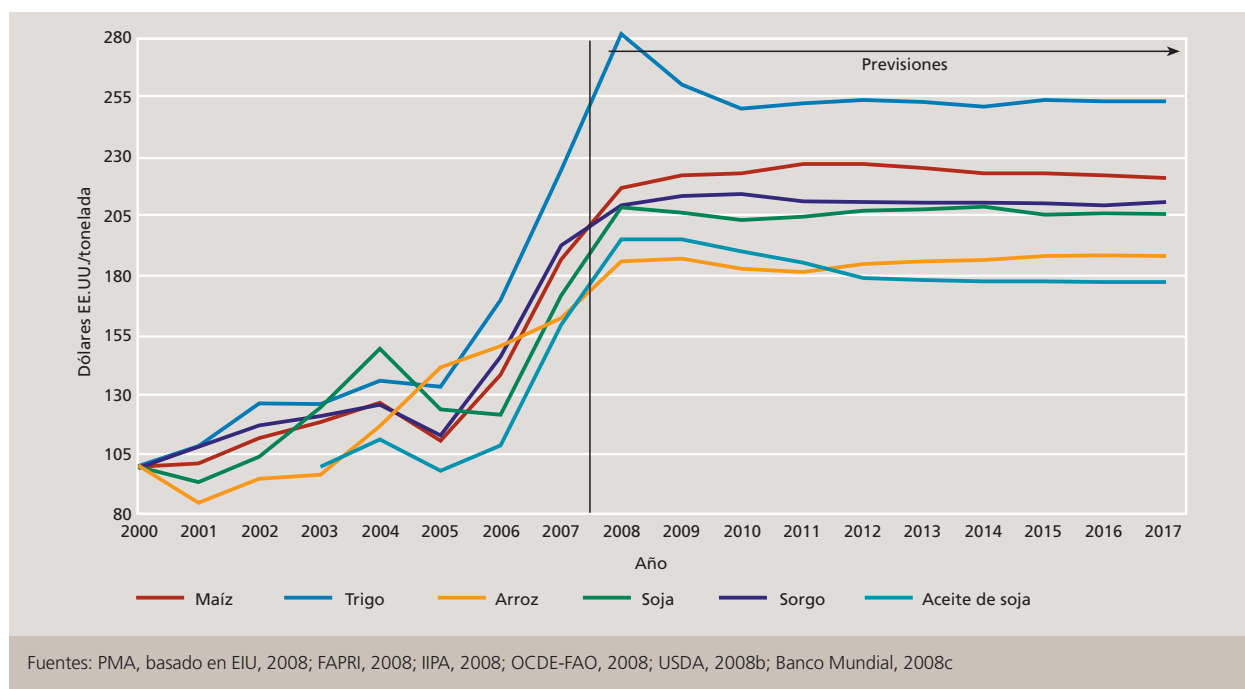
Las previsiones a medio y largo plazo son difíciles; los factores pasajeros, como la ralentización de la economía mundial, irán desapareciendo paulatinamente; sin embargo, el alto grado de demanda, el cambio climático y el encarecimiento de los precios de los combustibles y los fertilizantes son más estructurales, y hay más probabilidades de que se mantengan.

Cuadro 3.2 – Factores que influyen en los precios futuros de los alimentos

	Demanda	Oferta
A corto plazo	<ul style="list-style-type: none"> • Ralentización de la economía mundial 	<ul style="list-style-type: none"> • Existencias escasas • Restricciones a la exportación • Crisis relacionadas con el clima • Competencia de los biocombustibles por la tierra • Ampliación de la superficie cultivable, donde sea apropiado • Encarecimiento de los precios de la energía (insumos)
A largo plazo	<ul style="list-style-type: none"> • Demanda creciente y cambiante por parte de los mercados emergentes • Crecimiento demográfico, pero más lento • Demanda de biocombustibles • Inversiones institucionales 	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Más inversiones en la agricultura? • ¿(Bio)tecnología que aumentará la producción? • El cambio climático provocará un aumento de la frecuencia y de la intensidad de los fenómenos meteorológicos extremos • Biocombustibles de segunda generación: ¿disminuirá la competencia por la tierra? • Encarecimiento de los precios de la energía (y de los fertilizantes)

3 El alto precio de los alimentos: tendencias, causas y consecuencias

Figura 3.4 – Promedios de las previsiones de seis instituciones sobre el precio de los alimentos (2000 = 100)



Repercusiones para los países

La transmisión de los precios internacionales de los alimentos al ámbito nacional es imperfecta y depende de varios factores

El riesgo de que los altos precios de los alimentos afecten negativamente a un país depende del grado de vulnerabilidad que tenga ese país y del grado de encarecimiento que hayan registrado los precios (para consultar la terminología, véase el Capítulo 7). El incremento de los precios internacionales no tiene por qué traducirse en una subida de los precios nacionales. La transmisión de los precios internacionales al ámbito nacional depende de varios factores. En primer lugar, destaca la presencia de factores estructurales, cuya modificación es imposible a corto plazo:

- *Importaciones de alimentos* como parte de la oferta alimentaria nacional: los países que importan menos alimentos están menos expuestos.
- *Costos de transporte*: aquellas zonas que cuentan con rutas caras para el transporte, como las regiones remotas, sin litoral o montañosas, suelen presentar precios más elevados, que guardan menos correlación con los precios internacionales.

- *Competitividad de los mercados*: resulta más probable que sean los mercados más competitivos los que transmitan los cambios de precios de forma más directa.
- *Estructura de costos*: los alimentos que requieren más procesamiento, más transporte y más costos de venta al por menor están más protegidos.

En segundo lugar se encuentran las medidas políticas que adoptan los gobiernos para rebajar la transmisión de los precios internacionales a los nacionales:

- *Barreras al comercio*, tarifas de importación, cupos de importación, restricciones a la exportación: las barreras a la importación más altas se traducen normalmente en precios nacionales más altos, que guardan menos correlación con los precios internacionales. Las restricciones a la exportación pueden aumentar la disponibilidad de alimentos de un país y abaratar los precios a corto plazo.
- *Impuestos y subvenciones* a los productos nacionales: menos impuestos y más subvenciones reducen los problemas de transmisión.
- *Otras intervenciones* gubernamentales: por ejemplo, poner en circulación las reservas de alimentos puede servir para disminuir la transmisión.

Casi tres cuartas partes de los 80 países en desarrollo analizados en marzo de 2008 habían adoptado medidas políticas para reducir la transmisión y mitigar las consecuencias que acarrea para el consumidor (Banco Mundial, 2009).

Los tipos de cambio son otro de los principales factores que inciden en la transmisión de los precios internacionales a los nacionales. Una revalorización de los tipos de cambio abarata las importaciones, por lo que se reduce el efecto de la transferencia. Esta medida ha sido ventajosa por ejemplo en la zona de la Comunidad Financiera Africana (CFA) de África occidental, cuya moneda, el franco CFA, está vinculada al euro. El grado de influencia que puedan ejercer los gobiernos en el tipo de cambio depende del régimen cambiario. Si el régimen es flexible o intermedio (entre fijo y de flotación independiente), los gobiernos poseen instrumentos para influir en los tipos de cambio.

Un estudio llevado a cabo recientemente en siete países asiáticos demostró que los precios en dólares EE.UU. en todo el mundo subieron un promedio del 52% entre finales de 2003 y finales de 2007, mientras que los precios en el interior de esos países aumentaron tan sólo un 17% en las monedas nacionales (Dawe, 2008). Otro estudio reveló que, entre 1995 y 2008, aproximadamente el 15% del cambio de los precios internacionales de los alimentos se había transferido a los precios nacionales (FMI, 2008c). La demanda nacional y las condiciones de la oferta son más importantes cuando el efecto de la transferencia es limitado, como era el caso, por ejemplo, de Burundi y Uganda (Sanogo, 2009).

La transferencia incompleta se produce también cuando bajan los precios. Por ejemplo, a finales de 2008 hubo indicios que apuntaban a que la caída en picado de los precios internacionales de los alimentos no se había traducido en caídas semejantes de los precios nacionales. Algunas razones de esta situación eran:

- un retraso en la transmisión de los precios, debido al período de transporte;
- rigidez de precios y el efecto de trinquete, cuando los precios se ajustan más fácilmente al alza que a la baja;

- las consecuencias en los precios de los alimentos del recorte de subvenciones a los combustibles (FMI, 2008b), y
- los efectos indirectos de los precios: precios más altos comportan salarios más altos, y éstos a su vez, precios más altos (FMI, 2008c).

Los países importadores de alimentos sufren

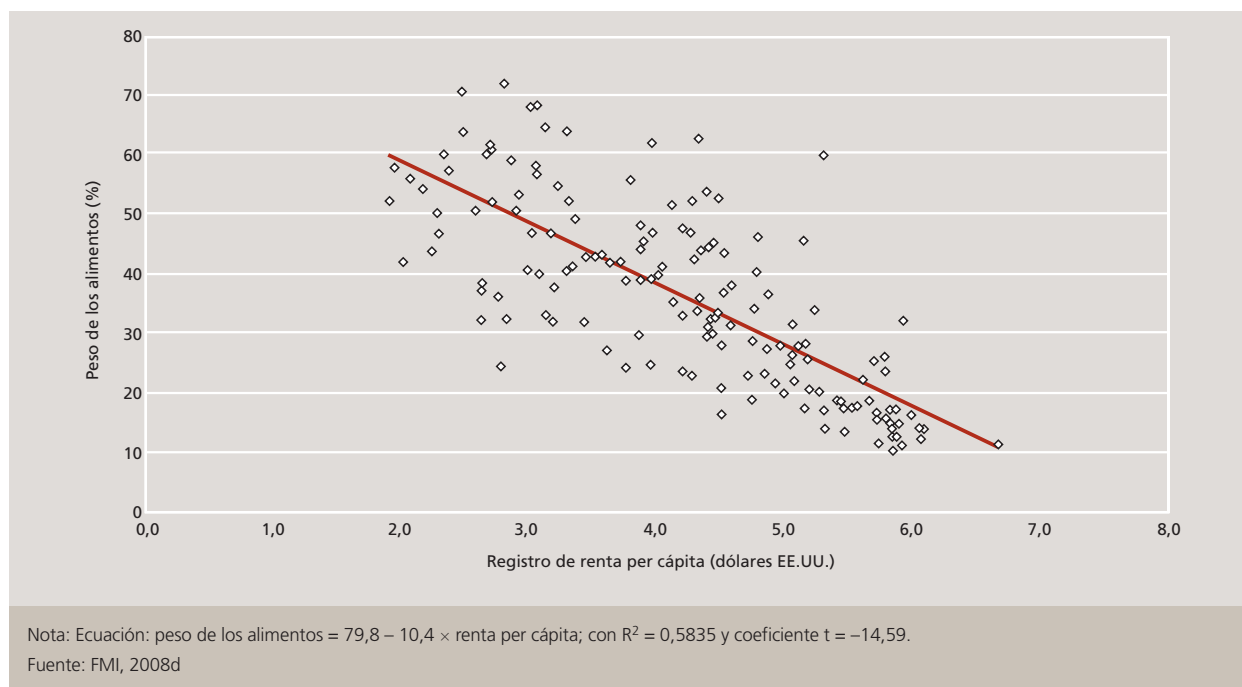
Los altos precios en todo el mundo han incrementado la vulnerabilidad de los países en desarrollo que importan alimentos. Las importaciones representan una importante válvula de seguridad para muchos países en desarrollo que no pueden alcanzar las metas de producción nacional, y producen un efecto amortiguador en los precios (Capítulo 6). Los altos precios internacionales y las restricciones en las exportaciones han obstruido esta válvula de seguridad.

La coyuntura internacional ha puesto además de manifiesto la llamada “tragedia de los bienes comunes” (Timmer, 1986). Cuando un país sufre un déficit de producción por culpa de una situación calamitosa, a menudo le resulta bastante fácil importar la diferencia. Sin embargo, cuando muchos países atraviesan por la misma situación, lo más probable es que deban hacer frente al encarecimiento de los precios y que las importaciones dejen de ser una opción, ya que habría más importadores que exportadores (Capítulo 6). Hasta hace poco tiempo, las probabilidades de que muchos países a la vez se vieran obligados a importar más alimentos de lo normal eran bastantes escasas. Actualmente, sin embargo, están aumentando pues el cambio climático está incrementando la frecuencia e intensidad de los déficits de producción debidos a fenómenos atmosféricos.

Las consecuencias macroeconómicas de los altos precios de los alimentos pueden ser varias. Por lo que respecta a la balanza de pagos, los países exportadores netos se han beneficiado del encarecimiento de los alimentos, pues se han encontrado con mejores condiciones comerciales. Los países importadores netos han sufrido peores condiciones comerciales y mayor costo total de las importaciones de alimentos. Esta situación es especialmente preocupante en los países en desarrollo, la mayoría de los cuales (el 55%)

3 El alto precio de los alimentos: tendencias, causas y consecuencias

Figura 3.5 – Peso de los alimentos en índice de precios de consumo, y renta per cápita



son importadores netos de alimentos. Casi todos los países de África son importadores netos de cereales.

Desde finales de 2004, la subida de los precios de los alimentos ha comportado pérdidas en las condiciones comerciales que suponen el 0,5% del PIB en los países de menos rentas, y alcanzan una media del 1% del PIB en 29 países, y casi el 5% en los países más afectados, como Eritrea (Banco Mundial, 2008c). En 33 países importadores netos de alimentos, las repercusiones de la balanza de pagos adversa ascendieron al 0,9% del PIB de 2007 durante el período que abarca de enero de 2007 a julio de 2008 (FMI, 2008b).

De 2006 a 2008, el costo total de las importaciones de alimentos creció de 86.000 millones a 117.000 millones de dólares EE.UU. en países de bajos ingresos y con déficit de alimentos (PBIDA), y de 13.000 millones a 24.000 millones de dólares EE.UU. en los países menos adelantados (países MA) (FAO, 2008a). En 2008, el costo total anual de las importaciones de alimentos de los PBIDA y de los países menos adelantados fue cuatro veces superior a la del año 2000.

Además, los precios del petróleo también ha subido espectacularmente en los últimos años, y muchos de

los países importadores netos de alimentos lo son también de petróleo y, por lo tanto, se enfrentan a dos crisis de precios. Prácticamente para todos los países importadores de alimentos, la crisis del precio del petróleo supone un golpe mayor que la del precio de los alimentos por lo que respecta a sus repercusiones en la balanza de pagos (FMI, 2008a). Las instituciones financieras internacionales han aumentado la cobertura económica que ofrecen para hacer frente a estas dificultades de las balanzas de pagos. Desde mediados de 2008, los precios de los alimentos y el combustible han bajado, para beneficio de los importadores.

El encarecimiento de los precios de los alimentos ha elevado los índices de inflación en todo el mundo. Los países en desarrollo son especialmente vulnerables, debido a que normalmente los alimentos suelen representar una porción muy importante de sus índices de precios al consumo (Figura 3.5). El índice de inflación en las economías en desarrollo ha aumentado desde el 5,4% de 2006 hasta alcanzar el 9,4% en 2008 (FMI, 2008c). En 12 meses, hasta junio de 2008, la inflación en el precio de los alimentos era aproximadamente del 17% en 35 países de bajos ingresos, más del doble del índice de 2006 (FMI, 2008b).

Los altos precios de los alimentos también han provocado desequilibrios fiscales. Varios gobiernos han rebajado los impuestos y los aranceles de los alimentos para amortiguar el impacto, mientras que otros se han beneficiado de impuestos de exportación más elevados. Los gastos estatales en programas de protección social, en programas basados en alimentos y en otro tipo de programas también se han incrementado porque ha aumentado el número de beneficiarios, de costos por beneficiario, o de ambos factores. Aproximadamente la mitad de los países que analizó el FMI informó de un aumento neto de los costos fiscales de las respuestas políticas; el incremento medio anual en 2007/2008 fue del 0,7% del PIB, pero superó el 2% del PIB en muchos países (FMI, 2008b; Banco Mundial, 2009). Muchos han insistido en la necesidad de emplear planteamientos selectivos, en lugar de, por ejemplo, subvenciones generalizadas, para reducir los costos e incrementar la eficacia y la eficiencia. Por ejemplo, las indemnizaciones directas a las personas más pobres por el encarecimiento de los precios de los alimentos entre enero de 2005 y diciembre de 2007 ascenderían tan sólo a 2.400 millones de dólares EE.UU. (Banco mundial, 2009).

El encarecimiento de los precios de los alimentos ha tenido repercusiones negativas y de gran importancia en muchos países en desarrollo.

Repercusiones para los hogares

En 2007 y 2008, la subida de los precios de los alimentos llevó a 115 millones de personas al hambre (FAO, 2008c), y entre 130 y 155 millones cayeron en la pobreza entre finales de 2005 y principios de 2008 (Banco Mundial, 2009). Los altos precios dificultan el acceso de los hogares a los alimentos. Los grupos más vulnerables entre la población son aquellos que compran más alimentos de los que venden (compradores netos), gastan en alimentación una parte muy importante de sus ingresos y disponen de pocas estrategias para enfrentarse a situaciones difíciles. Entre estos grupos se encuentran las personas afectadas por la pobreza en las zonas urbanas, los campesinos sin tierra, pastores, productores agrícolas y productores agropecuarios en pequeña escala, porque

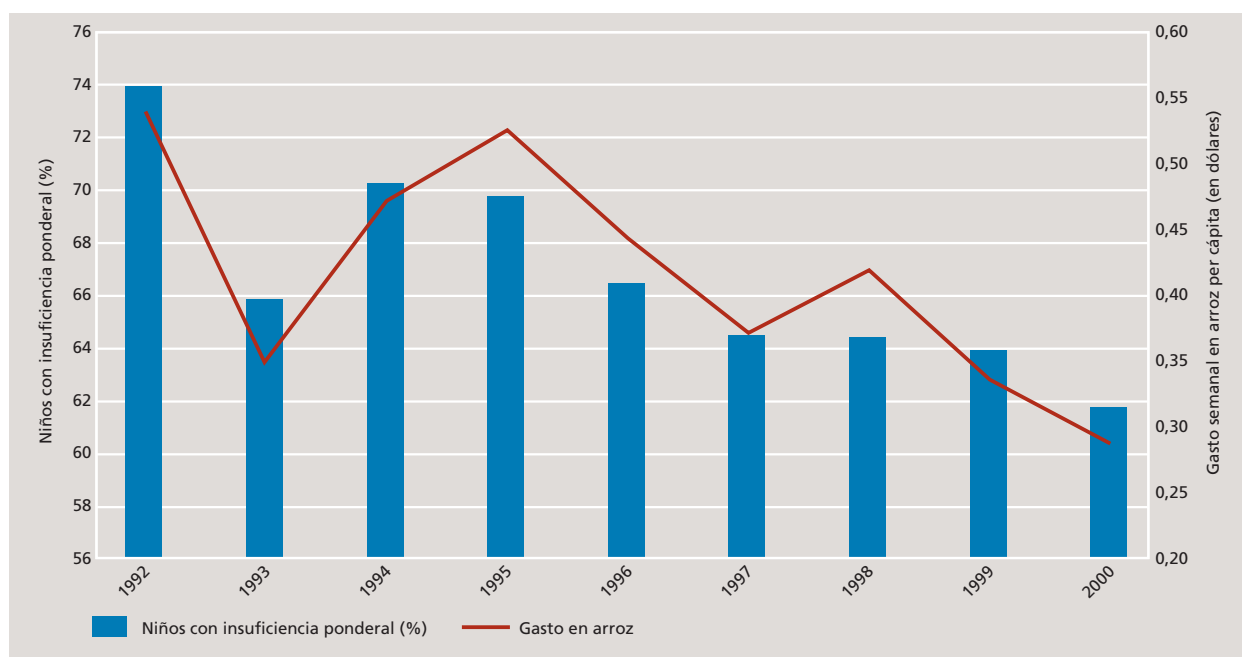
cultivan cosechas que no están destinadas a la alimentación humana, dependen de ventas de ganado limitadas o compran más alimentos de los que venden. Los pastores suelen ser especialmente vulnerables, pues sufren el descenso de los precios del ganado al mismo tiempo que se encarecen los alimentos. Esta situación puede provocar caídas en picado, y a menudo excesivamente rápidas, de las relaciones de intercambio entre cereales y ganado.

Según la ley de Engel, la proporción del gasto total de un hogar en alimentos disminuye conforme aumenta su renta (véase la Figura 3.5). Una familia rica que gaste en alimentos aproximadamente el 10% de sus ingresos puede soportar un encarecimiento de los alimentos del orden del 25% o 50%. Las familias de los países en desarrollo afectadas por la pobreza gastan en alimentos entre el 50% y el 80% de sus ingresos y, por lo tanto, un incremento de los precios de ese tipo acarrea penurias extremas. Los hogares que sufren la pobreza suelen disponer de pocos mecanismos para hacer frente a situaciones difíciles y corren el riesgo de ser los más afectados (FAO, 2008c). En muchos países, también la clase media puede correr el peligro de verse afectada. Para una familia de clase media que gaste un total de 6 a 10 dólares EE.UU. al día, los alimentos siguen representado entre el 35% y el 65% de los gastos (Banerjee y Duflo, 2008). En buena parte de los países en desarrollo, más del 80% de la población vive con menos de 10 dólares EE.UU. al día; en algunos de estos países, como Côte d'Ivoire, la India, Indonesia, el Pakistán y la República Unida de Tanzania, la proporción del gasto en alimentos supera el 98%.

El encarecimiento de los precios repercute inmediatamente en la cantidad y calidad de los alimentos que consumen las familias más vulnerables. Estos hogares recurren a alimentos más baratos, reducen la cantidad y el tamaño de los alimentos y el gasto en aquellos que no sean básicos, que a menudo son su principal fuente de grasa, minerales y vitaminas, esenciales para el crecimiento y para llevar una vida saludable y productiva. Estas estrategias conllevan importantes consecuencias, especialmente para los grupos más vulnerables: los enfermos, los ancianos, los niños y las mujeres embarazadas. Los hogares también recortan sus gastos en otras necesidades básicas, como

3 El alto precio de los alimentos: tendencias, causas y consecuencias

Figura 3.6 – Desnutrición y gasto en las zonas rurales de Bangladesh, 1992–2000



Fuente: Torlesse, Kiess y Bloem, 2003.

la educación o la salud, o venden bienes productivos, con consecuencias negativas para sus medios de subsistencia en el futuro, que se dejan sentir a largo plazo e incluso toda la vida.

Los estudios que llevó a cabo el PMA demostraron con abundantes pruebas la reducción generalizada de la cantidad y calidad de los alimentos consumidos, e indicios del aumento del absentismo escolar o de la venta de bienes económicos, por ejemplo en Liberia, Lesotho, Nepal, Pakistán, Tayikistán y Yemen (Sanogo, 2009).

En Bangladesh, por ejemplo, los hogares que se enfrentan a un aumento de los precios del arroz intentan mantener el consumo de arroz y reducir los gastos que no estén relacionados con este cereal. Las secuelas que deja esta práctica en el estado nutricional son enormes, debido al elevado contenido de micronutrientes que poseen los demás alimentos, como la fruta, la verdura, los huevos y el pescado. La proporción de los gastos en alimentos distintos del arroz mantiene una relación muy estrecha con el porcentaje de niños con insuficiencia ponderal ($r = -0,91$) (Torlesse, Kiess y Bloem, 2003; véase la Figura 3.6). En Indonesia se produjo un modelo similar

durante la crisis económica de 1997–1998, que produjo un empeoramiento del estado de micronutrientes y emaciación materna, pero no se observó un aumento de la insuficiencia ponderal entre los niños. En enero de 2001, los indicadores de la nutrición infantil no habían recuperado los niveles que alcanzaban antes de la crisis (Block *et al.*, 2004). En Brazzaville, tras la devaluación del franco CFA en 1994, aumentaron el retraso del crecimiento y la emaciación, como resultado de una menor cantidad de alimentos complementarios relacionada con la subida de los precios de los alimentos (Martin-Prével *et al.*, 2000). Hay que destacar que la magnitud de estas repercusiones puede variar entre los diferentes contextos, dependiendo de factores como el estado nutricional preexistente y la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria, las pautas de la ingesta alimenticia, el consumo de alimentos ricos en micronutrientes y la gravedad de la crisis.

Cuando los hogares se encuentran ante un encarecimiento de los alimentos básicos, intentan mantener la misma cantidad de calorías en la ingesta, pero reducen la calidad de sus dietas. Esta situación acarrea graves consecuencias, inmediatas y a largo plazo, como resultado de las carencias de

Crisis económica mundial

Los altos precios que los alimentos han alcanzado en los últimos años ya han causado daños irreversibles en la nutrición, la educación, los bienes y en la capacidad para hacer frente a las situaciones difíciles. La crisis económica mundial representa otra grave crisis que podría asestar un duro golpe a la lucha contra el hambre en el mundo entero. Es más que probable que las personas más afectadas por la pobreza y más vulnerables del mundo en desarrollo sufran las mayores penurias y paguen por una crisis que ellas no han ayudado a crear.

La crisis, que irrumpió en Estados Unidos en septiembre de 2008, es “el revés más peligroso que han recibido los mercados financieros maduros desde la década de 1930” (FMI, 2008c) y tiene visos de provocar la peor recesión que ha sufrido el mundo desarrollado desde esos mismos años. La crisis se propagó a gran velocidad por los países en desarrollo, que se ven perjudicados por la caída de sus ingresos en exportaciones, debido al descenso de volúmenes y precios, a la menor afluencia de turistas, a las pérdidas de empleo, al menor flujo de capital, al descenso de las remesas de dinero y a las imposiciones presupuestarias. Esta situación podría comportar una reducción de los servicios gubernamentales y del gasto en sistemas de protección social. También la ayuda internacional podría disminuir, incluso en el caso de que los países desarrollados mantuvieran sus objetivos de ayuda basados en los respectivos PIB.

En el caso de los grupos vulnerables, los canales y los efectos de la crisis económica son diferentes a los que siguen y provocan los altos precios de los alimentos. El encarecimiento de los alimentos ha afectado a los hogares principalmente a través de los precios; los efectos de la crisis económica se dejarán sentir sobre todo en los ingresos y en el empleo, dos aspectos que, cuando se encuentran en una situación negativa, reducen el acceso a los alimentos. Por lo que se ha visto en episodios críticos anteriores (Fallon y Lucas, 2002), éstas son algunas de las repercusiones que la presente crisis podría tener en los hogares:

- más hambre y malnutrición;
- tasas de pobreza más elevadas;
- menos matriculaciones en las escuelas;
- más desempleo manifiesto y menos empleo regulado;
- inferiores salarios reales, y
- menos remesas de dinero.

micronutrientes, que pueden agravarse con bastante celeridad (PMA y UNICEF, 2008). Un tercio de la población mundial ya registra carencias de micronutrientes, un estado que provoca la disminución de la inmunidad (con el resultado de un aumento de la morbilidad y la mortalidad), reduce la productividad laboral, mengua el rendimiento escolar, dificulta el desarrollo cognitivo y retrasa el crecimiento.

Tan sólo unas cuantas semanas de nutrición inadecuada pueden causar daños irreversibles, especialmente en el caso de los niños menores de 24 meses y de las mujeres embarazadas. Cuanto más tiempo sigan altos los precios de los alimentos, más hogares agotarán sus capacidades para hacer frente a la situación y mayores serán las secuelas que dejarán en la nutrición, la educación, la productividad, la salud y los medios de subsistencia. Recientemente, un estudio ha puesto de relieve los formidables efectos que puede tener una nutrición adecuada. En Guatemala, los hombres que a principios de la década

de 1970 habían recibido una bebida nutritiva determinada cuando tenían entre 0 y 24 meses, se encontraban treinta años después ganando sueldos superiores en un 46% que aquellos hombres que a la misma edad recibieron una bebida menos nutritiva (Hoddinott *et al.*, 2008). Durante el período 2006–2008, unos 300 millones de niños menores de 24 meses y mujeres embarazadas, en un total de 61 países, quedaron expuestos al peligro que comportan los altos precios de los alimentos.

Como varían a lo largo de las diferentes coyunturas, las repercusiones que tienen los altos precios de los alimentos en los medios de subsistencia, en la compra y consumo de alimentos y en el estado nutricional deben seguirse muy de cerca y con gran atención. De esta forma, será posible planear, a corto, medio y largo plazo, las respuestas adecuadas para cada población y subgrupo específicos. Entre dichas intervenciones pueden incluirse:

3 El alto precio de los alimentos: tendencias, causas y consecuencias

- transferencias en cupones (para específicos productos alimenticios enriquecidos con nutrientes), en efectivo o en alimentos con el contenido adecuado de micronutrientes;
- cuando se restablezca el poder adquisitivo, garantizar la disponibilidad de alimentos nutritivos o complementos alimenticios a precios asequibles, como alimentos complementarios para niños pequeños o polvos con micronutrientes;
- alimentación general para niños de entre 6 y 23 meses con un compuesto enriquecido que contenga micronutrientes, y leche o suero de leche en polvo;
- tratamiento destinado a los niños con malnutrición moderadamente aguda, a base de alimentos terapéuticos listos para comer o con un alimento compuesto y enriquecido (mejorado), mezclado con azúcar y aceite, y
- distribución de micronutrientes adicionales, como polvos con micronutrientes para alimentos enriquecidos en los hogares, destinados en especial a los niños de edades comprendidas entre los 6 y 59 meses.

Con toda probabilidad, los altos precios de los alimentos repercutirán gravemente en la seguridad alimentaria de los hogares, especialmente en los países en desarrollo, donde la mayoría de las unidades familiares gasta en alimentos la mayor parte de sus ingresos. Los hogares que sufren la pobreza disponen de pocos mecanismos para hacer frente a las situaciones difíciles y corren el riesgo de ser los más afectados. Cuando los hogares vulnerables tienen que afrontar un encarecimiento de los alimentos básicos, en primer lugar suelen reducir la calidad de su dieta. Las carencias de micronutrientes aumentarán, y sus secuelas se dejarán sentir toda la vida. Esta situación exige una actuación inmediata.

Respuestas

Con la ayuda de la comunidad internacional, los gobiernos han respondido a la crisis con:

- *la evaluación y el análisis* del alcance de la subida de precios de los alimentos, sus causas y sus consecuencias;
- *el ajuste* de los programas existentes y sus objetivos;
- *la introducción* de nuevas acciones (entre ellas el seguimiento) y programas (en zonas urbanas para tratar las carencias de micronutrientes), y
- *la enmienda* de las políticas gubernamentales para solucionar los problemas de disponibilidad y acceso a los alimentos.

La comunidad internacional se ha concentrado en:

- *aconsejar* a los gobiernos en sus políticas y programas;
- *asistir* a los gobiernos con ayudas técnicas y económicas, y
- *propugnar* intervenciones de financiación y colectivas con asociados.

Los altos precios exigen medidas urgentes y globales. La necesidad perentoria de disponer de alimentos requiere ayuda alimentaria y nutricional. Para aumentar la oferta alimentaria es imprescindible aumentar las inversiones en agricultura. Para mejorar la seguridad alimentaria a corto, medio y largo plazo hay que introducir ajustes en las diferentes medidas políticas. Además, es preciso reforzar los sistemas de protección social. El Cuadro 3.3 expone ejemplos de algunas prácticas e intervenciones recomendables, y los Capítulos 9 y 10 ofrecen un análisis más detallado de las diversas intervenciones políticas (véase también Naciones Unidas, 2008a).

La dimensión que adquieran las repercusiones del alto precio de los alimentos en cada familia dependerá en parte de las estrategias de subsistencia que posea cada una de ellas. Éstas, a su vez, dependen del tipo de sistemas de producción y de las actividades generadoras de ingresos con las que cuenten los hogares. En el Capítulo siguiente se exponen las diferentes estrategias que emplean los hogares, y la función que desempeñan los mercados en cada una de ellas.

Cuadro 3.3 – Prácticas recomendables para responder a los altos precios de los alimentos

	Resultados deseados	Problemas a tener en cuenta
Medidas políticas para reducir el impacto de los altos precios de los alimentos		
Reducir los impuestos y aranceles sobre los alimentos	Rebajar los precios de los alimentos	<ul style="list-style-type: none"> • Menores ingresos fiscales • Podría alterar la producción y los incentivos comerciales
Subvenciones selectivas a los alimentos	Rebajar los precios de los alimentos para los grupos vulnerables seleccionados	<ul style="list-style-type: none"> • Carga fiscal • Selección meticulosa, difícil pero esencial • Podría alterar la productividad y los incentivos comerciales
Liberar las reservas de alimentos	Aumentar la disponibilidad y rebajar los precios	<ul style="list-style-type: none"> • Crear y mantener las reservas podría resultar caro • Podría alterar la productividad y los incentivos comerciales
Ayuda alimentaria de emergencia		
Ayuda alimentaria de emergencia: cupones, en efectivo o en alimentos, por ejemplo a través de programas de trabajo y alimentación en las escuelas	Ampliar el acceso a los alimentos	<ul style="list-style-type: none"> • Selección de los grupos específicos • Evaluación de las necesidades del mercado • Requiere capacidad de ejecución
Intervenciones nutricionales	Mejorar el acceso a los alimentos nutritivos	<ul style="list-style-type: none"> • Requiere capacidad de ejecución
Inversiones en agricultura		
Ampliar el acceso a los insumos	Aumentar la producción	<ul style="list-style-type: none"> • Posibles cargas fiscales • Requiere planificación, coordinación y ejecución detalladas y meticulosas
Proporcionar bienes públicos, por ejemplo infraestructuras, instituciones, información de los mercados	Mejorar el funcionamiento de los mercados	<ul style="list-style-type: none"> • Requiere planificación, coordinación y ejecución detalladas y meticulosas
Fortalecimiento de los sistemas de protección social		
Ampliar la capacidad nacional para diseñar, ejecutar y financiar sistemas de protección social	Ampliar la seguridad alimentaria	<ul style="list-style-type: none"> • Requiere planificación, coordinación y ejecución detalladas y meticulosas

3 El alto precio de los alimentos: tendencias, causas y consecuencias

Intermezzo 3.1: La "ciencia lúgubre" y vuelta a empezar: una comparación con la década de 1970

"Que nadie espere la disminución de esta presión mundial sobre los precios de los alimentos".

Changing Times, marzo de 1974

"Se acabó la era de los alimentos baratos".

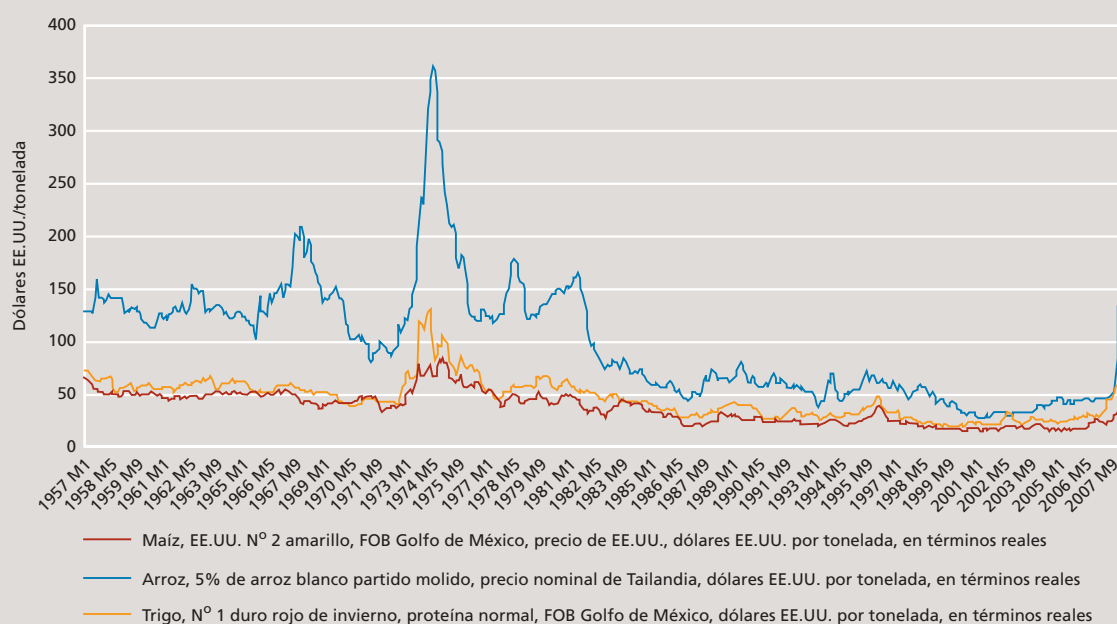
The Economist, 19 de abril de 2008

¿Tiene precedentes la actual crisis alimentaria? Resulta difícil comparar acontecimientos cronológicamente dispares, pero la crisis que se produjo en la primera mitad de la década de 1970 parece muy similar a la actual.

En aquellos años, el mundo conoció aumentos de precios rapidísimos en casi todos los productos alimenticios. Los precios se dispararon como consecuencia de una sequía que afectó a varios países, incluida la Unión Soviética. La subida de los precios vino acompañada de una caída récord de las existencias de alimentos, exactamente igual que ahora, lo que contribuyó a la aparición de una alta volatilidad. El mundo también sufría importantes subidas en el precio del petróleo, la depreciación del dólar EE.UU. y restricciones a la exportación impuestas por los principales países exportadores.

Durante los años setenta, los analistas hablaban de un cambio estructural en los mercados alimentarios, debido al importante crecimiento demográfico que habían experimentado los países en desarrollo y a la subida de los ingresos. La inquietud por el crecimiento demográfico y por la posible superioridad de la demanda sobre la oferta existe desde hace siglos. En 1798, Thomas Malthus escribió que "la población, cuando no se le ponen obstáculos, crece en proporción geométrica (1, 2, 4, 8, 16, 32, etc.), y los medios de subsistencia del hombre (alimentos) en progresión aritmética (1, 2, 3, 4, 5, 6, etc.)". Como resultado, sus teorías contribuyeron a que posteriormente la economía fuera conocida también como la "ciencia lúgubre". A pesar de la contribución de las nuevas tierras cultivables del "Nuevo Mundo", de la expansión del comercio internacional de cereales en el siglo XIX, y del rápido aumento de la productividad junto a una ralentización del crecimiento demográfico en la segunda mitad del siglo XX, las ideas de Malthus no han perdido ni un ápice de su atractivo, como demuestra el informe del Club de Roma *Los límites del crecimiento*, publicado en 1972 (Meadows *et al.*, 1972). El aumento de la población y el carácter limitado de los recursos,

Precios reales del maíz, arroz y trigo (ajustados a la tasa de inflación de los Estados Unidos)



Fuente: PMA, basado en datos del FMI.

¿Qué diferencias y semejanzas hay?

	Características de ambas crisis	Características de la crisis actual
Magnitud	<ul style="list-style-type: none"> • En todos los planos. Casi todos los productos alimenticios se vieron afectados • Gran volatilidad 	<ul style="list-style-type: none"> • Menor porcentaje de cambio y precios más bajos en términos reales • Precios altos durante más tiempo • Mayor volatilidad
Oferta	<ul style="list-style-type: none"> • Crisis en la oferta relacionadas con el clima • Los precios altos del petróleo, vinculados mediante los precios de los insumos 	<ul style="list-style-type: none"> • El cambio climático es “indiscutible” • Disminución del crecimiento de la productividad • Los altos precios del petróleo son resultado de la demanda, no de la oferta, y se vinculan con los mercados alimentarios mediante los precios de los productos, debido a la existencia de biocombustibles
Demanda	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor demanda, consecuencia de mayores ingresos • Crecimiento demográfico • Escasas existencias • Restricciones a la exportación • Depreciación del dólar • Especulación 	<ul style="list-style-type: none"> • La demanda es mayor en los países en desarrollo, en lugar de en los países desarrollados • Caída de los índices de crecimiento demográfico • Inversores institucionales

como la tierra o el agua, siguen ocupando un lugar destacado en los debates sobre la crisis alimentaria.

Sin embargo, las subidas de los precios registradas en la década de 1970 y las que se produjeron a mediados de los años noventa no fueron más que una interrupción temporal de un prolongado declive, y los precios volvieron a alcanzar mínimos históricos a finales del decenio de 1990. Junto a las similitudes, también se constatan varias diferencias entre la crisis alimentaria de los años setenta y la actual.

En primer lugar, el porcentaje de la alteración de los precios del arroz y del trigo fue superior en la década de 1970. Los precios reales siguen siendo inferiores ahora que en aquellos años (véase la figura de la página anterior).

En segundo lugar, la crisis de los años setenta fue menos prolongada. Para los precios reales del maíz, del arroz y del trigo, el período de ascensión hasta el punto culminante abarcó dos años, y el de ascensión, culminación y depresión, de cuatro a cinco años. En la década de 2000, el período de ascensión hasta el punto culminante ha abarcado dos años y medio en el caso de los precios reales del maíz y el arroz, y tres años en el caso del trigo. Este dato se basa en los niveles máximos alcanzados en la primera mitad de 2008.

En tercer lugar, la volatilidad era menor en la década de 1970. La desviación estándar para el maíz, el arroz y el trigo ha sido entre un 30% y un 60% más alta en el decenio de 2000 que en los años setenta.

En cuarto lugar, el aumento de los ingresos disparó la demanda de carne y materias primas en ambas crisis. Sin embargo, en la década de 1970, los ingresos aumentaron principalmente en los países desarrollados, mientras que la subida de los ingresos en los países en desarrollo ha desempeñado un papel muy importante en la crisis actual.

En quinto lugar, los precios del petróleo llevan mucho tiempo influyendo en los precios de los alimentos, debido a que los insumos empleados acusan directamente los precios de la energía, como los fertilizantes, la mecanización y el transporte. Esta situación contribuyó a la crisis de los años setenta y a la actual. La crisis del petróleo de mediados de los años setenta fue pasajera y producto de un problema en la oferta, como consecuencia de un embargo. Actualmente, un factor mucho más estructural, el aumento de la demanda, ha provocado la subida del precio del petróleo; además, la irrupción de los biocombustibles está creando un nuevo vínculo entre los alimentos y los mercados energéticos (Schmidhuber, 2006).

3 El alto precio de los alimentos: tendencias, causas y consecuencias

En sexto lugar, en la década de 1970, los expertos llegaron a la conclusión de que “el clima propiamente dicho está cambiando” (*Time*, 1974). Actualmente, el cambio climático es “indudable” y contribuye a que se produzcan fenómenos atmosféricos más extremos, como sequías e inundaciones (Bates *et al.*, 2008).

En séptimo lugar, frecuentemente, los altos precios de los alimentos se achacan a la especulación,

como ha sido el caso en la crisis actual y la anterior. Sin embargo, parece que recientemente, los productos básicos reciben mucho más capital especulativo que en cualquier otra crisis anterior (*Intermezzo 3.2*).

En octavo lugar, la producción aumentaba rápidamente en la década de 1970, impulsada por la revolución verde. Actualmente, sin embargo, el crecimiento de la productividad está disminuyendo.

Intermezzo 3.2: ¿Provocó la especulación el encarecimiento de los alimentos y la creación de una burbuja?

Cuando un fenómeno como los altos precios de los alimentos cuesta tanto de explicar y afecta negativamente a tanta gente, se suele culpar a “los especuladores”. Se les culpó en 1958 de la subida del precio de las cebollas, y el dedo acusador volvió a apuntar hacia ellos en la primera mitad de la década de 1970 y de nuevo en 2008. ¿Hasta qué punto están fundadas estas acusaciones?

Cobertura contra el riesgo y especulación: dos caras de la misma moneda

Lo que la prensa y los políticos llaman especulación es una función fundamental de los mercados. Los economistas definen la especulación como la compraventa encaminada a obtener beneficios de los cambios de precio. Es una práctica distinta a la compraventa para uso propio, para generar ingresos a modo de inversión o para añadir valor mediante la transformación o el transporte. La especulación en los productos básicos implica comprar y vender contratos de futuros, meros papeles. Sin ella, todos los comerciantes se verían obligados a vender y comprar (y por ende, a almacenar) los productos propiamente dichos.

Un contrato de futuros es una garantía del precio que su titular pagará o cobrará por un bien en una fecha de entrega determinada. Se trata de una herramienta de reducción de riesgos muy útil para los agricultores, especialmente por el lapso de tiempo que existe entre el gasto en insumos, como semillas y fertilizantes, y el cobro de los ingresos procedentes de las ventas de las cosechas recolectadas.

Cuando los agricultores deciden qué van a cultivar, desean saber, e incluso asegurar, el precio que recibirán por la cosecha. Y pueden conseguirlo mediante la cobertura contra riesgos que les ofrece el mercado de futuros. El agricultor vende un contrato de futuros por el que se compromete a entregar, pongamos por caso, una tonelada de trigo en un plazo de seis meses y a un precio determinado. Si el precio del mercado es superior en la fecha de entrega, el agricultor saldrá perdiendo en el contrato de futuros, pero ganará por el hecho de vender su cosecha a un precio más elevado del que suponía. Si el precio del mercado es inferior en la fecha de entrega, el agricultor ganará en el contrato de futuros, pero sale perdiendo al vender la cosecha a un precio inferior.

Por cada vendedor, hay un comprador. Lo que un agricultor vende, un especulador lo compra. Un contrato de futuros traspasa el riesgo intrínseco en los precios del agricultor al especulador. Los productos suscritos en los contratos de futuros raras veces se entregan. En los grandes mercados de futuros, como Chicago o Londres, existe un intercambio muy activo de contratos de futuros, que los operadores compran y venden antes de que venzan. La mayoría de los comerciantes compensan antes de su vencimiento, de manera que cada parte del contrato original compra o vende un contrato de futuros contrario.

Como estos contratos no guardan relación con una entrega real de la mercancía, la cantidad de contratos posibles es ilimitada. En cierto modo, se podría considerar que los contratos de futuros son apuestas sobre el precio futuro de un producto. El volumen de productos suscritos supera el volumen real de las cosechas (OCDE, 2008).

Por consiguiente, en los mercados de futuros hay dos tipos de participantes. Los operadores de cobertura son los agricultores, comerciantes y procesadores que desean protegerse contra los riesgos inherentes en los precios y que participan completamente en la entrega auténtica y real de la mercancía. Los especuladores son los operadores no comerciales, que buscan conseguir beneficios de la especulación y no suelen participar de ninguna manera en la entrega real de la mercancía. Los operadores de cobertura y los especuladores constituyen las dos caras de una misma moneda.

Especulación y precios

¿Tienen algún efecto en los precios reales del mercado los precios que figuran en los contratos de futuros? En el caso de las entregas reales, los precios futuros deberían ser iguales a los del mercado más los costos de almacenamiento y seguros asociados con la conservación de la mercancía hasta el vencimiento del contrato. Conforme se va acercando la fecha de vencimiento, los precios futuros y de mercado tendrían que converger. Los arbitrajistas se aseguran de que así sea. Si, por ejemplo, el precio de los futuros se considera demasiado alto, los arbitrajistas venderán el contrato de futuros, comprarán la mercancía, la almacenarán y la entregarán cuando venza el contrato, y de paso obtendrán sus beneficios (OCDE, 2008).

3 El alto precio de los alimentos: tendencias, causas y consecuencias

Una de las anomalías que tienen los mercados de productos consiste en que los precios futuros y de mercado no siempre convergen en el momento de la entrega de las mercancías; por ejemplo, esto sucede en el caso de los mercados de maíz, trigo y soja (OCDE, 2008). Otra anomalía es que, por lo que parece, la diferencia entre los precios futuros y de mercado está acentuándose. Estas anomalías reducen la utilidad del mercado de futuros en la transferencia de riesgos, y es difícil encontrarles una explicación. En los problemas de almacenamiento podría hallarse la razón de esta falta de convergencia, pero hay quien sugiere que las distorsiones de los mercados son consecuencia de las ingentes cantidades de dinero nuevo que están introduciendo los inversores institucionales. Este asunto requiere un estudio más completo, pero la coincidencia de estas anomalías con la mencionada entrada de dinero nuevo ha disparado las sospechas.

¿Una burbuja especulativa?

El dinero que los inversores institucionales están introduciendo en los mercados de productos ha aumentado con rapidez en los últimos años. La cantidad de contratos de futuros se duplicaron o triplicaron entre finales de 2004 y 2006 (véanse las figuras en la página 53). A principios de 2008, los llamados fondos de índice, que utilizan los inversores institucionales para controlar la trayectoria de un índice representativo de los productos, contenían 120.000 millones de dólares EE.UU. en contratos de futuros agrícolas, según algunos cálculos (Young, 2008).

Intervienen, al parecer, varias fuerzas de tracción y de empuje. Los escasos rendimientos de las acciones y bonos, los tipos de interés bajos y la conmoción financiera que se ha apoderado del mercado de la vivienda en los países desarrollados han empujado el dinero hacia la inversión en productos. Los inversores se han sentido atraídos por esta opción porque, tradicionalmente, los rendimientos de los productos han mantenido una relación inversa con los rendimientos de valores y bonos, salen bien parados de las comparaciones con ellos y proporcionan una diversificación de las carteras y reducción del riesgo estupidas (Garton y Rouwenhorst, 2004).

Algunos economistas opinan que la especulación puede resultar excesiva o desestabilizadora hasta el punto de originar una burbuja especulativa. Las características fundamentales de las burbujas suelen ser siempre las mismas e incluyen subidas de precios, que conllevan oportunidades de conseguir ganancias y atraen más inversiones. El incremento

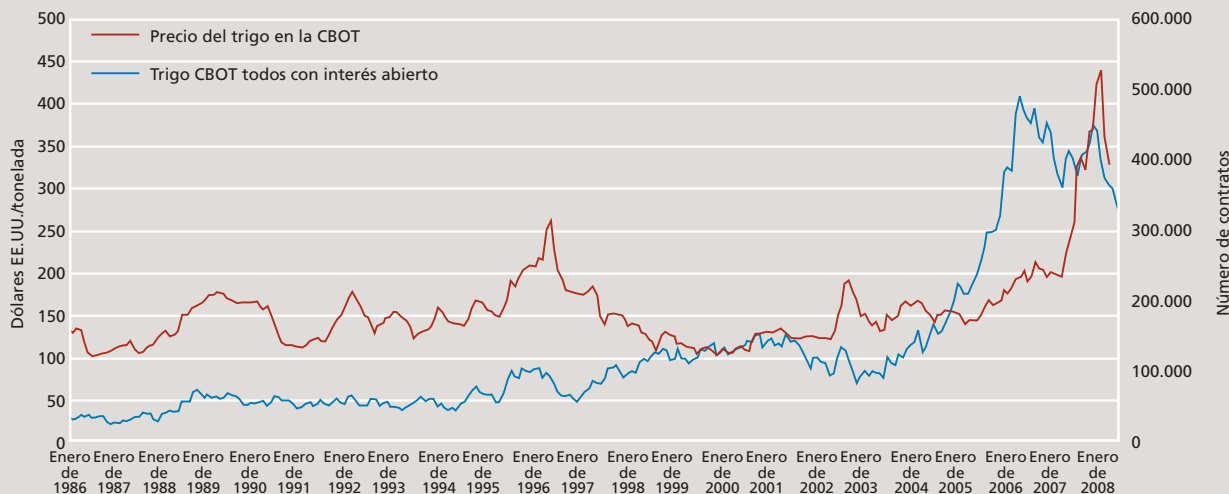
de las inversiones empuja hacia arriba los precios, lo que crea una reacción positiva y también una burbuja. La característica básica de una burbuja es que los factores económicos fundamentales no pueden sostenerla, y genera la aparición de un elemento psicológico, a menudo descrito como locura, histeria o irracionalidad (Kindleberger, 2000; Shiller, 2000).

Una locura puede transformarse en pánico muy fácilmente y convertir la burbuja en una quiebra. También hay bucles de reacción positiva. Cuando caen los precios y las ganancias, el valor de los activos de garantía también cae. Entonces, cuesta más obtener un préstamo y la gente retira su dinero, lo que precipita más todavía la caída de los precios. Un ejemplo famoso de este modelo de auge y quiebra se encuentra en la locura del tulipán que se produjo en los Países Bajos en la década de 1630. Otro ejemplo lo ofrece la burbuja de la vivienda, cuyo estallido en Estados Unidos marcó el comienzo de la actual crisis económica mundial.

Cuesta mucho distinguir entre una burbuja y factores económicos fundamentales. Como se ha explicado en este Capítulo, varios factores estructurales de la oferta y la demanda pueden explicar la subida de los precios de los alimentos que se ha producido en todo el mundo en los últimos años. Sin embargo, muchos de esos factores han ido cambiando gradualmente, por lo que resulta difícil que puedan dar razón del salto de los precios del arroz (5% para el arroz partido de Tailandia) a partir de menos de 400 dólares EE.UU. por tonelada de enero de 2008 hasta aproximadamente 1.000 dólares por tonelada en mayo de 2008, o de la subida de los precios del trigo (trigo duro rojo de invierno, de Estados Unidos) desde aproximadamente 200 dólares EE.UU. por tonelada en mayo de 2007 hasta más de 500 dólares por tonelada en febrero de 2008, seguida de una caída de cerca de 250 dólares por tonelada en mayo de 2008.

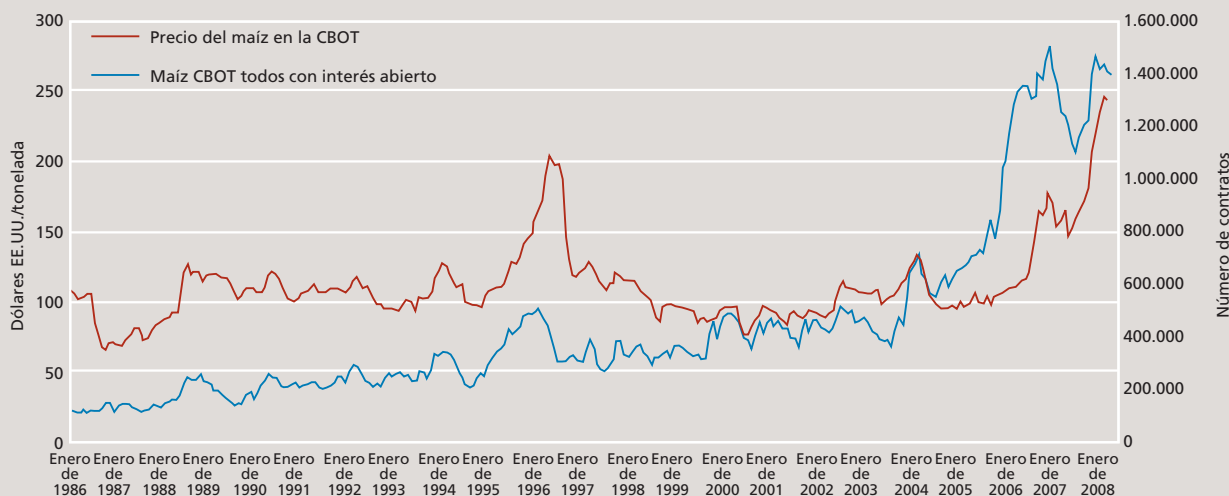
Resulta difícil distinguir una burbuja de los factores fundamentales muy especialmente antes de que ésta estalle. La incertidumbre con respecto al futuro abre la puerta a la psicología. Una característica importante de los mercados de futuros reside en el desconocimiento que tienen sus participantes del auténtico valor de los contratos o bienes que intercambian. Como resultado, actúan según la opinión generalizada. Cada comerciante actúa siguiendo lo que creen los demás. Si los demás creen que un bien en concreto que posee determinado comerciante está sobrevalorado, este comerciante hará bien en vender, esté de acuerdo o

Precios del trigo y posiciones abiertas en la Cámara de Comercio de Chicago (CBOT)



Fuente: PMA, basado en datos del FMI y de la Cámara de Comercio de Chicago

Precios del maíz y posiciones abiertas en la Cámara de Comercio de Chicago (CBOT)



Fuente: PMA, basado en datos del FMI y de la Cámara de Comercio de Chicago

no con la opinión general. Este tipo de mecanismos pueden crear con mucha facilidad un comportamiento gregario, burbujas y quiebras.

Cualquier información nueva, sea cierta o falsa, positiva o negativa, puede provocar reacciones normales y reacciones exageradas en los mercados de productos. Un experto sugiere la existencia de un vínculo entre la aparición de las burbujas especulativas y el nacimiento de los periódicos en la década de 1600 (Shiller, 2000). Este analista señala en particular las cascadas de información, en las

que un artículo, puede que incluso considerado de poca monta en un principio, lleva a otros muchos. Estas cascadas provocan cambios en la opinión pública, lo que propicia la aparición de una burbuja. La cobertura que ha hecho la prensa de la expansión de los biocombustibles y de la subida de los precios de los alimentos parece confirmar estas premisas: una búsqueda en Google de las palabras "biocombustibles precio de los alimentos" devolvía 3.070.000 páginas el día 25 de julio de 2008, el 85% de las cuales databan del año anterior. No obstante, todavía es demasiado pronto para extraer

3 El alto precio de los alimentos: tendencias, causas y consecuencias

conclusiones. Los estudiosos tendrán que determinar con precisión cuál ha sido el desarrollo exacto de los acontecimientos y qué factores han contribuido a crear esta situación.

¿Hay alguna prueba que demuestre que efectivamente se ha formado una burbuja especulativa? Algunos hechos apuntan a que la burbuja existe. En primer lugar, en los mercados de productos han entrado grandes cantidades de dinero nuevo, procedente de inversores institucionales (véanse las figuras de la página 53). En segundo lugar, ha aumentado la participación de operadores no comerciales en muchos de esos mercados (Sanders, Irwin y Merrin, 2008). En tercer lugar, los operadores de índice conjeturan una subida de los precios para el 90%–98% de los contratos que poseen (“posiciones alcistas”), en contraposición con el 20%–65% de los operadores comerciales que opina que los precios caerán (“posiciones bajistas”) (Sanders, Irwin y Merrin, 2008), pese a que el porcentaje de los contratos pendientes (“volumen de saldo abierto”) que se puede atribuir a los operadores de índice ha permanecido relativamente estable (Sanders, Irwin y Merrin, 2008). En cuarto lugar, algunos indicios apuntan a que la proporción de volumen con respecto al saldo abierto influyó en los precios futuros del arroz y del trigo, y la proporción de posiciones alcistas con respecto a las posiciones bajistas influyeron en los precios del maíz y de la soja (Von Braun, Robles y Torero, 2008).

No obstante, otros hechos sugieren lo contrario. En primer lugar, los precios también han subido en el caso de los productos que no se comercializan en el mercado de futuros, como las semillas comestibles o el trigo semolero, o no suelen estar incluidos en los fondos de índice, como el arroz. En segundo lugar, algunos sostienen que, si la especulación fuera en aumento, también deberían aumentar las existencias y, por lo que ellos saben, las existencias están disminuyendo (FMI, 2008c). Sin embargo, otros sospechan que el acopio creciente de existencias, especialmente por parte de las familias, comerciantes y procesadores, está aumentando debido a la grandes gratificaciones de los precios en aumento (Young, 2008; Banco Mundial, 2009). En tercer lugar, no parece que la especulación haya

subido demasiado en proporción a la cobertura contra el riesgo entre 1995 y 2008, y tampoco era extraordinariamente alta, a aproximadamente un 14% más de lo necesario para satisfacer las necesidades de cobertura en 2006–2008, comparado con el 12% del período anterior a 2005 (Sanders, Irwin y Merrin, 2008). En cuarto lugar, el Fondo Monetario Internacional (FMI, 2008c), pese a que ha empleado tres métodos de investigación diferentes, no ha encontrado pruebas suficientes que apunten a que los mercados de futuros hayan provocado la subida de los precios.

La especulación ha centrado también la atención de los responsables políticos. El comercio de futuros se ha suspendido en algunos países, y varios están considerando la adopción de medidas políticas, como reducir la cantidad que una entidad pueda comercializar, imponer requisitos a la entrega y aumentar los márgenes (el pago de un depósito en contratos de futuros). No está muy claro qué consecuencias puedan tener estas medidas en los niveles de los precios y en la volatilidad (Sanders e Irwin, 2008). Los mercados financieros precisan reglamentación y supervisión, pero dar con el equilibrio correcto entre la eficiencia y la eficacia no es tarea fácil. También sería de gran ayuda mejorar la información y la transparencia, incluso en el mercado extrabursátil, por medio de acrecentar el conocimiento que existe sobre los mercados de futuros, fomentar más investigaciones y definir con más precisión el papel de la especulación.

En conclusión, las pruebas de la posible implicación de los especuladores en la subida de los precios de los productos alimenticios no son concluyentes. Estos mercados se han mostrado muy volátiles, las cantidades han sido enormes y las anomalías recientes resultan difíciles de explicar. Es posible que las entradas de dinero procedentes de inversores institucionales estén provocando una subida de los precios, o puede que una bajada, e incluso es posible que los especuladores tengan alguna parte de culpa, pero esto no resta importancia al papel que desempeñan los factores fundamentales. Es más probable que la especulación vaya a remolque que tirando del carro.

Intermezzo 3.3: El método del “costo de la canasta de alimentos”

Cuando los precios de los alimentos comenzaron a subir de forma apreciable en 2007, el PMA empezó a observar cómo y hasta qué punto afectaba la subida a muchas personas. Se trata de una información necesaria para decidir si será preciso prestar asistencia, en cuyo caso cuánta y dónde se requerirá.

En 2007, el PMA creó un método para calcular el porcentaje de hogares que se harían vulnerables como resultado de las subidas de los precios de los alimentos. Esta herramienta calcula en primer lugar el costo de la canasta de alimentos durante un período determinado que se tomará como base de referencia, y realiza un cálculo aproximado del porcentaje de hogares que ya no podrán permitirse llenar esa misma canasta de alimentos tras la subida de los precios.

El completísimo análisis sobre la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad que lleva a cabo el PMA en muchos países clasifica los hogares en grupos, atendiendo a su consumo de alimentos (malo, marginal, aceptable y bueno), y para ello otorga una puntuación a la variedad y frecuencia de sus dietas: la puntuación del consumo alimentario.

La lógica que sigue la herramienta plantea que posiblemente los hogares no sean capaces de permitirse el gasto en alimentos que venían realizando hasta el momento y corran el riesgo de caer de un grupo de consumo alimentario a otro inferior. Esto ocurre cuando el encarecimiento de los precios coloca el gasto real en alimentos que realizan actualmente por encima de las cifras de la base de referencia.

La herramienta parte de las siguientes premisas:

- La variedad es un indicador de la calidad de la dieta y guarda una relación muy estrecha con la ingesta adecuada de calorías y proteínas, con la calidad del consumo proteínico y con los ingresos de la familia (Hoddinott y Yohannes, 2002).
- Los gastos son un indicador de los ingresos.
- La canasta de alimentos del grupo cuyo consumo alimentario es “bueno” está equilibrada desde el punto de vista nutricional. Las cantidades de alimentos consumidas se obtienen a partir de la frecuencia de las comidas y de la variedad de la dieta, de manera que proporcionan las

cantidades de nutrientes necesarios. Las cantidades y las calorías que consumen los otros grupos de consumo se extrapolan de la puntuación de consumo alimentario que posee el grupo “bueno”. Por ejemplo, se presupone que, si el grupo “bueno” consume arroz seis días por semana, a 300 gramos por persona y día, y el grupo de consumo “malo” lo hace tres veces por semana, el grupo “malo” consume la mitad de arroz que el grupo “bueno”.

Se precisan los datos siguientes:

- base de referencia del consumo alimentario: composición de la canasta de alimentos, frecuencia de cada artículo de la canasta, cantidad consumida de cada producto (en gramos), ingesta de energía equivalente (a partir de los cuadros de composición de los alimentos), porcentaje de hogares en cada grupo de consumo alimentario, y porcentaje de alimentos de producción propia, que se resta de los gastos en alimentos;
- el quintil del gasto en alimentos de cada grupo de consumo alimentario durante el período de referencia, y el porcentaje de hogares que hay en cada categoría; los quintiles del gasto en alimentos se usan como límite del corte;
- precios de los productos alimentarios en la canasta de alimentos, y
- tasa de inflación para calcular los precios reales.

En primer lugar se calcula el costo de la canasta de alimentos para el período de referencia multiplicando cantidades por precios. A continuación, se calcula el costo para el período actual usando para ello las subidas de precio reales. Si el costo real de la canasta se sitúa por encima del límite de referencia del gasto en alimentos, el porcentaje de hogares que se encuentre en el correspondiente quintil de gastos se considerará afectado por la subida de los precios. El porcentaje de hogares afectados que quede fuera de su grupo de abundancia de referencia (quintil) se presume que se ha hecho vulnerable.

Este método se aplicó a los datos procedentes del análisis exhaustivo de la seguridad alimentaria y vulnerabilidad en Mauritania de 2005. Como muestra el cuadro de la página siguiente, la aplicación del planteamiento del “costo de la

3 El alto precio de los alimentos: tendencias, causas y consecuencias

Mauritania: Cálculo del total de la población rural afectada por las subidas de los precios de los alimentos, con el método del “costo de la canasta de alimentos”

	Assaba	Adrar	Brakna	Gorgol	Guidi- makha	Hodh El Charghi	Hodh El Ghardi	Inchiri	Tagant	Trarza	Total
Consumo “malo”	0	0	0	2.042	488	0	0	0	938	0	3.469
Consumo “marginal”	16.462	202	425	10.741	19.828	0	0	0	2.317	2.969	52.945
Consumo “bastante bueno”	1.404	0	5.887	2.737	2.557	833	141	0	125	6.075	19.760
Consumo “bueno”	265	184	20.227	2.042	7.945	319	64	0	110	35.332	66.487
Población total afectada (1)	18.131	386	26.539	17.562	30.818	1.153	205	0	3.491	44.375	142.660
Población total de la región (2)	281.614	77.646	279.138	291.093	213.512	300.338	234.255	11.223	85.973	308.637	2.083.428
Porcentaje total (%)(1)/(2)	6,4	0,5	9,5	6,0	14,4	0,4	0,1	0,0	4,1	14,4	6,8

Fuente: PMA

canasta de alimentos” indica que, según los precios predominantes en Mauritania en diciembre de 2007, el 6,8% de la población rural, es decir unos 143.000 individuos, no podría costearse la misma canasta de alimentos que en 2005.

El método del “costo de la canasta de alimentos” tiene sus ventajas y sus inconvenientes. Las siguientes son algunas de sus ventajas:

- Utiliza los datos existentes sobre consumo alimentario y sobre precios.
- Proporciona un panorama dinámico del desplazamiento de un hogar de un nivel de gasto a otro.
- Tiene en cuenta la producción propia.
- Calcula el número de personas vulnerables.
- Podría convertirse en una herramienta de control y seguimiento si se usaran sólo los datos de precios, frecuencia y variedad de los alimentos. También puede dar cuenta de los efectos de las sustituciones, que son importantes cuando los cambios relativos de los precios obligan a las familias a sustituir los alimentos más caros por otros más baratos. Esta frecuente estrategia de supervivencia repercute en el costo de la canasta de alimentos. El control de la frecuencia y la variedad de los alimentos proporciona información directa sobre el grado de sustitución de los alimentos que practica un hogar, un dato que normalmente cuesta obtener.

Los siguientes apartados exponen las limitaciones de este método:

- La creación de bases de datos requiere esfuerzo, mucha información y recursos.
- La premisa de que la canasta de alimentos considerada “buena” es nutritiva todavía no está demostrada con pruebas fehacientes.
- Tan sólo da cuenta de los cambios de grupo de consumo alimentario, pero no calcula el aumento de la vulnerabilidad dentro de cada uno de los grupos.
- Enfoca sólo los riesgos, y no las repercusiones reales de los cambios de los precios, que requieren una perspectiva más amplia, incluidas pautas de ingresos y estrategias para la supervivencia. Si la herramienta se combinara con un control de la frecuencia, la variedad y los precios de los alimentos, se obtendría alguna indicación sobre las consecuencias, pero también en este caso sería preciso disponer de información sobre los ingresos y estrategias de supervivencia, con el fin de distinguir las repercusiones que tienen los precios de las demás causas que provocan cambios en el consumo de alimentos.

El PMA también utiliza un planteamiento diferente para calcular regularmente los cambios del costo de las canastas de la compra en 36 países (PMA, 2008b), basado en el promedio ponderado de los cambios de precios, para el que se usan como medidas de ponderación las aportaciones calóricas

Región	País	Alimento básico principal	Aportación calórica (%)	Trimestre actual con respecto al mismo trimestre de los últimos 5 años (% de cambio)	Contribución al costo de la canasta de alimentos	
					Producto individual	Conjunto
A	B	C	D	E	F=D*E	G
África occidental	Côte d'Ivoire	Arroz	22	31	7	9
		Ñame	13	21	3	
		Maíz	11	13	1	
		Mandioca	10	-21	-2	
	Níger	Mijo	48	21	10	17
		Sorgo	12	23	3	
		Arroz importado	8	39	3	
		Maíz	2	57	1	
	Senegal	Arroz importado	32	99	32	36
		Mijo	10	27	3	
		Sorgo	4	6	0	
		Maíz	4	37	1	
África oriental	Etiopía	Maíz	21	234	49	95
		Trigo	18	145	26	
		Sorgo	10	199	20	
	Madagascar	Arroz nacional	49	14	7	7
	Malawi	Maíz	53	206	109	109
	Swazilandia	Maíz	25	14	3	10
		Trigo	12	51	6	
		Arroz	5	14	1	
	Zambia	Maíz	56	54	30	30
	Asia	Afganistán	Trigo	58	172	100
Arroz			22	35	8	
Camboya		Arroz	69	135	93	93
Filipinas	Arroz	44	32	14	14	
América Latina y el Caribe	El Salvador	Maíz	31	27	8	16
		Sorgo	6	29	2	
		Frijoles	5	44	2	
		Arroz	4	91	4	
	Haití	Arroz importado	21	123	26	44
		Harina de trigo	15	55	8	
Maíz nacional		11	92	10		

Códigos del grado de repercusión:

- Escasa repercusión de los precios en el costo de la canasta de alimentos (<5%)
- Moderada repercusión en el costo de la canasta de alimentos (5–10%)
- Gran repercusión en el costo de la canasta de alimentos (10–20%)
- Enorme repercusión de los precios en el costo de la canasta de alimentos (>20%)

Fuente: PMA, basado en PMA (2008b)

3 El alto precio de los alimentos: tendencias, causas y consecuencias

de determinados productos de la canasta de alimentos. Los hogares que empleen diversas fuentes de calorías tienen menos probabilidades de verse afectados por el encarecimiento de los precios que aquellos que recurran a una única fuente, a menos que se produzcan importantes subidas de precios en todos los productos incluidos en la canasta. Este método se puede usar como sistema de alerta temprana. Sin embargo, hay que interpretar sus resultados con mucha cautela, pues no reflejan las consecuencias indirectas ni a largo

plazo, ni la capacidad para hacer frente a las situaciones difíciles que poseen los diferentes hogares. Por ejemplo, no se tienen en cuenta consecuencias como la sustitución o las repercusiones en los ingresos que acarrear los cambios de precios. El cuadro siguiente ilustra el uso del método para los países seleccionados. Si se combina con los indicadores de ingresos y de estado nutricional, este planteamiento puede ser útil para reseguir los efectos de la crisis económica mundial.

En la lucha por alcanzar la seguridad alimentaria, los hogares recurren a sus bienes para emplearlos en estrategias destinadas a conseguir sustento e ingresos que les permitan comprar alimentos. Aunque los mercados desempeñan su función prácticamente en cada paso que separa los bienes del uso de los alimentos, las personas que sufren el hambre y la pobreza están en gran desventaja a la hora de recibir los beneficios que los mercados comportan.

En la **Parte II** se expone el planteamiento que se utiliza para analizar la seguridad alimentaria y los mercados, y se examinan aspectos básicos de la relación que se establece entre el hambre y los mercados. En el **Capítulo 4** se presenta el esquema que conecta los bienes de una familia y las actividades que ésta lleva a cabo para asegurarse la subsistencia y la seguridad alimentaria, y se ponen de relieve las funciones que desempeñan diversos mercados en estas conexiones. En el **Capítulo 5** se estudia el acceso limitado a los mercados de insumos y de productos de que disponen las personas afectadas por el hambre y la pobreza. También se comentan los intentos recientes por concentrar y consolidar la producción y distribución de los alimentos, y las implicaciones que comportan para la seguridad alimentaria. En el **Capítulo 6** se examinan los factores determinantes de la disponibilidad total de alimentos: producción, existencias, comercialización y ayuda alimentaria. En este capítulo se mantiene la tesis de que la disponibilidad de alimentos básicos no significa que los hogares tengan acceso a alimentos nutritivos. En el **Capítulo 7** se describe de qué manera pueden los mercados incrementar o reducir los riesgos de las personas afectadas por el hambre y la pobreza. En el **Capítulo 8** se investigan los efectos que tienen las situaciones de emergencia en la disponibilidad de los alimentos, en el acceso a los mercados y en el rendimiento de éstos.

“La inseguridad alimentaria surge en los hogares por diversas causas, y es más devastadora cuando varias de estas causas se dan a la vez”.

Jeremy Swift y Kate Hamilton, 2001

Hogares, medios de subsistencia y seguridad alimentaria

Para la mayoría de los hogares, la seguridad alimentaria es el objetivo más importante, y sus estrategias de subsistencia se orientan hacia la búsqueda de alimentos o hacia la obtención de ingresos para adquirirlos (Stites *et al.*, 2005). Los hogares ponen en práctica estrategias de subsistencia diversas, dependiendo de los sistemas de producción, de los bienes y de las actividades generadoras de ingresos a los que tengan acceso. Por ejemplo, el PMA ha identificado 11 tipos de medios de subsistencia diferentes en Uganda: dependientes de medios de subsistencia marginales, dependientes de envíos de dinero, pastores, productores agroceveceros, trabajadores agropecuarios, agricultores, comerciantes de productos agrícolas, pescadores/cazadores/recolectores, artesanos agropecuarios, productores agropecuarios y agricultores asalariados. Cada grupo quedó identificado según sus ingresos y fuentes de alimentación (PMA, 2005b). En Uganda, muchos agricultores mantienen temporalmente su seguridad alimentaria, pues emplean el 60% de su producción para el consumo personal y destinan el resto a la venta. No obstante, si no pueden diversificar sus fuentes de ingresos, siguen siendo vulnerables a crisis repentinas (Capítulo 7). Los hogares que dependen de medios de subsistencia marginales son los más afectados. Suelen dedicarse a diversas actividades para conseguir ingresos, pero carecen de acceso a las tierras y a los recursos de producción y, por lo tanto, perciben rentas insuficientes. Este grupo gasta más recursos en comprar alimentos que los demás: el 60% en el caso de Uganda (PMA, 2005b).

Los hogares suele contar con varios miembros que ganan dinero, y entre ellos se establecen dinámicas diferentes. La economía del desarrollo moderna (Haddad, Hoddinott y Alderman, 1997) revoca la

Hogares

Se suele aplicar el término “hogar” a un grupo de individuos que viven y comen juntos. “Hogar” y “familia” se emplean a menudo como sinónimos, especialmente en las sociedades occidentales, donde la familia nuclear se ha convertido en la estructura doméstica más habitual. A la hora de estudiar la seguridad alimentaria de los hogares, es importante tener en cuenta la existencia de jerarquías de dominio y subordinación, pues los integrantes de un hogar no siempre muestran sentimientos altruistas. Los hogares pueden presentar también diversas estructuras: familias nucleares de padres con hijos; familias nucleares monoparentales con hijos, y clanes familiares extensos formados por una familia nuclear a la que se añaden otros individuos, como por ejemplo abuelos u otras familias nucleares. Las unidades domésticas varían de una zona a otra; por ejemplo, en aquellos lugares donde existe una elevada prevalencia de VIH y SIDA, puede darse una cantidad importante de hogares cuyos cabezas de familia sean niños. En 2003, había aproximadamente 143 millones de huérfanos en el África subsahariana (ONUSIDA/UNICEF/USAID, 2004). En muchos casos, varios adultos aptos para el trabajo se encargan de cuidar a muchos huérfanos, una circunstancia que somete a una gran presión a las familias que, además, puede que estén cuidando otros enfermos víctimas de ese mal. En las zonas más afectadas por el VIH/SIDA, cada vez más hogares tienen como miembro principal a una mujer, a un menor o una persona anciana, que suele ser quien cuida de sus nietos huérfanos. Situaciones similares se producen en zonas sumidas en conflictos armados o que acaban de sufrirlos, como Rwanda, donde el genocidio de 1994 dejó tras de sí una población con un 35% de huérfanos de uno o ambos padres (PMA, 2006c).

anticuada hipótesis que preconiza que un hogar es una unidad indiferenciada, “un individuo al que se le da otro nombre” (Folbre, 1986).

La seguridad alimentaria de los hogares se relaciona a menudo con la división del trabajo en función del género. Realizar las tareas domésticas y criar a los niños son labores que se adjudican normalmente a mujeres y niñas, quienes posiblemente se vean apartadas de otras actividades, como educar, generar ingresos o realizar funciones organizativas. Las labores de cultivo suelen estar repartidas por géneros, aunque presentan variaciones de unas sociedades a otras. En aquellos hogares que producen cultivos comerciales y

destinados a su propia alimentación, es habitual que los hombres se encarguen de preparar la tierra, cultivar los cereales básicos, cuidar de los animales grandes, como caballos y ganado, y trabajar con las máquinas; mientras que las mujeres suelen encargarse de las aves de corral, de los huertos y de las cosechas destinadas exclusivamente al sustento de la familia. Normalmente, los hombres representan a la unidad doméstica en los foros de decisión, ante las autoridades y en las negociaciones con extraños. Cuando los cultivos comerciales requieren la compra de insumos en el mercado, como fertilizantes, semillas y pesticidas, lo más habitual es que sean los hombres quienes decidan qué comprar (Carr, 2008).

Un factor importante para la seguridad alimentaria de los hogares es quién controla el flujo de recursos. Por regla general, los hombres ejercen mayor control sobre dicho flujo que las mujeres. La expresión “pobreza secundaria” describe la situación en la que las relaciones desiguales de poder implican que los hombres no gastan todos los ingresos que percibe el hogar para el beneficio de la familia (Chant, 1997).

Muchas campañas de desarrollo que fomentan la igualdad entre los géneros se concentran en las mujeres, porque ellas suelen constituir el grupo más afectado por la pobreza de entre todas las personas que sufren esta lacra. Una de las razones que se alegan con más frecuencia para esta decisión mantiene que dirigir los recursos hacia las mujeres potencia al máximo el bienestar de los hogares, pues cuando las mujeres controlan los ingresos y los bienes, aumenta el gasto doméstico en alimentos, educación y atención sanitaria. Las campañas de ayuda comienzan con un examen de los diferentes medios de subsistencia que existen en el seno de una comunidad. ¿Quién produce para el sustento? ¿Quién produce para los mercados? ¿Quién se dedica al trabajo no agrícola? ¿Quién controla los recursos? (Carr, 2008).

Uno de los razonamientos a favor de la autonomía de las mujeres y de su mayor participación en los mercados y en la toma de decisiones es el de que los ingresos y los niveles de nutrición aumentarían si las mujeres dispusieran de mejor acceso a los bienes. Muchas comunidades rurales poseen sistemas de tenencia de tierras altamente jerarquizados por

géneros, que dificultan enormemente la posibilidad de que las mujeres posean tierras y realicen cualquier tipo de negociación sin la ayuda del hombre. Esta posición de subordinación también afecta al acceso de las mujeres a otros bienes, como la obtención de créditos, la información sobre los mercados y las posibilidades de transporte. Sin embargo, la posesión de los derechos sobre las tierras podría aumentar las cargas laborales que soportan las mujeres, con posibles consecuencias negativas en la utilización de los alimentos, aunque sin alterar su condición ni su falta de autoridad en la toma de decisiones (Rao, 2005).

La seguridad alimentaria en los hogares depende de una variedad de factores, y se debe estudiar y establecer en el contexto socioeconómico y ecológico específico de los miembros de cada hogar. Todas las evaluaciones sobre la seguridad alimentaria deberían concentrarse en el análisis de los medios de subsistencia para dilucidar las necesidades de cada grupo doméstico específico y de sus individuos. La identificación de los distintos medios de subsistencia y la diversidad de género entre los miembros de la comunidad sirve para establecer qué importancia tienen los mercados para la seguridad alimentaria y el bienestar de cada uno de los miembros de un hogar.

El hogar se impone como una unidad de análisis importante. Los hogares recurren a diversas estrategias para procurarse el sustento y conseguir seguridad alimentaria. El funcionamiento interno del hogar repercute directamente en el acceso a los alimentos y a la nutrición, y en el estado nutricional.

Los mercados en el esquema de la seguridad alimentaria

En el esquema representado en la Figura 4.1 se muestra cómo los hogares emplean sus bienes en actividades para procurarse medios de subsistencia y obtener acceso a los alimentos, que en parte depende de su disponibilidad. Se detalla además aquellos puntos donde los mercados desempeñan una función. La disponibilidad alimentaria que consigan los hogares depende no sólo de la producción y las existencias, sino además de si los mercados ponen los alimentos a

Bienes

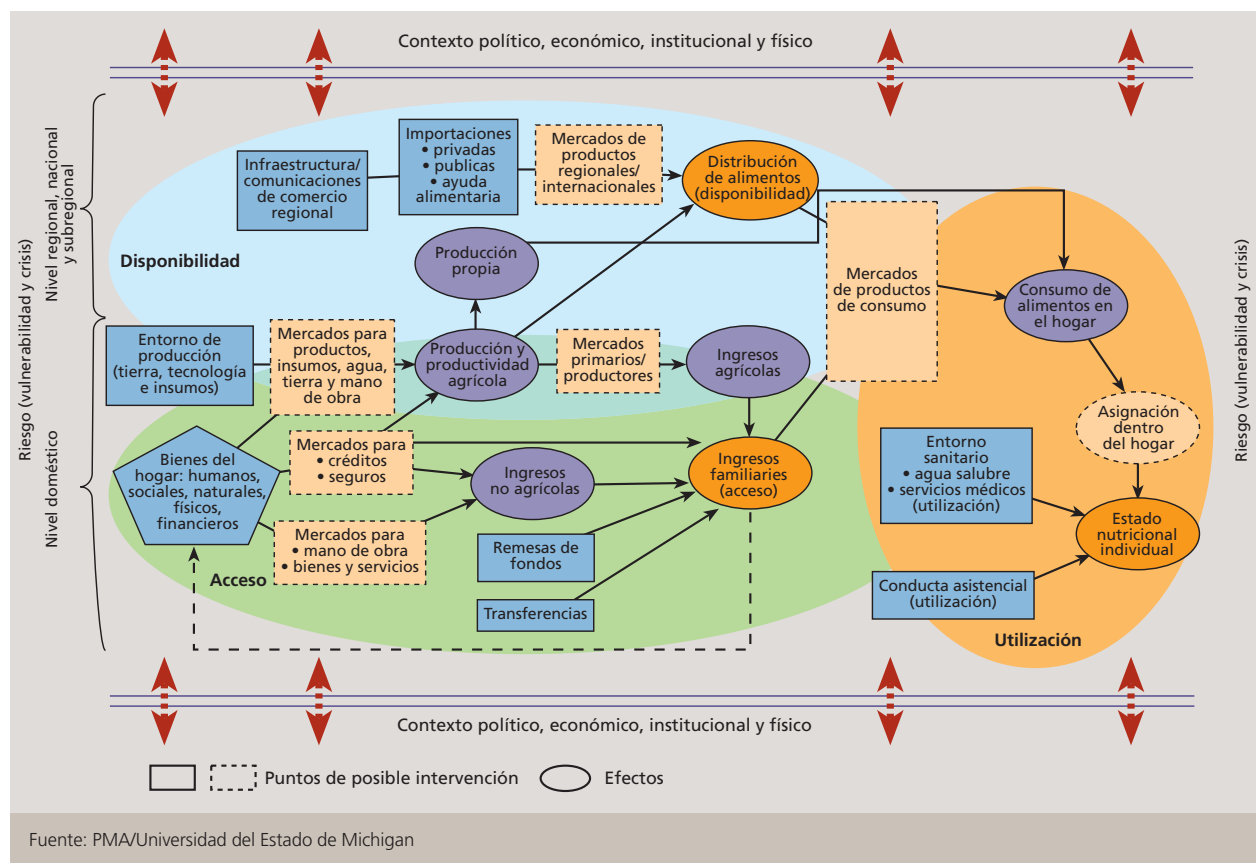
- **Bienes financieros:** dinero en efectivo, ahorros o activos líquidos, como joyas.
- **Bienes humanos:** técnicas, conocimientos y salud.
- **Bienes naturales:** recursos naturales, como árboles, tierras, agua y aire limpios.
- **Bienes físicos:** herramientas agrícolas, infraestructuras (carreteras, sistemas sanitarios, sistemas de distribución de agua y energía) cobijo, equipos de transporte, bienes y utensilios domésticos.
- **Bienes sociales:** confianza, reglas y valores que determinan la interacción entre los humanos.

disposición de una región en particular mediante flujos procedentes de otras regiones nacionales o importaciones de los mercados internacionales o regionales (Capítulo 6). Es necesario que se dé una disponibilidad de alimentos adecuada en el plano general, aunque resulta insuficiente para conseguir que los hogares dispongan de un acceso adecuado a

los alimentos (Bonnard, 2001). Los alimentos podrían estar disponibles para los hogares en algunas partes del país, pero no en otras, debido a fallos de los mercados o bien a los costos prohibitivos que supone trasladar los alimentos de un lugar a otro. La falta de comunicación e infraestructura genera altos costos de transacción y podría restringir la disponibilidad de los alimentos. Otros factores, como las políticas comerciales (aranceles, impuestos y subvenciones), la competitividad y la conducta de los comerciantes influyen en el funcionamiento de los mercados y en el desplazamiento de los productos alimenticios.

Muchos de los factores que influyen en las estrategias de subsistencia y en el funcionamiento de los mercados están relacionados con la coyuntura económica, institucional, política y física (Figura 4.1). El contexto constituye además una fuente principal de crisis, como las catástrofes naturales y las provocadas por el hombre, que abarcan desde terremotos, epidemias y revueltas ciudadanas como resultado del encarecimiento de los precios (Capítulos 7 y 8).

Figura 4.1 – Estructura para el análisis de la seguridad alimentaria



La definición del concepto de bienes domésticos es bastante amplia e incluye el capital natural, físico, humano, económico y social de un hogar (DFID, 2000; Davis *et al.*, 2007). Los bienes domésticos se componen de los recursos que el hogar posee o sobre los que tiene derechos de usufructo, legales o tradicionales (Sen, 1981). Con el uso de dichos bienes, un hogar puede adquirir alimentos, ya sea directamente mediante la producción o indirectamente a través del intercambio y la transferencia (Figura 4.1). Cuanta más riqueza y liquidez contenga la raíz de dichos bienes, mejor será el acceso a los alimentos, siempre y cuando haya alimentos disponibles, los mercados estén funcionando y los hogares tengan la posibilidad de participar en ellos.

En la Figura 4.1 se representan por separado los mercados financieros. El acceso a los recursos económicos desempeña una labor importante en las estrategias de subsistencia (Capítulos 5 y 7). Por ejemplo, el crédito facilita la adquisición de insumos de producción y ayuda a los hogares a hacer frente a todo tipo de crisis, pero es también una espada de doble filo, pues con él se contrae una deuda que hay que reembolsar.

La falta de acceso físico suele ser uno de los principales impedimentos para llegar a los mercados (Capítulo 5), como sucede por ejemplo en Nepal, debido al carácter escarpado de su territorio (PMA, 2008c). También los conflictos violentos y la inseguridad pueden dificultar el acceso a los mercados. En las regiones rurales de Angola, los mercados se resintieron tras años de guerra implacable; sólo el 13% de las aldeas estudiadas disponía de mercado, y la distancia media hasta el mercado más cercano era de 30 kilómetros (PMA, 2005e). En el caso de Sudán, la inseguridad y el aislamiento entorpecen el acceso a los mercados. Los hogares del norte de Sudán presentan más probabilidades de adquirir tubérculos y carne en los mercados, el 70% y el 95% respectivamente, que los del sur del país, con el 24% y el 66% respectivamente. Esta desigualdad se explica en parte por el limitado acceso a los mercados de que disponen las familias (PMA, 2007e).

Los mercados contribuyen a generar disponibilidad de alimentos y acceso a ellos en la esfera nacional, regional y local.

Participación de los hogares en los mercados

Los ingresos condicionan directamente el consumo de alimentos. Los hogares emplean los ingresos en comprar alimentos en los mercados, excepto en aquellos casos en los que ellos mismos producen los alimentos básicos (Figura 4.1). Los cereales son los alimentos más presentes en los mercados y a menudo constituyen la fuente calórica más importante.

Ingresos

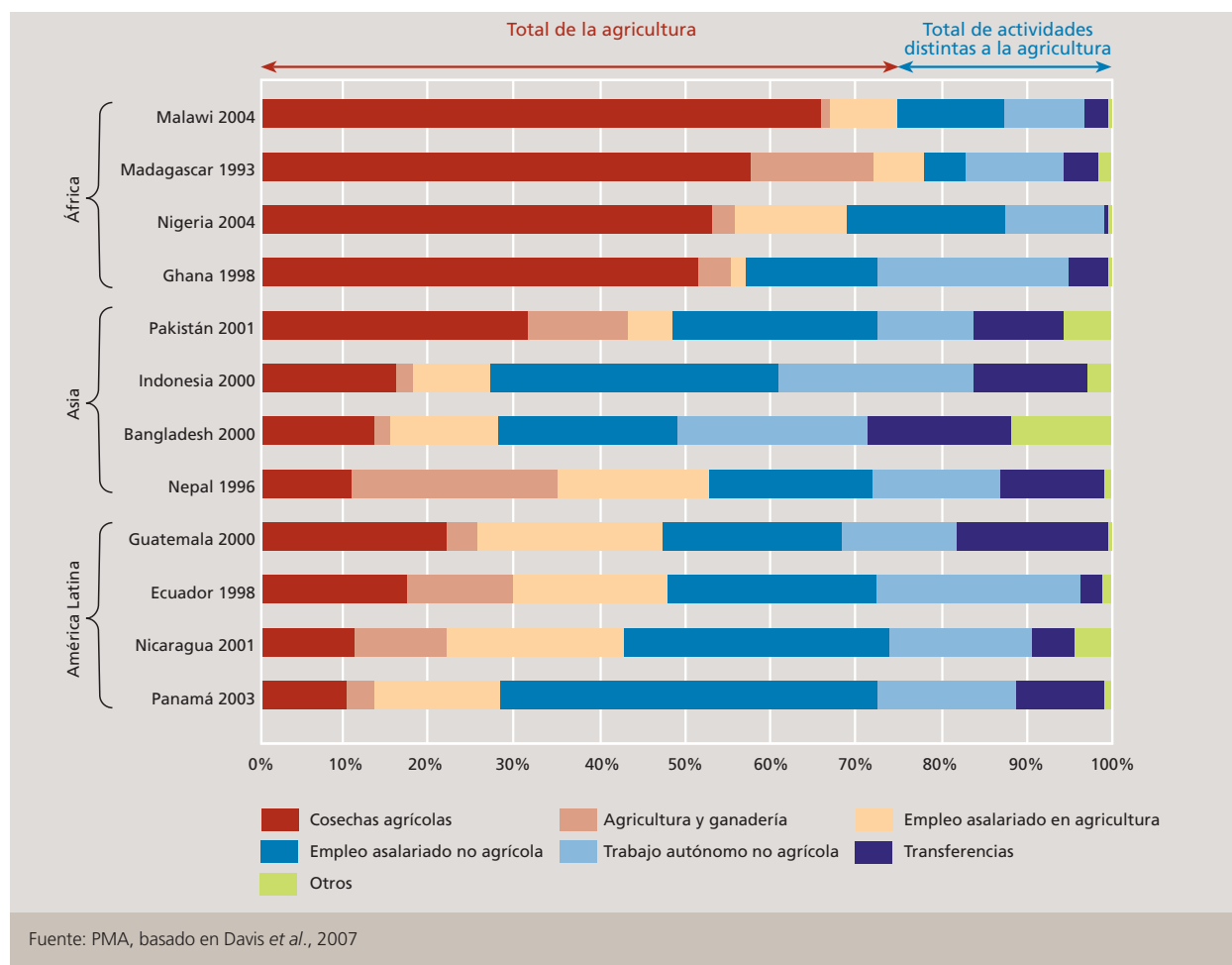
Los hogares generan sus ingresos a partir de diversos medios de subsistencia. Las fuentes de ingresos en las zonas rurales pueden encontrarse en la agricultura, una categoría que incluye cosechas, ganado y actividades asalariadas agrícolas; o fuera de la agricultura, donde se clasifican las actividades asalariadas no agrícolas, el trabajo autónomo no agrícola, las transferencias y otros ingresos (Davis *et al.*, 2007).

En África, la mayor parte de los ingresos en las zonas rurales procede de las labores agrícolas y, muy especialmente, de las cosechas (Figura 4.2). Los ingresos procedentes de la agricultura representan un promedio del 50% del total de la renta en los 12 países que aparecen en la Figura 4.2: oscila desde el 69% de África hasta aproximadamente el 40% en Asia y América Latina. El empleo asalariado en actividades distintas a la agricultura es la actividad generadora de ingresos más importante de Asia y América Latina.

En la agricultura, los ingresos dependen principalmente de: 1) la producción agrícola, que está directamente vinculada a la capacidad productiva de un hogar, y 2) los precios de los productos agrícolas, que escapan del control de los hogares. La producción agrícola está en función de las tierras cultivadas y de los insumos, como el agua, la mano de obra, las semillas, los pesticidas y la fertilidad de la tierra (los mercados de insumos se analizan en el Capítulo 5).

Los cultivos comerciales se suelen intercambiar en los mercados para conseguir ingresos. Los cereales se usan para el consumo doméstico y los excedentes se venden

Figura 4.2 – Fuentes de ingresos de los hogares de zonas rurales por actividad generadora de ingresos



en los mercados, aunque muchos productores son consumidores netos de los alimentos que ellos mismos producen y no disponen de producción suficiente como para comercializarla en los mercados. En el caso de los cultivadores de pequeñas parcelas, los ingresos procedentes de la agricultura son sumamente sensibles a los precios, debido a que su nivel de producción sufre las limitaciones que le impone la superficie de tierra cultivada, los insumos y las condiciones meteorológicas.

Los hogares que se dedican al pastoreo pueden obtener sus ingresos de la venta de animales o de productos animales (leche, mantequilla, carne, pieles, etc.). El ganado desempeña una función doble: es un medio de subsistencia y a la vez constituye una reserva de ahorros, especialmente en aquellas zonas que no disponen de mercados financieros en funcionamiento. Normalmente el ganado se considera un activo líquido,

porque se convierte fácilmente en ingresos. La venta de ganado es una estrategia de supervivencia frecuente durante los períodos de escasez de alimentos.

Las transferencias en efectivo o en especie tienen una importancia especial como complemento de los ingresos procedentes de la producción. Por transferencias se entienden los envíos de remesas de dinero, las transferencias públicas a través de los servicios de protección social y de las redes de protección social, y la ayuda humanitaria, en alimentos o en dinero. Los envíos de remesas de dinero, oficiales y extraoficiales, se producen como resultado de la emigración, que puede ser internacional, del campo a la ciudad, regional y estacional. Consisten en transferencias en efectivo o en especie que los emigrantes, generalmente miembros de la familia, remiten a los hogares residentes en sus localidades de

Los hogares de las zonas urbanas y los mercados

Para el año 2020, más de la mitad de la población de África y de Asia y las tres cuartas partes de América Latina residirán en zonas urbanas. Se trata de zonas heterogéneas, especialmente en lo que atañe a los ingresos y a la nutrición.

Son muchas las razones que llevan a los hogares rurales a adoptar la decisión de abandonar sus entornos originales, desde factores de empuje, como la pobreza, hasta factores de tracción, como un mejor acceso a los alimentos, a los mercados y a los servicios sociales. Lamentablemente, aunque en los centros urbanos la disponibilidad de alimentos sea superior, el acceso a ellos puede ser menor para las personas afectadas por la pobreza que habitan en las ciudades.

Las economías urbanas suelen estar ligadas a las rurales, como sucede en las afueras de Maputo (Mozambique), donde más de la mitad del empleo es agrícola. Vendedores, transportistas o comerciantes mayoristas de productos agrícolas constituyen una gran parte de la mano de obra que se encuentra en las zonas urbanas. Algunas personas mejor situadas económicamente de entre quienes sufren la pobreza en los núcleos urbanos suelen poseer tierras en las zonas rurales, que posiblemente arriendan. A la hora de elaborar programas y políticas de ayuda, se deberían tener muy en cuenta estas conexiones entre el campo y la ciudad.

Los habitantes de los centros urbanos tienen que comprar la mayor parte de los alimentos en los mercados. Los puestos callejeros de venta constituyen la fuente de consumo de alimentos más importante en la India, pues representan el 40% del presupuesto para alimentos (Dubey, 2003). Los precios y los ingresos determinan el acceso a los alimentos. Cuando los ingresos, la producción propia o la capacidad de almacenamiento son escasos, la susceptibilidad a los cambios de precios aumenta. En 2002, los hogares de Accra (Ghana) adquirían en los mercados el 90% de su consumo total de alimentos, y dependían enormemente del trabajo no cualificado para obtener sus ingresos (IIPA, 2002a). Los hogares afectados por la pobreza en las ciudades tratan de incrementar sus ingresos o mejorar su acceso a los alimentos cultivando hortalizas y criando animales allí donde encuentren un lugar apropiado. Este tipo de agricultura urbana puede adquirir una importancia enorme (IIPA, 2002b). Para las personas que sufren el hambre y la pobreza, los precios son, por término medio, un 30% más elevados en las zonas urbanas que en las rurales (Ravallion, Chen y Sangraula, 2007). Habría que buscar las razones de este encarecimiento en el aumento de los costos de transporte, en la subida de los precios por influjo de los sectores más ricos de la población, en un mayor procesamiento y embalaje o en el hecho de que los alquileres de inmuebles sean más caros.

Las personas que padecen la pobreza en las ciudades suelen disponer de ingresos más bajos y poco regulares. Son susceptibles a las alteraciones de algunos sectores como la construcción, y sus empleos suelen ser vulnerables a los cambios de temporada. A menudo sufren más las consecuencias de las crisis de los mercados y de la volatilidad de precios y sueldos que las personas afectadas por la pobreza en las zonas rurales, aunque también disponen de oportunidades mucho más variadas para conseguir ingresos, lo que les permite diversificar y adaptarse a las circunstancias.

Además, los hogares de los centros urbanos tienen la posibilidad de acceder con más facilidad a los servicios sociales, como la atención sanitaria, la educación y los programas de asistencia alimentaria. Las redes de protección social oficiales siguen siendo importantes en muchas zonas rurales, pero no revisten tanta relevancia en las ciudades, en especial para quienes acaben de llegar. Algunas estrategias de subsistencia, como comer alimentos silvestres, pueden resultar más fáciles en las zonas rurales.

origen. Muy a menudo, los hogares sumidos en la pobreza consideran la emigración como una estrategia de subsistencia viable (Black *et al.*, 2007), y las entradas o remesas de dinero suelen producirse como respuesta a presagios de penurias, y suelen ser importantísimas para aliviar las condiciones de vida del hogar que las recibe.

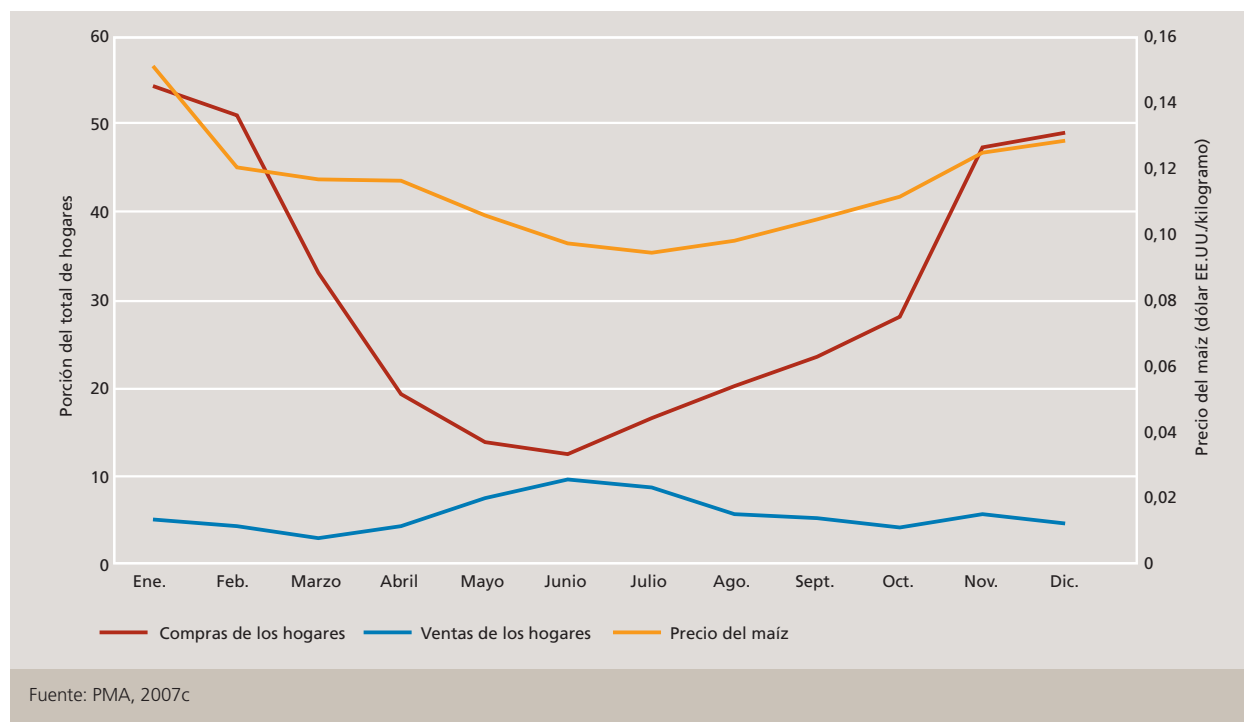
La importancia de las actividades no agrícolas está creciendo entre las poblaciones rurales y normalmente dependen de bienes disponibles en la esfera doméstica (Figura 4.1). La capacidad para generar ingresos que tiene un hogar está íntimamente relacionada con su

habilidad para equiparar sus bienes con los requisitos de los mercados. La formación y la educación resultan fundamentales cuando se trata de recurrir al mercado laboral para aumentar los ingresos domésticos (Capítulo 5).

Los mercados de cereales

La participación de los hogares en los mercados de cereales se encuentra condicionada principalmente por el acceso a las tierras y los factores geográficos que determinan el potencial agrícola y el acceso a los mercados. Los hogares más adinerados y los que

Figura 4.3 – Ventas y compras de maíz de los hogares en Malawi



tienen sus cultivos en zonas con más potencial tienen más probabilidades de vender sus productos en el mercado que el resto. Los estudios llevados a cabo en Zambia descubrieron correlaciones positivas entre las ventas netas de maíz de los hogares, sus ingresos, su tenencia de tierras, los valores de otras cosechas, sus ingresos extraprediales, el valor de los bienes de la hacienda y el grado de educación de la familia. Cuando se clasificaba a los hogares en un baremo que abarcaba desde bajos a altos ingresos, los que ocupaban el tercil de ingresos superior eran por regla general vendedores de maíz, y compradores de maíz los que se encontraban en el inferior (Zulu, Jayne y Beaver, 2007).

La dependencia en los mercados de los hogares de las zonas rurales suele aumentar en el período de carestía. En Malawi, por ejemplo, más hogares compran cereales durante el período de escasez (de noviembre a febrero), y el porcentaje de hogares que venden cereales alcanza su punto máximo durante la época de la recolección (de mayo a julio) (Figura 4.3).

Los agricultores venden los cultivos de alimentos incluso cuando sus cosechas no son suficientes para cubrir durante el año sus propias necesidades de

consumo. Venden a bajo precio durante la época de las cosechas y compran a altos precios durante el resto del año. Esta paradoja, conocida como “el proceso de vender barato y comprar caro”, es común en el África subsahariana, y a ella contribuyen la necesidad de disponer de dinero en efectivo, la escasa capacidad de almacenamiento y la falta de servicios financieros. A los hogares que precisan dinero en efectivo y no pueden acceder a los créditos no les queda más opción que vender sus únicos bienes líquidos: los cereales recolectados (Barrett, 2005a).

El fenómeno de vender barato y comprar caro es una de las razones que contribuyen a que muchos agricultores se conviertan en compradores netos de cereales. Incluso aquellos que venden el 60% del peso de sus cosechas tienen probabilidades de convertirse en compradores de valor netos, porque el 60% que venden vale menos que el 40% que compran. Aunque resulta difícil comparar los diferentes estudios realizados en África, debido a los planteamientos metodológicos tan diferentes que emplean, de ellos parece deducirse que una porción relativamente pequeña de hogares de las zonas rurales, o productores de cultivos, vende cereales alimenticios básicos (Cuadro 4.1). El hecho de que más hogares

Un pequeño agricultor de Landratday, una aldea situada en una de las principales regiones agrícolas de Madagascar

“Un agricultor vendió un arrozal por 1.000 francos malgaches (FMG) el kilo a un intermediario de la localidad que se dedica a transportar el arroz en un carro de bueyes hasta un mayorista de la ciudad. Como era previsible, el agricultor se quedó sin arroz tres meses antes de su siguiente cosecha, de manera que acabó comprándole arroz al mismo intermediario y lo pagó con lo que sacó de sus cultivos de cacahuetes y maíz. Teniendo en cuenta las pérdidas durante la molienda, paga 1.850 FMG por el equivalente a cada kilo de arroz. De hecho, por consiguiente, vuelve a comprar en enero el arroz que había vendido el mes de junio anterior con un recargo del 85%. Este porcentaje representa implícitamente la tasa de interés (incluidas las pérdidas de almacenamiento) del cuasi crédito estacional obtenido mediante el mercado de arroz. La lección principal que se extrae de esta historia enseña que, cuando los mercados financieros fallan, la gente encuentra medios alternativos para llevar a cabo un arbitraje intertemporal, aunque la operación salga demasiado cara.”

Fuente: Barrett, 2005a

sean compradores netos que vendedores netos implica que en la mayoría de los hogares de pequeños agricultores podrían repercutir muy negativamente el incremento de los precios de los cereales y las políticas adoptadas para encarecer los precios de mercado de los cereales. De este hecho se deduce también que muy posiblemente dichas políticas podrían ir en contra de las personas afectadas por el hambre (Zulu, Jayne y Beaver, 2007).

En un estudio sobre los pequeños agricultores de Kenya occidental, casi el 30% de los integrantes del muestreo estaba formado por vendedores de maíz durante la época de las cosechas, pero el 62% se convertía en compradores netos de maíz pocos meses después (Stephens y Barrett, 2008). Otro estudio ha puesto de manifiesto que alrededor del 10% de una muestra de cultivadores de maíz de Kenya occidental compró y vendió maíz. El 83% de sus ventas de maíz se produjo dentro del plazo de dos meses después de la cosecha, y las compras, por regla general, se efectuaban bastante más adentrada la temporada, cuando se agotaban las reservas de maíz que había almacenado la familia (Renkow, Hallstrom y Karanja, 2004).

Cuadro 4.1 – Participación en los mercados de cereales alimenticios básicos en los países seleccionados

País	Cultivo	Año	Porcentaje de vendedores
Afganistán	Trigo	2007	16*
Etiopía (sólo hogares de zonas rurales)	Cebada	1999–2000	10*
	Maíz		23*
	Sorgo		11*
	Teff		20*
	Trigo		12*
Kenya	Maíz	1997	29**
		1998	34**
		1999	39**
Madagascar	Arroz	2001	25**
Malí (sólo pequeños agricultores)	Mijo	2005–2006	5**
	Sorgo		4**
	Maíz		4**
	Arroz		8**
Mozambique	Maíz	2005	16*
Rep. Unida de Tanzania	Alimentos	2003	33**
Zambia	Maíz	2000	26**
Zimbabwe	Cereales	1996	27*

Notas: * = bruto, ** = neto.

Fuentes: PMA, 2005h; FEWS NET, 2007; Barrett, 2008

Cuadro 4.2 – Dependencia de los hogares en los mercados para su alimentación en los países seleccionados

País	Estudios del PMA sobre los hogares		
	Gasto en alimentación (% del total de gastos)	Mercado como origen principal de alimentos (% de hogares)	Fuente y temporada de estudio
Malí	Media nacional: 52% Hogares marginales: 55%	70%	PMA (2005d) Estudio de hogares, tras la cosecha (2.074 hogares)
Nepal	Media nacional: 50% Hogares marginales: —	—	PMA (2006d) Estudio de hogares, tras la cosecha (1.676 hogares)
Niger	Media nacional: 63% Hogares marginales: 72%	> 70% (excluida la leche)	PMA (2005f) Estudio de hogares, tras la cosecha (1.800 hogares)
República Democrática Popular Lao	Media nacional: 65% Hogares marginales: 68%	< 40% (cereales y legumbres secas)	PMA (2007b) Estudio de hogares, tras la cosecha (3.926 hogares)
Liberia	Media nacional: 66% Hogares marginales: 72%	> 80% (cereales)	PMA (2006b) Estudio de hogares, tras la cosecha (5.409 hogares)
Rwanda	Media nacional: 55% Hogares marginales: 75%	65%	PMA (2006c) Estudio de hogares, tras la cosecha (2.786 hogares)
República Unida de Tanzania	Media nacional: 63% Hogares marginales: 64%	66%	PMA (2006d) Estudio de hogares, tras la cosecha (2.772 hogares)
Timor-Leste	Media nacional: 55% Hogares marginales: —	59%	PMA (2006d) Estudio de hogares, tras la cosecha (1.700 hogares)

Los estudios que el PMA ha realizado sobre los hogares de determinados países indican que la mayoría de los hogares considera que los mercados son su principal fuente de alimentación, especialmente durante el período de escasez (Cuadro 4.2). Aquellos hogares cuyo consumo de alimentos se sitúa en el grupo marginal suelen dedicar a la alimentación mayor proporción de sus gastos que los demás grupos de consumo alimentario. Por lo tanto, este grupo podría resultar más vulnerable a los reveses de los precios, con el consiguiente riesgo de caer en el grupo de consumo alimentario malo cuando se produce una escalada de los precios.

La mayoría de los pequeños agricultores y granjeros con pocos ingresos son compradores

netos de alimentos, que a menudo venden a bajos precios durante la estación de las cosechas y compran a altos precios durante el período de escasez. Los vendedores netos, en su mayoría, son los hogares más adinerados.

Para entender la naturaleza y la prevalencia del hambre es fundamental comprender cómo se relacionan los hogares con los mercados. Los hogares consiguen sus ingresos y compran sus alimentos en los mercados, que por lo tanto constituyen un componente importante de las estrategias de subsistencia de los hogares. En el capítulo siguiente se estudia una cuestión que reviste especial dificultad para todas aquellas personas afectadas por el hambre: el acceso a los mercados.

“Las intervenciones dirigidas a facilitar la organización de los pequeños agricultores, a reducir los costos del comercio entre los mercados y, posiblemente de forma muy especial, a aumentar el acceso de los hogares más pobres a las mejoras tecnológicas y a los bienes productivos resultan fundamentales para estimular la participación de los pequeños agricultores en los mercados, de manera que puedan escapar de las trampas de la pobreza y de la semisubsistencia”.

Chris B. Barrett, 2008

La participación en los mercados depende del acceso que se tenga a ellos, y el acceso depende en parte de los costos de las transacciones, entre otros los que se originan en el transporte, el almacenamiento, la recogida de información, la economía comercial y las imposiciones de cumplimiento de los contratos. Los altos costos que comportan las transacciones imponen graves restricciones a las personas afectadas por la pobreza, especialmente porque limitan las opciones de producción y la producción propiamente dicha. Cualquier estrategia de seguridad alimentaria debería contemplar como elementos decisivos el incremento del acceso a los mercados y la reducción de los costos de las transacciones mediante el perfeccionamiento de infraestructuras e instituciones.

El acceso físico a los mercados depende no sólo de la distancia sino de la calidad de las carreteras y del transporte. En los países en desarrollo, el 16% de la población rural (o lo que es lo mismo, 439 millones de personas) tarda al menos cinco horas en llegar a una ciudad de unos 5.000 habitantes como mínimo (Banco Mundial, 2007b). El acceso a los mercados entraña más dificultades en África. En África oriental y meridional, tan sólo el 25% de la población rural puede llegar a un centro urbano de más de 50.000 habitantes en el espacio de dos horas (Omamo *et al.*, 2006).

Los grandes costos de las transacciones dificultan la participación en los mercados a los hogares víctimas de la pobreza. En Madagascar, por ejemplo, el costo que supone entrar en los mercados agrícolas representa entre el 124% y el 153% de la producción anual de un

agricultor de subsistencia (Cadot, Dutoit y Olarreaga, 2006). Además, estos ingentes costos rebajan los precios de venta, incrementan los precios de los alimentos y aumentan la volatilidad de los precios (Jayne, 1994; Minten y Kyle, 1999).

La escasez de bienes, de conocimientos y de técnica también eleva las barreras que impiden la entrada a los mercados, provocadas o agrandadas por la ausencia de mercados financieros y por el incremento de las normas de calidad y de seguridad.

La participación limitada en los mercados contribuye a la disminución de los ingresos y al aumento del hambre. Para las personas afectadas por el hambre y la pobreza, los costos que supone participar en los mercados suelen ser demasiado elevados, de manera que no consiguen salir de la pobreza y el hambre. Hay indicios de que el encarecimiento de los precios del combustible y la falta de inversiones en infraestructuras han recrudecido este aspecto de la trampa de la pobreza. El costo del transporte y de las transacciones se impone como uno de los factores principales que sirven para explicar el desarrollo comparado. La infraestructura tiene especial importancia como factor determinante de las diferencias de crecimiento existentes en los diferentes países (Easterly y Levine, 1997).

Las limitaciones en los mercados de insumos y productos

Mercados de insumos

Los productores necesitan disponer de acceso a los mercados de insumos para obtener tecnología, comprar semillas y fertilizantes, comprar, vender o arrendar tierras, y beneficiarse de los servicios financieros y de los seguros. Pero, con mucha frecuencia, estos mercados de insumos brillan por su ausencia o bien su funcionamiento deja mucho que desear, especialmente en las zonas rurales más remotas.

Mercados de crédito y financieros

Las personas afectadas por el hambre y la pobreza frecuentemente carecen de acceso a servicios

financieros, como por ejemplo el crédito, el ahorro o los seguros. Esta situación responde a diversas razones. Las instituciones financieras oficiales no suelen estar presentes en las zonas rurales de los países en desarrollo. Prefieren los centros urbanos, pues en ellos encuentran mayor densidad de población, ingresos más altos, una base de depósitos más diversificada, costos de transporte y comunicación más bajos, y menos riesgos (Naciones Unidas, 1999). Tan sólo el 4% de la población del África subsahariana posee una cuenta bancaria.

A las instituciones crediticias les resulta costoso investigar la solvencia de los posibles clientes y controlar los pagos de sus deudores y, muy especialmente, en el caso de pequeños y múltiples préstamos en regiones escasamente pobladas. Los mercados financieros, además, están plagados de fallos (Brinkman, 1999). A diferencia de los mercados normales, donde el intercambio se efectúa al instante, en los mercados financieros se ofrece dinero a cambio de la promesa de devolverlo en el futuro. Los bancos quieren cobrar los préstamos y, por eso mismo, no prestan dinero a todo el mundo y no siempre en la cantidad total que solicita el prestatario. Como consecuencia de la información asimétrica, el banco no conoce tan bien como el prestatario la capacidad de que dispone este último para devolver el crédito.

Incluso en aquellos casos en los que existen instituciones crediticias, muchos hogares no pueden obtener un crédito, en especial los más pobres, generalmente desprovistos de tierras y demás bienes que podrían servirles como garantía. Por consiguiente, en las zonas rurales, los hogares afectados por la pobreza suelen verse excluidos de los mercados financieros y aseguradores oficiales, lo que acarrea bajos niveles de inversión y uso de insumos agrícolas (Zeller *et al.*, 1997).

Los hogares de labradores se enfrentan a problemas crediticios específicos, debido a los riesgos inherentes a la agricultura y la fluctuación de los precios de los productos. Los proveedores de créditos no están dispuestos por lo general a prestar dinero destinado a actividades de alto riesgo. Además, resulta muy complicado controlar las labores de gestión de cultivos. Por lo tanto, muchos hogares agrícolas tienen que

recurrir a fuentes crediticias officiosas (asociaciones de crédito, prestamistas, etc.), que suelen aplicar altos tipos de interés. La escasez de mercados laborales para las mujeres da razón de por qué las mujeres que se encuentran en la pobreza en las zonas rurales están dispuestas a pedir prestadas pequeñas cantidades de dinero a un interés altísimo (Emran, Morshed y Stiglitz, 2007).

Con frecuencia, la falta de acceso a los créditos y a los seguros impide a los agricultores adoptar cultivos de alta calidad, altamente nutritivos y más diversificados, como ciertas variedades de café, verduras y frutas que requieren insumos de capital. La exclusión del crédito y los seguros también reduce las posibilidades que tengan los hogares de hacer frente a las crisis relacionadas con los ingresos y resolver sus problemas de consumo durante todo el año.

La revolución microfinanciera ha generado un caudal de servicios financieros innovadores para las personas afectadas por la pobreza, que se ocupan de los fallos generalizados de los mercados y reducen los costos de transacción. El acceso a los servicios financieros ha aumentado en muchos países, aunque cientos de millones de personas siguen careciendo de él.

Mercados para insumos y tecnología

Los labradores de los países en desarrollo suelen estar atrapados en actividades agrícolas con enorme intensidad de trabajo y poca productividad, y escasa capacidad para generar ingresos. Generalmente, el acceso a los mercados de insumos y a la tecnología agrícola resulta muy beneficioso para el nivel de ingresos en las zonas rurales (Joshi, Gulatti y Cummings, 2007), aunque las ventajas que conlleva pueden quedar limitadas por culpa de una inadecuada adaptación a las tecnologías, fertilizantes inadecuados y una insuficiente adecuación de semillas y pesticidas a las condiciones de la región. Las investigaciones privadas y las iniciativas de desarrollo suelen concentrarse en innovaciones tecnológicas adaptadas a regiones ricas y a cultivos que se comercializan en los mercados internacionales. En los países industrializados, gran parte de los trabajos se enfocan al desarrollo de variedades de cultivos ya existentes, que toleran los diferentes herbicidas y pesticidas. Probablemente, para los países en desarrollo sería más

provechoso disponer de variedades de semillas capaces de soportar crisis relacionadas con el clima y de mejorar el valor nutritivo de los alimentos (Srinivasan, 2003).

Aun cuando se hayan desarrollado los insumos y las tecnologías más apropiadas, no siempre se ponen al alcance de los hogares rurales de los países en desarrollo. En general, los mercados tecnológicos y de insumos son escasos o inexistentes en estos países, especialmente en sus regiones más remotas. Una causa subyacente de la falta de acceso a los insumos podría encontrarse en los programas de ajustes estructurales introducidos en las décadas de 1980 y 1990. Antes de esas reformas, las agencias estatales solían proporcionar insumos agrícolas y servicios de extensión agraria a precios subvencionados, pero a la retirada del sector público tras la reforma no le ha seguido la entrada en escena del sector privado.

En los países de bajos ingresos, el desarrollo de mercados privados se ve obstaculizado por una demanda de insumos agrícolas en general escasa, unida a los altos costos de las transacciones. Los agricultores, para conseguir un mayor acceso a los mercados de insumos, financieros y tecnológicos, en ocasiones fundan asociaciones de productores que velan por sus intereses (Gabre-Madhin y Haggblade, 2004).

Mercados de tierras

Como resultado de la historia, del poder, de las políticas y de las alteraciones en los mercados, la tierra está generalmente mal distribuida. La productividad de las tierras es generalmente superior en las fincas pequeñas que en las grandes (Capítulo 6). Por lo tanto, la producción podría incrementarse si la tierra se cultivara en minifundios. Los mercados de tierras, incluidos los de arriendo, podrían desempeñar una función en este sentido, pero a menudo no están presentes o, en el caso de estarlo, su aportación es bastante deficiente.

La inseguridad de la tenencia y la falta de registros sobre las tierras impiden el desarrollo de un mercado de la propiedad agrícola en muchos países en desarrollo. La falta de títulos claros sobre el suelo y la enorme burocracia requerida (cánones, timbres

fiscales, etc.) acarrearán costos de transacción muy elevados por la transferencia de los derechos sobre las tierras y, para los cultivadores más productivos, comportan muchas dificultades a la hora de usarlas.

Otra de las imperfecciones de los mercados consiste en que la tierra pueda servir como garantía para obtener créditos o ser poseída como símbolo de prestigio o poder político, circunstancias todas ellas que disparan su precio de venta por encima de su valor productivo. Como consecuencia, a los agricultores que de verdad hacen que la tierra rinda les resulta mucho más caro arrendarla o comprarla; y por otro lado, quienes no le sacan el rendimiento apropiado prefieren no venderla.

El encarecimiento de los alimentos ha provocado una subida de los precios de las tierras en varios lugares. Dicha subida puede servir, por una parte, para estimular los mercados de tierras pero, por otra, puede hacer que las tierras sean menos accesibles para los agricultores más afectados por la pobreza. Es necesario proteger los derechos de los pequeños campesinos, especialmente en aquellos casos en los que los títulos y registros de las tierras no estén convenientemente asentados.

La ausencia de los mercados de venta y arriendo de la tierra, o sus imperfecciones en caso de estar presentes, tienden a impedir el uso eficaz de los escasos recursos del suelo y limitan la productividad. Esta situación, a largo plazo, puede poner en peligro la producción, al mismo tiempo que sigue restringida la capacidad que tienen los hogares de campesinos de generar alimentos e ingresos.

Información

Para poder aprovechar las oportunidades ventajosas que brindan los mercados, los agricultores deben estar bien informados de los precios y de las condiciones que éstos ofrecen. La falta de información hace a los agricultores vulnerables a la explotación por parte de comerciantes y compradores, disminuye su poder negociador en la cadena comercial y menoscaba sus incentivos de producción y sus ingresos.

Generalmente, en el caso de los agricultores, la educación incrementa sus conocimientos sobre los mercados y afianza su posición para negociar.

Los sistemas de información sobre los mercados deben incluir datos puntuales, actualizados y accesibles, de precios, volúmenes, normativas, políticas comerciales, y sobre los comerciantes y el transporte. Los sistemas de este tipo son caros y difíciles de crear, mantener y perfeccionar. Comportan un gasto enorme en formación, capacidad de construcción, supervisión de datos censales, cobertura completa de los mercados y difusión.

Con la ayuda de la Universidad del Estado de Michigan, Mozambique creó en 1991 el Sistema de Información de los Mercados Agrícolas (SIMA). Actualmente, el sistema cubre 24 mercados y 10 provincias, y proporciona semanalmente datos sobre precios, flujos y costos de transporte, que se difunden por radio, documentos impresos, correo electrónico, fax y un sitio Web.

Internet y los teléfonos móviles han abierto nuevas vías para la difusión de la información mercantil. Las suscripciones a teléfonos móviles están aumentando a gran velocidad en el mundo en desarrollo, y muy especialmente en aquellos lugares en los que escasean las líneas telefónicas fijas. En África, el 22% de la población disponía de un teléfono móvil a finales de 2006 (Naciones Unidas, 2008b).

Recientemente destaca una iniciativa que se ha puesto en marcha en Ghana y en Kenya, donde los agricultores reciben información sobre los mercados a través de mensajes de texto enviados a sus teléfonos móviles (Banco Mundial, 2007c). Todavía falta mucho para ver cumplidas totalmente las muchas posibilidades que ofrecen estas iniciativas y, sin embargo, ya se están cosechando beneficios en forma de menos costos de transacciones, menores volatilidad de los precios y discrepancias entre los distintos mercados, y precios más altos para los agricultores (véase Aker, 2008).

La disponibilidad de alimentos suficiente y estable depende del acceso que tengan los productores a mercados de insumos que hagan posible el aumento de la productividad y de la producción.

Mercados laborales

Los mercados de trabajo de las zonas rurales son de gran importancia para la seguridad alimentaria. El trabajo suele ser el único bien de un hogar afectado por la pobreza. Muchos mercados laborales del mundo rural son muy imperfectos, o bien no están presentes o son muy débiles. Muchos campesinos se ven obligados a emigrar a los centros urbanos en busca de empleo.

Los mercados de trabajo se encuentran muy segmentados entre mano de obra cualificada y no cualificada, y presentan una brecha enorme en medio de ambos segmentos. Los hogares más adinerados compiten mejor por los empleos no agrícolas. La falta de información eficaz sobre el mercado de trabajo convierte la búsqueda de un empleo en una actividad cara y gravosa, por el mucho dinero y tiempo que hay que dedicar a ella. La gente más adinerada puede invertir más tiempo y dinero en dejar constancia de sus cualificaciones y experiencia, e incluso puede recurrir al soborno para conseguir un empleo. Frecuentemente, la falta de educación o cualificaciones obstaculiza el acceso a los mercados laborales a las personas afectadas por la pobreza y probablemente también por una nutrición insuficiente, que puede restarles productividad.

Las personas afectadas por la pobreza disponen de menos posibilidades de conseguir un empleo asalariado, aunque lo habitual es que dependan de su propio trabajo como fuente de ingresos y de acceso a los alimentos. El desarrollo de los mercados laborales en las zonas rurales podría introducir mejoras enormes en la situación y la seguridad alimentaria muy especialmente de los hogares que poseen pocas tierras o ninguna en absoluto.

Mercados agroalimentarios locales y regionales

Con sólo hacer posible que los agricultores se especialicen en cultivos que rindan más beneficios, los mercados pueden contribuir a incrementar los ingresos de los hogares agrícolas. Además, pueden ayudar a nivelar el consumo propiciando intercambios entre los hogares que carezcan temporalmente de alimentos y los productores que posean suficientes excedente. Sin

Los sistemas de recibo de almacén y las bolsas de productos básicos

¿En qué consisten?

Los sistemas de recibo de almacén y las bolsas de productos básicos son dos sistemas de información que pueden remediar las debilidades de los mercados. Ambos se refuerzan mutuamente, pero utilizan caminos diferentes para producir beneficios.

Los recibos de almacén son “documentos que emiten los operarios de los almacenes como prueba de que el signatario ha depositado una cantidad determinada de un producto en concreto, con la calidad especificada, en el lugar señalado” (Coulter y Onumah, 2002). Dicho documento faculta a su titular para retirar del almacén el producto que haya depositado. Los recibos de almacén son transferibles, y se pueden vender por dinero, comerciar directamente por otros bienes y servicios o bien utilizar como garantía para conseguir préstamos. Entre sus usuarios se encuentran agricultores, organizaciones de productores, comerciantes y procesadores. Muchos almacenes dependen de agroempresas privadas que venden, secan, limpian y almacenan cereales, aunque también el sector público podría ofrecer tales servicios.

Una bolsa de productos básicos se puede definir como una plataforma de organización comercial entre numerosos compradores y vendedores. Además, las bolsas pueden facilitar las transacciones entre los productores de materias primas y los proveedores financieros. La característica que mejor define dichas bolsas es que una entidad independiente coordina el comercio mediante una estructura integral de reglas y criterios para administrar los canales comerciales en el interior de la bolsa. Todos los corredores que operen en la bolsa de productos básicos deben pagar una tarifa por los servicios.

¿Cuáles han sido los motivos que han llevado a poner en marcha los sistemas de recibo de almacén y las bolsas de productos básicos?

Los sistemas de recibo de almacén pueden dotar a los agricultores de todo lo necesario para que pongan fin al círculo vicioso de vender barato y comprar caro. El suministro de servicios de almacenamiento permite a los agricultores aplazar la venta de sus productos, pues estabiliza las fluctuaciones estacionales de precios para beneficio de productores y consumidores. Las diferencias espaciales de precio y los costos de las transacciones se pueden reducir cuando el almacén está más cerca que el mercado y los agricultores tienen que visitar varios mercados para vender todos sus cultivos. Menos costos de transacciones y más acceso a los mercados disminuyen la dependencia que tiene el agricultor de los comerciantes, quienes además, donde no funciona dicho sistema, suelen explotar a los campesinos para quedarse con márgenes comerciales más amplios.

Estos sistemas contribuyen a que la bolsa de productos básicos funcione con eficacia. En Chicago (Estados Unidos), antes de la creación de su Cámara de Comercio y del uso habitual de almacenes, los agricultores que no encontraban inmediatamente compradores para sus cereales solían verse obligados a deshacerse de ellos debido a los altos costos de transporte (UNCTAD, 2005). Un sistema de recibo de almacén impone normas de calidad y eso le permite aumentar la disciplina y la transparencia desde el interior del mercado, con lo cual elimina la fricción innecesaria en la bolsa de productos básicos y abarata los costos de las transacciones.

Las bolsas de productos básicos refuerzan los mercados de productos y mejoran la información de los mercados. Una bolsa de este tipo concentra la comercialización de los productos en un solo lugar y, como los cambios que se producen en la oferta y la demanda se reflejan más rápida y fielmente en los índices de precios, reduce la asimetría de la información. Todos los que participan en las bolsas de productos básicos, y demás interesados, pueden consultar en cualquier momento el precio neutro de referencia. La centralización del mercado reduce los costos de las transacciones porque facilita la búsqueda de compradores y vendedores. No obstante, por muy eficaz que sea una bolsa de productos básicos, no puede anular las reglas básicas que subyacen en los mercados. Por ejemplo, si hay un excedente de maíz en el mercado local cuando se ha producido una caída de los precios, la existencia de un centro de intercambio contribuirá a la recuperación de los precios tan sólo de forma indirecta: mediante el fomento del comercio regional.

¿Qué condiciones previas tienen que darse para crear una bolsa de productos básicos que cumpla con éxito sus objetivos?

Estas bolsas proporcionan muchos efectos externos positivos, que podrían justificar el apoyo que les dispensa la opinión pública, pero en última instancia una bolsa eficaz debe tener éxito como empresa. La rentabilidad de la bolsa depende en gran parte de la confianza que se deposite en su sistema, que se gana, por ejemplo, con contratos bien pensados y elaborados que especifiquen con exactitud la calidad y las cantidades del producto. La conexión entre comerciar en una plataforma de intercambio y comerciar física y materialmente debe ser muy sólida, y para esto tiene una importancia fundamental el uso de almacenes que no sean posesión de la bolsa, sino que únicamente estén vinculados a ella. La

reglamentación tiene que ser firme y consecuente, tanto en los lugares de almacenamiento como en la propia bolsa. Sin embargo, la confianza no es la única condición. Como es sabido, cuesta muchísimo poner en marcha una bolsa de productos básicos que tenga éxito. Durante la última década, tan sólo en África han fracasado más de 20 bolsas de artículos de consumo.

El Mercado de Futuros Sudafricano (SAFEX) es la más próspera bolsa de productos básicos de África (Agyeman-Duah, 2006). En la mayor parte de África, las infraestructuras dejan mucho que desear, las instalaciones de almacenamiento son normalmente escasas y las técnicas de producción suelen estar desfasadas. El sector agrícola sudafricano está muy mecanizado y posee un sistema de almacenaje muy eficaz (Coulter, 1998). La mayoría de los almacenes de Sudáfrica están conectados directamente al servicio ferroviario nacional, y las instalaciones portuarias hacen posible el embarque de los cereales con celeridad y a bajo costo. El sector bancario del país es relativamente potente. Los demás países africanos necesitan disponer principalmente de un marco institucional y legal sólido e imponer el cumplimiento de los contratos antes de que puedan surgir en ellos bolsas de productos básicos.

Una iniciativa reciente que promete mucho es la nueva bolsa de productos básicos de Etiopía, que se inauguró en abril de 2008. Esta bolsa combina un parqué de operaciones en Addis Abeba con seis almacenes y una red de centros de información mercantil en las principales ciudades comerciales. Muchos aspectos de la bolsa se tuvieron que crear de la nada, como la legislación, la reglamentación, un órgano regulador, criterios y normas de calidad para las mercancías y un servicio de control de calidad. Los demás países podrán aprender importantes lecciones de esta experiencia de la bolsa.

embargo, no siempre se explotan completamente estos canales para la mejora del bienestar, debido, por ejemplo, a los altos costos que conllevan las transacciones y a la imperfección de los mercados financieros. Estas deficiencias resultan especialmente perjudiciales para los agricultores que viven en la pobreza, porque la fatalidad del riesgo y los costos de las transacciones por cada unidad de producción disminuyen conforme mayor es la riqueza de quien los asume, de manera que estos campesinos se quedan atrapados en una agricultura de subsistencia (Deaton, 1991; Fafchamps y Hill, 2005).

Los productos procedentes de una misma región agroclimática se comercializan en mercados agroalimentarios locales, o abastecen las mismas zonas de captación del mercado. Los productos procedentes de distintas regiones agroclimáticas se comercializan en mercados regionales e internacionales. Normalmente, los mercados de alimentación se organizan cada siete días, aunque los mejor servidos y más concurridos pueden ser incluso diarios.

El aumento continuo de la densidad de población y el perfeccionamiento de las redes de transporte fomentan el comercio entre las diferentes regiones agroclimáticas y abaratan los costos de los intercambios. Cuando los ingresos procedentes de la

agricultura permanecen esencialmente inalterados o se desarrollan de forma paralela en las distintas regiones, se restringen las interacciones entre los diferentes

Mercados de trabajo rurales: voces desde Rwanda

“Tenía un empleo fijo en la agricultura, pero caí enfermo. Después de mi enfermedad no puede volver a mi antiguo trabajo. Otra persona ocupaba ya mi puesto. Necesitaba dinero para pagar la escuela y las semillas. Oí hablar de un proyecto de construcción de una carretera y hablé con el encargado. Para trabajar con los demás tenía que pagarle 2.000 francos rwandeses [RWF]. El encargado tenía que pedir dinero a los trabajadores porque él había tenido que pagarle 5.000 RWF al dueño para que lo hiciera encargado. Así van las cosas. 25 obreros le pagaron al encargado 2.000 RWF cada uno”.

“Busco trabajo en las labores del campo cerca de casa, entre los vecinos. No puedo irme lejos por los niños. Pero te va mucho mejor si puedes irte lejos, porque es más fácil encontrar un trabajo fijo. Cuando necesito dinero, me levanto de madrugada, a las 5 de la mañana. Desde la noche antes ya sé dónde puedo ir a trabajar. Regreso a las 10 de la mañana para preparar los alimentos a los niños. De la una a las cuatro de la tarde trabajo en mi propia parcela. Después, vuelvo a casa otra vez para preparar la cena”

Fuente: Swinnen et al., 2007

Tipología de los mercados de pequeños agricultores de Rwanda

En Kibilizi, una pequeña provincia rural de Rwanda, los hogares que se dedican a la agricultura tienen acceso a 10 mercados y centros comerciales (véase el cuadro siguiente). Los hogares suelen visitar centros comerciales pequeños y cercanos para adquirir provisiones domésticas, como jabón, cerillas, sal y azúcar. Los pequeños mercados diarios son los principales puntos de distribución de alimentos cultivados en la zona y cultivos básicos. Normalmente se organizan por la tarde para que los jornaleros y demás trabajadores eventuales puedan cambiar su jornal por alimentos.

Menos frecuentes y más distantes son los centros comerciales urbanos y los grandes mercados regionales, pese a las ventajas que suponen sus precios y su mayor variedad de productos. Este tipo de mercados atraen a comerciantes profesionales que acuden desde muy lejos, con mercancías de gran valor y poco voluminosas, como aceite de coco del Congo, frijoles, sorgo y harina de maíz de los grandes mercados de Kigali; a los comerciantes regionales que transportan artículos voluminosos de valor mediano, como bananas y patatas irlandesas; a los pequeños agricultores de la localidad que venden sus propios productos, que normalmente abultan bastante y tienen un valor relativamente escaso, como boniatos y mandioca. Cuando los cultivos regionales no prosperan, los hogares tienen que recurrir también a los dos mercados de una zona agroclimática diferente y lejana, que son lo suficientemente grandes como para atraer tanto a agricultores como a vendedores intermediarios (Swinnen *et al.*, 2007).

Mercados a los que acuden los hogares de Kibilizi

Nombre	Tipo*	Distancia media (minutos a pie)	Frecuencia de visitas de los hogares
Gakoma	Pequeño centro comercial	20	1–16 veces/mes
Kigeme	Pequeño mercado local diario (17:00–18:30) y pequeño centro comercial	30	1–20 veces/mes
Kibilizi	Mercado local diario (16:30–18:30)	30	1–16 veces/mes
Mushishito	Pequeño centro comercial	40	1–4 veces/mes
Gikongoro	Gran centro comercial urbano, y gran mercado regional dos veces a la semana	180	1–4 veces/mes
Gasarenda	Centro comercial urbano de tamaño mediano, y enorme mercado regional dos veces a la semana	180	0–2 veces/año
Miko	Centro comercial y mercado periódico	180	Sólo en caso de que no prosperen los cultivos en la región
Karama	Centro comercial y mercado periódico	180	Sólo en caso de que no prosperen los cultivos en la región
Ryarubondo	Gran mercado de ganado dos veces por semana	240	0–1 veces/año
Gatovu	Centro comercial de tamaño mediano, y gran mercado regional periódico	240	0–1 veces/año

* Nota: Los centros comerciales pequeños son pequeñas concentraciones de tiendas y casas en una zona rural, diferentes a las concentraciones que se pueden encontrar en localidades y ciudades mayores.
Fuente: Berlage *et al.*, 2003.

mercados agroalimentarios locales. En Rwanda, por ejemplo, la caída de los costos del transporte puede hacer que surjan más oportunidades de comerciar con cultivos de gran valor y escaso tamaño, como las berenjenas, aunque los cambios concordantes en los ingresos locales de procedencia agrícola podrían restringir el comercio de cultivos voluminosos y de bajo precio, como el boniato, (Swinnen *et al.*, 2007).

El acceso a los mercados agroalimentarios locales y regionales puede ser muy poco uniforme, lo que podría provocar que la disparidad de los ingresos procedentes de los cultivos aumentara paulatinamente de un hogar a otro y de una región a otra. En concreto, los pequeños agricultores que están afectados por la pobreza tienen que hacer frente a cuatro inconvenientes principales: 1) reciben precios al

productores inferiores debido a que los volúmenes menores incrementan los costos de transporte por unidad; 2) probablemente, la elección del tipo de cultivo producido haya estado motivada ante todo por razones de seguridad, pues los hogares que viven en la pobreza son muy reacios a correr riesgos, de manera que probablemente sus cultivos no sean los más apropiados para el mercado; 3) la necesidad de conseguir dinero en efectivo y la falta de instalaciones de almacenamiento obligan a esos hogares a vender a bajo precio durante la época de la cosecha, y 4) desde el punto de vista del tiempo, el precio que hay que pagar por llegar en el momento más oportuno a los mercados puede ser prohibitivo para los pequeños agricultores afectados además por la pobreza.

Una viuda rwandesa ponía de relieve las dificultades por las que atraviesan los campesinos pobres: “Me he quedado sin mi marido. No tengo tiempo de ir al mercado porque debo trabajar en mi parcela y cuidar a mis hijos. Cuando necesito dinero, vendo la cosecha a los vecinos a bajo precio”. (citado por Swinnen *et al.*, 2007). La obligación diaria de tener que adquirir alimentos suficientes puede obligar a los pequeños agricultores a abandonar el cultivo de sus propias tierras y dedicarse a trabajos extraprediales a cambio de un jornal.

Los hogares afectados por la pobreza están atrapados en un círculo vicioso. La pobreza limita su acceso a los mercados de productos, a los créditos, a los seguros y a los insumos agrícolas. Por consiguiente, las oportunidades que se les presenten de generar ingresos serán muy limitadas.

Mercados agroalimentarios internacionales

En líneas generales, se considera que la participación en el comercio internacional guarda una correlación directa con el crecimiento económico (Dollar y Kraay, 2002). Algunos economistas propugnan que la participación en el comercio internacional y la liberalización del comercio son los motores principales para la consecución del crecimiento y para reducir la pobreza (Bhagwati y Srinivasan, 2002; Dollar y Kraay, 2004). Otros se muestran más escépticos (Rodríguez y Rodrik, 1999; Ravallion, 2006). Los principales puntos

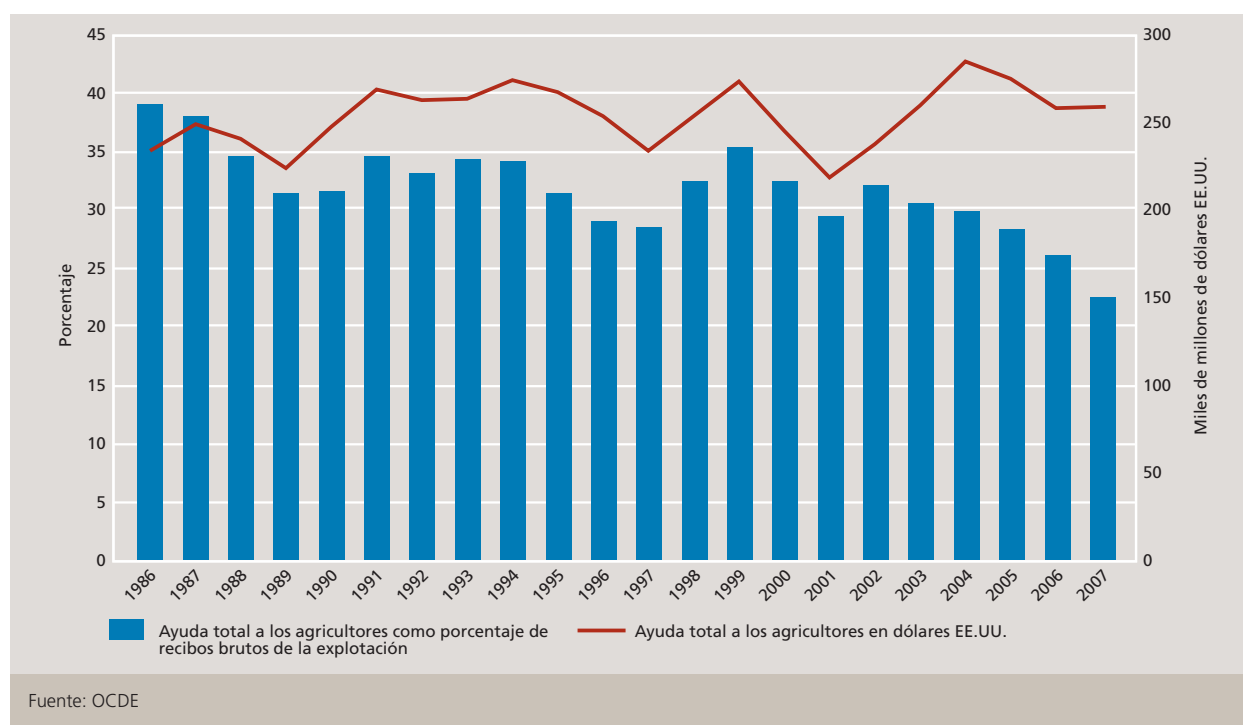
de discrepancia se dan en el terreno de la causa y el efecto: ¿son el comercio o la liberalización del comercio las causas del crecimiento, o es justo al revés?, y de la complementariedad: ¿se requieren otras reformas o condiciones iniciales para que la liberalización del comercio sea eficaz?

Se ha investigado muy poco la relación que pueda existir entre el comercio y la seguridad alimentaria. La posibilidad de que las importaciones contribuyan a dicha seguridad depende principalmente de que las personas expuestas a la inseguridad alimentaria sean consumidores netos o productores netos (Ravallion, 2006; véase el Capítulo 4). Para los consumidores netos de alimentos, como los hogares de las zonas urbanas, las importaciones de alimentos bien podrían aumentar su disponibilidad, reducir precios e incrementar el acceso. Sin embargo, para los productores netos, la caída de los precios de los alimentos que provocan las importaciones repercute negativamente en los ingresos. Las importaciones de alimentos subvencionadas procedentes de países desarrollados que siguen protegiendo sus mercados agrícolas podrían deformar los mercados alimentarios de los países en desarrollo, menoscabar los incentivos de que puedan disfrutar los agricultores de esas naciones e impedir el desarrollo de los mercados agroalimentarios nacionales.

El proteccionismo a la agricultura que practican los países ricos, sobre todo con subvenciones y aranceles, representa para los países en desarrollo una competencia demasiado poderosa. En las naciones desarrolladas, los aranceles que se aplican a los productos agrícolas que se importan desde países en desarrollo son casi seis veces superiores a los que se imponen a los productos no agrícolas (UNCTAD, 2008). En las últimas décadas, las barreras al comercio han empezado a caer, aunque despacio, gracias a las reducciones de los cupos, subvenciones y aranceles, y a los contratos comerciales preferentes para los países en desarrollo (Figura 5.1). Por ejemplo, la campaña “Todo menos armas” de la Unión Europea ofrece exención de impuestos y acceso sin cupos a casi todas las mercancías procedentes de los países menos adelantados.

La agricultura se convirtió en el tema más acaloradamente debatido en las negociaciones

Figura 5.1 – Ayudas de la OCDE a los productores agrícolas, 1986–2007



multilaterales sobre el comercio de la Ronda de Doha y contribuyó al fracaso de las conversaciones en julio de 2008. A finales de 2008, las posibilidades de que se cerrara por fin la ronda parecían ser muy escasas. La derogación total del proteccionismo a la agricultura que ejercen las naciones desarrolladas podría generar unos 40.000 millones de dólares EE.UU. al año en exportaciones para los países en desarrollo (Watkins *et al.*, 2003). No obstante, los beneficios serían muy inferiores si se produjera la abolición parcial de las leyes proteccionistas, aunque éste parece ser el resultado más probable de la Ronda de Doha (Polaski, 2006). Muy pocas ventajas reportaría esta solución a los hogares afectados por la pobreza, debido a las restricciones que ya pesan sobre ellos (Watkins *et al.*, 2003).

Los precios de los mercados mundiales son volátiles en el caso de las exportaciones de productos tropicales, como café, cacao o té. Esta volatilidad ha repercutido negativamente en las ganancias que han obtenido los países en desarrollo a través del comercio internacional. La situación ha perjudicado muy especialmente a los hogares afectados por la pobreza, reacios a asumir riesgos, que suelen tener muchos problemas para hacer frente a las complicaciones que

se produzcan en el terreno de los ingresos. Como los cultivos perennes representan buena parte de las exportaciones, a los agricultores les cuesta todavía más reaccionar a los cambios de precio del mercado mundial.

La estructura del comercio agroalimentario mundial está experimentando cambios considerables, en los que destaca la menor dependencia de los países en desarrollo en las exportaciones tradicionales, como el café o el cacao. Muchos de los aspectos que caracterizan este viraje hacia exportaciones poco tradicionales han sido beneficiosos para los países en desarrollo (Aksoy y Beghin, 2005).

Agroindustrialización y normativa alimentaria

La proliferación de los supermercados

En su origen, los supermercados abastecían a los ricos de los centros urbanos, pero actualmente están más al abasto de las personas afectadas por la pobreza (Capítulo 2). Sin embargo, siguen estando fuera del alcance de la mayoría de las personas afectadas por el

hambre, además de por la pobreza. Muchos hogares expuestos a la inseguridad alimentaria usan mercados minoristas no estructurados y de bajo precio como su principal punto de compra de alimentos. Esto se debe, en parte, al hecho de que los supermercados tengan una cuota de mercado de fruta fresca y verduras mucho menor que de productos no perecederos, procesados y empaquetados, que los hogares afectados por la pobreza consumen menos. También hay pruebas de que los productos frescos son más caros en los supermercados, aunque los precios de los artículos procesados tienden a ser inferiores (Banco Mundial, 2007a).

Existen buenos motivos para preocuparse por el hecho de que los supermercados ofrezcan alimentos procesados, con alto contenido en grasas, azúcares y sal a precios muy baratos. En Guatemala, el consumo de estos artículos ha aumentado entre los hogares afectados por la pobreza, con sus correspondientes secuelas para la salud, como un índice de masa corporal superior o el riesgo de padecer obesidad y enfermedades no contagiosas (Asfaw, 2008).

Agroindustrialización

La inversión privada, resultado de la privatización, la inversión liberalizada y los sistemas comerciales, está originando el fenómeno de la agroindustrialización, por el que las empresas agroindustriales, los agroprocesamientos y las operaciones a gran escala están cobrando cada vez más importancia. La consolidación se hace más patente en el comercio minorista, pero ocurre en toda la cadena de suministro, desde la producción hasta la distribución, pasando por el procesamiento. Los inversores extranjeros han aumentado el acceso a los mercados alimentarios internacionales de gran valor, en los que han introducido tecnología, capacidad de gestión y acceso a la información, por ejemplo sobre cuestiones de seguridad alimentaria.

Una prueba de la expansión de la agroindustrialización la ofrece el aumento de las exportaciones por parte de los países en desarrollo de productos agrícolas acabados y procesados. Normalmente, artículos como la fruta, la verdura, el pescado o el marisco se procesan y tratan localmente antes de ser exportados como

productos acabados. También se advierten indicios de la expansión de la producción primaria destinada a los mercados exportadores y, en particular, a los supermercados. Ejemplos procedentes de Côte d'Ivoire, Kenya y Zimbabwe sugieren que las exportaciones de productos hortícolas están creciendo continuamente en las fincas agroindustriales a gran escala (Dolan y Humphrey, 2000; Minot y Ngigi, 2003). La cuota de mercado de las fincas agroindustriales en las exportaciones de fruta y verduras de Kenya creció del 20% que registraba en la década de 1990 al 40% en 2003 (FIDA, 2003a).

Repercusiones de la agroindustrialización en el acceso a los mercados

La agroindustrialización está resultando en una mejora de las tecnologías y aumentando la capacidad de abastecimiento de alimentos de gran valor en los países en desarrollo, como respuesta a la demanda de una ingente y regular cantidad de suministros. El sector agroindustrial se está convirtiendo además en una fuente importante de valor añadido para la producción agrícola.

Sin embargo, el aumento de la agroindustrialización y la concentración de la producción, procesamientos y distribución de los alimentos podrían acarrear consecuencias negativas. Los agricultores afectados por la pobreza disfrutan de menos probabilidades de beneficiarse de aquellas pautas que tienden hacia la adquisición centralizada y el uso de contratos cuasi oficiales y oficiales, debido, por ejemplo, al problema del analfabetismo y a la falta de información. La consolidación continua está alterando las relaciones de poder en los mercados agroalimentarios, donde los pequeños proveedores tienen que enfrentarse a la competencia que les plantean las grandes compañías multinacionales de la alimentación.

Incremento de la normativa alimentaria

Los criterios y normas alimentarias, muchas y variadas en las naciones desarrolladas, ya están imponiéndose en los países en desarrollo. El aumento de los ingresos comporta una mayor demanda de calidad e inocuidad de los alimentos, a la vez que los conocimientos técnicos y científicos contribuyen a incrementar los controles y parámetros aplicados a los alimentos.

La normativa alimentaria incluye una gran variedad de especificaciones, normas de calidad (requisitos técnicos), controles de comercialización, medidas sanitarias y fitosanitarias y requisitos de trazabilidad. La normativa pública cuenta con el respaldo de la normativa privada y de la legislación nacional e internacional. La importancia creciente que está adquiriendo la normalización alimentaria internacional se refleja en la acusada subida de los avisos de nuevas medidas sanitarias y fitosanitarias enviados a la Organización Mundial del Comercio (OMC) (Figura 5.2).

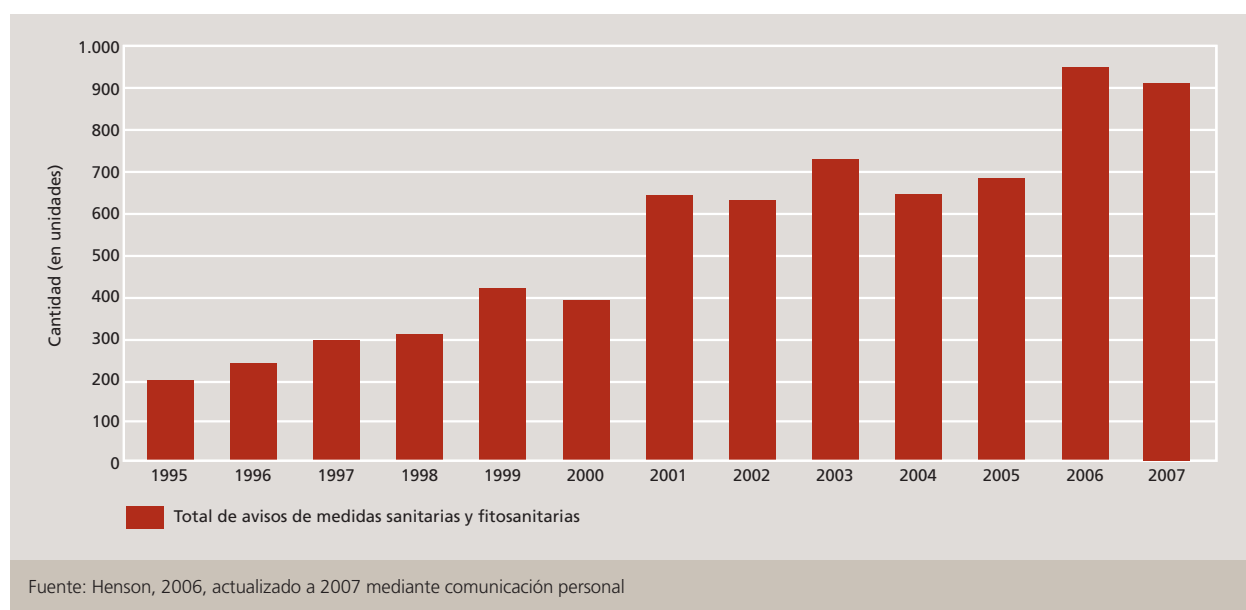
La estricta normativa alimentaria vigente en los mercados desarrollados podría menguar las posibilidades de exportación que se les presentan a los países en desarrollo (Unnevehr, 2000), aunque también podría actuar como motor de modernización y progreso en los sistemas de abastecimiento de alimentos de los países en desarrollo y, por consiguiente, ampliaría el acceso a los mercados y propulsaría el crecimiento de las exportaciones (Jaffe y Henson, 2005; Henson, 2006). Sin embargo, los agricultores pequeños y afectados por la pobreza no disponen de la capacidad económica necesaria para invertir en la modernización de su producción. Además, los países en desarrollo adolecen, por regla general, de la capacidad institucional y de las infraestructuras necesarias para imponer medidas de calidad y seguridad alimentaria, una carencia que

dificulta todavía más la posibilidad de que los agricultores satisfagan la estricta normativa que aplican los mercados extranjeros (Reardon *et al.*, 1999; Dolan y Humphrey, 2000; Farina y Reardon, 2000). Diversos estudios empíricos indican que los pequeños agricultores de los países en desarrollo no disponen de acceso a los mercados internacionales como resultado del aumento de las normativas alimentarias (Key y Runsten, 1999; Kherallah, 2000; Gibbon, 2003; Reardon *et al.*, 2003; Weatherspoon y Reardon, 2003).

Exportaciones agrícolas y pequeños agricultores

Los mercados nacionales e internacionales de alto valor tienden a excluir a los pequeños agricultores afectados por la pobreza. Por ejemplo, la cantidad de cultivadores de verdura a pequeña escala del África subsahariana que producen para el mercado del Reino Unido cayó de los 11.600 existentes en 2002 a unos 5.500 en 2006. Esta caída se atribuye a la hegemonía creciente que ejercen los supermercados minoristas de alimentos y las normas de calidad y seguridad alimentaria (el 60% del total de exportaciones de verduras del África subsahariana al Reino Unido estaban destinadas a los supermercados) (Legge *et al.*, 2006).

Figura 5.2 – Avisos de nuevas medidas sanitarias y fitosanitarias enviados a la OMC, 1995–2007



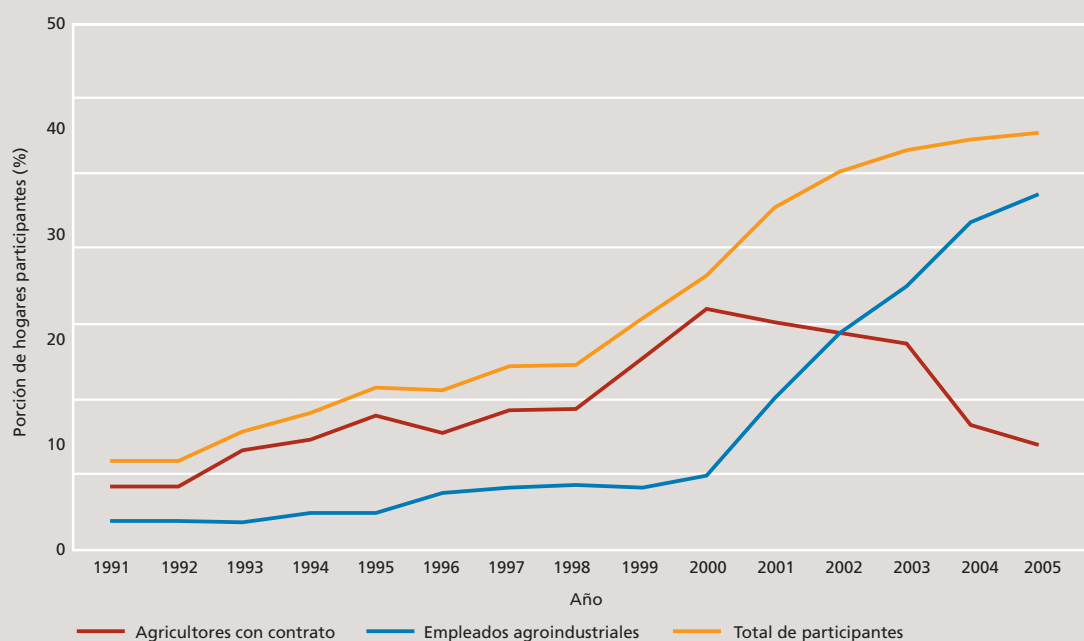
Exportaciones de verdura, mercados laborales y pobreza en Senegal

Las exportaciones de fruta y verdura de Senegal han experimentado un crecimiento espectacular en los últimos 15 años (de las 2.700 toneladas de 1991 a las 16.000 toneladas de 2005), y desempeñan una función fundamental en la estrategia de diversificación de exportaciones que ha elaborado el país. Muchas de sus exportaciones están destinadas a los mercados de la Unión Europea y deben cumplir normas de calidad y seguridad muy estrictas.

La normativa alimentaria ha provocado la consolidación y una mayor coordinación vertical de las cadenas de abastecimiento de verduras para la exportación de Senegal. La más notable es el cambio de una agricultura por contratos minifundista a una producción en fincas a gran escala integrada verticalmente, con tierras propias o arrendadas.

Esta evolución ha acarreado consecuencias enormes para los pequeños agricultores y hogares rurales. Está disminuyendo la proporción de hogares dedicados a la agricultura que poseen contratos en la agroindustria de exportación (véase la figura siguiente), aunque en ella trabajan actualmente más hogares. Estos hogares obtienen aproximadamente un tercio del total de sus ingresos de los sueldos que cobran en la agroindustria, y ganan como promedio un 60% más que el nivel de ingresos medio existente en la zona. El crecimiento de las exportaciones de verduras está contribuyendo enormemente a la reducción de la pobreza en las zonas rurales, sobre todo mediante la creación de empleo agroindustrial. Se calcula que la incidencia de la pobreza es inferior a la media nacional en un 14%.

Participación de los hogares senegaleses en las cadenas de exportación de verduras, 1991–2005



Fuente: Maertens y Swinnen, 2006

A partir de la década de 1990, también se ha producido una caída brusca en las exportaciones de piñas procedentes de pequeños agricultores de Ghana. Desde los años noventa, la producción de piña se ha ido concentrando en plantaciones industriales a gran escala, a pesar de que se calcula que los costos de producción a pequeña escala son inferiores en un 22%. Esta situación se ha producido también como consecuencia de las exigentes normas de calidad y

seguridad que imponen los mercados extranjeros y de un aumento del procesamiento de los productos alimentarios (Takane, 2004; Danielou y Ravry, 2005).

Una investigación reciente ha puesto de manifiesto que las empresas tienden a favorecer a los grandes agricultores en detrimento de los pequeños de la misma zona. En los casos en que los pequeños agricultores dominan la estructura agraria de una

zona, las empresas tienden a abastecerse de aquellos que dispongan de acceso a bienes como la irrigación, equipamiento y caminos pavimentados (Reardon *et al.*, en preparación). Estas limitaciones no hacen sino reforzar la trampa del hambre y la pobreza.

La agroindustrialización creciente y la aparición de los supermercados han creado oportunidades para los países en desarrollo, pero los pequeños agricultores y aquellos que tienen escasos ingresos disfrutan de escasas posibilidades de beneficiarse de estas tendencias, pues carecen de la capacidad y de los bienes necesarios para satisfacer las normas de calidad y seguridad y los requisitos de cantidades y entregas.

Innovaciones institucionales

Los agricultores pueden servirse de la coordinación vertical para superar sus limitaciones de capacidad y capital y producir alimentos de alta calidad. La mayoría de las exportaciones de verduras de Madagascar a los supermercados de la Unión Europea proceden de agricultores afectados por la pobreza que cultivan pequeñas parcelas (véase el recuadro de la página 85). También se ha constatado un predominio de pequeños agricultores en las cadenas de suministros de alto valor del sur y del sudeste de Asia (Gulati *et al.*, 2005).

La coordinación vertical es una iniciativa institucional privada, destinada a ofrecer soluciones a las limitaciones del mercado. Ha introducido innovaciones para superar las restricciones económicas, las dificultades de los mercados de insumos y la falta de capacidad técnica y gestora. Con inversión extranjera se pueden superar las restricciones económicas y, además, los inversores extranjeros suelen introducir innovaciones institucionales. La necesidad que tienen agroprocesadores, supermercados y comerciantes de disponer de volúmenes de productos de alta calidad, solventes y puntuales ha sido el factor principal que ha propulsado el aumento de la coordinación vertical.

La importancia de la coordinación vertical y sus consecuencias para los pequeños agricultores

La coordinación vertical y la agricultura por contratos tienen una importancia cada vez mayor para muchos

países en desarrollo, sobre todo en el caso de artículos básicos como el azúcar, el algodón, el café, el cacao, el caucho, el aceite de coco, el té, productos hortícolas y tabaco (Swinnen y Maertens, 2007). En el África subsahariana, la coordinación vertical se ha convertido en una fuente importante de financiación rural (FIDA, 2003a). En Mozambique, aproximadamente el 12% de la población rural se dedica a la agricultura por contrato (Cuadro 5.1).

Muchos gobiernos del África subsahariana se implican en programas de coordinación vertical, a través de participaciones accionariales minoritarias o mayoritarias en empresas procesadoras privatizadas, o mediante la financiación y provisión de servicios de extensión agraria. En general, sin embargo, el sector privado lleva la iniciativa en la administración y coordinación vertical de la cadena de suministros (Humphrey, McCulloch y Ota, 2004; Maertens y Swinnen, 2006; Minten, Randrianarison y Swinnen, 2006).

La mayoría de los estudios realizados sobre las consecuencias sociales, en la reducción de la pobreza y el incremento de la seguridad alimentaria, han llegado a conclusiones positivas. Las pruebas demuestran que la agricultura por contrato contribuye a rebajar los costos de producción y comercialización y a aumentar la productividad agrícola y los ingresos en las zonas rurales (Birthal, Joshi y Gulati, 2005; Minot, 2007; Swinnen y Maertens, 2007). Gracias a la agricultura por contrato, los campesinos pueden disponer de más acceso a los insumos, al capital circulante y a la

Cuadro 5.1 – Agricultura por contratos en el África subsahariana

País	Producto	Número de pequeños agricultores contratados
Kenya	Té	406.000
	Azúcar	200.000
	Hortícola	15.000–20.000
	Tabaco	>10.000
Zambia	Algodón	150.000
	Tabaco	570
	Hortícola	13.500
Mozambique	Algodón	270.000
	Tabaco	100.000

Fuente: FIDA, 2003a

asistencia técnica, que suelen proporcionarse como parte del contrato. La coordinación vertical también ofrece a los agricultores un punto de venta seguro en el mercado, a menudo con un precio garantizado y, por consiguiente, una disminución del riesgo. Las empresas contratantes comparten los riesgos de producción, pues proporcionan insumos y créditos. El descenso de los riesgos de producción y comercialización aumenta la estabilidad de los ingresos de los agricultores y supone una ventaja importante para todos aquellos que operan en entornos de alto riesgo carentes de mercados de seguros.

En general, a las agroindustrias les resulta más ventajoso trabajar con una pequeña cantidad de grandes proveedores que con una gran cantidad de pequeños agricultores; además estos últimos requieren más ayuda y atención. Por otro lado, emplear una gran cantidad de proveedores puede rebajar el riesgo de un fallo en el suministro, y se pueden abaratar los costos de producción en las fincas pequeñas, pues se emplea a la familia como mano de obra (Minot, 2007). La observación empírica muestra un panorama variado: en algunos programas, las fincas pequeñas poseen una cuota inferior a la de las grandes; en otros sucede exactamente lo contrario. También puede pasar que un

pequeño agricultor se convierta en un grande agricultor, o viceversa (Minot, 2007).

La agricultura por contrato tiene sus ventajas, pero “no puede servir como estrategia general para el desarrollo rural, porque sólo es recomendable para ciertos productos y en ciertos mercados” (Minot, 2007).

El aumento de la industrialización, liberalización y coordinación vertical en los mercados agroalimentarios internacionales crea oportunidades para producir y exportar cultivos de más alto valor. Cuando los pequeños agricultores disponen de acceso a tales mercados, los beneficios pueden ser muy importantes. Sin embargo, pocos de ellos consiguen entrar, pues carecen de acceso a los insumos y los recursos financieros esenciales, poseen pocas capacidades y están alejados de la carretera más cercana.

Las personas afectadas por el hambre y la pobreza disponen de un acceso limitado a los mercados de insumos, de productos y de trabajo, y a los servicios financieros. Para beneficiarse de las innovaciones institucionales, de los mercados de exportación y de la

Producción de verduras en Madagascar para los supermercados de la Unión Europea

En Madagascar, la producción de verduras para su exportación a los supermercados de la Unión Europea ha crecido a gran velocidad en los últimos 15 años, a pesar de los exigentes requisitos de seguridad y calidad públicos y privados y de los inconvenientes geográficos, la deficiente infraestructura nacional, el bajo nivel de educación en las zonas rurales y los importantes costos de conformidad y de las transacciones.

La inmensa mayoría de las exportaciones de verduras de alto valor procedentes de Madagascar pasan por una única empresa, que posee contratos con cinco cadenas de supermercados europeas. La empresa tiene que cumplir con ciertos requisitos de calidad, principios éticos (por ejemplo, tiene prohibido el empleo de mano de obra infantil), y condiciones laborales y de higiene en la planta de procesamiento. La empresa compra las verduras a más de 9.000 pequeños agricultores, cada uno de ellos con una parcela de una hectárea aproximadamente, que es la superficie media de las fincas en el país. Como parte del contrato, la empresa suministra las semillas, los fertilizantes y los pesticidas en forma de crédito a principio de cada temporada de siembra, y controla a los agricultores para asegurarse de que gestionan la producción correctamente y para impedir la venta a terceros.

A los agricultores les beneficia la producción por contrato, pues les ofrece un mayor acceso a los insumos, créditos, servicios de extensión agraria y tecnología. Otra de las ventajas son las clases que ofrece la empresa sobre tecnologías y prácticas de gestión, como el uso del abono orgánico. Las consecuencias de estas ventajas se dejan sentir también en otros cultivos, hasta el punto de que la productividad del cultivo de arroz es superior en un 64% en aquellas parcelas que se encuentran bajo contrato. Los minifundistas que participan de la agricultura por contrato disfrutan de más prestaciones sociales, mayor estabilidad de los ingresos y períodos de escasez más cortos. Los ingresos procedentes de los contratos representan un promedio del 50% de las entradas totales de dinero de un hogar.

Fuente: Minten, Randrianarison y Swinnen, 2006

agroindustrialización crecientes, estas personas deben superar una amplia variedad de obstáculos que les impiden la participación completa en los mercados. Por el contrario, lo más probable es que sigan inmersos en

una inseguridad alimentaria sin fin. En el capítulo siguiente se analizan dos aspectos de la inseguridad alimentaria: la disponibilidad y el acceso.

Intermezzo 5.1: Iniciativa “Compras en aras del Progreso”: innovaciones para poner en contacto con los mercados a los agricultores con bajos ingresos

La Iniciativa “Compras en aras del Progreso” del PMA persigue el objetivo de incrementar los ingresos de minifundistas y agricultores con pocos ingresos mediante incentivos para la adquisición de productos alimentarios, destinados a los países en desarrollo, y la creación de un acceso sostenible a los mercados. Dicha iniciativa ofrece un ejemplo de cómo una innovación puede solucionar varias de las limitaciones estructurales a las que se enfrentan los pequeños agricultores. Muy probablemente, los efectos de la iniciativa se dejarán sentir también en las comunidades próximas, a la vez que los agricultores participantes experimentan de primera mano sus resultados positivos.

La Iniciativa “Compras en aras del Progreso” aprovecha la gran experiencia que ha acumulado el PMA en los sistemas de adquisición en mercados locales. En todo el mundo, las adquisiciones en mercados locales han aumentado en las dos últimas décadas (véase la figura siguiente). Entre 2001 y 2007, el PMA adquirió productos alimenticios por valor de 1.500 millones de dólares EE.UU. (precios de 2007) tan sólo en África.

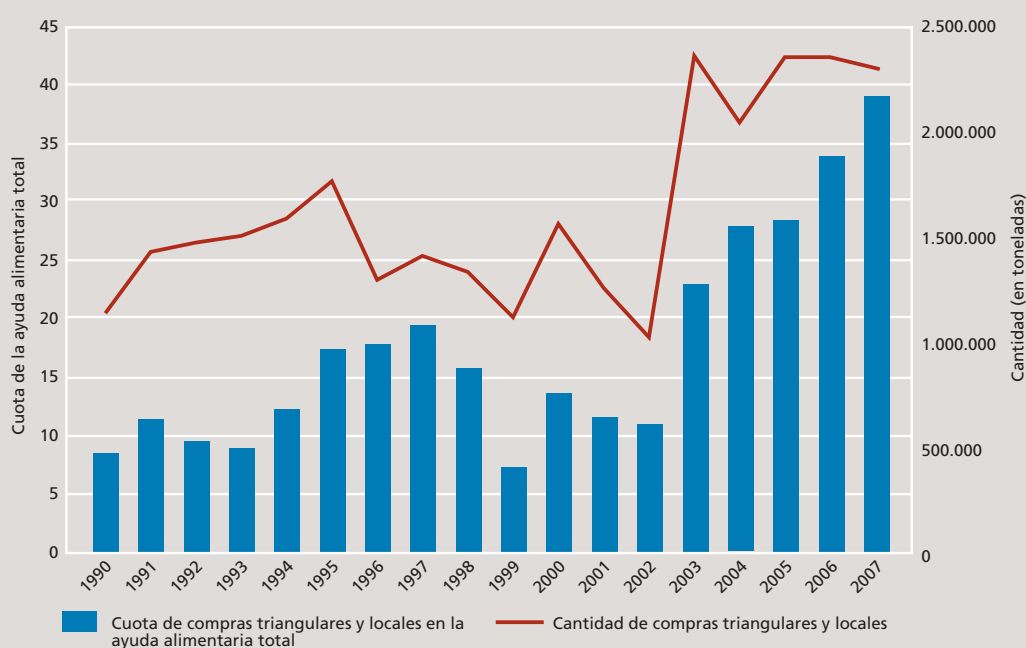
Durante su primera etapa, la iniciativa concentrará sus operaciones en Burkina Faso, Ghana, Kenya,

Liberia, Malawi, Malí, Mozambique, la República Democrática del Congo, la República Unida de Tanzania, Rwanda, Sierra Leona, Sudán, Uganda y Zambia en África; Afganistán y la República Popular Democrática Lao en Asia; y El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua en Latinoamérica.

Los fallos de los mercados, los riesgos y la falta de acceso a los insumos, a la información, a las tecnologías y a las infraestructuras crean barreras importantes a la entrada de los mercados para los agricultores de subsistencia que habitan en zonas rurales remotas. Como consecuencia, “surge la necesidad de prestar atención específica a las políticas para mejorar la coordinación de las actividades comerciales y superar “las trampas del equilibrio a bajo nivel” (Poulton, Kydd y Dorward, 2006: 243), un proceso por el que las escasas inversiones comportan poca producción, escasos ingresos, y de nuevo, vuelta a la escasa inversión.

Con la creación de una plataforma para la demanda de productos alimentarios básicos cultivados por pequeños agricultores, la Iniciativa “Compras en aras del Progreso” persigue aumentar los ingresos de dichos agricultores y fomentar sus propias iniciativas de inversión en

Compras triangulares y locales, 1990–2007

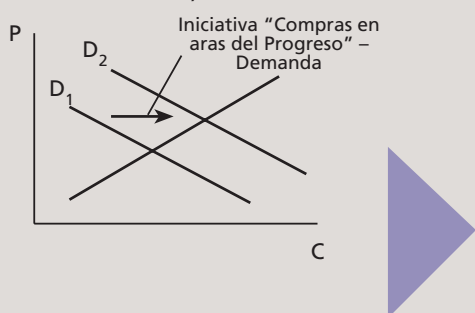


Fuente: PMA/INTERFAIS

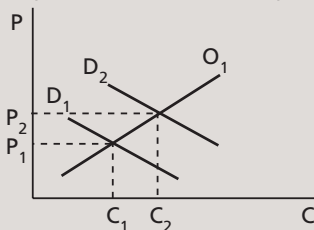
5 El acceso a los mercados

Iniciativa "Compras en aras del Progreso": dos hipótesis

Aumento de la demanda de maíz (desplazamiento de la curva de la demanda)



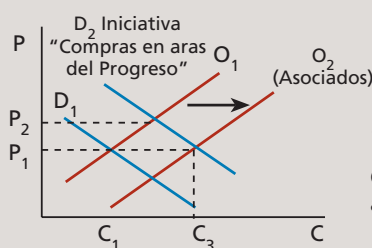
Hipótesis 1: Sin aumento de producción (sin cambio en la oferta)



Precio del mercado: aumento de P_1 a P_2

Cantidad en el mercado: aumento de C_1 a C_2

Hipótesis 2: Aumento de producción (cambio en la oferta)



Precio del mercado: sin cambio (P_1)

Cantidad en el mercado: aumento de C_1 a C_3

insumos y tecnologías que incrementen la producción. Esta estrategia es polifacética y emplea varias herramientas simultáneamente. Esta iniciativa puede desempeñar una función específica para paliar los fallos de los mercados como resultado de los costos de las transacciones, los riesgos y la falta de información sobre los mercados.

La Iniciativa "Compras en aras del Progreso" puede *reducir los costos de las transacciones*. Los programas experimentales de compra directa por parte de las asociaciones de pequeños agricultores pueden eliminar a los intermediarios comerciales, que suponen un alto costo, y facilitar que los productores reciban precios más altos por sus mercancías, y con menos riesgos. En aquellas zonas donde las infraestructuras sean deficientes y los volúmenes comerciales escasos, se creará un punto de venta en el mercado con disposiciones especiales que faciliten las adquisiciones a los minifundistas, como licitaciones para menores cantidades, organización de transporte desde las propias fincas y el establecimiento de puntos de recogida cercanos a las zonas de producción. Todo esto permitirá agrupar suministros procedentes de mercados de poco volumen.

La Iniciativa "Compras en aras del Progreso" puede *incrementar la información sobre los mercados*. La iniciativa pondrá en contacto a los pequeños agricultores con las bolsas de productos básicos, en los lugares en que éstas existan o se estén creando, como en Etiopía y Uganda. Estas bolsas promueven

la transparencia de los mercados, pues generan y difunden información sobre las condiciones de la oferta y la demanda, y asignan volúmenes fijos de compras de alimentos a la propia bolsa. El PMA también mejorará los flujos de información para los pequeños agricultores mediante la difusión de datos sobre precios y disponibilidad de los mercados a través de su red de suboficinas y durante las visitas de control a zonas remotas.

La Iniciativa "Compras en aras del Progreso" puede *paliar y reducir el riesgo*, incluso mediante la contratación a plazo y los sistemas de recibos de almacén, que el PMA aprovechará. Los recibos de almacén que obtengan los agricultores avalarán la cantidad y calidad de los cereales almacenados, lo que reducirá la asimetría de la información que sufren los minifundistas, y ampliará su acceso a los créditos. Los recibos de almacén también sirven para allanar los precios, dado que posibilitan las ventas a lo largo de todo el año, reducen los riesgos implícitos en los mercados y proporcionan a los pequeños agricultores mayor poder negociador. Estas ventajas se pueden conseguir también a través de la contratación a plazo, que usará el PMA en sus sistemas de compras con pequeños agricultores y asociaciones de agricultores.

La Iniciativa "Compras en aras del Progreso" deberá ofrecer a los agricultores formación en técnicas capaces de mejorar su participación en los mercados, incluidos los que exijan requisitos de calidad, cantidad y plazos de entrega. El PMA y sus asociados proporcionarán la formación pertinente.

La iniciativa procurará además productos procesados, especialmente en aquellas zonas en las que exista una demanda de alimentos enriquecidos y compuestos.

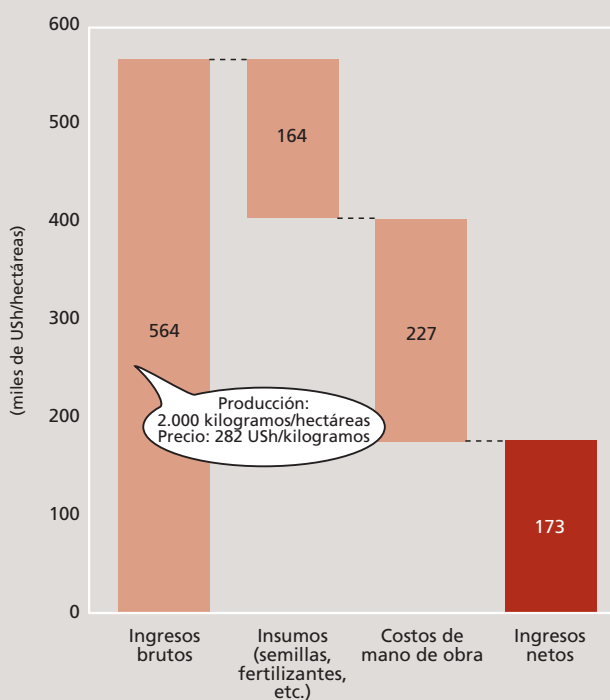
El PMA colaborará con sus asociados para garantizar que el incremento de la demanda de alimentos vaya acompañado de intervenciones destinadas a fomentar la productividad. Sin un aumento simultáneo de la producción, la iniciativa comporta el riesgo de provocar una subida de los precios (hipótesis 1 en la figura anterior), pero si el PMA y sus asociados contribuyen a aumentar la producción, los precios se verán afectados en menor medida (hipótesis 2 en la figura anterior). Una productividad más elevada amplificará los efectos de los ingresos en los agricultores y reducirá la posibilidad de que un encarecimiento de los precios de los alimentos provoque consecuencias negativas totalmente involuntarias.

Se pretende que los ingresos de los agricultores aumenten gracias una serie de impactos

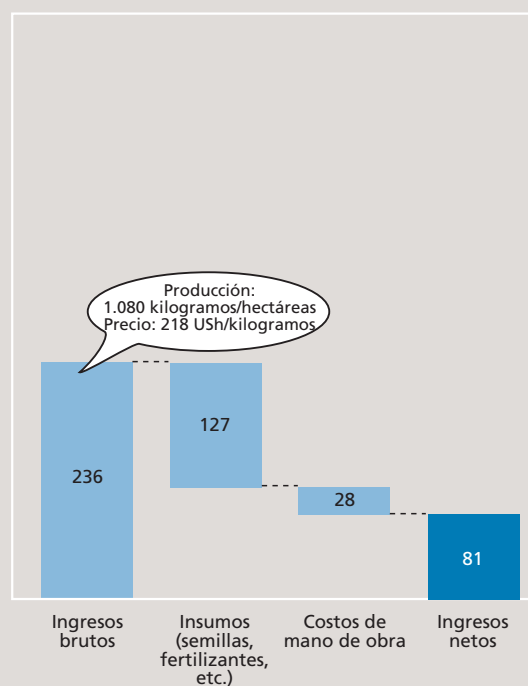
multiplicadores, más allá de los beneficios directos de los altos precios en la puerta de la finca. La iniciativa reducirá los riesgos y aumentará los incentivos para participar en actividades generadoras de ingresos de mayor valor, pues proporcionará más información sobre los mercados y estabilidad gracias a los contratos a plazo, al aprovechamiento de sistemas de recibos de almacén y la creación y formación de bolsas de productos básicos.

Se espera que la iniciativa incida de forma importante y muy directamente en los ingresos de los agricultores, con adquisiciones cuyo objetivo es convertirse en los primeros pasos en el camino de salida de la trampa del hambre y la pobreza. En Uganda, por ejemplo, existen pruebas que demuestran que las asociaciones de agricultores que participan en las actividades de adquisición del PMA se han beneficiado directamente desde el punto de vista de los ingresos (véase la siguiente figura).

**Grupos de agricultores del PMA:
ingresos netos (2005)
(miles de USh/hectáreas)**



**Grupos de agricultores ajenos al PMA:
ingresos netos (2005)
(miles de USh/hectáreas)**



Nota: 1 dólar EE.UU. = 1.781 chelines ugandeses (USh).

Fuente: *Farmer Survey in Sserunkuuma & Associates Consult: Local and Regional Food Procurement in Uganda – An Analytical Review*, Kampala, junio de 2005

6 Disponibilidad y acceso a alimentos nutritivos

“La persistencia en todo el mundo del problema sanitario de la malnutrición, a pesar del gran aumento que ha experimentado la producción agrícola, contradice cualquier idea de que la malnutrición y la desnutrición se pueden solucionar completamente desde la vertiente del abastecimiento con sólo incrementar la producción agrícola”.

Banco Mundial, 2007a

La falta de alimentos en los mercados o en las fincas agrícolas puede ser una de las causas principales del hambre crónica y aguda. La disponibilidad de los alimentos se asegura de varias formas, como la producción nacional, el comercio internacional, la ayuda alimentaria y la capacidad de las cadenas comerciales alimentarias de desplazar los alimentos desde las fincas y los mercados regionales e internacionales hasta los mercados locales, donde los hogares pueden adquirirlos para su consumo.

El acceso a los alimentos de calidad y en cantidad suficiente y su disponibilidad dependen del buen funcionamiento de los mercados y de que existan políticas alimentarias bien formuladas y debidamente gestionadas por parte de los gobiernos. Las políticas que se refieren a la disponibilidad total de alimentos se han centrado en su energía proteínica en lugar de en su contenido en micronutrientes (Underwood, 2000; Welch y Graham, 2000). A pesar de que se ha producido una liberalización importante de las políticas y de los mercados alimentarios (capítulo 2), nada garantiza que los mercados vayan a convertirse en garantes de la seguridad alimentaria y nutricional de todas las personas. Esto es algo que ha quedado mucho más patente con la crisis actual, durante la cual el acceso de los hogares a dietas de calidad se ha visto mermado por el encarecimiento de los precios (von Braun, 2007; FAO, 2008c; Capítulo 3).

Disponibilidad total de alimentos: producción, existencias, comercio y ayuda alimentaria

La producción agrícola, la disponibilidad de alimentos en los mercados y la producción propia y huertos de que dispongan los hogares son esenciales para satisfacer las necesidades de macronutrientes y micronutrientes. La producción y productividad agrícolas crean ingresos, puestos de trabajo y crecimiento económico, y reducen las desigualdades (Haddad, 2000; Timmer, 2000). Todos estos efectos indirectos tienen repercusiones en la seguridad alimentaria porque provocan un incremento del poder adquisitivo doméstico (Banco Mundial e IIPA, 2005). Alrededor del 86% de las poblaciones rurales depende de la agricultura para su sustento (Banco Mundial, 2007c).

A pesar de que, en la década pasada, se desvió el foco de atención para centrarse en el acceso a los alimentos, la disponibilidad sigue siendo un aspecto muy importante de la seguridad alimentaria y nutricional.

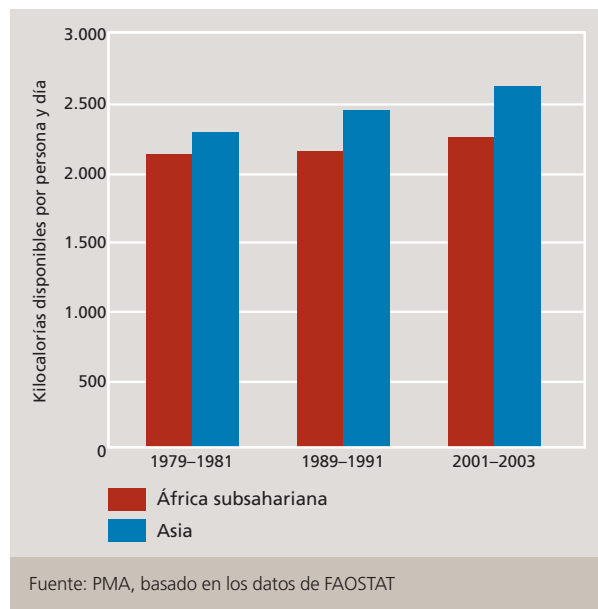
Producción y productividad alimentaria nacional

El entorno institucional y de políticas en materia de alimentación en el que trabajan los agricultores influye directamente en la capacidad o incapacidad que éstos tengan para producir cantidades suficientes de alimentos nutritivos. Además de los riesgos de la inestabilidad meteorológica y de la volatilidad de los precios, las actividades agrícolas se ven condicionadas por los cambios de las políticas, capaces de modificar los incentivos que tienen los agricultores (Timmer, Falcon y Pearson, 1983).

La revolución verde

Probablemente, la característica más importante de la revolución verde asiática fue el incremento de la productividad y de la disponibilidad de alimentos. Una serie de condiciones favorables de partida, como el acceso equitativo a las tierras y a la infraestructura, combinada con la adopción de variedades de alto

Figura 6.1 – Disponibilidad diaria de calorías per cápita, 1979–2003



rendimiento duplicaron las cosechas en Asia entre 1970 y 1995. Pese a que la población aumentó en un 60%, la oferta calórica por persona subió un 30% (Hazell, 2003; Fundación Rockefeller, 2006). El progreso de Asia contrasta vivamente con la situación en el África subsahariana, donde la disponibilidad de kilocalorías no ha experimentado prácticamente ningún aumento de importancia (Figura 6.1).

La revolución verde significó la superación de una época de grave escasez de alimentos y de hambrunas, como las que se produjeron en China y en la India. Tuvo repercusiones sociales muy positivas porque consiguió disminuir la prevalencia de la pobreza absoluta, que en la India descendió de entre el 50% y el 65% en 1960–1965, hasta aproximadamente el 30% en 1993 (Hazell, 2003). Sin embargo, todavía se discuten sus efectos desde un punto de vista equitativo, pues existe la sospecha de que los agricultores grandes podrían haberse beneficiado mucho más que los pequeños (Freebairn, 1995).

La revolución verde repercutió favorablemente en las personas que sufrían hambre y pobreza en las zonas donde se llevó a la práctica (Conway, 1997; Lipton, 2007). Produjo un incremento de la productividad, incluso en el caso de los campesinos más afectados por la pobreza. Los pequeños agricultores suelen toparse con importantes barreras en su intento por adoptar nuevas tecnologías, porque disponen de un acceso limitado a las aguas de riego, a los fertilizantes, a las semillas de variedades de alto rendimiento y a los créditos, y porque en el diseño de las nuevas tecnologías no se suele tener en cuenta a los agricultores pobres (Lipton y Longhurst, 1989; Rao, 1989). En este caso, sin embargo, los pequeños

Distribución y productividad de las tierras

La distribución desigual de la tierra comporta a menudo innumerables consecuencias negativas. La posesión y el uso igualitarios de las tierras suelen tener gran importancia en las economías de los países en desarrollo y en transición, con el posible resultado de la politización de la distribución de las tierras.

La relación inversa que se establece entre el tamaño de una finca y la productividad de sus tierras está muy bien documentada. Se trata de una situación que persiste incluso en aquellos casos en los que existe un control de las variables específicas del país, como la calidad de la tierra o el capital humano (Vollrath, 2007). El factor principal radica en el hecho de que las parcelas más pequeñas funcionan con la mano de obra de la familia, requieren más trabajo pero menos supervisión (Johnston y Kilby, 1975; Berry y Cline, 1979; Deininger, Zegarra y Lavadenz, 2003; Vollrath, 2007). Los casos en los que las grandes fincas resultan más productivas que las pequeñas se deben normalmente al hecho de que las políticas favorecen a aquéllas en detrimento de éstas y los fallos del mercado les conceden un acceso más fácil al crédito.

Las desigualdades en la distribución de las tierras pueden exacerbar las desigualdades en los ingresos. La tierra se puede usar como garantía para generar capital de inversión destinado a negocios extraprediales (Reardon *et al.*, 2000; Jayne *et al.*, 2001). El grado de correlación entre la tenencia de grandes fincas y los ingresos extraprediales varía de un país a otro, lo que conlleva repercusiones importantes en la política (Jayne *et al.*, 2001).

Existen cada vez más pruebas de que la distribución del uso de las tierras mejora la productividad siempre que haya sido moldeada por ventas de tierras y mercados de arrendamiento controlados y vigilados, y venga acompañada de medidas que garanticen el acceso a los servicios de extensión agraria, a los insumos y a los créditos (Deininger, Zegarra y Lavadenz, 2003; Vranken y Swinnen, 2006; Deininger y Jin, 2008).

agricultores pudieron beneficiarse de ellas, gracias a las medidas gubernamentales puestas en marcha antes de la introducción de las tecnologías de la revolución verde, entre otras inversiones en sistemas de riego y carreteras, suministro de semillas y difusión de información sobre los mercados (Fundación Rockefeller, 2006; Lipton 2007).

La revolución verde aumentó además la oferta de alimentos baratos y la demanda de mano de obra en las fincas (Meier, 1984; Hayami y Ruttan, 1985; Rao, 1989). En este sentido, fue una revolución a favor de las personas afectadas por la pobreza, a pesar de que no resolviera el problema del acceso (Evenson y Gollin, 2003).

La revolución verde no mejoró las carencias de micronutrientes (Lipton, 2007). En países como Bangladesh, las políticas agrícolas centradas en el aumento de la superficie de tierra dedicada a los cultivos básicos han acabado por reducir la producción de otros tipos de alimentos, como el pescado, las legumbres secas, la verdura y la fruta. La variedad dietética de los hogares ha disminuido, mientras persisten las carencias de micronutrientes, lo que comporta una limitación del crecimiento, del desarrollo, de la salud y de la productividad del ser humano.

Dado el descenso de la inversión en agricultura y en tecnología agrícola que se ha producido en el último decenio, se calcula que la producción mundial de cereales deberá aumentar en casi un 50% en los próximos 30 años para que puedan quedar satisfechas todas las necesidades de alimentos de la población mundial (Banco Mundial, 2007c). Alcanzar una disponibilidad alimentaria adecuada requiere que exista complementariedad y coordinación entre el mercado de tierras, laboral, tecnológico, de crédito y de seguros, y que se establezca un contexto legal y político realmente institucional (Poulton *et al.*, 2006a). Las iniciativas que persiguen poner en marcha una revolución verde en África deberían concentrarse en las condiciones en que se encuentran los pequeños agricultores, que producen el 80% aproximadamente de los alimentos del África subsahariana (Jayne *et al.*, 2001), en sus cultivos, como cereales gruesos, raíces y tubérculos, y en las campañas para aumentar el acceso a los alimentos nutritivos.

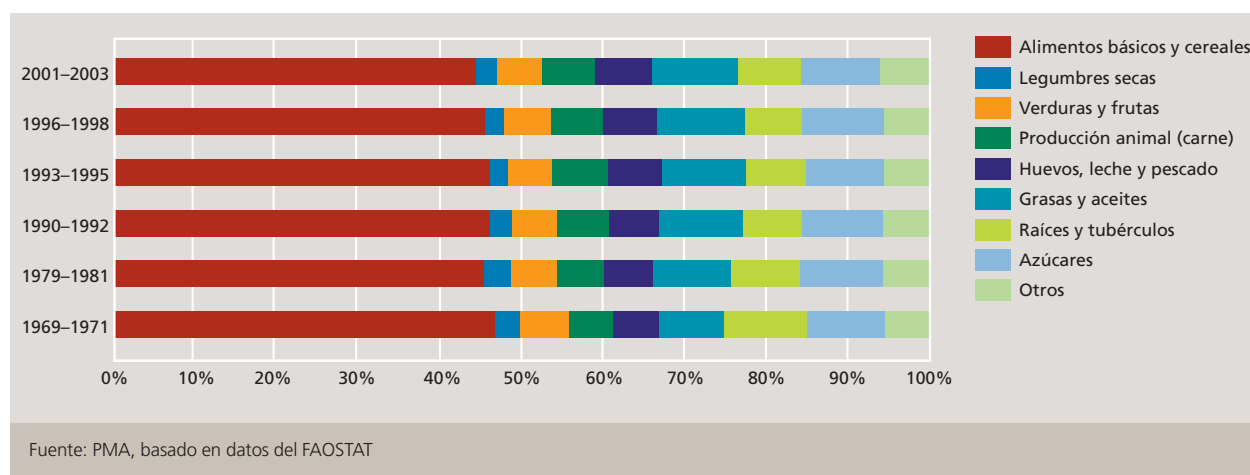
Decisiones sobre la producción y variedad dietética

Varios factores comerciales repercuten en las decisiones que adoptan los agricultores sobre la cantidad y las variedades que van a cosechar. Entre estos factores se encuentran “las tecnologías agrícolas apropiadas y de alta producción; mercados locales que ofrezcan precios estables para los productos y proporcionen rendimientos razonables a las inversiones en tecnologías “mejoradas”; financiación estacional para las compras de insumos; acceso a las tierras suficientemente seguro y equitativo, con rendimientos atractivos para los operarios (ya sean arrendatarios o propietarios); e infraestructura para mantener los mercados de insumos, de productos y financieros” (Dorward *et al.*, 2004).

Debido a los riesgos que los agricultores observan en los mercados de consumo y producción, muchos hogares producen sus propios alimentos para protegerse de las fluctuaciones de precios. Las barreras que dificultan la entrada a una producción agrícola de mayor valor y más nutritiva, o incluso a la producción excedente de cereales básicos, influyen categóricamente en la disponibilidad de los alimentos y en la nutrición en conjunto. Con un acceso limitado a las finanzas, a los agricultores afectados por la pobreza les resulta imposible optar por productos agrícolas de gran valor, como frutas, verduras y legumbres, que son especialmente ricas en micronutrientes (Kurosaki y Fafchamps, 2002). La diversidad y calidad de la dieta ha evolucionado de forma particularmente lenta en el mundo en desarrollo, a pesar del progreso que evidencian los indicadores de la pobreza (Figura 6.2).

La producción doméstica de alimentos es muy importante cuando se trata de ampliar la variedad dietética y la nutrición. La producción de frutas, verduras, alimentos lácteos, huevos, pescado y carne puede acarrear importantes repercusiones para las carencias de micronutrientes (Banco Mundial, 2007a; de Pee, Talukder y Bloem, 2008). La producción doméstica, que no se limita exclusivamente a las zonas rurales, puede generar ingresos extras mediante la venta de los excedentes y el ahorro de dinero que, de otro modo, se habría tenido que gastar en alimentos.

Figura 6.2 – Diversidad del consumo alimentario en los países en desarrollo: porcentaje de kilocalorías por alimento



La limitada disponibilidad de alimentos nutritivos y el restringido acceso a ellos siguen constituyendo un problema, especialmente para los pequeños agricultores, incluso en los países donde una revolución verde ha aumentado las calorías disponibles.

Reservas y existencias de alimentos

Gobiernos nacionales, comerciantes privados, procesadores y agricultores; todos ellos almacenan alimentos y de esta manera consiguen obviar las variaciones interanuales y estacionales que se registran en la disponibilidad de alimentos. Recientemente, el uso de existencias físicas de alimentos y de las reservas estratégicas de cereales ha experimentado una disminución continua. Las reservas mundiales se encontraban en los años recientes en sus niveles más bajos desde 1981 (Figura 6.3). La disminución relativa de la importancia de las reservas alimentarias estratégicas se produce como resultado de los costos y dificultades que conlleva el mantenimiento de las existencias físicas de alimentos, sobre todo para los gobiernos y para los agricultores afectados por la pobreza, y como consecuencia de la dependencia creciente en el comercio cuando se trata de cubrir déficit.

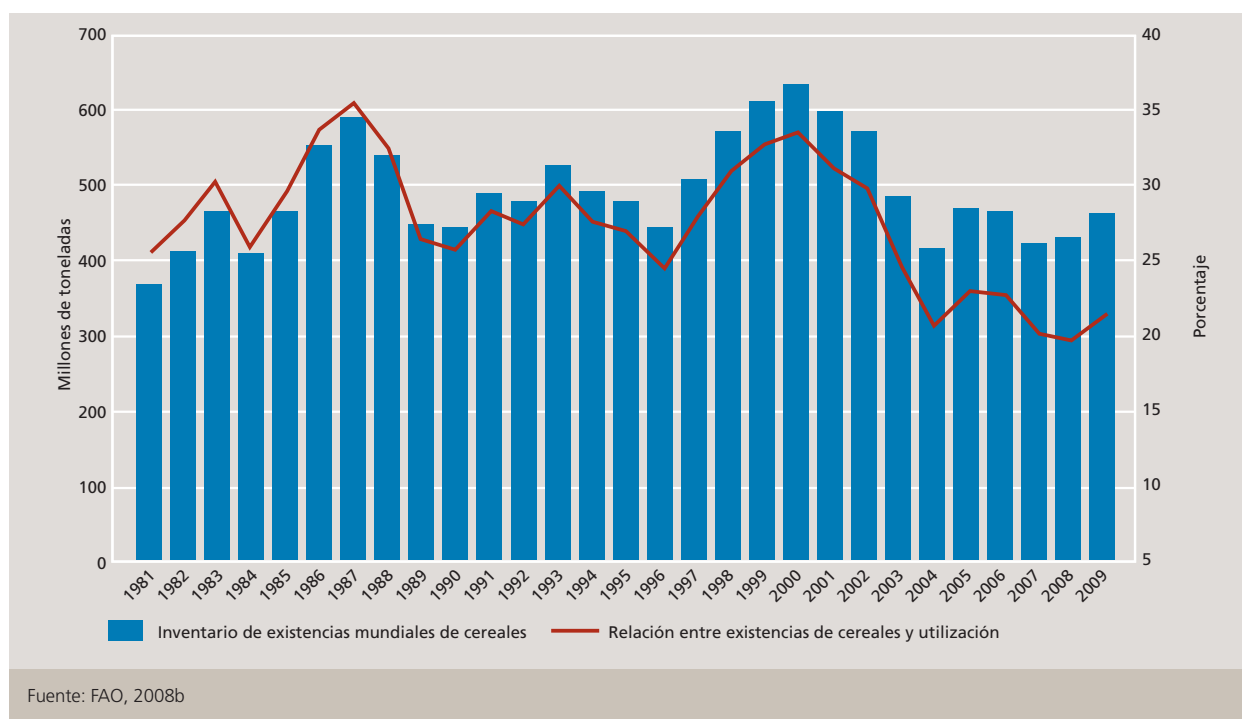
La creciente liberalización del mercado y las mejoras en información, tecnología de transportes, infraestructuras y puertos han reducido los obstáculos que dificultan el desplazamiento de alimentos. Por consiguiente, la necesidad de mantener reservas físicas

de alimentos es también menor. Los gobiernos pueden ahorrarse la obligación de administrar reservas físicas de alimentos con sólo aumentar las reservas de dinero destinadas a adquirirlos en los mercados internacionales (PMA y NEPAD, 2004; Byerlee, Jayne y Myers, 2006).

Administrar las reservas alimentarias es costoso y requiere un excelente sistema de información sobre producción y mercados. En primer lugar, es indispensable mantener la calidad de los alimentos conservados, pero, cuando se liberan las reservas, se corre el riesgo de desplazar al sector privado y de despojar a los comerciantes de incentivos para la importación. Las grandes reservas de alimentos pueden convertirse también en potentes señales para los mercados mundiales o regionales, o para los dos tipos de mercados a la vez, que podrían influir positiva o negativamente en los precios y en los volúmenes comerciales. Para que resulten económicas y rentables, las reservas de alimentos deben ser coherentes con las políticas sobre alimentación y comercio nacionales e internacionales. Las reservas de existencias sirven para solucionar las dificultades que plantean los cambios estacionales e interanuales, pero no suelen ser una solución a los desbarajustes prolongados de precios. Además resulta difícil y costoso acumular reservas cuando los precios están altos y la disponibilidad es limitada, como sucedió en 2008.

Las reservas físicas de alimentos pueden desempeñar una función importante nacional e internacionalmente en situaciones de emergencia y a la hora de

Figura 6.3 – Reservas mundiales de cereales y relación entre existencias y utilización



incrementar la estabilidad de los precios. Los sistemas gubernamentales de reservas de alimentos también pueden ser valiosos en aquellas situaciones en las que los comerciantes privados se lanzan a especular, como ha ocurrido recientemente con las existencias de arroz en Filipinas, donde los precios, ya de por sí caros, subieron todavía más; o como ocurrió durante la hambruna en Bangladesh de 1974 (Ravallion, 1987; Devereux, 2001).

En concreto, los sistemas de reservas pueden ser muy útiles en aquellos países que padecen una vulnerabilidad crónica a las crisis alimentarias, como Etiopía y las naciones del Sahel. Una reserva de alimentos en un país proclive a las catástrofes tiene la capacidad de aliviar las situaciones de urgencia y estabilizar los precios. Algunos países del África meridional están considerando la posibilidad de crear reservas regionales de alimentos para impedir escaseces como la sufrida en el año 2002 (PMA y NEPAD, 2004).

El atinado sistema de reserva de alimentos que posee Indonesia concede espacio suficiente al comercio privado y constituye un buen ejemplo de cómo conseguir un equilibrio (Poulton *et al.*, 2006b). El

Consortio Nacional de Logística de Indonesia (BULOG) mantiene los precios de los alimentos dentro de un cierto baremo acorde con los precios mundiales, lo que permite a los comerciantes privados seguir negociando, y facilita el funcionamiento de las bolsas de productos básicos a la vez que impide el exceso de volatilidad.

La cuestión de las reservas mundiales ha vuelto a surgir recientemente como respuesta al encarecimiento de los precios de los alimentos, en parte porque el predominio de las restricciones a la exportación ha dificultado el uso del comercio para cubrir las lagunas de disponibilidad. El Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IIPA) ha propuesto una doble estrategia (von Braun y Torero, 2008). La primera estrategia consiste en una reserva física de cereales para emergencias de 300.000 toneladas, que gestionaría el PMA y que serviría para solucionar los problemas de adquisición con los que se encontró el PMA en 2008. La segunda consta de una reserva virtual y un mecanismo de intervención con un fondo de entre 12.000 y 20.000 millones de dólares EE.UU. Dirigiría todo esto una comisión técnica de alto nivel con los datos que le proporcionaría una dependencia mundial de

información, para mantener los precios dentro de un baremo dinámico y contrarrestar la especulación.

Disponer de un almacenamiento de cualquier tipo puede ser importante para paliar crisis y mantener estable el abastecimiento de alimentos a los mercados en el ámbito nacional, regional, local y doméstico. Sin embargo, deberían sopesarse bien los costos y las ventajas que comportan dichas reservas y considerar otras alternativas.

El comercio

Cuando la producción local resulta insuficiente para satisfacer la demanda, el comercio nacional e internacional puede ampliar la disponibilidad de los alimentos. Las fuerzas motoras del comercio internacional y nacional son parecidas, pero el internacional también depende de las barreras mercantiles, de los tipos de divisas y de las reservas de cambio extranjeras, que se consiguen mediante las exportaciones o a través de entradas de capital.

Los comerciantes tienen un incentivo para transportar alimentos de zonas con excedentes a otras de escasez cuando las diferencias de precio entre regiones superan los costos de hacerlo (Capítulo 2). La infraestructura física y los sistemas de información de los mercados son importantes para reducir al mínimo los costos de las transacciones. El comercio nacional depende de varios factores, entre ellos de la existencia de un excedente comercializable, costos de transporte y diferenciales de precio entre las regiones con excedentes y las regiones deficitarias. En última instancia, son los márgenes del mercado los que determinan que los comerciantes tengan incentivos para transportar alimentos de un lugar a otro (Baulch, 2001).

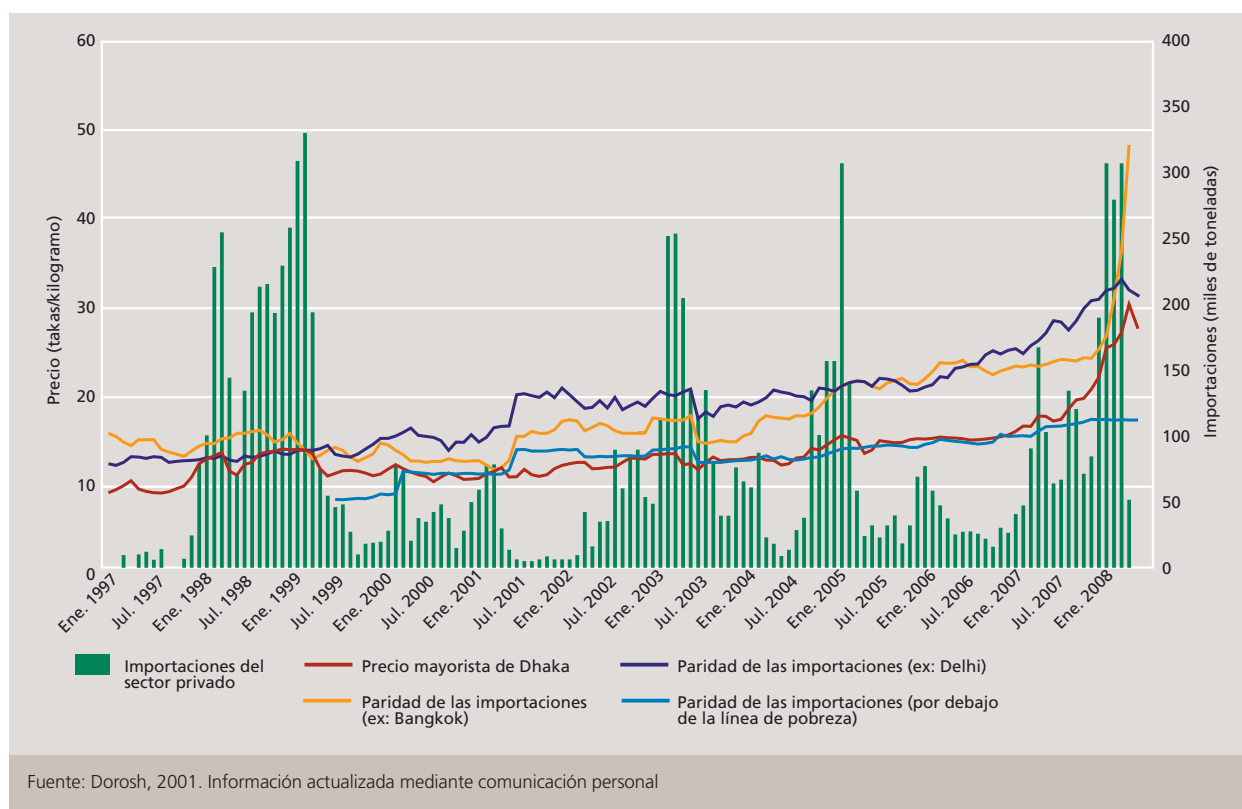
En ocasiones, ciertas regiones de un país pueden estar mejor integradas con los países vecinos que el resto del país. Por ejemplo, los precios y márgenes del mercado en el este de Etiopía tienen más relación con los mercados de Somalia y Kenya que los del resto de la nación etíope (Dorosh y Subran, 2007; *Intermezzo* 6.1).

Un país podría confiar en los mercados internacionales para compensar las deficiencias de la producción completa de alimentos básicos, como sucedió durante las inundaciones de 1998 de Bangladesh (Dorosh, 2001). En 1996/1997, Bangladesh tuvo consecutivamente tres buenas cosechas de arroz, lo que ocasionó una bajada de los precios por debajo de los niveles de paridad de las importaciones (el precio que se paga en la frontera por el arroz perimal indio). Por lo tanto, no existían incentivos para importar arroz. Poco después, sin embargo, las inundaciones destruyeron grandes extensiones de cultivos y provocaron un encarecimiento acentuado de los precios del arroz al por mayor. Los precios nacionales subieron hasta superar los precios de paridad de las importaciones, una situación que proporcionó al sector privado un incentivo para importar arroz. Como resultado, las importaciones aumentaron vertiginosamente (Figura 6.4).

Las intervenciones gubernamentales en el mercado nacional del arroz fueron muchísimo menores que las importaciones de este alimento por parte del sector privado, situadas en 399.000 toneladas y 2,42 millones de toneladas, respectivamente, desde julio de 1998 hasta abril de 1999. Las importaciones de arroz por parte del sector privado con posterioridad a las inundaciones de 1998 evitaron una catástrofe humanitaria de enormes proporciones.

En noviembre de 2007, sin embargo, el ciclón Sidr afectó de forma muy diferente a la cosecha de arroz boro, importantísima para Bangladesh. Los precios del arroz habían superado los niveles de paridad de las importaciones desde principios de 2007 (Figura 6.4). Para octubre de 2007, los precios del mercado mayorista del arroz en Dhaka estaban a unos 3 taka por kilogramo por encima de la paridad de las importaciones para el arroz indio por debajo de la línea de la pobreza. Las importaciones privadas aumentaron, aunque mucho menos de lo que permitían esperar las pautas históricas, porque la India prohibió las exportaciones de arroz que no fuera basmati en octubre de 2007, que posteriormente transformó en un precio mínimo de exportación de 425 dólares EE.UU por tonelada. Este precio de las exportaciones se tradujo en un precio de paridad para la importación

Figura 6.4 – Importaciones de arroz y precios nacionales y de importación de este alimento en Bangladesh, 1997–2008



Fuente: Dorosh, 2001. Información actualizada mediante comunicación personal

de 27,9 taka por kilogramo, un 53% superior que la paridad de la importación por debajo de la línea de la pobreza y también por encima de los niveles de paridad para las importaciones procedentes de Tailandia.

El comercio mundial de cereales constituye una pequeña parte de las necesidades. Sólo el 7% de la producción mundial de arroz se comercializa, el 18% de trigo y un 10% de grano duro (FAO, 2008a). Las importaciones netas de cereales representan menos del 30% de la producción doméstica (Figura 6.5) en la mayoría de las regiones del mundo en desarrollo, excepto el Oriente Medio y el África del Norte, donde las importaciones normalmente han alcanzado más del 50% de la producción. No obstante, al parecer, el África subsahariana y Latinoamérica y el Caribe cada vez dependen más de las importaciones.

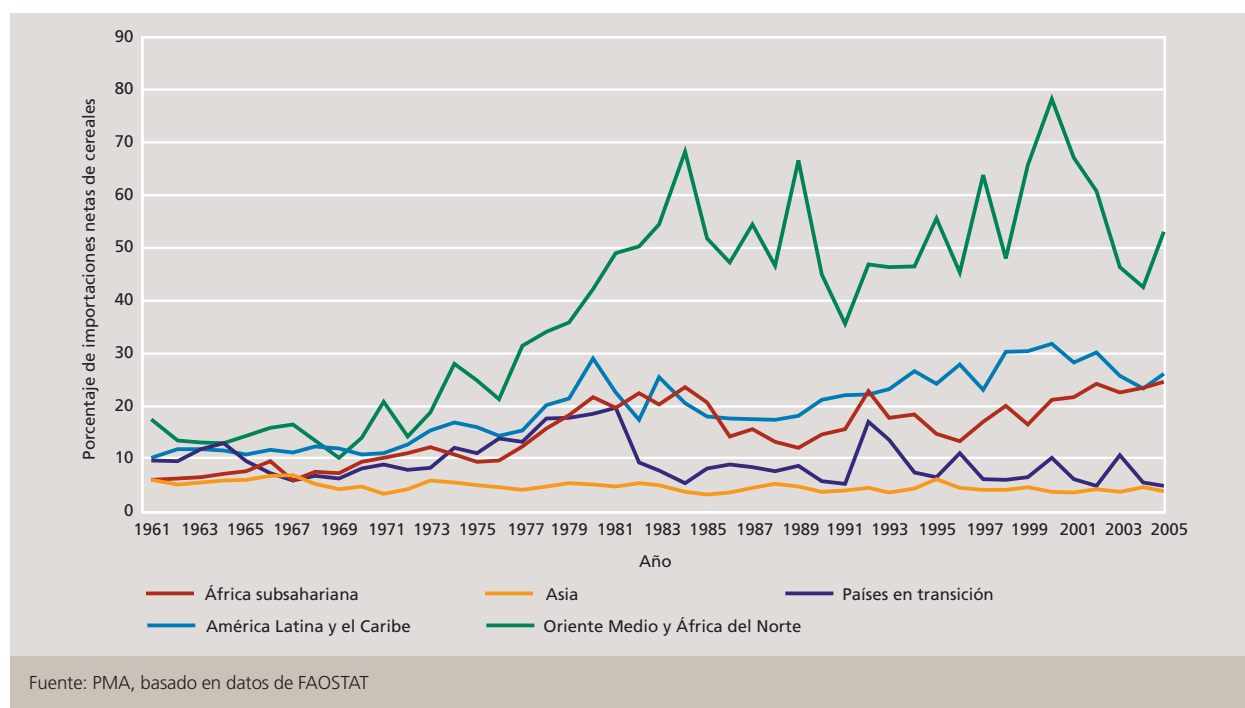
Los alimentos básicos de muchos países menos adelantados, como el sorgo, el mijo, el boniato y la mandioca, prácticamente no se comercializan internacionalmente, lo que reviste de gran importancia

a la producción nacional. Por consiguiente, a pesar de la liberalización de los mercados agrícolas internacionales, se debe prestar gran atención a la producción agrícola nacional.

Además de ser pequeño, el mercado internacional de cereales está muy concentrado. Como muestra la Figura 6.6, los 10 mayores exportadores de cereales representan todavía más del 90% de las exportaciones mundiales de estos productos, y tres de esos países dan cuenta de más del 50%, a pesar de que en las dos últimas décadas ha ido reduciéndose tal concentración. Esta situación provoca vulnerabilidad en los mercados, pues un fallo en la producción de un solo país afecta a millones de personas en docenas de países.

El comercio internacional puede desempeñar una labor importante a la hora de mitigar los déficit de producción de los diferentes países, pero los mercados alimentarios internacionales son vulnerables debido a la intensa concentración de exportadores.

Figura 6.5 – Importaciones netas como porcentaje de la producción, 1961–2005



Ayuda alimentaria

Cuando la producción nacional, las reservas de existencias y el comercio internacional son incapaces de compensar un déficit en el consumo, el último recurso consiste en confiar en la ayuda internacional. La ayuda alimentaria ha caído de los aproximadamente 15 millones de toneladas de 1999 hasta unos 6 millones de toneladas de alimentos en 2007 (Figura 6.7), su nivel más bajo desde 1961, que supone el 0,3% de la producción mundial de cereales.

El sistema de ayuda alimentaria que surgió en la década de 1950 consistía principalmente en la redistribución de excedentes de alimentos procedentes de países desarrollados en países en desarrollo deficitarios. Con el tiempo, este tipo de donativos en especies ha ido perdiendo importancia. Entre los factores que han contribuido a este descenso se incluyen la asignación a la ayuda alimentaria de presupuestos expresados en términos de valor desde la década de 1970, la disminución desde la década de 1980 de los excedentes de existencias que poseen los gobiernos, el aumento de la adquisición de ayuda alimentaria en los países en desarrollo a partir de los años ochenta, el descenso desde mediados del decenio de 1990 de las ayudas a los agricultores en los países

desarrollados y la disminución de las reservas mundiales desde el año 2000.

Los elevados precios de los alimentos tienen parte de culpa de la reciente disminución del caudal de ayuda alimentaria en todo el mundo. Los operantes de la

Figura 6.6 – Proporción correspondiente a los tres y los 10 principales exportadores de cereales

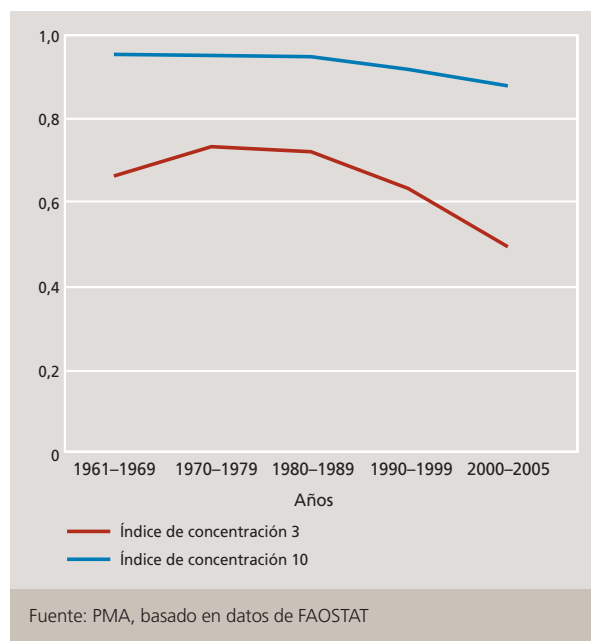
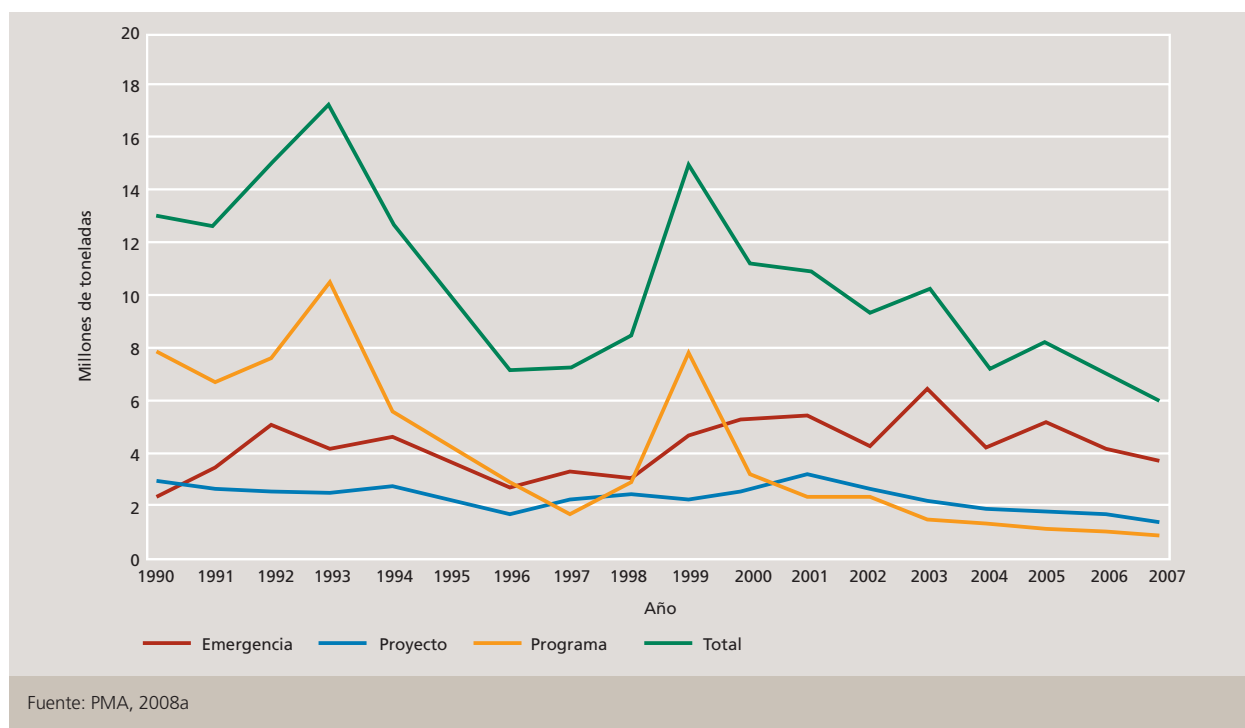


Figura 6.7 – Entregas de ayuda alimentaria en el mundo, 1990–2007



ayuda alimentaria adquieren sus donaciones en los mercados, de manera que, cuando los precios suben, con sus presupuestos pueden comprar menos toneladas de alimentos (Figura 6.8). Como consecuencia, la oferta de ayuda alimentaria es menor precisamente cuando es más necesaria, o sea, cuando más altos están los precios de los alimentos.

La ayuda alimentaria puede llegar a influir negativamente en los mercados de los países que la reciben (*Intermezzo* 6.2), aunque con un calendario y un plan de orientación selectiva apropiados es posible reducir al mínimo sus repercusiones no deliberadas en los precios, en los incentivos de producción, en el comercio y en los mercados laborales. Las posibles consecuencias negativas de la ayuda provocan especial preocupación en el caso de aquellos países que no pueden permitirse las importaciones comerciales, una situación que aumenta sus probabilidades de verse obligados a depender de la ayuda alimentaria durante mucho tiempo, tanto en el ámbito doméstico como nacional. Se suele mencionar Etiopía como un ejemplo de dependencia tanto desde el ámbito más reducido hasta el más amplio, y sin embargo diversos estudios (Barrett y Maxwell, 2005; Lentz, Barrett y Hoddinott, 2005; Little, 2008) han demostrado que el calendario

irregular que siguen los envíos y lo poco que la ayuda alimentaria contribuye en realidad al consumo en los hogares ofrecen escasas posibilidades de que se produzca una dependencia a largo plazo.

La opción de la ayuda alimentaria constituye un último recurso cuando se trata de ofrecer soluciones a las crisis de inseguridad alimentaria. Sin embargo, como el sistema que sigue este tipo de ayuda depende de los mercados, hay que evitar que la ayuda alimentaria pueda influir de forma negativa en los mercados.

Cómo convertir la disponibilidad en acceso: poder adquisitivo, el dilema del precio de los alimentos y la nutrición

El poder adquisitivo, o ingresos domésticos, constituye una de las llaves de acceso (Webb *et al.*, 2006). La disponibilidad de los alimentos es una condición necesaria pero insuficiente para conseguir el acceso, que a su vez es una condición necesaria pero insuficiente para la utilización o el acceso a la nutrición. El planteamiento basado en los derechos

Figura 6.8 – Precios del trigo y transferencias directas de trigo como parte de la ayuda alimentaria, 2000–2007



que propuso Amartya Sen se ha convertido en un aspecto fundamental del concepto de seguridad alimentaria. Su especial atención a los ingresos de los mercados y hogares ha revolucionado la forma en la que los gobiernos y las organizaciones internacionales tratan la malnutrición proteicoenergética que acompaña al hambre crónica y aguda (Lipton, 2001), pues ha desplazado el foco de atención de la inversión en la producción de alimentos hacia un planteamiento complementario que también tiene en cuenta la sostenibilidad y la suficiencia de las estrategias de subsistencia de los hogares: las capacidades, bienes y actividades que éstos precisan como medio de vida (Capítulo 4).

Sin embargo, ingresos y mercados no bastan. La malnutrición se da incluso entre las personas que no están afectadas por la pobreza, en parte por falta de conocimientos. Los mercados fallan por culpa de las asimetrías de la información: la gente no sabe cuándo sus hijos están malnutridos ni tampoco cómo prevenir que esto suceda (Banco Mundial, 2006). El acceso a la nutrición, aparte de constituir el modelo médico para los complementos alimentarios, sigue siendo un tema inexplorado (Underwood, 2000).

El dilema del precio de los alimentos

El dilema del precio de los alimentos se refiere a las dificultades intrínsecas que plantea incrementar tanto la disponibilidad nacional como el acceso a los alimentos. Los altos precios de los alimentos básicos ofrecen incentivos a los productores, pero posiblemente los consumidores carezcan del poder adquisitivo necesario para disponer de un acceso suficiente a los alimentos. Si los precios están demasiado bajos, los productores no podrán cubrir costos ni efectuar las inversiones en la agricultura que resultan en un incremento de la oferta alimentaria. Muchas políticas de seguridad alimentaria han sido alentadas por la búsqueda de formas de fomentar la producción y, a la vez, mantener los alimentos a disposición de la población (urbana).

Dos factores complican aún más el dilema del precio de los alimentos. En primer lugar, muchos pequeños productores son consumidores y compradores netos de alimentos (Capítulo 4). Si bien venden parte de sus cosechas, adquieren alimentos durante épocas de escasez a un alto precio. Posiblemente, una subida de los precios les perjudicará durante una parte del año, pero también puede beneficiarles en la época de la

cosecha (Jayne y Jones, 1997; Barrett, 2002). En segundo lugar, los intermediarios transportan, procesan y empaquetan los alimentos, de manera que debe existir una diferencia entre lo que reciben los productores y lo que pagan los consumidores, suficiente para proporcionar ingresos a comerciantes y procesadores.

Otra característica de la política de precios de los alimentos es su volatilidad. Una fluctuación de precios muy brusca revela debilidad en el almacenamiento de alimentos y en los sistemas comerciales subyacentes, y puede ser un indicador sustitutivo de la inseguridad alimentaria (Timmer, 1989; Barrett, 2002). La volatilidad de los precios conlleva una desincentivación en toda la economía y comporta repercusiones adversas en los consumidores y en los productores. Los precios inestables provocan incertidumbres y riesgos, y no ofrecen a los productores alicientes para la inversión.

Acceso a la nutrición

Los precios de los alimentos adquieren mucha más importancia cuando se relacionan con el poder adquisitivo, porque los cambios de los precios o del presupuesto que un hogar destina a comprar alimentos tienen consecuencias muy significativas en el acceso a los alimentos y a la nutrición. La ley de Engel establece que cuando crece un presupuesto disminuye la fracción de los ingresos que se destina a los alimentos. Este enunciado implica que el crecimiento de las rentas se convierte en un amortiguador de la vulnerabilidad y de los volátiles precios al alza de los alimentos (Timmer, 2000). Un corolario empírico de la ley de Engel indica que, cuando se incrementan los ingresos de un hogar, también aumenta su variedad dietética. En lugar de gastar más dinero del presupuesto en cereales u otros productos básicos, los hogares pueden permitirse comprar carne, legumbres secas, frutas y verduras; este supuesto se conoce con el nombre de "ley de Bennett" (Timmer, Falcon y Pearson, 1983; Webb y Thorne-Lyman, 2006).

La relación que se establece entre los ingresos y la variedad dietética se ilustra en la Figura 6.9, con el empleo de un ejemplo procedente del Camerún. Sin embargo, varios niveles de ingresos diferentes pueden

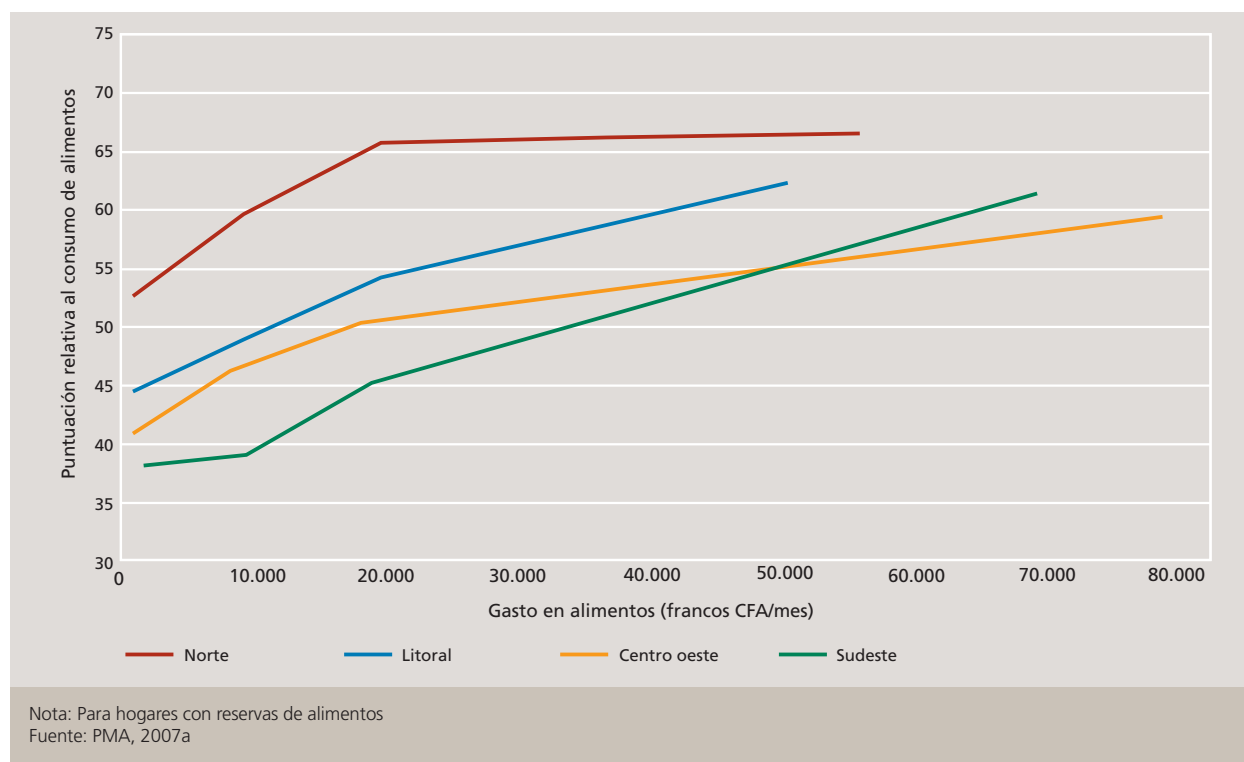
alcanzar idéntica puntuación en la tabla de consumo de alimentos, que mide la variedad y frecuencia del consumo a lo largo de un período de recuerdo de siete días. La variedad dietética está adquiriendo mayor relevancia como indicador de la idoneidad nutricional de las dietas de los hogares, aunque todavía le falta mucho para que sirva como método de detección de la falta de acceso a nutrientes concretos (Webb y Thorne-Lyman, 2006).

A pesar de que existe una conexión entre los ingresos y la variedad dietética, no queda claro si la relación entre causa y efecto se debe más bien a factores propios de los ingresos, como la educación y el acceso a la higiene y a la atención sanitaria (Block, 2004; Webb y Thorne-Lyman, 2006; Ray, 2007). Los hogares afectados por la pobreza dedican a los alimentos buena parte de sus ingresos, pero también es posible que gasten otra parte en lujos como el alcohol y el tabaco (Banerjee y Duflo, 2007).

El acceso a los alimentos y el acceso a la nutrición están relacionados, pero no siempre dependen de los mismos factores. Los ingresos dependen de los mercados, por eso el acceso a los alimentos es un fenómeno principalmente basado en los mercados. El acceso a la nutrición también viene determinado por fuerzas comerciales, aunque puede que en menor medida. El acceso a los nutrientes se obtiene a través de los alimentos, pero los alimentos ricos en micronutrientes suelen ser más caros y, por regla general, los hogares afectados por el hambre y la pobreza raramente pueden acceder a ellos. Buena parte de la población de los países en desarrollo no puede costearse una dieta sana (Chastre *et al.*, 2007).

No sólo las fuerzas de los mercados condicionan la distribución del presupuesto doméstico, también entran en juego el conocimiento y las normas culturales y sociales, que son los que deciden además la asignación de los recursos y los alimentos en el seno del hogar (Block, 2004). Por ejemplo, en la India, Deaton y Subramanian (1996) descubrieron que, aunque el mijo era la mejor compra por su excelente relación de rupias y calorías, los hogares invertían en este cereal sólo los dos tercios de su gasto en alimentos, y dedicaban el 20% al arroz y el 10% al

Figura 6.9 – Relación entre la puntuación relativa al consumo de alimentos y los gastos en el Camerún



trigo, un 70% más caros por cada caloría ofrecida. Además, las personas afectadas por la pobreza gastaban casi el 7% de su presupuesto total en azúcar, un producto caro y que no ofrece ningún valor desde el punto de vista nutritivo. Se aprecian pautas parecidas en el Sudán, donde una parte importante del gasto en alimentación se destina a comprar té y azúcar.

Los conocimientos que posean las madres sobre nutrición influyen en la asignación de los presupuestos domésticos, en la composición del gasto doméstico en alimentos y en las decisiones que se adopten sobre la distribución de los alimentos entre los miembros del hogar. El acceso a la nutrición suele aumentar cuando es una mujer quien controla el gasto en alimentación. La utilización de nutrientes se puede potenciar al máximo si se dispone de un acceso adecuado a los centros de asistencia sanitaria y a sistemas de información más eficaces (Block, 2004; UNICEF, 1990).

Los mercados de alimentos no garantizan por sí mismos la existencia de un acceso a la nutrición adecuado, aunque el análisis de los mercados sirve

para determinar si ciertos alimentos se encuentran al alcance del presupuesto de los hogares afectados por la pobreza. En los últimos años, las posibilidades de existencia de un acceso basado en los mercados a los alimentos ricos en nutrientes han aumentado gracias a la expansión de productos en polvo (bio)enriquecidos, que contienen micronutrientes, y otros productos alimenticios que buscan satisfacer las necesidades nutricionales de determinados grupos de población. Los gobiernos desempeñan una función importante en muchas de estas iniciativas, incluidas las que se efectúan a través de asociaciones público-privadas (Capítulo 9).

El cultivo de verduras en huertos fomenta la producción de hortalizas tradicionales infra aprovechadas, que poseen un alto valor nutritivo (Moron, 2006). En el mercado, las verduras suelen estar caras, por lo que los hogares rurales tienden a producirlas para la venta, mientras que los urbanos que disponen de tierra las cultivan para el consumo propio. En el distrito metropolitano de GreateSr Monrovia, por ejemplo, sólo el 8% de los hogares produce cosechas, contra el 50% que cultiva hortalizas. Ninguno de ellos forma parte del grupo de

hogares afectados por la pobreza, pues todos poseen sus propias parcelas. Braceros sin tierras cuidan el 44% de estos huertos y reciben una parte de lo que éstos producen (PMA, 2006b). Esta situación influye directamente en la mezcla de alimentos que se consumen en un hogar y afecta indirectamente a los ingresos de los hogares que se dedican a tales actividades. Resulta, pues, esencial invertir incesantemente en la producción y comercialización de alimentos ricos en nutrientes, como frutas, verduras, tubérculos y legumbres.

La distinción entre acceso a los alimentos y acceso a la nutrición queda perfectamente ilustrada en este ejemplo que ofrece Bangladesh. En 1998, las importaciones de arroz procedentes de la vecina India evitaron la aparición de la malnutrición proteínicoenergética en las zonas afectadas por las inundaciones. No obstante, entre las madres, aumentó en estas zonas hasta cuatro veces por encima de la media nacional la prevalencia de la ceguera nocturna, consecuencia directa de una carencia de vitamina A (Webb y Thorne-Lyman, 2006). La seguridad alimentaria puede coexistir con la inseguridad nutricional, al mismo tiempo y en el mismo lugar.

Las relaciones de intercambio de nutrientes

Las relaciones de intercambio proporcionan indicaciones sobre cómo influyen los mercados en el acceso de los hogares a los alimentos en relación con las estrategias de subsistencia. Se entiende por relación de intercambio la razón proporcional existente entre los precios de dos artículos, una proporción que indica cuántos alimentos se pueden comprar con una unidad de cualquier otra medida. Las relaciones de intercambio resultan muy útiles a la hora de analizar el grado de acceso a los alimentos que tienen los productores de cultivos comerciales, los pastores y los asalariados.

En Darfur, por ejemplo, el empleo a jornal representaba una fuente de ingresos muy importante para aproximadamente la mitad de los hogares a los que el PMA entrevistó durante la emergencia de seguridad alimentaria y evaluación de necesidades llevada a cabo en el año 2007. En El Fasher, los jornales subieron entre 2005 y 2007 y cayeron los precios de los cereales. Como consecuencia, se incrementaron las relaciones de intercambio entre los jornales y el sorgo. Un jornal podía comprar poco más que 8 kilogramos de mijo en junio de 2007, 2,5 kilogramos más que en mayo

Cuadro 6.1 – Relaciones de intercambio de nutrientes

	Precios en Nyala,		Contenido de nutrientes					
	mayo de 2007 SDG/kg	Kilocalorías kcal/kg	Proteína g/kg	Hierro mg/kg	Niacina mg/kg	Calcio mg/kg	Vit. C mg/kg	Ácido fólico mg/kg
Sorgo de la ayuda alimentaria	0,40	3.350	110	45	50	260	0	110
Mijo	0,73	3.350	110	207	67	220	30	320
Sorgo de la ayuda alimentaria/mijo	0,56	1,00	1,00	0,22	0,75	1,18	0,00	0,34
	Costo por nutriente							
	SDG/kcal	SDG/g	SDG/mg	SDG/mg	SDG/mg	SDG/mg	SDG/mg	
Sorgo de la ayuda alimentaria	0,000	0,004	0,009	0,008	0,002	n.d.	0,004	
Mijo	0,000	0,007	0,004	0,011	0,003	0,024	0,002	
Sorgo de la ayuda alimentaria/mijo	0,56	0,56	2,56	0,75	0,47	n.d.	1,62	

Notas: SDG = libra sudanesa, n.d. = no disponible
Fuente: PMA, 2007d

de 2005. Con el salario de una jornada de empleo eventual, un adulto se podía alimentar unos 20 días a base de mijo. Sin embargo, encontrar trabajo no era fácil, y el 56% de los hogares mencionaron la falta de oportunidades de empleo como el principal impedimento para la generación de ingresos. Los obstáculos de este tipo constituyen la razón principal para que se produzca una diversificación de los ingresos (Chambers, 1995).

Hay que tener en cuenta además las costumbres culturales. Por ejemplo, en Darfur se venden grandes cantidades de sorgo procedentes de la ayuda alimentaria para comprar mijo, que es el cereal preferido. En 2007, los hogares de Nyala intercambiaban 1 kilogramo de sorgo de la ayuda alimentaria por 560 gramos de mijo. Aunque este tipo de cambio pueda resultar preocupante desde el punto de vista del contenido kilocalórico, idéntico en el caso de ambos productos, desde el punto de vista de las relaciones de intercambio de sus micronutrientes ofrecen un panorama mucho más positivo. El mijo es más rico en micronutrientes que el sorgo, y algunos micronutrientes cuestan menos cuando proceden del mijo que del sorgo (Cuadro 6.1). Por lo tanto, el intercambio de mijo por sorgo no es tan negativo como parece sugerir la proporción de precio o su porcentaje kilocalórico (0,75 de niacina, o vitamina B3, contra 0,56 de calorías).

Algunos micronutrientes son tan predominantes en el mijo que este cereal se convierte en la alternativa más barata. Un miligramo de ácido fólico en el sorgo cuesta 0,004 libras sudanesas, comparado con las 0,002 libras sudanesas que vale en el mijo. Por lo tanto, un miligramo de ácido fólico del sorgo se puede cambiar por 1,6 miligramos de ácido fólico del mijo (Cuadro 6.1). Sin embargo, no fue la certeza de los beneficios nutricionales que posee el mijo lo que motivó aquellos intercambios. Además, algunos micronutrientes, como la niacina, se habrían podido obtener mucho más baratos en muchos otros tipos de alimentos, incluso en una mezcla de maíz y soja (MMS)

que se podía adquirir a un precio especialmente bajo en el mercado.

La venta del sorgo procedente de la ayuda humanitaria proporciona a las personas desplazadas internamente (PDI) un acceso a nutrientes esenciales, como la vitamina C (Reed y Habicht, 1998). Para aquellos hogares que carecen de otras fuentes de ingresos, la venta de alimentos procedentes de la ayuda constituye una estrategia importante para conseguir una dieta variada. No siempre resulta un intercambio tan desventajoso como el precio puede sugerir, aunque a menudo existen formas más rentables de solucionar las carencias de micronutrientes entre los beneficiarios de la ayuda.

Los ingresos de los hogares y los precios de los alimentos repercuten directamente en el acceso a los alimentos y en el aporte de kilocalorías proteínicoenergéticas, así como en el acceso a los alimentos ricos en nutrientes. Sin embargo, no está tan claro hasta qué punto las fuerzas de los mercados determinan que los hogares tengan una dieta con la cantidad suficiente de nutrientes, aunque sí está demostrado que un factor de enorme importancia son las nociones de nutrición que cada hogar posee.

El acceso a los alimentos nutritivos y la disponibilidad de éstos dependen de los mercados, aunque también influyen las preferencias y costumbres culturales y las nociones de nutrición. Difícilmente pueden los mercados proporcionar nutrición adecuada a todo el mundo. En todas las sociedades, las personas marginadas y las que se ven afectadas por la pobreza son normalmente las más vulnerables y se encuentran más expuestas a una nutrición insuficiente. Son también víctimas de una larga serie de otros peligros, algunos de los cuales proceden de los mercados. En el capítulo siguiente se exponen y analizan las estrategias que siguen las personas afectadas por la pobreza para intentar atenuar dichos riesgos.

Intermezzo 6.1: Comercio transfronterizo extraoficial: cómo garantizar la disponibilidad, el acceso y la estabilidad con bolsas y bicicletas

El comercio de productos alimentarios básicos es fundamental para la seguridad alimentaria, pues contribuye a mantener la disponibilidad de alimentos en un país al compensar los déficit de producción nacional. Además, al poner límites a la escalada de precios, el comercio incrementa el acceso de los consumidores a los alimentos asequibles. Subestimar la capacidad del intercambio comercial para reparar los déficit de alimentos de una nación puede acarrear decisiones poco acertadas en el uso de las importaciones de alimentos con fondos públicos y de la ayuda alimentaria.

Sin embargo, las estadísticas sobre el comercio de los productos alimenticios están incompletas y reflejan sólo movimientos oficiales de alimentos. El comercio institucionalizado consta normalmente de grandes cantidades de artículos, que se transportan por carretera, ferrocarril o en barco, y se inspeccionan, se gravan y se asientan en estadísticas oficiales.

Los analistas conocen cada vez mejor la magnitud del comercio oficioso de productos alimenticios en el África meridional. El comercio extraoficial suele consistir en cantidades pequeñas, normalmente unas cuantas bolsas de maíz transportadas en bicicleta e intercambiadas en transacciones individuales. Sin embargo, la suma total de estas cantidades puede llegar a ser muy considerable. Se cree que este comercio extraoficial contribuyó enormemente a impedir una crisis generalizada durante la emergencia alimentaria que se produjo en África meridional entre los años 2001 y 2003. Es posible que, en ciertos casos, la falta de conocimientos sobre este tipo de comercio haya acarreado un cálculo excesivo de las necesidades de ayuda alimentaria, un abastecimiento de alimentos superior al necesario y haya provocado un abaratamiento de los precios y la disminución de los incentivos que movían a los agricultores a producir alimentos para el comercio local y para el sector privado.

Los estudios llevados a cabo sobre el comercio transfronterizo en la zona confirman la importancia que revisten estos intercambios extraoficiales (Whiteside *et al.*, 2003). No obstante, los estudios aislados no pueden aprehender la volatilidad de este comercio, donde pueden acontecer muy rápidamente grandes alteraciones de volumen y dirección, dependiendo de la producción, de los

diferenciales de precio y del clima político, en el que se incluye la imposición de prohibiciones a la exportación. Por consiguiente, es importante poner en marcha sistemas para observar muy de cerca y continuamente el comercio de alimentos.

En marzo de 2004, el PMA y la Red del sistema de alerta temprana en caso de hambruna (FEWS NET) establecieron un sistema para observar el comercio oficioso transfronterizo de África meridional, para el que aprovecharon la experiencia en África oriental compartida con la Red de Información del Comercio Regional y el elemento de que dispone para seguir el comercio extraoficial entre fronteras. Se creó un comité de dirección técnica, compuesto por representantes regionales del PMA y de la FEWS NET, para supervisar la ejecución del proyecto. El objetivo general del sistema era recabar, analizar y difundir datos sobre los volúmenes, precios y direcciones de los intercambios, para entender el comercio de alimentos transfronterizo y poseer información que permitiera adoptar decisiones sobre las estrategias de intervención en casos de emergencias alimentarias y necesidades de importación de alimentos. Los comentarios positivos recibidos de parte de los usuarios de dicha información, entre los que se incluyen desde gobiernos hasta comerciantes del sector privado, desde analistas políticos hasta organizaciones humanitarias, demuestran la valía del sistema.

En primer lugar, un sondeo hizo posible la concreción de puntos clave para observar los movimientos más significativos de productos de un lado a otro de las fronteras más activas entre la República Democrática del Congo, Malawi, Mozambique, Sudáfrica, la República Unida de Tanzania, Zambia y Zimbabwe. Se reclutaron observadores para que, en las mismas fronteras, anotaran diariamente los precios de origen y destino y los volúmenes del comercio extraoficial de maíz, arroz y frijoles. Las observaciones comenzaron en julio de 2004 y siguen en curso. Los observadores envían los datos a una central de procesamiento, que gestiona la oficina de la FEWS NET de Malawi, a través de teléfonos móviles, faxes, correo postal ordinario y correo electrónico para la transmisión de datos. Los datos se analizan y se difunden en informes mensuales y se publican en los sitios Web de la FEWS NET, de RAIN y otras páginas de Internet.

En las fronteras más activas entre Malawi y Mozambique, el maíz se transporta casi exclusivamente en bicicleta, una vez que lo han comprado y recogido los comerciantes, que también contratan a los ciclistas. Tres o cuatro bolsas de 50 a 90 kilogramos en una bicicleta se consideran un cargamento insignificante o bien artículos para consumo personal y, por lo tanto, no necesitan permisos de exportación oficiales en Mozambique. De esta forma cruzan la frontera ingentes remesas, que se vuelven a agrupar para su envío a los principales mercados de Malawi sin pagar aranceles y sin que quede constancia documental de ellas. Durante la temporada de máxima intensidad, muchas toneladas al día pasan la frontera con este sistema. Los observadores que trabajan para el sistema de seguimiento registran las cantidades que cruzan y los precios de origen y de destino.

Tendencias del comercio transfronterizo extraoficial

El sistema tiene recabados datos de parte de la campaña comercial de 2004/2005 y de las tres campañas completas que abarcan desde 2005/2006 hasta 2007/2008. Aunque se necesita una serie de al menos cuatro o cinco años de datos para poder extraer conclusiones de la estadística y establecer los posibles modelos de estos movimientos, los datos que se han recabado hasta la fecha demuestran la enorme importancia que tienen el seguimiento del comercio extraoficial y la comprensión de la labor de protección que desempeña en las situaciones de escasez de alimentos básicos. Como muestran las Figuras 1 y 2, los volúmenes del comercio extraoficial de maíz,

arroz y frijoles son importantes y oscilan según la disponibilidad existente en cada campaña comercial. Los países observados han experimentado un año de importante escasez de alimentos (2005/2006) y dos de cosechas propicias, excepto Zimbabwe.

En el Cuadro 1 y en la Figura 1 queda patente que este comercio fue especialmente pujante durante la campaña de 2005/2006, justo cuando la escasez era más grave en la mayor parte de los países, excepto en Tanzania. Las importaciones oficiosas de maíz llegaron a las 178.000 toneladas, principalmente desde Tanzania hacia sus vecinas del sur, y de Mozambique a Malawi. El comercio con Tanzania se vio impulsado por la ausencia de restricciones hasta prácticamente el final de la campaña, justo cuando se malograron las cosechas de vuli (una variedad de caupí), el abastecimiento disminuyó con rapidez y el gobierno prohibió las exportaciones, lo que limitó la mayoría de las exportaciones extraoficiales. En la Figura 2 se muestran los volúmenes elevados de importaciones desde Mozambique a Malawi a lo largo de las tres campañas, que representan un gran porcentaje del total registrado en todos los puntos fronterizos.

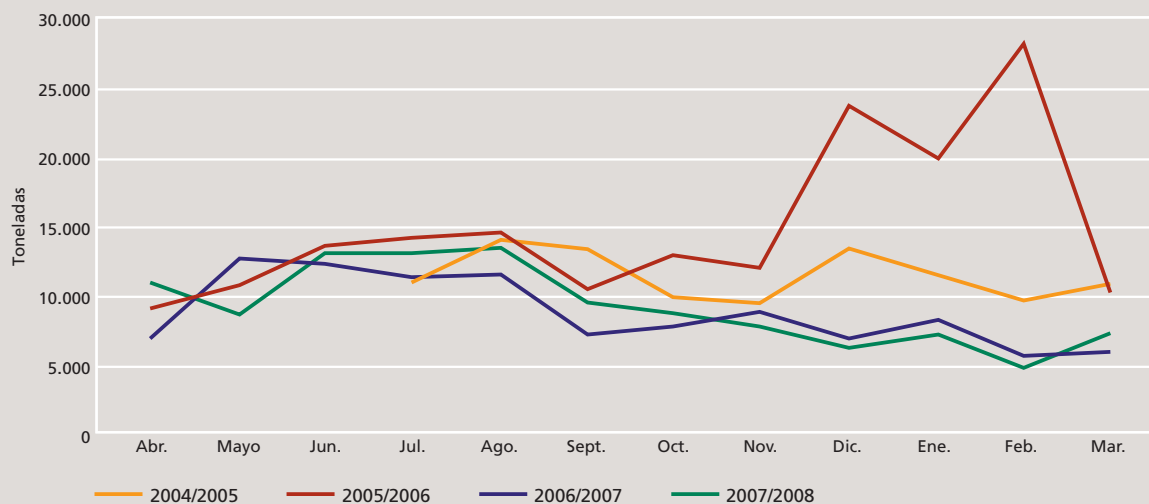
La importancia que tiene esta circulación extraoficial de productos queda demostrada en el Cuadro 2, que contiene el balance financiero del maíz en Malawi durante los tres años estudiados. Durante el año de déficit, la campaña 2005/2006, las importaciones extraoficiales en Malawi fueron casi tan abundantes como las oficiales. En el Cuadro 2 se muestra también que la brecha de importaciones restante (requisitos menos importaciones) de aquella campaña se reduce

Cuadro 1 – Importaciones y exportaciones extraoficiales de maíz por país (toneladas)

	2005/2006		2006/2007		2007/2008	
	Importaciones	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones
Malawi	156.499	1.158	79.660	3.721	59.651	7.115
Mozambique	273	71.272	887	80.748	3.884	58.202
República Democrática del Congo	4.682	0	9.486	0	33.424	0
Tanzania	944	98.418	2.928	8.148	1.581	6.053
Zambia	13.686	5.338	7.731	10.167	9.038	36.361
Sudáfrica	0	1.688	0	49	0	47
Zimbabwe	1.875	85	2.435	294	495	295
Total	177.959	177.959	103.127	103.127	108.073	108.073

Fuente: Sistema de seguimiento del comercio transfronterizo extraoficial de alimentos

Figura 1 – Circulación transfronteriza extraoficial de maíz, de julio de 2004 a marzo de 2008 (toneladas)



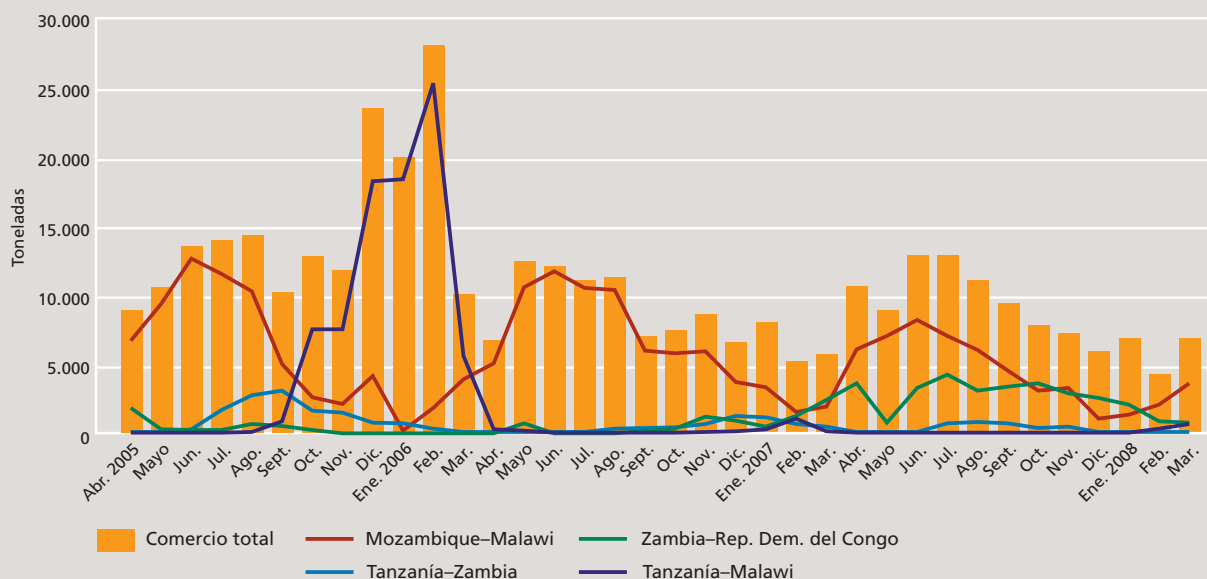
Fuente: Sistema de seguimiento del comercio transfronterizo extraoficial de alimentos

aproximadamente a la mitad si se incluyen las importaciones extraoficiales. En los dos años sucesivos de magníficas cosechas, las importaciones extraoficiales aportaron respectivamente el 48% y el 76% a las importaciones totales. El programa de oficial de exportaciones de la campaña 2007/2008 funcionó simultáneamente con las importaciones extraoficiales, que suplían las necesidades alimentarias directamente en las franjas fronterizas,

pero también se vendían a los comerciantes que participaban en el programa de exportaciones oficiales, debido principalmente a la diferencia de precios favorable. Los datos correspondientes a Malawi indican que entre 60.000 y 100.000 toneladas de maíz se importan extraoficialmente en el país en un año normal.

Las importaciones extraoficiales en 2005/2006 permitieron al PMA y a otros organismos ajustar

Figura 2 – Circulación transfronteriza extraoficial de maíz, por origen y destino (toneladas)



Fuente: Sistema de seguimiento del comercio transfronterizo extraoficial de alimentos

Cuadro 2 – Balance financiero de maíz en Malawi (miles de toneladas)

Maíz	2005/2006	2006/2007	2007/2008
Déficit/excedente	-905	130	933
Sustitución cruzada	293	184	-396
Requisito para la importación	-612	314	538
Importaciones totales	456	166	79
Importaciones oficiales	176	31	3
Importaciones extraoficiales	165	80	60
Ayuda alimentaria	115	56	17
Exportaciones totales	1	4	341
Exportaciones oficiales	0	0	334
Exportaciones extraoficiales	1	4	7
Importaciones netas	455	162	-262
Brecha restante (requisitos para la importación + importaciones netas)	-157	477	276
Brecha restante (sin extraoficiales)	-322	397	216
Importaciones extraoficiales como % del total	36	48	76

Fuentes: Dependencia Nacional de Alerta Temprana de Malawi, FEWS NET y Sistema de seguimiento del comercio transfronterizo extraoficial de alimentos

sus cálculos de importaciones de ayuda alimentaria. Los estudios en las zonas fronterizas de más movimiento entre Malawi y Mozambique también subrayan la enorme importancia que tiene este tipo de comercio para la subsistencia, pues supone un medio de ingresos para todos aquellos que participan en la circulación de alimentos de un extremo de la frontera al otro.

El sistema también ha registrado un comercio extraoficial de arroz y frijoles y una circulación importante de otros alimentos básicos, como la mandioca, aunque en volúmenes menos significativos que los de maíz.

Intermezzo 6.2: La asistencia alimentaria y los mercados

La profunda comprensión de los mercados resulta esencial para analizar las lacras del hambre, la malnutrición y la seguridad alimentaria, y el análisis de los mercados es vital para la creación, programación y ejecución de intervenciones. Un análisis de los mercados puede proporcionar información para:

- un análisis de la seguridad alimentaria;
- opciones de respuesta;
- tamaño de las necesidades de ayuda alimentaria;
- orientación de la ayuda;
- posibilidades de compra en el lugar, y
- reducir al mínimo las posibles consecuencias adversas de la asistencia alimentaria.

Un análisis de seguridad alimentaria no está completo sin una evaluación de los mercados. El acceso a los mercados podría ser limitado, y éstos pueden aumentar la vulnerabilidad de los hogares. La subida de los precios de los alimentos junto con la bajada de los precios de cultivos comerciales pueden comprometer seriamente la seguridad alimentaria, y la vulnerabilidad es alta cuando el gasto en alimentos representa una parte muy importante del gasto total. Los mercados pueden suponer también un instrumento para reducir la vulnerabilidad y hacer frente a una crisis. Los hogares diversifican sus fuentes de ingresos para reducir su vulnerabilidad: con la ayuda de los mercados, los hogares pueden evitar jugárselo todo a una carta.

Las recomendaciones sobre intervenciones contra la inseguridad alimentaria se documentan en el conocimiento de cómo funcionan los mercados. Los mercados desempeñan una función en la disponibilidad y el acceso a los alimentos, y habría que analizar varias opciones de intervención, apoyar la producción, facilitar el comercio entre regiones y aumentar el acceso a los mercados, entre otras. En cuanto al acceso a los alimentos, las transferencias en dinero en efectivo o en cupones podrían revelarse como una intervención más apropiada a una crisis alimentaria que las transferencias de alimentos, siempre y cuando los mercados estén integrados, los alimentos estén disponibles en ellos, los precios sean estables y los hogares dispongan de acceso. Por su parte, la cuestión de qué tipo de transferencia es más

apropiada, si el dinero en efectivo o en cupones, depende de otros factores, como la seguridad, las capacidades del lugar y las preferencias de los receptores.

Cuando la ayuda alimentaria forme parte de las opciones de intervención, la cantidad necesaria dependerá del funcionamiento de los mercados. Por ejemplo, una sequía que encarezca los precios de los alimentos ofrece a los comerciantes incentivos para desplazar alimentos de las zonas con excedentes a otras deficitarias, incluso desde países colindantes. Circulaciones de alimentos de este tipo suelen abaratar los precios en las zonas deficitarias y encarecerlos en las que disponen de excedentes. El comercio internacional tiene una gran importancia a la hora de nivelar las fluctuaciones de precios, pero las barreras comerciales tienden a dificultar el buen funcionamiento de este factor neutralizador. Por regla general, cuanto mejor funcionan los mercados, menos ayuda alimentaria se necesita.

Los mecanismos de orientación de la ayuda en ocasiones se basan en los mercados. Por ejemplo, la buena comprensión del mercado y pautas de consumo de aquellos productos alimenticios que no figuran en el grupo de los preferidos es importante para fortalecer las características autoselectivas de los productos incluidos en la ayuda alimentaria. Los planes de alimentos por trabajo suelen utilizar una autoselección de las personas necesitadas mediante el mecanismo de situar la gratificación por debajo de la tarifa en vigor en el mercado, de manera que participen en el programa tan sólo aquellas personas que realmente lo necesiten. El análisis de los mercados también puede condicionar parcialmente la selección geográfica, pues es muy posible que las zonas en las que los mercados funcionan deficientemente tengan más necesidades de asistencia alimentaria. El análisis de los mercados puede influir además en la programación del calendario de la asistencia. Si los precios muestran una conducta extremadamente estacional, es más probable que la asistencia alimentaria se necesite durante el período de escasez, cuando los precios de los alimentos están relativamente altos.

La información de los mercados es muy importante para potenciar al máximo las repercusiones positivas y reducir al mínimo las consecuencias negativas no deseadas que acarrea la asistencia

alimentaria para los mercados. Cuando se producen limitaciones de existencias, el dinero en efectivo o en cupones puede provocar una subida de los precios de los alimentos. Existe la posibilidad de que la ayuda alimentaria active una rebaja de los precios de los mercados, que bien podría ser intencionada, como ocurrió en Darfur en 2005. El peligro de que las repercusiones sean negativas aumenta en el caso de que los mercados no estén integrados. Es posible reducir al mínimo las consecuencias negativas en los precios que podría acarrear la ayuda alimentaria con una programación temporal y una orientación selectiva adecuadas. Sin embargo, incluso en aquellos casos en los que se han registrado repercusiones negativas en los precios, existen pocos indicios de que la ayuda alimentaria haya influido negativamente en la producción agrícola local (FAO, 2006c).

La ayuda en dinero en efectivo, en cupones o en alimentos puede influir muy positivamente en los mercados. En Darfur, por ejemplo, los mercados de alimentación sobreviven en parte gracias a la afluencia de productos de la ayuda alimentaria. La ayuda en alimentos "ha hecho posible que los mercados sigan funcionando y ha mantenido los

precios a un nivel asequible" (Buchanan-Smith y Jaspers, 2006). Hay otros ejemplos en los que los mercados se han visto estimulados por la ayuda alimentaria en entornos más o menos hostiles (Abdulai, Barrett y Hoddinott, 2005).

La ayuda en dinero en efectivo o en cupones también sirve para estimular los mercados locales. Un estudio realizado en Malawi reveló que una unidad de transferencia de dinero estimuló la demanda en los mercados locales en más del doble de la cantidad transferida (Davies y Davey, 2008).

La decisión de comprar directamente en el lugar depende del análisis del mercado en cuestión. ¿Qué cultivos de alimentos pone a su disposición y en qué cantidades? ¿Qué tendencia y fluctuaciones siguen sus precios? ¿Se corre el riesgo de que la compra produzca una subida de los precios? ¿Qué posibilidades hay de que la compra contribuya al desarrollo de ese mercado? Al realizar sus adquisiciones en los países en desarrollo, el PMA ha reducido los costos de transporte y los plazos de entrega, ha fomentado esos mercados y las oportunidades de que disponen los agricultores locales y ha proporcionado ayuda alimentaria mucho más acorde con las preferencias de los lugareños.

7 Vulnerabilidad, riesgos y mercados

“La idea revolucionaria que define los límites entre los tiempos modernos y el pasado es el dominio del riesgo: la noción de que el futuro es algo más que un capricho de los dioses y que hombres y mujeres no están pasivos ante la naturaleza”.

Peter L. Bernstein, 1996

Los mercados pueden agravar los riesgos que se ciernen sobre los hogares, pero también pueden desempeñar una función clave en la reducción de dichos peligros y a la hora de hacer frente a una crisis, porque ofrecen posibilidades de encontrar otros empleos, vender bienes o conseguir préstamos de dinero. Cabe la posibilidad de que también transfieran los riesgos que atenazan a los más vulnerables a otras personas capaces de superarlos con más facilidad.

La mayoría de los habitantes de países desarrollados está protegida contra las vulnerabilidades y riesgos que tienen relación con los mercados. Generalmente, estas personas poseen una serie de mecanismos de defensa como, por ejemplo, ingresos elevados, sistemas de

seguros, mercados laborales bastante eficientes, programas de protección social y acceso a los créditos. Sin embargo, en todas las sociedades las personas afectadas por la pobreza, la marginación y, por ende, la vulnerabilidad están expuestas a una gran variedad de contingencias, entre ellas los riesgos que están relacionados con los mercados. Aun en el caso de que empleen mecanismos para gestionar los riesgos, con ingresos insuficientes, a estas personas les resulta prácticamente imposible deshacerse de su vulnerabilidad.

La gestión del riesgo poco adecuada y una respuesta a las catástrofes insuficiente llevaron a Amartya Sen (1981) a describir las “sequías como fallos humanos”. Otros han inferido el surgimiento de un nuevo paradigma, según el cual las hambrunas son el resultado de los “actos humanos”, en lugar de sucesos fortuitos o desastres naturales. Es posible prevenir una hambruna, incluso en el caso de que fallen la producción y los mercados, a menos que las acciones políticas, o la falta de ellas, provoquen también el fracaso de las intervenciones (Devereux, 2007b).

Cuadro 7.1 – Crisis sufridas en las zonas rurales de Etiopía, 1999–2004

	Hogares que informaron de la crisis (%)	Extensión de la crisis				
		Sólo afectó a este hogar (%)	Afectó a varios hogares del pueblo (%)	Afectó a todos los hogares del pueblo (%)	Afectó a este pueblo y alrededores (%)	Afectó a zonas alejadas del <i>kebele</i> (%)
		Idiosincrásico				Covariable
Sequía	52	6	15	32	26	21
Plaga o enfermedad que afecta a cultivos o ganado	38	20	29	25	18	8
Crisis en insumos: subida de precios o dificultades de acceso	35	13	18	27	23	18
Crisis en productos: bajada de precios o dificultad para realizar ventas	29	6	12	36	33	14
Víctimas de robos u otros delitos	22	77	14	4	3	1
Fallecimiento del esposo, esposa u otra persona	35	80	10	5	4	1
Enfermedad del esposo, esposa u otra persona	39	83	9	5	3	0

Fuente: Dercon, Hoddinott y Woldehanna, 2005

Contingencias, vulnerabilidades y riesgos relacionados con los mercados

Una crisis, como el encarecimiento de los precios de los alimentos, no afecta a todos los hogares por igual. El hecho de que la crisis en cuestión conlleve inseguridad alimentaria depende de la vulnerabilidad que tenga un hogar, que a su vez está condicionada por su exposición y capacidad para hacer frente a las situaciones difíciles (véase el recuadro de la página 112). Las crisis suelen afectar mucho más a los segmentos más pobres de la población, debido a su exposición creciente, vulnerabilidad y limitada capacidad para gestionar y hacer frente a los riesgos.

Muy posiblemente, las crisis relacionadas con el clima son las contingencias más frecuentes que tienen que afrontar las personas afectadas por la pobreza. En el Cuadro 7.1 se enumeran las crisis que dieron origen a las penurias sufridas por los hogares rurales de Etiopía entre 1999 y 2004. Después de una sequía, una plaga y una epidemia, las crisis relacionadas con los mercados acabaron siendo predominantes; pero es posible que incluso las que no tengan su origen en los mercados también puedan acarrear consecuencias para las personas más pobres. Las personas afectadas por el hambre y la pobreza se enfrentan a una variedad amplísima de riesgos basados en los mercados (Cuadro 7.2).

Los mercados pueden incrementar los riesgos

Los mercados pueden incrementar la vulnerabilidad de los hogares o bien transferir una crisis. Los pastores del

Cuerno de África y del Sahel, que son compradores netos de alimentos, venden parte de su ganado para adquirir alimentos. Cuando los pastos se deterioran, la crisis se ceba en la oferta de los mercados de ganado, y fuerza la tendencia a la baja de los precios. La bajada de los precios del ganado implica que los pastores deben vender más para comprar la misma cantidad de alimentos, lo que rebaja todavía más los precios del ganado. Las dinámicas de los mercados empeoran la situación. Las ventas en circunstancias desventajosas pueden suponer una estrategia de supervivencia perjudicial, puesto que conllevan la posibilidad de que los precios caigan en picado con la entrada en el mercado de provisiones abundantes, una situación que empeora más si cabe la trampa del hambre y la pobreza.

Dos ejemplos de cómo los mercados agravan los ya de por sí complejos riesgos relativos a derechos adquiridos los ofrecen la crisis alimentaria de 2005 en Níger (véase el recuadro que se incluye más adelante) y los altos precios de los alimentos (Capítulo 3).

Los mercados pueden reducir los riesgos

Cuando los mercados funcionan bien, se corrigen a sí mismos, lo que redundaría en beneficio de las personas afectadas por el hambre y la pobreza. Cuanto más arraigado esté un mercado, menos le afectará la crisis. Los precios al alza ofrecen a los comerciantes incentivos para traspasar alimentos de las zonas con excedentes a las deficitarias. Estos movimientos de alimentos provocan una bajada de los precios en las zonas con carencias y una subida en las que disponen de excedentes. Ejemplos de estas situaciones son las importaciones de arroz por parte del sector privado

Cuadro 7.2 – Compresión del riesgo de aparición del hambre a través de los mercados

Riesgo basado en los mercados	
Vulnerabilidad basada en los mercados	Contingencia basada en los mercados
Volatilidad de los precios de los alimentos	Altos precios de los alimentos
Ingresos bajos e inestables	Disminución de las relaciones de intercambio
Alto índice de desempleo	Cambios de política, por ejemplo, impositiva o arancelaria
Mucha dependencia de los mercados para conseguir alimentos	Crisis económica
Fallo de los mercados (fragmentación)	Fallos de los mercados (colusión)
Ausencia de protección social	Propagación de la crisis en la producción
Falta de acceso al crédito, ahorros y seguros	

Definiciones y conceptos

Riesgo para la seguridad alimentaria (R): Probabilidad de que exista inseguridad alimentaria como resultado de las interacciones entre las contingencias naturales o provocadas por el ser humano y las condiciones de vulnerabilidad.

Contingencia (C): Probabilidad de que exista un fenómeno perjudicial en una época y una zona determinadas. Se puede enunciar como la probabilidad de que un suceso perjudicial incida en un lugar específico durante un período de tiempo determinado.

Crisis: Alteración causada por una contingencia.

Crisis individual o idiosincrásica: La que afecta a un individuo o a un hogar, por ejemplo, la enfermedad o muerte de una persona o de un animal.

Crisis común o covariable: La que afecta a todos los miembros de una comunidad, región o país. No siempre resulta fácil distinguir entre crisis idiosincrásicas y covariables; un claro ejemplo de esta dificultad lo ofrece el caso de las enfermedades contagiosas.

Vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria (V): Se trata de una función entre la exposición a una contingencia que sufra un hogar y la capacidad que tenga éste para hacer frente a dicha contingencia y paliar sus consecuencias.

$$\text{Riesgo} = f(\text{contingencia, vulnerabilidad}) = f(C, V)$$

$$\text{Vulnerabilidad} = f(\text{exposición a la contingencia, habilidad para hacer frente a los riesgos})$$

$$\text{Contingencia} = f(\text{probabilidad, intensidad, cobertura})$$

Si existen probabilidades de que ocurra una contingencia, como por ejemplo una inundación, pero un hogar no es vulnerable a ella, bien porque no se encuentra en un terreno inundable o bien porque ha levantado barreras contra el agua, el riesgo de que disminuya su seguridad alimentaria es muy bajo. En una situación distinta, el riesgo de padecer inseguridad alimentaria es importante si hay muchas probabilidades de que suban los precios de los alimentos (contingencia) y un hogar afectado por la pobreza gasta el 70% de sus ingresos en ellos (exposición), carece de capacidad para hacer frente al encarecimiento de los precios porque no puede aumentar sus ingresos u obtener crédito y además posee pocos bienes que vender.

durante las inundaciones en Bangladesh de 1998 (Capítulo 6) y la recuperación de los mercados en las zonas urbanas y semiurbanas después del terremoto de Pakistán del año 2005 (PMA, 2005c).

Tan sólo puede ocurrir cuando los mercados funcionan bien que los precios suban como resultado de la escasez, los comerciantes reciban información correcta, los costos de transporte no sean prohibitivos y los mercados sean competitivos. Cuando todo esto se cumple, los mercados se integran y hacen posible que se dispersen las crisis.

Cuatro ejemplos de riesgos basados en los mercados

Fluctuaciones de los precios de los alimentos: En muchos países en desarrollo, los precios de los alimentos suelen fluctuar considerablemente durante el año, debido a las diferentes condiciones estacionales, y entre distintos años, como resultado de

las crisis relacionadas con el clima que afectan a la producción, junto con respuestas inelásticas a la oferta y a la demanda nacional y altos costos de las transacciones (Figura 7.1). Allí donde el transporte y las instalaciones de almacenamiento son buenos, y los mercados funcionan, los comerciantes pueden usar el arbitraje para acortar las diferencias de precios a lo largo del tiempo y del espacio. No obstante, la volatilidad de los precios sigue siendo elevada en varios países en desarrollo, a pesar de las reformas orientadas a los mercados. En Madagascar, por ejemplo, tras la liberalización de los precios durante la década de 1980, el precio del arroz subió un 42% y la varianza aumentó en un 52%. Dos tercios de los arroceros se vieron perjudicados puesto que consumieron más arroz del que produjeron (Barrett y Dorosh, 2006).

Inestabilidad y riesgo no son sinónimos, puesto que algunas fluctuaciones de precios son previsibles. Las pautas estacionales de los precios que reflejan la disponibilidad de alimentos entre cosechas son por lo

Lecciones extraídas de la crisis alimentaria que sufrió Níger en 2005

“Los mercados tienen que responder a la demanda, no a las necesidades.”

The Economist, 1 de septiembre de 2005.

En la campaña agrícola de 2004/05, la producción cayó en Níger hasta el 7,5% por debajo de las necesidades alimentarias, como resultado de una plaga de langosta y de una sequía (FAO/PMA, 2004). Una caída de estas características no era algo excepcional (Mittal y Mousseau, 2006). El Gobierno y los medios de comunicación echaron la culpa de la crisis a los comerciantes de cereales, con el argumento de que la supresión de la reglamentación gubernamental había provocado un fallo de los mercados. El análisis econométrico rebate esta hipótesis a la vez que destaca la integración de los mercados que existe en la cuenca de captación de Kano, Katsina y Maradi, especialmente durante los años de sequía (Aker, 2008).

“Generalmente, los mercados de cereales de África occidental están funcionando muy bien, incluso demasiado bien. Los altos niveles de precios del cereal que se registran en el Sahel son consecuencia de la gran demanda de producción de cereal del Sahel, y el mayor poder adquisitivo en los países costeros del occidente de África” (FEWS NET, 2005).

En Níger no había ninguna razón para que el comercio regional garantizara una oferta de alimentos adecuada. El poder adquisitivo del país era demasiado bajo como para cubrir las necesidades de alimentación básicas de los hogares. En los mercados, los alimentos estaban presentes, pero no accesibles. La investigación indica que, durante 2004, hasta 200.000 toneladas de mijo (el 10% del total de la oferta neta de Níger) se exportaba desde el país, pues los comerciantes obtenían precios más altos en Nigeria (Banco Mundial, 2008d).

Además de la normativa política sobre alimentación y comercio para la integración regional, y las políticas sobre seguridad alimentaria basada en los mercados, la crisis de 2005 puso de relieve la necesidad de disponer en África occidental de sistemas de alerta temprana con un seguimiento integrado de los precios y la seguridad alimentaria (PMA, 2005e, 2005f).

general previsible e impulsan al sector privado a invertir en sistemas de almacenamiento. Posiblemente, eliminar toda variación de precios no resulta factible ni deseable. Las operaciones destinadas a eliminar las fluctuaciones estacionales de los precios, como por ejemplo la puesta en marcha de políticas de control de precios en todas las estaciones, normalmente han transferido a los organismos de comercialización la carga del almacenamiento estacional, a menudo con la imposición de costos que superan su capacidad y la disminución de los incentivos capaces de atraer la participación del sector privado (Byerlee, Jayne y Myers, 2006).

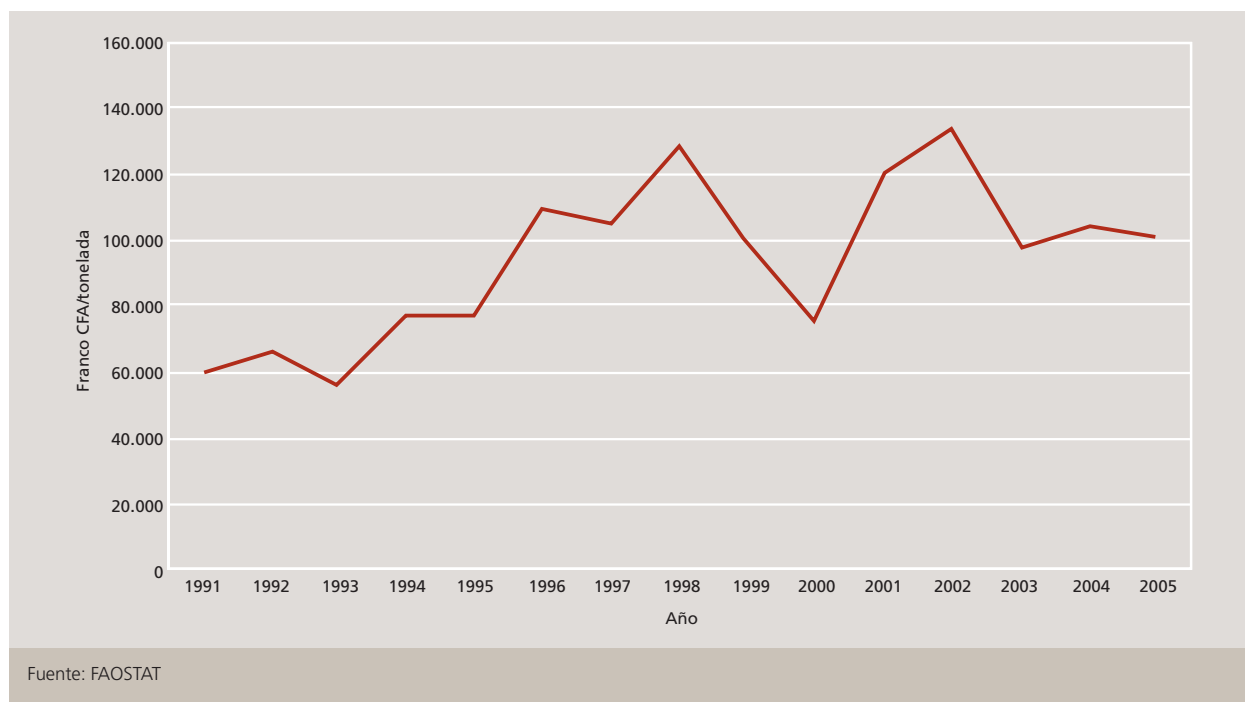
Las fluctuaciones de precios estacionales e imprevisibles pueden convertirse en una de las causas principales de la inseguridad alimentaria relacionada con los mercados. Muchas hambrunas, como la que azotó Bangladesh en 1974 (Ravallion, 1987), han surgido como consecuencia de una subida de precios tal que ha alejado de los mercados a las personas afectadas por la pobreza. Habría que poner límites a las subidas de los precios de los alimentos, paliar sus repercusiones o bien ofrecer redes de protección social a las personas afectadas por el hambre y la pobreza siempre que fuera necesario.

Desempleo y crisis en las relaciones comerciales: Entre los riesgos de los mercados laborales se cuentan el desempleo, el descenso de los salarios y la obligación de aceptar empleos precarios y de poca calidad. Por ejemplo, durante la crisis económica de Asia Oriental, los salarios reales y el empleo no agrícola descendieron en todos los países afectados (Banco Mundial, 1999). Las fluctuaciones de la demanda de empleo suelen afectar de forma desproporcionada a los trabajadores jóvenes y a las mujeres (Horton y Mazumdar, 1999).

Cuando descienden los ingresos los hogares afectados por la pobreza intentan a menudo aumentar su participación en el mercado laboral. La reciente subida de los precios de los alimentos en Afganistán afectó sobre todo a habitantes de las zonas urbanas sumidos en la pobreza. Para pagar una canasta de alimentos que resultaba cada vez más cara, más miembros de un hogar tuvieron que ponerse a trabajar, pero un invierno excepcionalmente riguroso redujo la oferta de empleo y, por consiguiente, los salarios reales (Forsen y Subran, 2008).

En 2000/2001, el mal tiempo malogró las cosechas de café en varias zonas de América Central. Los pequeños agricultores, cuyos ingresos proceden principalmente

Figura 7.1 – Burkina Faso: un modelo de precios como el que se registra en muchos otros países africanos



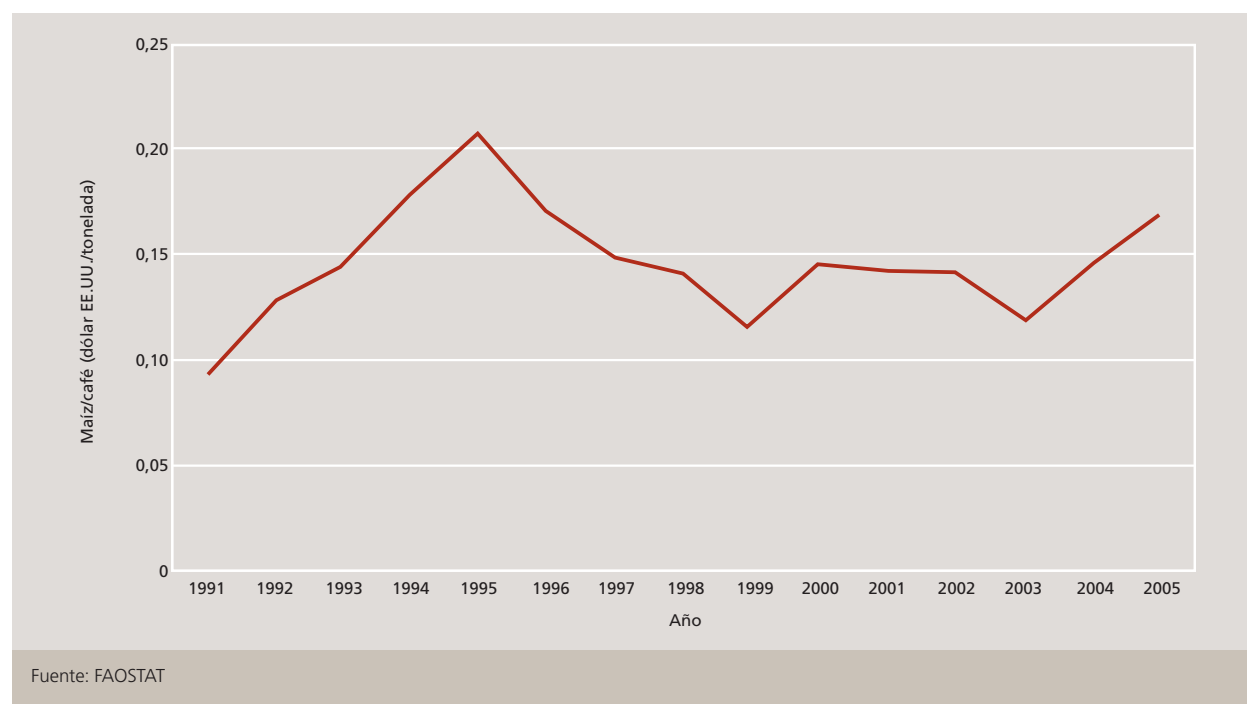
del café, habrían podido hacer frente a dicha situación si los precios no hubieran descendido en la segunda mitad de la década de 1990 (Maluccio, 2005), como se ejemplifica con las relaciones de intercambio entre el maíz y el café en Nicaragua (Figura 7.2).

Fallo de los mercados: Los fallos de los mercados acarrear consecuencias de diversa índole. En mercados fragmentados, los diferenciales de precio pueden ser superiores a los costos de las transacciones. Quizás se prolongue la estacionalidad de los precios como consecuencia de una falta de almacenamiento y de arbitraje intertemporal. Tal vez el acceso a los recursos financieros se vea restringido. Puede que una acumulación preventiva o especulativa de las provisiones cree escaseces de forma artificial al retirar los alimentos de los mercados, lo que convertiría un pequeño déficit de producción en una crisis de grandes proporciones (Devereux, 1988; Ravallion, 1987). Este tipo de contingencias y vulnerabilidades repercuten en la seguridad alimentaria, especialmente cuando van de la mano de medios de subsistencia inestable.

Fallos de las políticas: Las respuestas gubernamentales a una crisis pueden empeorar cualquier situación. Un simulacro de sequía efectuado en Zambia dejó patente que la ayuda alimentaria, las importaciones anunciadas por el Gobierno que no llegan a concretarse y los controles sobre el comercio del sector privado, en lugar de mejorar la oferta nacional, pueden, sin pretenderlo, agravar la inestabilidad de los precios y la inseguridad alimentaria (Dorosh, Dradri y Haggblade, 2007; y Cuadro 8.1). Las barreras impuestas al comercio del maíz en El Salvador ofrecen otro buen ejemplo; la abolición de los aranceles podría provocar un aumento de las importaciones de maíz procedentes de Estados Unidos, lo que se traduciría en una bajada de los costos para los consumidores (Angel y Subran, 2008).

Las crisis pueden originarse tanto en los mercados como fuera de ellos. Sin embargo, el mecanismo de los mercados puede paliar y regular las consecuencias de cualquier crisis.

Figura 7.2 – Relaciones de intercambio entre el maíz y el café en Nicaragua



Antes de una crisis: gestión de riesgos

Para las personas afectadas por el hambre y la pobreza, los riesgos son moneda corriente y condicionan sus decisiones para la subsistencia. Existe una diferencia entre las prácticas para hacer frente a las situaciones difíciles y la gestión de riesgos. El riesgo se gestiona antes de que suceda una crisis y las prácticas de subsistencia después de ella. Mediante la gestión de riesgos, los hogares reducen su exposición a las contingencias y atenúan las consecuencias de las crisis. Las estrategias de subsistencia empleadas una vez acaecida una crisis sirven para disminuir los efectos de ésta. Los mercados pueden ayudar a los hogares a gestionar los riesgos y hacer frente a las crisis, pero a cambio se cobran su precio.

Los riesgos pueden agravar la trampa del hambre y la pobreza

Las crisis son capaces de consumir la aptitud para gestionar riesgos en el futuro, puesto que sus repercusiones pueden dejarse sentir durante mucho tiempo. Una crisis puede provocar que los hogares con privaciones entren en la trampa del hambre y la pobreza, por ejemplo, al arrasar con los bienes. En

Zimbabwe, los niños menores de 3 años que padecieron la guerra de finales de la década de 1970 o la sequía de 1982–1984 sufrieron las secuelas de estas catástrofes, que se dejaron notar especialmente en su estatura y en sus logros académicos, lo que se tradujo en una reducción del 14% de los salarios percibidos a lo largo de toda su vida (Alderman, Hoddinott y Kinsey, 2006). Los hogares etíopes que se vieron afectados por la sequía, la enfermedad o las crisis en los precios entre 1999 y 2001 seguían mostrando niveles de consumo considerablemente bajos en 2004 (Dercon, Hoddinott y Woldehanna, 2005).

La presencia de riesgo, incluso sin que exista crisis alguna, puede agravar la trampa del hambre y la pobreza. Las personas afectadas por estas dos lacras participan de forma muy sensata en la economía y generalmente asignan los recursos prudentemente, comparan el tipo de riesgo y el rendimiento esperado y sopesan las soluciones de compromiso (de Janvry, Fafchamps y Sadoulet, 1991; Barrett, 2008). La aversión a los riesgos es una característica habitual entre las personas afectadas por el hambre y la pobreza (Binswanger, 1981; Newbery y Stiglitz, 1981). Se puede interpretar como el tipo de comportamiento que hace que la gente opte por pagar con tal de

Índice del riesgo de los precios de los alimentos y del combustible

Para decidir el orden de prioridad de las intervenciones ante el elevado precio de los alimentos, el PMA utilizó el planteamiento de la descomposición del riesgo (Husain y Subran, 2008), vinculando así la información sobre la vulnerabilidad subyacente en el interior del país con los altos precios de los alimentos. Se crearon dos índices para afrontar la vulnerabilidad subyacente y los altos precios de los alimentos.

A. El índice de vulnerabilidad global es una combinación de cinco índices:

- (i) **Capacidad nacional de respuesta:** Este índice presupone que un país clasificado de bajos ingresos y con déficit de alimentos y fuertemente endeudado, que no reciba ninguna asistencia para paliar dicha deuda, del tipo de la iniciativa para los países pobres muy endeudados (PPME), recibirá los valores del índice más bajos.
- (ii) **Situación socioeconómica:** Se trata de un indicador parecido al índice de desarrollo humano que ha creado el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) e incluye el PIB per cápita, la situación sanitaria, la educación y la esperanza de vida. La situación sanitaria se obtiene a partir de cuatro variables: el gasto nacional en sanidad per cápita, la cantidad de médicos por miles de habitantes, el porcentaje de población que disfruta de acceso sostenible a las mejoras sanitarias y el porcentaje de población que disfruta de acceso sostenible al agua y las mejoras de salubridad.
- (iii) **Vulnerabilidad infantil:** Este índice parte de la base de que la vulnerabilidad infantil será más pronunciada en aquellos países que dispongan de un sector demográfico infantil y juvenil relativamente elevado y un alto porcentaje de niños con insuficiencia ponderal, bajo el cuidado de una población adulta desnutrida, con gran prevalencia de VIH/SIDA. Por lo tanto, en los cálculos de este índice se incluyen el porcentaje de la población menor de 15 años, el porcentaje de niños con insuficiencia ponderal para la edad, el porcentaje de adultos con desnutrición, y la prevalencia del VIH/SIDA.
- (iv) **Pobreza por ingresos y distribución del ingreso:** Este índice clasifica a los países según la pobreza absoluta de sus ingresos y a la distribución de éstos. Se obtiene a partir de cuatro variables: el porcentaje de población que vive con menos de 1 dólar EE.UU. al día, el porcentaje de la población que vive por debajo de la línea nacional de la pobreza, el porcentaje de la población que vive por debajo del umbral nacional de la pobreza, el porcentaje del consumo del 10% de la población más pobre, y el coeficiente de Gini. Las dos primeras variables se refieren a la pobreza de los ingresos, y las dos últimas a la distribución de los ingresos.
- (v) **Consumo dietético:** Este índice representa la energía total como función de la media del consumo per cápita (grasas y proteínas) de cereales y no cereales.

El índice de vulnerabilidad global se crea a partir del promedio de estos índices, ponderado por la diferencia de la media de cada índice. Cada índice se compara con sus medias de todos los países, y se pondera, de manera que el país peor clasificado por debajo del promedio se pondera con un 0, y el mejor clasificado por encima del promedio con un 1, y el resto de países se sitúan entre 0 y 1. Esto significa que un buen rendimiento de un país en un índice no queda anulado por su escaso rendimiento en otro índice.

B. El índice del riesgo de los altos precios usa cuatro variables para expresar las tendencias inflacionistas nacionales, la dependencia de los mercados de alimentos internacionales y un indicador de los mecanismos de subsistencia:

- (i) **El alcance de la crisis de los precios:** Los índices de inflación destacados, reales y en parte previstos, entre 2005 y 2008 según cálculos del FMI.
- (ii) **La dependencia del país en alimentos y combustibles importados:** El costo total de las importaciones de alimentos y combustible expresada como porcentaje de las importaciones totales, para reflejar el valor y los efectos en volumen de la apertura.
- (iii) **La dependencia de los hogares en cereales básicos importados:** Aúna la aportación de las importaciones a la disponibilidad neta de cereales en el país y la composición de la canasta de alimentos (aportación energética de los cereales).
- (iv) **Recursos para la subsistencia de los hogares:** Se expresan mediante la paridad del poder adquisitivo del PIB per cápita en 2008, y se incluyen negativamente en el índice del riesgo de los altos precios, ya que mantienen una correlación negativa con otras variables.

Ponderaciones: El promedio suscrito simple (con el uso de ponderaciones iguales, pero con la anotación de la contribución basada en su correlación con la intensidad de la contingencia) arrojó resultados parecidos al análisis de los componentes principales y, por lo tanto, se utiliza para facilitar la interpretación.

C. Integración de los dos índices en un índice del riesgo de los precios de los alimentos y combustibles: Se usaron puntuaciones medias, al 60% en el caso del índice de vulnerabilidad global y 40% en el índice del riesgo de los altos precios, para obtener un índice del riesgo de los precios de los alimentos y combustibles, que también incluye el estado de vulnerabilidad de un país (con los componentes del país y de los hogares) y la gravedad del encarecimientos de los alimentos. A partir de ahí se establecieron las clasificaciones, en quintiles. En el Mapa B, que se encuentra al final de la presente publicación, figura el resultado de estos trabajos.

adoptar decisiones menos arriesgadas (Dercon, 2005). Los hogares reacios a asumir riesgos son capaces de renunciar a oportunidades lucrativas y aferrarse a rendimientos escasos y alternativas que impliquen menor riesgo. Los agricultores usan pocos insumos comprados o ninguno en absoluto, como fertilizantes y semillas, para no perder dinero si los precios de los cultivos bajan o escasean las lluvias; puesto que emplear como insumo su propio trabajo reduce los riesgos, pero la producción también es más reducida. Por ejemplo, los hogares de pocos bienes en la India cultivan variedades de arroz más tradicionales, y los de la República Unida de Tanzania cultivan más boniatos, que reportan beneficios más escasos pero también implican pocos riesgos (Dercon, 2002).

En ocasiones, los hogares tienen que sopesar los riesgos de los mercados con otros riesgos. En el sur de Zambia, por ejemplo, los hogares de las zonas rurales producen maíz para la venta y para su alimentación, aunque es un tipo de cultivo muy vulnerable a las sequías. Si los hogares adoptaran cultivos de alimentos resistentes a las sequías quedarían protegidos de los efectos de este desastre, pero también generarían menos ingresos para cubrir otras necesidades (Murray y Mwendu, 2004).

A las personas que sufren la pobreza les afecta mucho más la solución de compromiso entre el riesgo y el rendimiento medio, que es una característica importante de la trampa del hambre y la pobreza. En un entorno cargado de riesgos, la pobreza impulsa a los hogares a ser reacios al riesgo, lo que a su vez no los deja escapar de la pobreza. Entre otras medidas, los seguros y otros tipos de redes de protección social pueden servir para solucionar este problema.

Usar los mercados para reducir el riesgo

Las personas afectadas por el hambre y la pobreza carecen por lo general de los bienes que permiten resistir las crisis de los mercados. Suelen cultivar sus propios alimentos para no correr el riesgo de las subidas de precios y diversifican sus ingresos con el uso de los mercados (Reardon, 1997; Dercon, 2002). Los ingresos extraprediales representan entre el 30% y el 45% de las rentas de los hogares rurales en los países en desarrollo, un porcentaje que sigue creciendo (Haggblade, Hazell y Reardon, 2007). Los hogares que disponen de menos de 0,5 hectáreas de tierra consiguen entre el 50% y 90% de sus ingresos de actividades extraprediales, lo que les permite nivelar sus rentas a lo largo del año y afrontar sus compras de alimentos durante el período entre cosechas (Banerjee y Duflo, 2007).

Las personas afectadas por el hambre y la pobreza se sirven de diversos mecanismos para reducir y compartir los riesgos. Muchas de ellas usan los mercados, por ejemplo para conseguir contratos eventuales y flexibles, y para establecer redes y patronatos (Fafchamps, 2004). Un sistema de reducción del riesgo que habitualmente emplean los pequeños agricultores es la aparcería (véase el recuadro anterior). También los recibos de almacén y las bolsas de productos básicos pueden reducir el riesgo (Capítulo 5). Las cooperativas también sirven para gestionar riesgos. En ellas, grupos de agricultores de cultivos comerciales hacen un fondo común con sus recursos y llegan a mercados mayores y más diversos, con precios más estables.

También la acumulación de bienes económicos, físicos y sociales permite a los hogares afectados por la pobreza reducir su vulnerabilidad. Los bienes, sin embargo, comportan riesgos, sobre todo porque sus precios caerían en picado si todo el mundo a la vez se

Aparcería

En los sistemas de aparcería, los agricultores cesionarios se quedan con una proporción de sus cosechas estipulada en el contrato y entregan el resto al propietario de las tierras, en lugar de pagar dinero por un arriendo. El propietario puede correr con parte o con la totalidad de los costos no laborales. Muchos economistas desde Adam Smith consideran la aparcería un sistema ineficaz, aduciendo que los aparceros pondrían mucho más de su parte en la labor si pudieran quedarse con la totalidad de sus cosechas. No obstante, la aparcería sigue estando muy extendida.

Este sistema contribuye a solucionar problemas relacionados con los riesgos que plantean los mercados y el clima en aquellos lugares donde no existen mercados financieros. Un arrendatario que pague un alquiler fijo asume todos los riesgos de producción, pero un aparcerero comparte estos riesgos con el propietario porque la renta debida varía dependiendo del tamaño de la cosecha. A diferencia del de un arrendatario a precio fijo, el rendimiento del trabajo que recibe el aparcerero es menor cuando la cosecha es abundante, pero aumenta cuando ésta es escasa. La aparcería reduce el riesgo que corre el agricultor allí donde otros mecanismos de gestión del riesgo, redes de protección social o estrategias para hacer frente a las situaciones difíciles no son viables o no están presentes.

Cuando el agricultor trabaja a cambio de un salario es el propietario quien asume todas las inseguridades y riesgos y, además, tiene que correr con todos los costos de seguimiento.

La aparcería es una institución imperfecta, pero funciona. Se ha adaptado a entornos en los que existen limitaciones y ha incrementado el acceso a las tierras a las personas reacias a asumir riesgos y a las más vulnerables, afectadas por la pobreza, pues supone un compromiso entre el sistema de arriendo, con incentivos de producción pero sin posibilidad de compartir los riesgos, y el sistema de salarios, que no expone a los riesgos, pero tampoco ofrece incentivos a la producción, además de que exime al propietario de las tierras de la obligación de controlar los costos.

Fuente: Stiglitz, 1989

pusiera a venderlos. Algunos son demasiado voluminosos; por ejemplo, nadie podría vender media vaca (Dercon, 2002).

Uso de los mercados para transferir el riesgo

Los hogares vulnerables disponen de una capacidad limitada para nivelar su consumo o sus ingresos a lo largo del tiempo. Las crisis en los ingresos hacen peligrar el consumo. Los mercados financieros figuran entre los mercados de mayor importancia a la hora de transferir riesgos, pero se encuentran escasamente perfeccionados en muchos países en desarrollo. Los precios volátiles pueden provocar decisiones de producción ineficientes, especialmente en ausencia de créditos, seguros y contratación a plazos (Newbery y Stiglitz, 1981). La falta de mercados aseguradores y crediticios dificulta también la recuperación de los bienes perdidos para hacer frente a una crisis o destruidos por ésta. En China, por ejemplo, el acceso al crédito fue fundamental para reducir la pobreza y las desigualdades (Guabao, 2006).

Se han llevado a cabo varias operaciones con el objetivo de crear e implantar planes de seguros, por

ejemplo, para paliar acaecimientos relacionados con condiciones meteorológicas. El PMA ha creado productos de seguros basados en índices, que podrían convertirse en una opción válida para muchos países (Hess, Robertson y Wiseman, 2006; Lacey, 2006; *Intermezzo* 9.1). Los planes de protección social, en los que se incluyen seguros de invalidez, enfermedad y desempleo, también pueden resultar instrumentos basados en los mercados de gran eficacia para reducir los riesgos, pero no se encuentran disponibles de forma generalizada.

Los futuros y las opciones financieras constituyen otro grupo de herramientas capaces de transferir riesgos. Los mecanismos de cobertura contra el riesgo basados en futuros u opciones permiten amortizar los costos de importación a lo largo del tiempo, reducen la variabilidad y pueden llegar a rebajar el promedio de costos (Dana, Gilbert y Shim, 2006). Sin embargo, brindan menos posibilidades a los pequeños agricultores y vendedores que a los grandes comerciantes y gobiernos (Banco Mundial, 2005); por ejemplo, las importaciones de maíz en Malawi se cubrieron contra riesgo en el mercado de futuros de Sudáfrica.

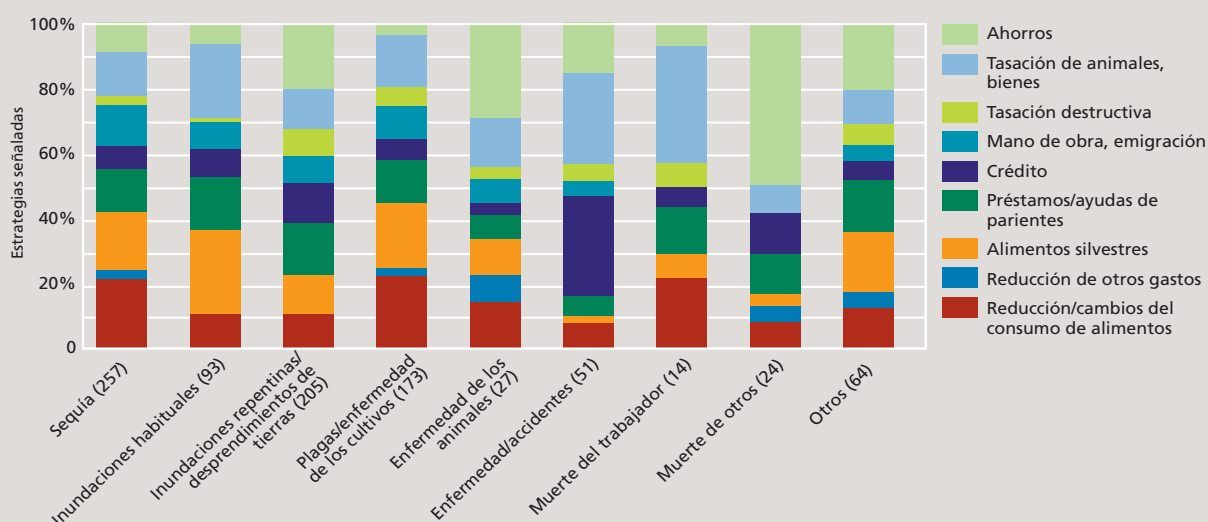
Análisis del riesgo en la República Democrática Popular Lao

En los últimos 30 años, las principales contingencias acaecidas en el bajo Mekong han sido inundaciones, sequías, epidemias y vendavales.

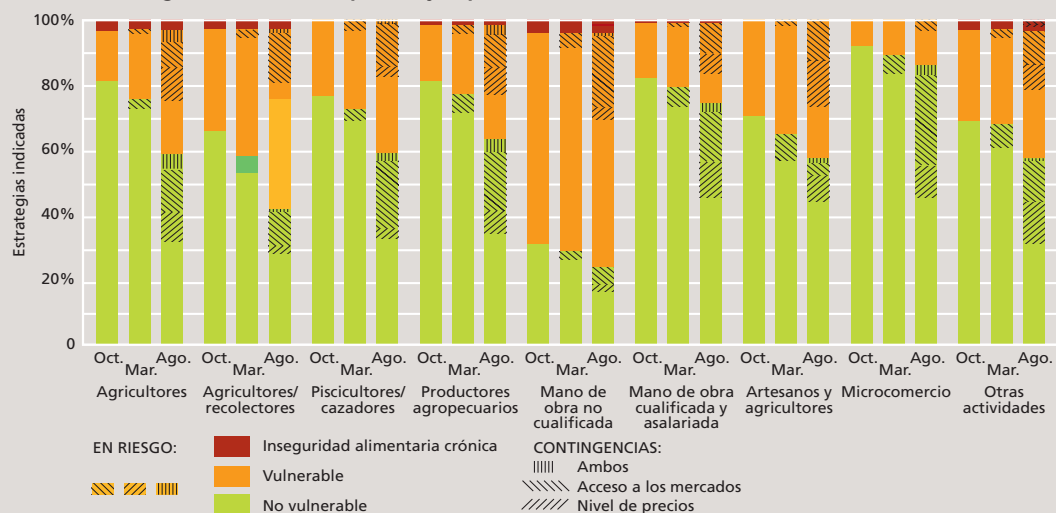
Los hogares pueden reducir los riesgos mediante una disminución de su exposición a la crisis y estrategias de subsistencia, a menudo con el uso de los mercados. Independientemente del tipo de crisis que se sufra, las estrategias de subsistencia más empleadas son la introducción de cambios en el consumo de alimentos, los préstamos, la ayuda de parientes y amigos, el consumo de alimentos silvestres y el recurso de los créditos. Es menos frecuente el uso de los ahorros para enfrentarse a crisis covariables de lento desarrollo, como sequías, plagas en los cultivos e inundaciones habituales, que en el caso de las inundaciones de aparición repentina o desprendimientos de tierras (véase más adelante la primera figura).

Es posible evaluar la vulnerabilidad que presentan los hogares a las crisis, como sequías, inundaciones, falta de acceso a los mercados y subidas de precios, en grupos organizados por medios de subsistencia y consumo de alimentos. Los trabajadores no cualificados son los más vulnerables a las subidas del precio del arroz; en marzo, seis meses después de la cosecha, el 68% es vulnerable, una cifra que aumenta hasta el 73% en agosto, 11 meses después de la cosecha. Los hogares que dependen de la agricultura son los más vulnerables 11 meses después de la cosecha. Las microempresas comerciales mantienen en gran medida su seguridad alimentaria a lo largo de todo el año. En general, el 21% de los hogares sufren una inseguridad alimentaria cíclica como resultado de las subidas de precios (véase más adelante la segunda figura).

Crisis y correspondientes estrategias de subsistencia en la República Democrática Popular Lao



Análisis del riesgo de la subida de precios y la pérdida de acceso a los mercados



Fuente: PMA, 2007b

Los riesgos pueden añadir vulnerabilidad profunda y a largo plazo a la inseguridad alimentaria y al hambre, y pueden agrandar la trampa del hambre y la pobreza. Los seguros, créditos y otros mecanismos que pueden ayudar a gestionar el riesgo no están siempre disponibles para las personas afectadas por el hambre y la pobreza. Si los planes de gestión del riesgo estuvieran bien ejecutados, fueran fiables y sostenibles, muy posiblemente los hogares no se verían obligados a recurrir a mecanismos de subsistencia perjudiciales.

Después de una crisis: estrategias de subsistencia de los hogares

Las estrategias de subsistencia son las conductas que adoptan los hogares cuando no disponen de acceso suficiente a los alimentos después de sufrir una crisis (FANTA, 2003; Maxwell *et al.*, 1999). Los hogares emplean este tipo de estrategias para reducir las fluctuaciones de sus ingresos y de su consumo. Por regla general, cuanto más eficazmente un hogar diversifique sus ingresos y su gestión de riesgos, mejor soportará y se adaptará a las crisis. En caso de una mala cosecha, el daño para los ingresos del hogar se puede subsanar en cierta medida si una parte del tiempo de las labores del hogar se dedica a actividades distintas de la agricultura, como la artesanía, o a un empleo en el sector público. La base de bienes de que disponga un hogar es un elemento fundamental en su capacidad para nivelar su consumo. Un hogar que posea varios bienes puede sencillamente vender algunos de ellos para mantener su grado de consumo. Su capacidad para realizar esta operación aumenta en proporción a los bienes líquidos de que disponga. Por lo tanto, el valor y la liquidez de sus bienes se revelan como importantes factores determinantes de la habilidad de un hogar para hacer frente a las crisis en el acceso a los alimentos.

Si un hogar con inseguridad alimentaria sufre una carencia temporal de alimentos o de escasez de dinero, puede usar una o varias de las estrategias siguientes:

- cambiar la dieta por otra menos costosa, alimentos que gustan menos y menos nutritivos: estrategias de cambio dietético;

- aumentar el acceso a los alimentos mediante estrategias de búsqueda de alimentos, como préstamos monetarios, comprar a crédito, consumir alimentos silvestres y guardar semillas, y diversificar las fuentes de ingresos, incluido mendigar;
- reducir la cantidad de individuos que se alimentan en el mismo hogar mediante estrategias de reestructuración doméstica como la emigración;
- racionar los alimentos disponibles mediante la reducción de la cantidad y frecuencia de las comidas, y
- gastar menos en sanidad y educación, incluso sacar a los niños del colegio.

La secuencia y consecuencias de estas estrategias varían según el contexto. En la Figura 7.3 se muestra una de las posibles secuencias a seguir tras una crisis.

Un hogar que se encuentra a punto de entrar en la trampa del hambre y la pobreza emplea diferentes conductas para hacer frente a la situación. Puede que disminuya su consumo de alimentos, en lugar de vender bienes, para evitar caer en la trampa de la pobreza, de la que cuesta muchísimo escapar. En Zimbabwe, por ejemplo, las posibilidades de que los agricultores con más de dos bueyes vendieran un animal eran tres veces superiores a las de los hogares que poseían tan sólo uno o dos. Como consecuencia, la pérdida de masa corporal era mayor entre las mujeres que pertenecían a aquellos hogares que no habían vendido ningún buey, y los niños pequeños de los hogares con menos bueyes padecían un retraso del crecimiento permanente (Hoddinott, 2008). En Pakistán, disponer de más de cierta cantidad de tierras fue un factor decisivo para evitar la disminución del consumo de alimentos (Kurosaki, 2006).

En la Figura 7.4 se ilustran las diferencias entre un hogar afectado por la pobreza que reduce su consumo alimentario para conservar sus pertenencias y evitar la caída por debajo del umbral de bienes que lleva directamente a la trampa del hambre y la pobreza, y otro que nivela el consumo con la venta de sus bienes, pero cae de todas formas en la trampa del hambre y la pobreza. El primero es capaz de recuperarse una vez superada la crisis; el segundo no puede.

Figura 7.3 – Un esquema de las repercusiones para los hogares: desde los productos alimentarios más caros hasta la malnutrición infantil

Medio de subsistencia	Diversificación/modificación de actividades de subsistencia	Se reduce el gasto en artículos no esenciales o lujos Se empieza a vender bienes no productivos/bienes disponibles	Los niños abandonan la escuela Se registran fenómenos de migración: del campo a la ciudad	Aumenta el uso de mano de obra infantil y femenina Se empieza a pedir prestado/comprar a crédito, comienza el endeudamiento	Se venden los activos productivos Se agota la base de los recursos naturales (por ejemplo, tala de árboles, etc.)	Se venden todos los activos	Reducción del gasto en artículos básicos: alimentos, agua, etc.	Se emprenden, como último recurso, actividades ilegales o nocivas para la salud
Alimentos – nutrición	Cambio a alimentos más baratos, de menos calidad y que gustan menos	Se reduce la variedad de los alimentos: escasa ingesta de nutrientes Se favorece a algunos miembros del hogar en detrimento de otros a la hora de consumir los alimentos	Se reduce el tamaño/número de comidas	Se consumen alimentos silvestres/cultivos inmaduros/existencias de semillas	Se mendigan los alimentos	Se pasan días enteros sin comer	Se comen artículos que nunca antes se habían comido/que no forman parte de la dieta habitual, por ejemplo plantas e insectos	Se produce malnutrición infantil

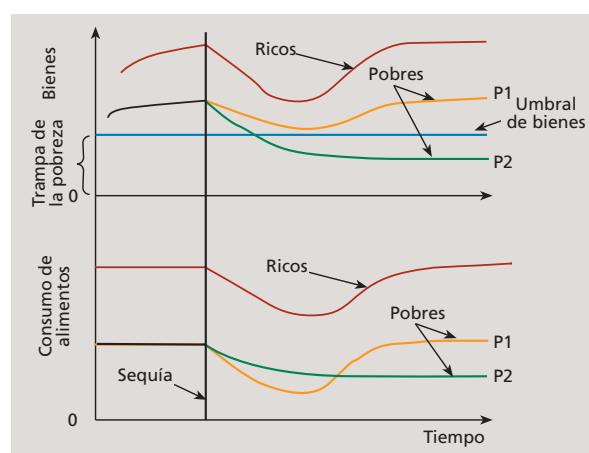
Fuente: Adaptación de Maxwell y Caldwell, 2008

Los mercados desempeñan una labor decisiva como motores de cambios de comportamiento en los hogares. Si sube el precio del maíz como consecuencia de una sequía, los hogares optarán por alimentos básicos más baratos, como la mandioca, para paliar el incremento de los precios. Este efecto de sustitución también reduce la demanda del maíz y, por lo tanto, abarata su precio. Por ejemplo, según el modelo elaborado para Zambia (Dorosh, Dradri y Haggblade, 2007; Cuadro 8.1) el consumo de alimentos por parte de los hogares aquejados por la pobreza que efectuaran la mencionada sustitución disminuiría en 84.000 toneladas frente a las 140.000 toneladas de quienes que no la harían.

Las estrategias de búsqueda de alimentos que persiguen el objetivo de aumentar el acceso de los hogares a los mismos mantienen vínculos muy claros con los mercados. Por ejemplo, en un estudio realizado en Ghana se descubrió que los hogares cuyo cabeza de familia es una mujer suelen confiar en estrategias a corto plazo para incrementar la disponibilidad de los alimentos. Cuando se agotan las estrategias de subsistencia y respuesta, muchos de esos hogares se ven obligados a usar estrategias críticas negativas, como vender sus bienes de producción. La repetición de las crisis y el uso de estrategias críticas para gestionar sus repercusiones incrementan normalmente la vulnerabilidad, disminuyen la seguridad alimentaria y

empujan a los hogares al interior de la trampa del hambre y la pobreza. Cuando la vulnerabilidad es extrema, vender las tierras se revela como la única opción para asegurarse el alimento. La tierra constituye el principal bien en las zonas rurales, pero se trata de un bien de escasa liquidez. La venta de la tierra se puede interpretar como la renuncia de un hogar a las oportunidades de producción que pueda deparar el futuro a cambio de la compra inmediata de alimentos (Maxwell y Wiebe, 1999). Una asistencia alimentaria a tiempo podría ayudar a prevenir todas estas consecuencias negativas.

Figura 7.4 – Esquivar la trampa de la pobreza mediante la reducción del consumo de alimentos



Fuente: Adaptación de Carter, Little y Mogues, 2007

Reducción del riesgo: la función que desempeña la protección social

En comparación con las discusiones mucho más exhaustivas sobre las “redes de protección social” que dominaron la década de 1990, los debates actuales sobre la protección social vuelven a centrar la atención en las innovadoras medidas preventivas de reducción del riesgo, como los seguros, además de las protecciones más tradicionales posteriores, como la transferencia de alimentos, dinero en efectivo o cupones. Cada vez surgen más pruebas que indican que la protección social no es un paliativo de la inseguridad alimentaria, sino una inversión en el crecimiento económico (Devereux y Sabates-Wheeler, 2007).

Muchos de los países que están introduciendo sistemas de protección social, como Etiopía, Kenya o Malawi, llevan sufriendo emergencias prácticamente cada año, lo que implica que el grado de necesidad que presentan resulta previsible hasta cierto punto. En lugar de responder a sus necesidades recurrentes, la justificación que subyace a la protección social apunta a satisfacer sus necesidades previsibles principales a lo largo de muchos años.

Garantizar el abastecimiento continuo durante un tiempo puede disminuir los riesgos que perciben los hogares y, de este modo, reducir la adopción de una gestión del riesgo y estrategias de subsistencia negativas; y fomentar más conductas y actividades empresariales. Por ejemplo, aproximadamente el 75% de sus beneficiarios informó de que consumió más alimentos o de mejor calidad gracias al nuevo Programa de protección social basado en actividades productivas (PSBAP) de Etiopía, y el 62% pudo conservar más cantidad de su propia producción para comer que para venderla y satisfacer con su venta otras necesidades (Devereux *et al.*, 2006).

La protección social puede reducir los riesgos y fomentar el crecimiento mediante cuatro principales canales: la inversión en el capital humano, la mejora de la gestión del riesgo, la solución de (algunos) de los fallos del mercado y la reducción de las desigualdades (Gentilini y Carucci, 2008).

Inversión en el capital humano: Pruebas recientes indican que una mejor nutrición entre los niños conlleva mejores salarios e ingresos en su edad adulta, puesto que la nutrición influye en el desarrollo cognitivo, en los logros académicos y en la productividad, lo que contribuye a la consecución de ingresos más elevados (Behrman, Alderman y Hoddinott, 2004; Hoddinott, 2008).

Gestión del riesgo: Las oportunidades de obtener mayores ingresos suelen estar relacionadas con riesgos mayores; el rechazo del riesgo impide que la gente invierta para obtener mayores ganancias en las empresas que conllevan riesgos elevados, como introducir nuevas variedades de plantas. Los estudios realizados en el sur de la India y en la República Unida de Tanzania demuestran que, como los hogares afectados por la pobreza hacen uso de sus bienes de una forma más conservadora, el rendimiento de éstos suele ser entre un 25% y un 50% más bajo que en el caso de los hogares ricos (Alderman y Hoddinott, 2007). Al exteriorizar parte de los riesgos, la protección social previsible puede ofrecer a las personas afectadas por la pobreza la confianza y la seguridad necesarias para emprender actividades generadoras de ingresos que conllevan posibles riesgos. La protección social puede impedir además la venta de bienes después de una crisis y de esta forma mantener a los hogares vulnerables fuera de la trampa del hambre y la pobreza.

Solución de (algunos) fallos de los mercados: Las redes de protección social pueden reducir los costos de transacción que deben afrontar los agricultores mediante, por ejemplo, la creación de infraestructuras con la ayuda de programas de alimentos o efectivo por trabajo. Los seguros disminuyen la incertidumbre sobre el futuro y, por consiguiente, hacen posible la mejor distribución de los recursos. La provisión habitual de transferencias de protección social podría servir para atenuar las limitaciones de liquidez que padezcan los hogares y de este modo solucionar parcialmente los fallos de los mercados de crédito (Dercon, 2004).

Reducción de las desigualdades: Las soluciones de compromiso entre la equidad y la eficiencia son menos pronunciadas de lo que normalmente se cree

(Ravallion, 2003, 2007). Una mayor igualdad puede contribuir a propulsar el crecimiento, como quedó demostrado en Asia oriental (Birdsall, Ross y Sabot, 1995). La desigualdad puede comportar políticas que favorezcan a una élite reducida, en lugar de a la población en general, y la escasez de capital social. Existe una diferencia entre desigualdades que son beneficiosas para el crecimiento sostenible y las que son perjudiciales. Las desigualdades “beneficiosas” pueden ofrecer incentivos para la innovación y la inversión, mientras que las “perjudiciales” impiden el acceso a los mercados y limitan las inversiones en capital humano y físico (Chaudhuri y Ravallion, 2006). Potenciar al máximo las desigualdades beneficiosas y reducir al mínimo las perjudiciales constituyen los ingredientes fundamentales de una estrategia de crecimiento incluyente y a favor de las personas afectadas por la pobreza.

Los países en desarrollo poseen capacidades diferentes para introducir e ir ampliando paulatinamente los sistemas de protección social (Centro para la Investigación de la Pobreza Crónica, 2008; PMA, 2004). Se pueden crear diversos modelos para dar cuenta de las diferentes fases de desarrollo de los sistemas de protección social, que abarquen desde la ausencia total, como es el caso de Somalia o del Sudán, hasta la consolidación de tales sistemas, como en México o Sudáfrica (Gentilini, 2009). Las cuestiones a las que se enfrenta la protección social en países de escasa capacidad y en plena posguerra son muy

diferentes a aquellas que se dan en países con sistemas financiados e institucionalizados en la propia nación. Es preciso superar las limitaciones políticas y de capacidad que impiden que los países más vulnerables e inseguros desde el punto de vista de la alimentación introduzcan y amplíen paulatinamente sistemas oficiales de protección social.

La forma en la que los mercados influyen en la prevalencia del hambre, pese a los riesgos, depende de su buen funcionamiento y de que las personas afectadas por el hambre y la pobreza dispongan de acceso a instrumentos de reducción del riesgo, como por ejemplo los seguros, y reciban la ayuda de la protección social.

Los mercados conllevan riesgos. Las vulnerabilidades y contingencias que proceden de ellos pueden acarrear graves consecuencias negativas para la seguridad alimentaria. Las crisis que tienen otros orígenes también pueden influir en el funcionamiento de los mercados y agravar las repercusiones en la seguridad alimentaria. Si los mercados funcionan mal antes de que suceda una catástrofe, las repercusiones para las personas que padecen hambre resultan especialmente virulentas. El tipo de efecto que una situación de crisis cause en los mercados depende de la duración de ésta, de su intensidad y de su frecuencia, y de la vulnerabilidad subyacente de las víctimas. En el capítulo siguiente se ponen de relieve las repercusiones que tienen las emergencias en los mercados.

“El factor decisivo fue el desplome de los circuitos comerciales. Colonos, vendedores, mayoristas y transportistas huyeron en masa en el período entre 1974 y 1976... La circulación de bienes y servicios destinados a los hogares de las zonas rurales empezó a agotarse con el colapso de los sistemas de distribución, y cayeron los productos manufacturados y las importaciones. Fue el principio de la ‘hambruna de bienes’ en el campo angoleño, una situación que persiste en el presente... La guerra impulsó todo el proceso”.

David Sogge, 1994

El término “emergencia” se refiere a una amplia variedad de condiciones desfavorables y perjudiciales que influyen negativamente en la seguridad alimentaria. Entre los desastres y crisis que pueden afectar a los mercados se incluyen desde sequías hasta conflictos violentos. La aparición de la pandemia de VIH/SIDA, por ejemplo, ha cambiado radicalmente el panorama mundial de las situaciones de urgencia en los últimos 20 años. Se trata de un desastre mundial que contribuye a las emergencias alimentarias. En el Capítulo 7 se contemplan los riesgos que surgen de los mercados y que podrían provocar una situación de emergencia alimentaria. En este capítulo se analiza la forma en la que afectan a los mercados y a los sistemas alimentarios las situaciones de emergencia.

Consecuencias de las emergencias en la disponibilidad y el acceso a los alimentos

Una posible definición del término “emergencia” sería: “una situación que presenta pruebas claras de que se ha producido un acontecimiento o una serie de acontecimientos que causan sufrimiento en los seres humanos o que plantean una amenaza inminente para la vida humana o los medios de subsistencia, que el gobierno en cuestión no está en condiciones de remediar; se trata de un acontecimiento, o una serie de acontecimientos, manifiestamente anormal, que provoca una perturbación en la vida de una comunidad en una escala excepcional” (PMA, 2005b).

El suceso o serie de sucesos críticos puede estar constituido por uno de los siguientes factores o bien por una combinación de todos ellos:

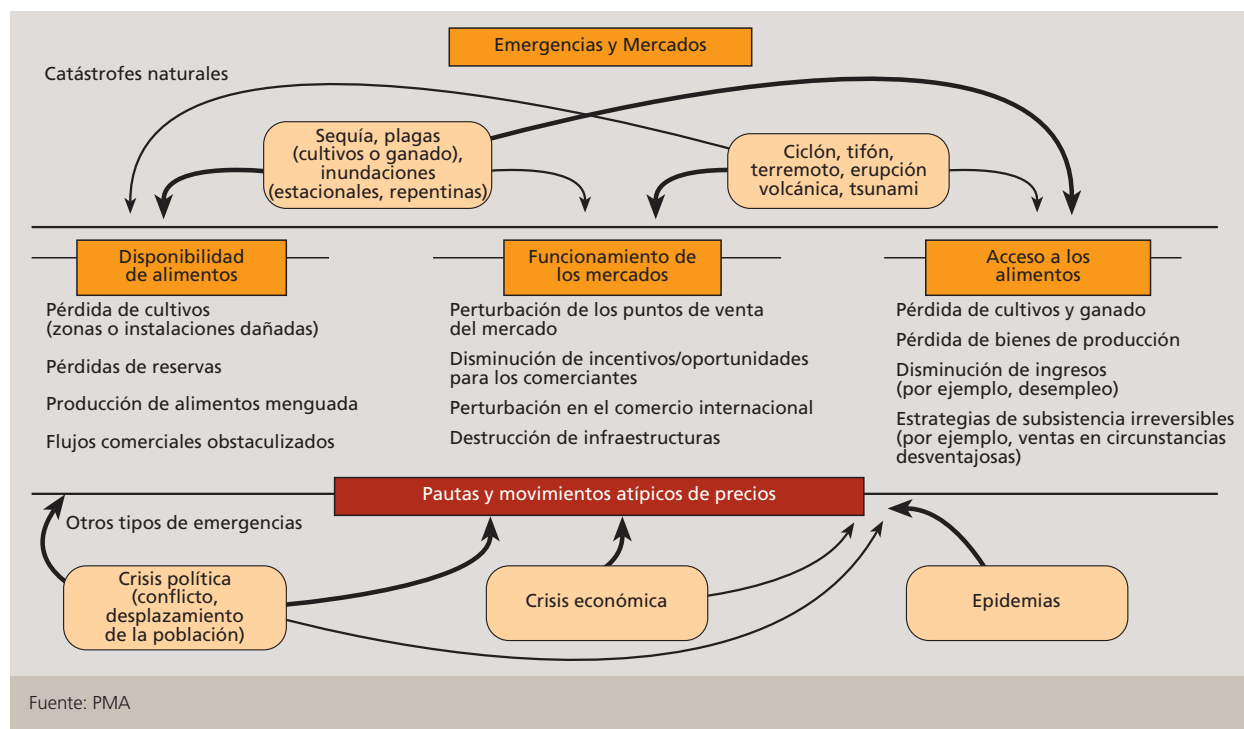
- desastres repentinos, como terremotos, inundaciones o plagas de langosta;
- situaciones de emergencia provocadas por el hombre que acarrear una afluencia de refugiados, desplazamiento interno de poblaciones, y otro tipo de sufrimientos para las poblaciones afectadas;
- escasez de alimentos debida a desastres de desarrollo lento, como sequías, cultivos malogrados, plagas y enfermedades que menoscaban la capacidad de las comunidades y de las poblaciones vulnerables para satisfacer sus necesidades alimentarias;
- grandes dificultades para acceder a los alimentos o para disponer de ellos, debidas a crisis económicas repentinas, fallo de los mercados o colapso económico, que menoscaban la capacidad de las comunidades y de las poblaciones vulnerables para satisfacer sus necesidades alimentarias, y
- situaciones de urgencia complejas para las que el gobierno de un país afectado ha solicitado ayuda.

Las emergencias pueden perjudicar gravemente la seguridad alimentaria por las consecuencias que tienen en el funcionamiento de los mercados y en la disponibilidad y el acceso a los alimentos, factores todos ellos que se ven condicionados por los ingresos y los precios (Figura 8.1).

Producción de alimentos

La repercusión más directa que puede tener una emergencia en la disponibilidad de los alimentos es la destrucción de los cultivos existentes y de las reservas de abastecimiento, como sucede en el caso de una inundación, una sequía o una plaga. Por ejemplo, las inundaciones de 1998 destruyeron en Bangladesh una producción equivalente al 10% del consumo anual (del Ninno, Dorosh y Smith, 2003). Los riesgos de estos tipos de desastres están creciendo a la par que aumenta la cantidad de catástrofes naturales que azotan los países en desarrollo (Figura 8.2).

Figura 8.1 – Emergencias y mercados: perspectiva general



En situaciones de conflictos, los abastecimientos de alimentos, los cultivos y el ganado suelen sufrir destrucciones deliberadas o saqueos. Normalmente, la producción de alimentos disminuye puesto que a los agricultores les resulta demasiado arriesgado llegar a sus parcelas, cultivarlas o cosechar sus cultivos, o bien les cuesta demasiado adquirir insumos o vender sus productos, o ambas cosas a la vez. En Darfur, por ejemplo, el total de la superficie plantada en 2004/2005 constituía tan sólo entre un 30% y un 40% del promedio de los cinco años anteriores, y se cosechó únicamente la mitad de la plantación total, puesto que muchas comunidades tuvieron que ser evacuadas a campamentos de PDI y la falta de seguridad impidió las labores agrícolas. Las cosechas de sorgo y mijo se quedaron, respectivamente, en sólo el 36% y el 54% de la media (Hamid *et al.*, 2005).

Repercusiones en los ingresos

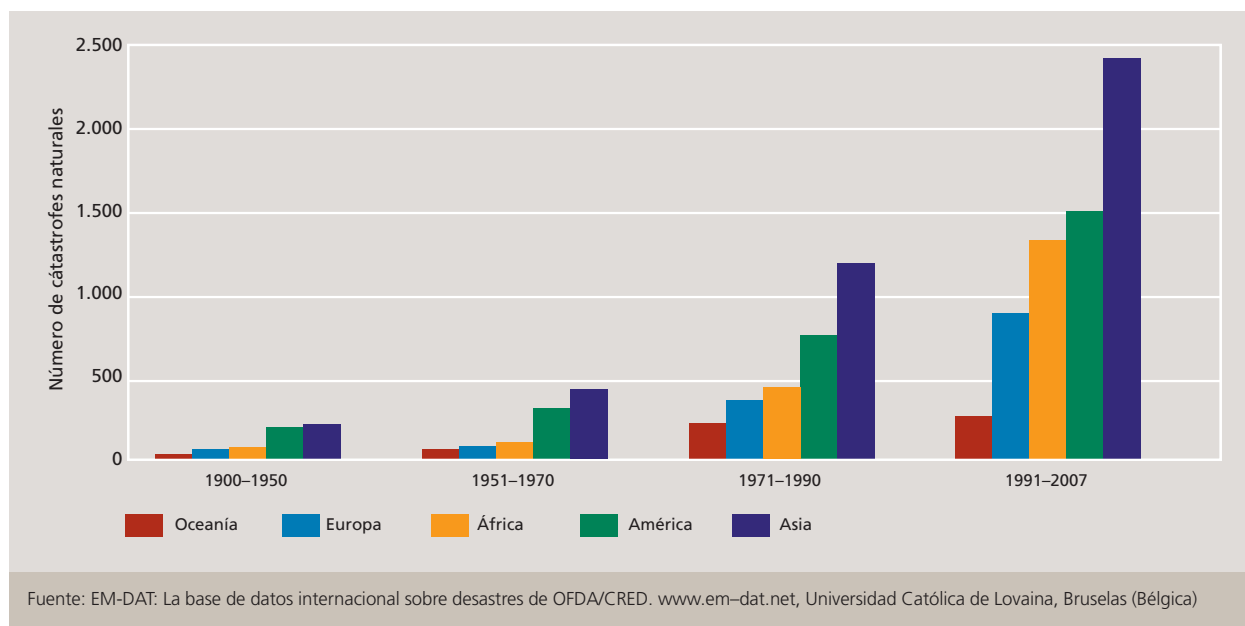
Las emergencias repercuten en los ingresos agrícolas cuando destruyen los cultivos y el ganado. También pueden acarrear la pérdida de oportunidades laborales en los predios y terrenos extraprediales, y la caída de los salarios. La ruina de los cultivos, la disminución de las oportunidades laborales y el deterioro de las

relaciones comerciales suelen acompañar cualquier situación de emergencia e, incluso, pueden agravar la crisis. En Kenya, la fiebre del valle del Rift provoca a menudo la muerte o el sacrificio obligatorio del ganado. La consiguiente pérdida de ingresos se convierte así en una de las causas más habituales de la inseguridad alimentaria de los hogares de la zona.

Las repercusiones que tienen las emergencias en las transferencias oficiosas dependen de lo resistentes que sean las redes de protección social existentes. Cuando una emergencia golpea a todos los hogares de una localidad, las transferencias que éstos entablen entre sí no alcanzan a compensar la pérdida de ingresos. La asistencia pública puede también desplazar las disposiciones oficiosas que se tomen a nivel privado (Dercon, 2002). Posiblemente, como respuesta a una crisis, los miembros de las familias en el extranjero envíen más remesas de dinero, pero es posible que los hogares tengan cortado el acceso a las remesas si la emergencia ha afectado al funcionamiento del sistema financiero.

Las epidemias humanas pueden tener consecuencias en los mercados. El VIH/SIDA afecta a un tercio de la población de Africa meridional. Muchas de estas

Figura 8.2 – Frecuencia creciente de las catástrofes naturales



personas se ven incapaces de trabajar, especialmente si la enfermedad se presenta acompañada de tuberculosis o malaria. Los ingresos se reducen enormemente, y los comerciantes tienen pocos incentivos para trasladar alimentos a zonas donde la capacidad adquisitiva de la gente es escasa. En otras palabras, “a las personas cuyas fuerzas han debilitado el VIH y el SIDA les cuesta mucho más acceder a los alimentos, porque no suelen estar lo bastante fuertes para trabajar o para recorrer grandes distancias para llegar al mercado” (Oxfam, 2002).

Repercusiones en los precios de los alimentos

Las repercusiones de las emergencias en los precios de los alimentos dependen de la oferta y la demanda que existan en la zona afectada. Cuando la producción, reservas y canales de transporte de alimentos se ven comprometidos, es más que posible que los precios suban. Si los sistemas de transporte no han quedado destruidos, el alza de los precios en la zona puede provocar desplazamientos desde las regiones que no han sido afectadas por la catástrofe y, al final, un amortiguamiento de los precios.

Para que un mecanismo de este tipo funcione debe existir una demanda efectiva. Cuando la gente pierde la mayor parte de sus bienes y sus oportunidades de

conseguir ingresos y empleo, no se importan alimentos desde ningún otro lugar. Como la falta de demanda provoca la bajada de los precios, los comerciantes se quedan sin incentivos para llevar alimentos a las zonas con grandes carencias, a pesar de lo mucho que éstas lo necesitan.

Incluso en situaciones de gran demanda, la esperanza de que suban los precios en el futuro puede provocar una retención de las reservas, lo que a su vez impulsaría un aumento de los precios (Ravallion, 1997). Un comportamiento especulativo de este tipo seguramente ejerce una presión inflacionista muy importante en cualquier zona golpeada por una emergencia.

Las emergencias afectan a la producción agrícola, a los ingresos y al comercio porque dañan los cultivos, el ganado y las infraestructuras. Los mercados reaccionan ante la demanda, no ante las necesidades. Si la demanda disminuye, los precios bajan y los comerciantes se quedan sin incentivos para desplazar alimentos a las zonas que sufren carencias.

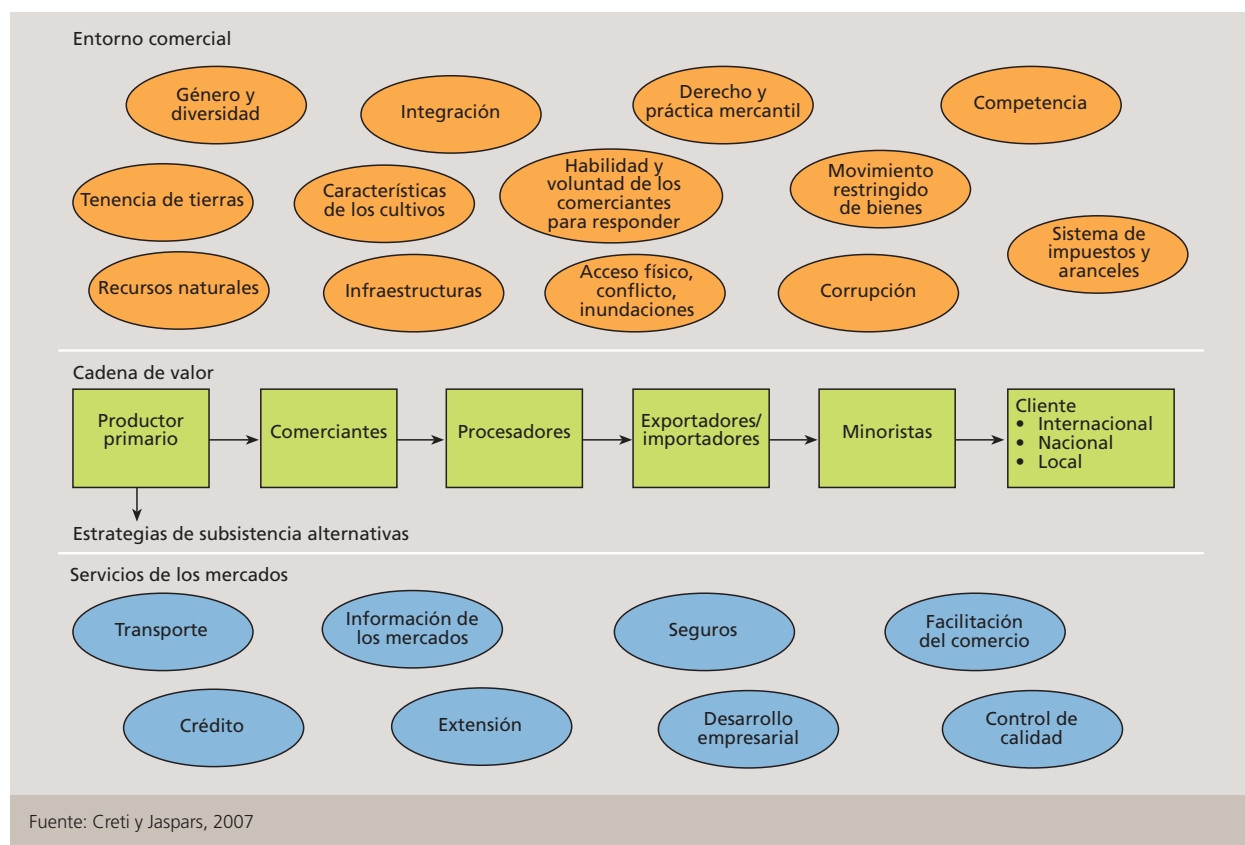
Repercusiones de las emergencias en el rendimiento de los mercados

Las conexiones entre los mercados y las emergencias trascienden la disponibilidad y el acceso a los alimentos. También se ven afectados otros aspectos, que a menudo se pasan por alto, del rendimiento de los mercados: sus participantes, los mecanismos de ajuste de precios y la distribución de los bienes. La mayoría de las catástrofes naturales y provocadas por el hombre repercuten enormemente en la estructura, la conducta y el rendimiento de los mercados, especialmente los alimentarios, los de cultivos comerciales y los de ganado. Las emergencias pueden dificultar enormemente la función subyacente de los mercados (hacer coincidir la demanda, que no las necesidades, con la oferta), y el mal funcionamiento de éstos puede tener efectos enormemente negativos en el hambre (Sen, 1981).

El grado de las repercusiones que tenga una emergencia dependerá de su duración, intensidad, frecuencia y de la vulnerabilidad subyacente que

sufra la sociedad afectada. La mayor parte de las situaciones de emergencia repercuten directa o indirectamente en el comercio, lo cual podría perjudicar a los hogares vulnerables. Los terremotos, las inundaciones estacionales y las sequías prolongadas influyen de diversas formas en los mercados y provocan desde ligeros cambios hasta su cierre completo. Tras un movimiento sísmico de baja intensidad, los mercados pueden recuperarse rápidamente, mientras que una sequía persistente, que conlleva una reducción de la producción y de la demanda efectiva, afecta a los mercados durante mucho más tiempo (PMA, 2006d). En la Figura 8.3 se resumen aquellos aspectos de los mercados con más posibilidades de verse afectados en el caso de que ocurra una crisis. La estructura y el funcionamiento de los mercados condicionan su resistencia. Si los mercados están bien arraigados e integrados antes de una catástrofe, es mucho más probable que se recuperen rápidamente, aunque las zonas propensas a los desastres no atraen la inversión del sector privado en empresas mercantiles poco seguras.

Figura 8.3 – Herramienta de Oxfam para el análisis de los mercados durante emergencias



Circulaciones comerciales

La disponibilidad de los alimentos depende de la producción y de la circulación de éstos entre las regiones. Cuando una emergencia destruye la producción y las reservas alimentarias de una localidad, la afluencia de alimentos procedente de regiones que no se han visto afectadas sirve para remediar las carencias. Sin embargo, este tipo de entradas sólo se da en aquellos casos en los que las infraestructuras no han quedado destruidas y el transporte de alimentos no es demasiado peligroso. Los datos recabados en Bangladesh a mediados de la década de 1970 y en Etiopía a mediados del decenio de 1980, indican que las emergencias provocaron una mengua de la integración de los mercados (Ó Gráda, 2007). Por otro lado, las vinculaciones eficaces entre los mercados en el África meridional (donde predomina el comercio transfronterizo extraoficial), hacen posible que las actividades comerciales sigan en marcha en las zonas de Mozambique afectadas por las inundaciones (Dradri, 2007; *Intermezzo* 6.1).

Los países suelen introducir medidas proteccionistas cuando sobreviene una emergencia alimentaria en un país vecino. Por ejemplo, la acusada alza de los precios de los alimentos en 2008 se debió en parte a las restricciones impuestas en la exportación (Banco Mundial, 2008a; y Capítulo 3).

Aparte del colapso de las infraestructuras, los conflictos políticos, religiosos y étnicos también pueden producir efectos negativos en la disponibilidad de los alimentos. En un conflicto armado, las partes enfrentadas podrían obstaculizar el acceso físico a los mercados. Por ejemplo, en el Sudán, sólo las personas pertenecientes a un cierto grupo étnico podían transportar y vender ganado, de manera que los mercados de ganado se hacían así inaccesibles para los demás grupos (Buchanan-Smith y Jaspars, 2006). Tras una emergencia, el restablecimiento de los accesos físicos a los mercados es fundamental para conseguir que se reanuden las habituales pautas de consumo de alimentos.

Las catástrofes naturales, como tormentas, terremotos y erupciones volcánicas suelen destruir las infraestructuras y causar déficit en la oferta, pero este

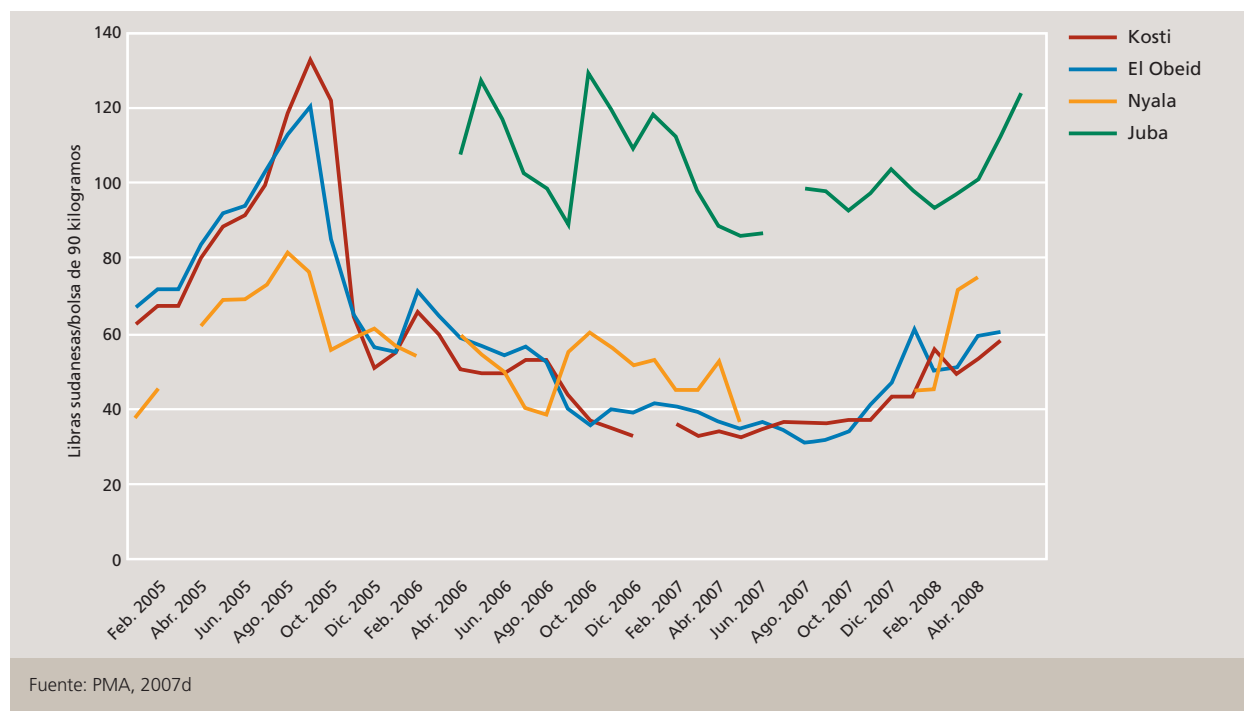
tipo de emergencias, por regla general, son localizadas. La destrucción de las infraestructuras y cosechas como resultado de un conflicto armado tiende a ser más compleja, y en ocasiones se produce el resultado de intentos deliberados de cortar al enemigo las fuentes de suministro. Incluso en aquellos casos en los que las infraestructuras no quedan afectadas, a los comerciantes puede resultarles demasiado arriesgado trasladar los alimentos, debido, por ejemplo, al peligro de que saqueen su cargamento o secuestren los camiones. En Darfur, entre principios de 2004 y principios de 2005, los costos de transporte entre Omdurman y El Geneina subieron un 150% y el precio del combustible más de un 130%. A estos costos hay que sumar, además, los pagos a cambio de protección exigidos en los frecuentes controles de carreteras (Hamid *et al.*, 2005). En el sur del Sudán, la devastada infraestructura viaria, junto con la inseguridad y la caída de la producción de cereales propulsaron una subida de precios hasta el doble de los que estaban en vigor en el resto del país (FAO/PMA, 2008a); esta diferencia persiste hoy en día y probablemente exista mientras los costos de transporte sigan altos. En la Figura 8.4 se da información sobre los precios del sorgo en Juba (sur del Sudán) y en tres ciudades de Darfur.

Funcionamiento obstaculizado de los mercados y aversión de los comerciantes al riesgo

Devereux (1988) destaca tres grupos de factores que influyen la reacción de los comerciantes durante las hambrunas: 1) limitaciones logísticas, por los costos que supone redirigir los canales de distribución y los escasos excedentes disponibles; 2) recompensas limitadas, por el reducido tamaño de los mercados en períodos de escasez de alimentos y el costo que supone perder a otros clientes, y 3) el riesgo y la incertidumbre, como el riesgo de que otros comerciantes vendan a precios más bajos, y la incertidumbre que causa la falta de información sobre los mercados en períodos de escasez de alimentos.

El funcionamiento de los mercados depende de los sistemas legales e institucionales. Cuando una situación de urgencia compleja desorganiza estos sistemas, los mercados dejan completamente de

Figura 8.4 – Diferencias en los precios del sorgo entre el sur del Sudán y el resto del país



funcionar o bien empiezan a operar de forma diferente, en general recurriendo a los canales officiosos para compensar los fallos de los mercados oficiales. Las estructuras legales deficientes facilitan que surjan como hongos intermediarios innecesarios, con lo cual aumentan los costos de las transacciones.

Los participantes en los mercados desempeñan múltiples funciones, porque participantes y mercados se complementan y porque la especialización está poco desarrollada. Por lo tanto, incluso las emergencias localizadas tienden a repercutir en varios eslabones de la cadena comercial (véase el primer recuadro de la página 130).

Las catástrofes naturales, los saqueos y otras incidencias pueden destruir las reservas que posean los comerciantes, que pueden quedarse también sin acceso a los suministros o verse afectados por la escasa demanda. Además, los comerciantes podrían carecer de dinero en efectivo o de acceso al crédito para reabastecerse.

El acceso al crédito suele ser fundamental para los comerciantes y para los hogares durante el proceso de

recuperación de una emergencia, puesto que los bienes y la producción se han perdido, y el dinero en efectivo restante podría ser insuficiente para comprar alimentos y materiales para reconstruir o sustituir los bienes de producción. Las emergencias comprometen el acceso a los créditos oficiales porque destruyen las infraestructuras financieras, como los edificios y los registros de los bancos. Por ejemplo, en las zonas del Pakistán afectadas por el terremoto de 2005, los bancos cerraron sus puertas porque se habían perdido los datos sobre las cuentas. Esta situación dificultó el acceso a los créditos y a los ahorros bancarios, lo que a su vez restringió a tenderos y comerciantes las posibilidades de reponer sus existencias (PMA, 2005c). Los comerciantes se convierten a menudo en las principales fuentes de créditos en los países en desarrollo, puesto que, después de una crisis, el crédito a los hogares suele estar limitado. Una emergencia también puede interrumpir los préstamos que se realizan entre parientes y familiares y en el seno de las redes de protección social, puesto que todos los miembros de la comunidad se encuentran necesitados de dinero simultáneamente.

Las inundaciones en Haití cuya reacción en cadena se extendió por todo el sistema comercial del país

“Unos cuantos mayoristas locales... adquirirían sus mercancías directamente en Puerto Príncipe, donde conseguían préstamos sin interés (a través de conocidos y de las relaciones de confianza establecidas), que usaban para abastecer de artículos a intermediarios que disponían de servicios de transporte limitados [como burros o mulos. A continuación, los intermediarios vendían] los artículos a varios minoristas diariamente y a crédito... O bien, madame Saras, [la mujer que transportaba y comercializaba las mercancías entre las zonas rurales y la capital, compraba y vendía] directamente a los proveedores del mercado general y abastecía a los minoristas de los mercados locales. A consecuencia de las inundaciones, los mayoristas perdieron sus servicios de transporte y almacenamiento (los camiones quedaron inservibles y los almacenes destruidos) [pero conservaron todas las deudas]. Intermediarios y minoristas, incluida madame Saras, se vieron afectados tanto desde el punto de vista del transporte como del abastecimiento... Los proveedores del mercado general no sufrieron ninguna consecuencia”.

Fuente: Creti y Jaspars, 2007

Competencia, asimetrías de la información y otros fallos del mercado

Casi todas las situaciones de emergencia aumentan las posibilidades de que se produzcan fallos en los mercados, porque disminuye la cantidad de vendedores y aumentan los costos de las transacciones, los riesgos, la incertidumbre y las asimetrías de la información. El aumento de las asimetrías de la información se traduce en que los comerciantes pueden llegar a conocer muchos más datos sobre precios o disponibilidad que sus clientes y podrían usar esta información para su propio beneficio.

Cuando disminuyen los comerciantes que ofrecen sus servicios en una zona afectada, quienes permanecen en ella tienen la posibilidad de aumentar su poder comercial o actuar en connivencia con otros para obtener precios de venta y márgenes de beneficio más elevados. Esta situación resulta más que probable especialmente durante un conflicto armado, cuando

los mercados son más propensos a las intervenciones de comerciantes asociados con uno de los bandos beligerantes, que se benefician de sus conexiones con gente poderosa. Por ejemplo, en los últimos años del decenio de 1980 durante la guerra del sur del Sudán, los comerciantes que repartían sus mercancías por tren podían mantener sus precios altos con sólo limitar las cantidades que entregaban. Los beneficios de una fijación de precios excesiva estaban restringidos a unos pocos comerciantes adinerados y con estupendas conexiones (Keen, 1994; véase el recuadro situado más adelante).

Es probable que las situaciones de emergencia favorezcan a aquellos comerciantes que poseen reservas de alimentos, posibilidades de transporte y almacenamiento y acceso a las finanzas. En los conflictos, se pueden manipular los mercados para beneficio político de grupos influyentes o para la represión de las personas por medio de la limitación al acceso a los alimentos.

Los mercados que sustentan conflictos violentos

Los conflictos violentos han desempeñado un papel fundamental en muchas hambrunas y emergencias alimentarias durante las últimas décadas, incluida la de Etiopía a mediados del decenio de 1980, la del Sudán entre 1987 y 1991 y la de Somalia del año 1992. La violencia suele golpear duramente a los mercados. Algunas personas sostienen que los mercados disfuncionales no son una consecuencia no planeada de la violencia, sino resultado deliberado de la manipulación mercantil de los “mercados forzados” (Keen, 1994) destinada a producir beneficios económicos con el objetivo de sustentar financieramente la violencia y crear incentivos para que siga adelante. Los incentivos económicos han propinado un impulso importante a varios conflictos (Collier y Hoeffler, 1998; Berdal y Malone, 2000). Los recursos naturales, como los diamantes, han tenido una importancia capital en la creación de tales incentivos. En algunos casos, la ayuda alimentaria ha desempeñado una labor muy parecida. La violencia se ha utilizado como paliativo, puesto que ha creado ocasiones para el saqueo (Berdal y Malone, 2000).

Cuadro 8.1 – Repercusiones de una sequía en la seguridad alimentaria: simulacros en Zambia

Porcentaje de cambio supuesto tras un descenso del 30% de la producción de maíz	Autarquía		Con importaciones		
	Sin sustitución de mandioca por maíz (%)	Con sustitución de mandioca por maíz (%)	Pequeñas importaciones públicas (incluida la ayuda alimentaria) (%)	Grandes importaciones públicas (incluida la ayuda alimentaria) (%)	Pequeñas importaciones públicas anunciadas y nunca materializadas (%)
Precios del maíz	150	150	36	2	104
Consumo total: maíz más mandioca como equivalente del maíz	-24	-15	-7	-1	-12

Fuente: Adaptación de Dorosh, Dradri y Haggblade, 2007

Las emergencias pueden crear asimetrías informativas entre los distintos participantes de los mercados, dado que la gente percibe de forma diferente las consecuencias de un suceso de esas características y posiblemente la información objetiva sobre los daños no esté todavía a su alcance. Esta situación es potencialmente problemática si la gente supone que existe menos disponibilidad de alimentos de la que en realidad hay. Si agricultores y comerciantes prevén una subida de precios, podrán optar por blindar sus reservas para venderlas más adelante a los precios altos deseados.

En el período subsiguiente a una catástrofe, los gobiernos y los organismos internacionales se ven obligados a adoptar decisiones políticas complicadas. Cuando se trata de evaluar necesidades y recomendaciones, es importante analizar los mercados y discernir cómo pueden condicionar la disponibilidad de alimentos. Los simulacros de respuestas políticas a una sequía en Zambia demostraron que los requisitos de ayuda alimentaria deben tener en cuenta las importaciones privadas para prevenir una caída de los precios y la salida de alimentos del país, lo que provocaría que la crisis se perpetuara (Dorosh, Dradri y Haggblade, 2007). Además, los anuncios de ingentes importaciones públicas por parte del gobierno que nunca llegan a materializarse podrían disuadir a los comerciantes particulares de realizar cualquier tipo de importaciones y, por lo tanto, se abriría todavía más la brecha alimentaria en perjuicio de los hogares más vulnerables (Cuadro 8.1).

Cuando la producción y las reservas locales de alimentos han quedado destruidas, se pueden traer alimentos desde regiones a las que no haya afectado la catástrofe. Los mercados de alimentos resultan obstaculizados durante y después de una emergencia, puesto que los riesgos y la falta de seguridad son muy elevados, la información está limitada, abundan las medidas proteccionistas, suben los costos de las transacciones; reservas y excedentes suelen quedar restringidos y los mercados en periodos de escasez de alimentos son demasiado reducidos.

Atenuar las consecuencias de las emergencias para los mercados

Es posible prevenir y atenuar los efectos que causan en los mercados las catástrofes, para proteger la seguridad alimentaria de los hogares vulnerables (Vincent, Tanner y Devereux, 2008), aunque no resulta fácil establecer intervenciones para una emergencia específica con este objetivo. La ayuda a los hogares durante una situación de urgencia persigue la meta de proporcionar alimentos, agua, higiene y cuidados sanitarios en suficiente cantidad como para proteger las vidas humanas y salvaguardar sus medios de sustento a través de la preservación y sustitución de sus bienes. Para abordar estas necesidades dependerán en parte del rendimiento de los mercados (*Intermezzo* 9.2). El grado de funcionamiento de éstos y la cantidad de comerciantes que sean capaces de

efectuar importaciones también influirán en la cantidad de asistencia alimentaria que se necesite.

Es fundamental preparar el terreno para que se consiga la recuperación total y continúe el desarrollo después de que haya ocurrido una situación de emergencia humanitaria y alimentaria. También reviste una importancia crucial que los mercados no queden perjudicados, pues ellos pueden mantener dicha recuperación. Entre las operaciones totalmente inocuas para los mercados que se pueden llevar a cabo durante una emergencia se incluyen:

- *augmentar la disponibilidad y estabilizar los precios*, por medio de fomentar las importaciones privadas con recortes de impuestos y aranceles, liberar las reservas nacionales de alimentos o complementar las importaciones gubernamentales;
- *facilitar o mantener el transporte de mercancías*, por medio de la reparación de la infraestructura dañada;
- *contribuir al acceso a los mercados complementarios*; a los comerciantes cuyas existencias han quedado destruidas y que carecen de recursos financieros para reabastecerse les resultarán de gran ayuda los préstamos, avales o garantías que les permitan obtener préstamos sin depósitos ni fianzas, y
- *transmitir mensajes claros*; los gobiernos y las organizaciones de ayuda deben ofrecer a los comerciantes particulares mensajes muy claros acerca de los volúmenes de las intervenciones en especie o en dinero en efectivo, de manera que los comerciantes se puedan adaptar a la demanda de mercado esperada.

Reconstrucción de los mercados

Los programas humanitarios de socorro tratan de solucionar las necesidades perentorias de las poblaciones afectadas. La urgencia de salvar vidas, a menudo unida a una financiación a corto plazo e inflexible, puede convertirse en un obstáculo para cumplir con el requisito de centrarse en la reconstrucción de los mercados y en el análisis en profundidad necesario para comprender cómo funcionan los mercados en contextos específicos.

El personal que participa en estas operaciones de socorro no siempre está bien informado de las cuestiones financieras ni del funcionamiento de los mercados alimentarios. Es posible que se muestre reacio a intentar soluciones comerciales a las restricciones mercantiles. Las opiniones e ideas erróneas suelen surgir en el entorno de las operaciones de socorro, en el que la élite suele intentar aprovecharse de la situación para fomentar al máximo sus oportunidades empresariales, crear deformaciones, colarse en los recursos de socorro e intentar consolidar su propia posición en los mercados. La lucha por los recursos económicos y contra las desigualdades endémicas subyace en muchos conflictos y tiende a ser más pronunciada cuando se produce una crisis humanitaria.

Se impone una evaluación de los mercados locales desde el principio mismo de una crisis; el socorro humanitario tiene que perseguir el objetivo de mantener la seguridad alimentaria o incluso “construir de nuevo y mejor”, por citar un lema de los trabajos de reconstrucción que se llevaron a cabo en Sri Lanka después del tsunami (Kennedy *et al.*, 2008).

Hay que ayudar a los mercados en su desarrollo justo después de que sobrevenga una crisis, o bien durante períodos críticos de baja intensidad. Las condiciones esenciales que deben darse para emprender la reconstrucción de los mercados dañados son seguridad y estabilidad razonables. Para impedir que los fondos de la ayuda menoscaben las iniciativas de desarrollo, resulta de vital importancia colaborar con las empresas del sector privado, en lugar de crear canales de suministro paralelos (la red SEEP, 2007).

La ejecución de estrategias de desarrollo de los mercados precisa de una financiación flexible por parte de los donantes, con objetivos de socorro y desarrollo integrados. Las metas, criterios de rendimiento e incentivos para el personal y para los receptores de los programas deben conjugarse con los resultados más estrechamente de lo que se solía hacer en operaciones de socorro anteriores (la red SEEP, 2007).

Para emprender la producción y restablecer los mercados después de una emergencia, es preciso

reparar, reconstruir y construir infraestructuras. No obstante, a las comunidades azotadas por la pobreza y golpeadas por una catástrofe les resulta inmensamente difícil ponerse a reconstruir infraestructuras de reurbanización, porque sus miembros dedican todos sus esfuerzos a buscar alimentos para sus familias.

Los programas de alimentos o efectivo por trabajo tienen como objetivo ayudar a la gente a dar los primeros pasos para salir de la trampa del hambre y la pobreza. A los trabajadores se les paga dinero o raciones de alimentos para construir infraestructuras de vital importancia, como presas, carreteras, estructuras de recuperación de tierras en ciénagas y pantanos, bancales en las laderas de las montañas, instalaciones y servicios hidráulicos y cuencas de drenaje. En los países devastados por la guerra, el PMA ofrece asistencia alimentaria como incentivo a aquellos ex combatientes que deseen aprender nuevas técnicas y abandonar las armas.

Para disminuir el costo que supone transportar los alimentos y demás suministros humanitarios, el PMA lleva desde el año 2006 participando en un importantísimo proyecto viario en el sur del Sudán. Ya se han reconstruido y librado de minas unos 3.000 kilómetros de carreteras, que facilitan las conexiones entre el Sudán, Kenya y Uganda, y entre el río Nilo y una red viaria secundaria. El proyecto redundará en beneficio, no sólo del transporte de alimentos del PMA, sino también del comercio, que se está reavivando, y de las personas desplazadas, a quienes facilita el regreso a sus lugares de origen. En un año, el tránsito rodado en la carretera que lleva de Juba a Uganda se disparó de 0 a 200 vehículos al día.

Según un estudio que recientemente ha llevado a cabo el PMA, las carreteras construidas hasta la fecha han reducido a la mitad el promedio de tiempo que duraban los viajes a los mercados, las escuelas y los centros sanitarios, y ha rebajado los precios de los cereales en las localidades con acceso a dichas vías.

El grado de funcionamiento de los mercados antes y durante una emergencia conlleva importantes repercusiones para la respuesta a dicha emergencia, lo que obliga a incluir en su evaluación un análisis de los mercados. Las intervenciones deben ser flexibles y estar orientadas hacia el contexto local, y usar, mantener y reconstruir los mercados, como corresponda.

Una emergencia puede acarrear consecuencias inmensas para los mercados. Una profunda comprensión de los vínculos que existen entre una crisis y la seguridad alimentaria resulta fundamental para llevar a cabo una respuesta eficaz y eficiente. Los mercados pueden ayudar a las personas afectadas por el hambre y la pobreza no sólo a mantener sus medios de subsistencia, sino también a salvaguardar su seguridad alimentaria. Sin embargo, en ocasiones son necesarias intervenciones para gestionar la vulnerabilidad e intentar poner remedio a la inseguridad alimentaria. Las intervenciones estatales son necesarias para respaldar los mercados con infraestructuras e instituciones. En el capítulo siguiente se describe el tipo de intervenciones que se pueden llevar a cabo, así como la razón, el momento y el modo de realizarlas.

Intermezzo 8.1: El análisis de los mercados que efectúa el PMA

En los últimos años, el PMA ha mejorado enormemente su capacidad para realizar análisis de los mercados, en especial gracias al Proyecto de fortalecimiento de la capacidad de evaluación de las necesidades de urgencia (SENAC), fundado por Canadá, Dinamarca, la Comisión Europea, Alemania y el Citigroup. Se han elaborado unas 20 reseñas de mercados, se han publicado varios análisis de datos secundarios sobre una amplia variedad de temas y se han organizado tres talleres de trabajo. Los talleres de trabajo trascienden las reseñas de los mercados y persiguen el objetivo de reforzar las conexiones entre el análisis de los mercados, las recomendaciones y las decisiones, mediante la integración en las evaluaciones de los análisis de mercados.

El PMA ha creado las prácticas de trabajo apropiadas para la integración del análisis en las evaluaciones de la seguridad alimentaria y de las necesidades. Los nuevos materiales orientativos para las misiones de evaluación de seguridad de cultivos y alimentos, para evaluaciones exhaustivas de la seguridad y la vulnerabilidad alimentaria, y para evaluaciones de emergencias de seguridad alimentaria incluyen una orientación global sobre análisis de mercados.

El PMA ha creado también herramientas y directrices que facilitan el trabajo de las personas encargadas de efectuar las evaluaciones. Las herramientas sirven para:

- analizar precios, precios de paridad de las importaciones, márgenes comerciales y relaciones de intercambio;
- analizar las repercusiones que tiene el alza de los precios en la seguridad alimentaria;
- analizar la estacionalidad, y pronosticar precios;
- calcular los efectos de las crisis de los mercados en la seguridad alimentaria de varios grupos de hogares;
- determinar y utilizar las elasticidades;
- determinar el grado de integración de los mercados, y
- calcular el efecto de las crisis, la ayuda alimentaria y las opciones políticas mediante un modelo múltiple para los mercados.

Se han elaborado cuestionarios tipo para hogares y comerciantes, y estudios enfocados a grupos concretos, con una atención específica a los mercados. El modelo múltiple para los mercados se

ha creado en una hoja de cálculo del programa Excel para computar el efecto que producen las crisis en los precios de los alimentos y a la vez evaluar las repercusiones de estos precios en los consumidores, productores y comerciantes. El modelo es capaz de predecir los efectos de varios desastres, como una sequía; políticas, como la imposición de prohibiciones a la importación/exportación; y programas de intervención, como ayuda alimentaria, transferencias de dinero en efectivo y compras locales. También puede calcular la cantidad de ayuda alimentaria que se puede importar sin perturbar el mercado. La hoja de cálculo se creó para Zambia y se ha aplicado también a Etiopía y al Níger.

Los análisis de los mercados han introducido una diferencia decisiva. Por ejemplo, según la evaluación de necesidades para la emergencia de 2007 de Darfur había que descartar la opción de una sustitución a gran escala de la ayuda alimentaria por transferencias de dinero en efectivo; sin embargo, el dinero o los cupones como complemento de las transferencias de alimentos se pudieron considerar como una respuesta piloto, con el objetivo de impedir que se vendieran las ayudas alimentarias para cubrir costos de molineras y pagar las deudas. Los cupones para molineras se estudiaron en 2008, pero dependen de la seguridad. La ayuda a gran escala en dinero en efectivo o en cupones no era posible, debido a que los precios de paridad de las importaciones estaban tan altos que los comerciantes particulares no tenían incentivos para introducir cereales en Darfur desde el extranjero o desde el este del Sudán. Sin embargo, como transportar cereales desde el este del Sudán resultaba más barato que importarlos, esta opción ofreció oportunidades de compra local.

En Bangladesh, tras el ciclón Sidr que barrió el país en noviembre de 2007, la asistencia alimentaria se prolongó varios meses, basada en parte en el análisis de los mercados que se incluyó en la evaluación de las necesidades de la emergencia. En dicho análisis se concluyó que el alza de los precios estaba repercutiendo negativamente en la seguridad alimentaria y malnutrición de los hogares, y que la disponibilidad de los alimentos podría convertirse en un problema, debido a las restricciones a la exportación que había impuesto la India, el país que había sido la principal fuente de

las importaciones de arroz que había efectuado Bangladesh en épocas de carestía de su producción nacional.

Tras el terremoto de Pakistán, la ayuda alimentaria del PMA se destinó selectivamente a las zonas rurales, debido a que la evaluación había indicado que los mercados se estaban recuperando en la mayoría de las zonas urbanas y semiurbanas. Del total de 2,3 millones de personas que precisaban de asistencia alimentaria, la evaluación identificó a tan sólo 230.000 necesitados en las zonas urbanas y semiurbanas más afectadas, concentrados en aquellas áreas donde la recuperación de los mercados era más lenta. En otras zonas urbanas y semiurbanas menos afectadas, donde los mercados estaban integrados, se recomendaron intervenciones basadas en dinero en efectivo.

El PMA también ha realizado evaluaciones, como en el caso de Darfur, Georgia y Malawi, para decidir si las transferencias de efectivo y los cupones para alimentos eran una medida

apropiada y factible, y dónde. El análisis de los mercados desempeñó una labor determinante en estas evaluaciones, aunque también se consideraron otros aspectos, como la capacidad de ejecución (*Intermezzo 9.2*).

El encarecimiento de los precios de los alimentos ha colocado la importancia de los análisis de los mercados en el centro mismo de las decisiones del PMA. Se ha creado un grupo de herramientas diseñadas específicamente para contribuir a las evaluaciones de las repercusiones que tienen los altos precios de los alimentos en la seguridad alimentaria. En las evaluaciones se han incluido el análisis de precios de los alimentos y de sus consecuencias en la seguridad alimentaria. El análisis de los mercados resulta también decisivo para estudiar los efectos que está teniendo la crisis económica mundial, por ejemplo, en los ingresos, el empleo, las exportaciones y los tipos de cambio, y cómo éstos, a su vez, repercuten en la seguridad alimentaria.

Los mercados ofrecen grandes posibilidades a las personas afectadas por el hambre y la pobreza, pero necesitan contar con el respaldo de instituciones e infraestructuras. También necesitan el complemento de los sistemas de protección social e intervenciones para asegurar la nutrición.

En la **Parte III** se enumeran las opciones y políticas que los diversos participantes, incluidos los gobiernos, pueden adoptar para garantizar que los mercados funcionen para beneficio de las personas afectadas por el hambre y la pobreza. En el **Capítulo 9** se explica qué tipo de medidas hay que emprender, quién debe encargarse de ellas, y cómo y cuándo se deben llevar a cabo. Se resumen además los pros y los contras de distintas medidas sobre los productos, mercados internacionales y mercados complementarios, que tendrían que integrarse con sistemas de protección social e intervenciones centradas en la nutrición. En el **Capítulo 10** se destacan diez medidas prioritarias, encaminadas a ayudar a los mercados a romper el círculo vicioso del hambre y la pobreza.

9 Conseguir que los mercados trabajen para las poblaciones afectadas por el hambre y la pobreza

“Lo importante para el gobierno no es hacer lo que ya están haciendo los individuos, y hacerlo un poco mejor o un poco peor, sino hacer lo que en la actualidad no se hace en absoluto”.

John Maynard Keynes, 1926

Hay momentos en que los mercados se convierten en el mejor terreno donde las personas afectadas por el hambre y la pobreza pueden asegurarse el mantenimiento de sus medios de subsistencia y preservar su seguridad alimentaria. No obstante, la intervención de los gobiernos es *a menudo* necesaria para gestionar la vulnerabilidad y solucionar los problemas de inseguridad alimentaria, y siempre deseable para orientar y controlar los mercados, especialmente durante las primeras fases de un desarrollo económico y agrícola o bien en situaciones de transición (Timmer, 2008). Uno de los factores que contribuyeron decisivamente a los avances extraordinarios que realizó China en su lucha por la disminución de la pobreza fue el hecho de que “no cometió el error de creer que una mayor liberalización de los mercados requería instituciones [estatales] más débiles... Está claro que la combinación de formulaciones políticas sólidas e instituciones políticas fuertes fue un ingrediente básico de la fórmula exitosa que empleó China en su lucha contra la pobreza. También ha quedado claro que los dos factores son complementarios, no sustitutorios” (Ravallion, 2008). No obstante, emprender acciones inadecuadas puede ser peor que no emprender ninguna, y a menudo se adoptan soluciones de compromiso.

Mercados, fallos de los mercados e intervenciones

¿Por qué se interviene en los mercados?

Los mercados “fallan” por varios motivos: externalidades, poder comercial, bienes públicos e información imperfecta (Capítulo 2). Si los mercados envían señales incorrectas sobre los precios a productores, comerciantes y consumidores, lo más probable es que estos grupos distribuyan de forma errónea sus escasos recursos y, de esta manera, contribuyan a crear o fomentar la inseguridad alimentaria. Las medidas destinadas a perfeccionar el

funcionamiento de los mercados pueden servir para prevenir o atenuar las secuelas que comportan los fallos de los mercados y para incrementar el acceso de los hogares a los alimentos, la disponibilidad de los alimentos locales y, en algunos casos, su utilización.

Además de para subsanar fallos, existen otras razones para intervenir los mercados, entre ellas, luchar contra el hambre, ampliar el respaldo político, estabilizar los precios y garantizar la autosuficiencia alimentaria nacional. Incluso Adam Smith, el padre de las teorías del mercado libre, “no dudó en investigar las circunstancias económicas en las que se podían proponer sensatamente restricciones concretas, o terrenos económicos en los que se necesitaría desesperadamente la ayuda de instituciones no comerciales para complementar lo que los mercados pueden hacer” (Sen, 2000). Durante 2007 y 2008, los gobiernos pusieron en marcha varias políticas para amortiguar los efectos de los altos precios que alcanzaron los alimentos.

Pero del mismo modo en que pueden atenuar los fallos de los mercados, las intervenciones también pueden causar deformaciones con repercusiones muy negativas en las decisiones sobre distribución de los recursos a corto y a largo plazo. Los gobiernos deben encontrar un equilibrio. Existe “la necesidad de prestar atención *simultáneamente* a los aspectos de la eficiencia y la ecuanimidad del problema, puesto que las interferencias motivadas por razones de equidad en el funcionamiento del mecanismo comercial pueden restar solidez a sus logros y eficiencia, por mucho que fomenten la ecuanimidad” (Sen, 2000).

Bienes públicos, instituciones y funcionamiento de los mercados

El éxito de las intervenciones de mercado depende de varios factores, entre los que se incluye la calidad de la planificación y ejecución de dichas acciones. La respuesta a las intervenciones depende en parte de los bienes públicos, como la infraestructura nacional, los sistemas de información comercial, la investigación y desarrollo, la divulgación agrícola y la ejecución y cumplimiento de contratos. El suministro de bienes públicos y la mejora del rendimiento de los mercados pueden servir para abaratar los costos de las

9 Conseguir que los mercados trabajen para las poblaciones afectadas por el hambre y la pobreza

transacciones y reducir las asimetrías de la información y los fallos de coordinación, lo que indirectamente conlleva un aumento de la disponibilidad de los alimentos y del acceso a ellos. “Donde los mercados y los sistemas de producción de alimentos sean débiles, la estrategia más eficaz es, por lo tanto, no abandonarlos (a estados probablemente también endebles), sino levantarlos con las inversiones necesarias” (Barrett, 2002).

El suministro de bienes públicos conlleva la posibilidad de reducir o soslayar la necesidad de intervenir en los mercados. “La función importantísima que los bienes públicos desempeñaron en la revolución verde de Asia... subraya la necesidad de que los gobiernos africanos y los donantes se comprometan al máximo a suministrar tales bienes. Ha quedado bien patente que la falta de inversiones en bienes públicos a lo largo de las dos últimas décadas está restringiendo actualmente la expansión de la intensificación agrícola hasta trascender las zonas con más potencial y los sectores de la exportación” (Crawford *et al.*, 2003).

¿Quién debería tomar medidas?

Actualmente, la participación del Estado es por lo general menor y diferente a la que muchos especialistas en economía del desarrollo defendían en la década de 1950, pero sigue siendo igual de fundamental. Los gobiernos, en lugar de intervenir directamente en la producción de bienes y servicios, desempeñan una labor importante con la ejecución de políticas constructivas, que conllevan la creación de un entorno regulado, el perfeccionamiento de las instituciones y el suministro de bienes públicos.

Los gobiernos tienen a su disposición numerosos resortes políticos. Fijan las tarifas arancelarias, ejecutan las políticas comerciales y establecen los niveles del gasto y los sistemas de tipos de cambio. Todas estas disposiciones influyen en la disponibilidad nacional e internacional de alimentos. Las medidas destinadas a incrementar la seguridad alimentaria local y nacional pueden acarrear consecuencias para los socios comerciales regionales y, en algunos casos, para los mercados internacionales. Sin embargo, puede que algunos gobiernos no tengan capacidad para actuar con eficacia, por lo que sus interferencias fracasan o

bien debilitan los mercados (Barrett, 2002). Los recortes de presupuesto, la falta de información o de capacidad, las deficiencias internas y la corrupción pueden limitar la eficacia de las medidas gubernamentales.

A pesar de que no dispongan de acceso a los resortes políticos nacionales, las organizaciones no gubernamentales (ONG), el sector privado y demás participantes, como los organismos de la Organización de las Naciones Unidas, son capaces de influir en los mercados locales o regionales y propugnar cambios en la política de los gobiernos que al final consigan incrementar la seguridad alimentaria, como la abolición de las barreras comerciales. Aparte de esto, el sector privado ha introducido innovaciones que han mejorado el acceso a varios mercados y productos (Mendoza y Thelen, 2008), como la agricultura contractual (Capítulo 5) o poner teléfonos móviles duraderos y asequibles a disposición de personas que no saben leer ni escribir.

El trabajo en pos del desarrollo que desempeñan los interventores no estatales ha aumentado espectacularmente en las últimas décadas como consecuencia de la globalización, de las innovaciones tecnológicas y de la liberalización política y económica. Por ejemplo, las asociaciones público-privadas han ido adquiriendo mayor relieve en los últimos años, en parte gracias a que la línea divisoria en el tándem “mercados –contra– gobiernos” ha evolucionado hasta adoptar la forma “mercados –y– gobiernos”. Las asociaciones público-privadas han cobrado especial relevancia en los campos de la nutrición, la microeconomía y los sistemas de información comercial. Las oportunidades son más que copiosas.

Las asociaciones público-privadas reconocen que muchos de los problemas a los que se enfrenta el mundo son demasiado grandes, demasiado complejos y demasiado interdependientes como para que un único actuante los solucione por sí solos, y en cambio todos ellos pueden ser mucho más eficaces si unen sus fuerzas. Existen varias formas de repartición del trabajo entre los distintos socios, independientemente de la financiación, la participación en los riesgos, la composición y producción habitual. Entre los factores decisivos para el éxito se cuentan los objetivos

Principios de actuación

- **Análisis:** Todas las medidas deberían estar basadas en el análisis: ¿Cuál es el problema? ¿Por qué se ha propuesto precisamente esta medida? ¿Cómo se afronta el problema con esta medida en concreto? ¿Cuáles son las soluciones de compromiso entre las diferentes medidas?
- **Transparencia:** Comunicar claramente qué medidas se adoptan y por qué. Se recomienda una serie de consultas con las partes involucradas.
- **Previsibilidad:** Las medidas imprevistas podrían repercutir negativamente en el sector privado porque crean incertidumbres con respecto a los incentivos. Una serie de normas podría ser de gran ayuda a la hora de adoptar decisiones.
- **Coherencia:** ¿Son las medidas coherentes entre ellas y con el resto de las disposiciones políticas? La falta de coherencia reduce enormemente su eficacia.
- **Ejecución:** Anunciar medidas y no cumplirlas podría tener repercusiones negativas, por ejemplo, en el sector privado.

comunes e indicadores que permiten medir el rendimiento conjunto, el establecimiento de funciones, expectativas, capacidades y tomas de decisión muy claras entre todos socios, y transparencia en la comunicación, en la adopción y en la depuración de responsabilidades.

En última instancia, los gobiernos son los responsables de garantizar la seguridad alimentaria y el derecho a una alimentación adecuada, pero pueden ser más eficaces si trabajan en colaboración con asociados. Allí donde los gobiernos de las naciones no tienen la capacidad o el deseo de garantizar la seguridad alimentaria, la comunidad internacional puede ayudar.

Cómo se toman medidas con respecto a los mercados

Las medidas dependen del contexto y capacidad de los mercados y de los hogares locales. Las políticas pueden ser relativamente fáciles de definir, pero es posible ejecutarlas de muchas formas, con resultados muy diferentes. En los mercados de alimentos, algunos incentivos entran en funcionamiento directamente; otros influyen indirectamente en los mercados complementarios e incluso en esferas que nada tienen que ver con los mercados. Las medidas directas que modifican la oferta y los precios de los alimentos también tienen capacidad para solucionar los fallos de acceso, disponibilidad y utilización. Entre las medidas indirectas en los mercados complementarios se cuentan su fortalecimiento, el ajuste de las políticas comerciales, las ayudas para el acceso a los insumos agrícolas y la mejora del poder adquisitivo por medio

de leyes que aseguren un salario mínimo y el acceso a los créditos. Este tipo de medidas se consideran “indirectas” porque sus repercusiones en la seguridad alimentaria suelen quedar patentes cuando las fuerzas de los mercados mejoran su rendimiento. Los programas de protección social destinados a ampliar la utilización y el acceso de los alimentos suelen conformar una parte destacada de las estrategias de seguridad alimentaria, y se pueden orientar para seleccionar a los hogares más necesitados.

Una medida única puede repercutir en varios aspectos de la inseguridad alimentaria. En especial, las medidas que refuerzan los mercados mediante la mejora de las infraestructuras, de las instituciones y de la competencia pueden mejorar simultáneamente el acceso, la disponibilidad y la utilización. En otros casos, habría que coordinar varios resortes políticos que impulsen a los mercados a responder y garanticen que los hogares reciben lo que necesitan.

Para reducir al mínimo los posibles efectos negativos en el sector privado de las medidas gubernamentales, los gobiernos deben seguir una serie de principios (véase el recuadro anterior).

Cuándo hay que tomar medidas en los mercados: mejorar la información sobre inseguridad alimentaria

La información sobre las deficiencias de la disponibilidad alimentaria o la pérdida de acceso para los hogares puede ser demasiado lenta para llegar a las personas que viven en zonas remotas o mal

9 Conseguir que los mercados trabajen para las poblaciones afectadas por el hambre y la pobreza

Cuadro 9.1 – Consecuencias y problemas derivados de las medidas más habituales adoptadas con respecto a la seguridad alimentaria

	Consecuencias pretendidas	Problemas a tener en cuenta
Medidas directas en los mercados: medidas en el terreno de los precios		
Estabilizar los precios al productor, también a través de las oficinas de comercialización estatales	Fomenta la producción porque estabiliza los precios y proporciona insumos subvencionados y otras ayudas	<ul style="list-style-type: none"> • A la larga, podría poner freno a la innovación y al desarrollo de los mercados • Posiblemente, las medidas imprevisibles no ofrezcan alicientes para el sector privado a corto plazo • Las oficinas de comercialización suelen ser costosas debido a los subsidios, la ineficacia o la corrupción • No fomenta la participación del sector privado en la constitución de existencias
Estabilizar los precios al consumo, también a través de subsidios o topes	Mantiene bajos los precios y aumenta el acceso de los hogares	<ul style="list-style-type: none"> • Si los precios se mantienen demasiado bajos, a la larga pueden surgir desincentivos para la producción agrícola • Es una medida costosa y gravosa para las finanzas del Estado • Cuando las intervenciones no son selectivas, reciben precios más bajos hogares que no los necesitan
Publicación de precios	Permite la estabilidad de los precios Proporciona información mercantil y facilita el descubrimiento de los precios	<ul style="list-style-type: none"> • Requiere un entorno macroeconómico estable • Precisa reflejar las subidas de los costos
Medidas directas en los mercados: medidas ajenas a los precios		
Disminuir los aranceles de los productos	Rebaja los precios relativos de las importaciones y permite una posible subida de la afluencia de importaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Si los ingresos de los gobiernos dependieran de tales aranceles, se producirían pérdidas fiscales • Si la medida es rápida y de magnitud considerable, puede acarrear problemas de producción nacional
Eliminar barreras a la importación	Rebaja los precios relativos de las importaciones y permite una posible subida de la afluencia de importaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Si la medida es rápida y de magnitud considerable, puede acarrear problemas de producción nacional
Imponer restricciones a la exportación	Mantiene la oferta de alimentos en el interior del país	<ul style="list-style-type: none"> • Posiblemente, a la larga, desincentive la producción, especialmente en el caso de productores que dependen de las exportaciones • Puede ser una medida ineficaz porque no es selectiva • Repercute negativamente en la seguridad y disponibilidad alimentaria de los países vecinos y naciones pertenecientes a la red de importación de alimentos • La porosidad de las fronteras y el poder de los mercados podrían hacer que esta medida resultara ineficaz
Liberar las reservas estratégicas de cereales	Aumenta la oferta de alimentos cuando se producen carencias imprevistas Se puede usar para efectuar una orientación selectiva de las subvenciones al consumo	<ul style="list-style-type: none"> • La gestión y el mantenimiento de las reservas pueden resultar costosos • Podría frenar la participación del sector privado en la comercialización y almacenamiento de alimentos
Liberar las reservas estratégicas de dinero	Si se utiliza para adquirir e importar alimentos, aumenta las provisiones	<ul style="list-style-type: none"> • Puede convertirse en una carga fiscal para los gobiernos • Se presta a la corrupción, especialmente en países cuyos gobiernos son débiles
Monetización	Vender ayuda alimentaria en los mercados locales, aumentar la oferta	<ul style="list-style-type: none"> • Acarrea desincentivación local de la producción si provoca la caída de los precios de los alimentos • Podría seguir un calendario erróneo
Futuros y opciones	Protege a los gobiernos, importadores y ONG de los cambios de precios en el futuro Elimina los riesgos que comportan los precios y reviste de mayor eficiencia el proceso de adopción de decisiones	<ul style="list-style-type: none"> • Se trata de una herramienta compleja que requiere amplios conocimientos e instituciones eficaces

Cuadro 9.1

	Consecuencias pretendidas	Problemas a tener en cuenta
Medidas complementarias en los mercados		
Mejorar los bienes públicos, incluidas la infraestructura y la información de los mercados	Mejora el funcionamiento de los mercados para fomentar la inversión, la producción y el acceso a los mercados	<ul style="list-style-type: none"> • Necesita planificación, coordinación e implementación esmeradas
Invertir en investigación y extensión agraria	Fomenta la productividad y hace posible un aumento de la oferta	<ul style="list-style-type: none"> • Requiere capacidad local, especialmente para la adaptación a las condiciones locales
Mejorar los mercados laborales y crear empleo	Aumenta el poder adquisitivo de los hogares	<ul style="list-style-type: none"> • Requiere capacidad local, especialmente para la adaptación a las condiciones locales
Proteger los bienes de producción	Impide que hogares, comerciantes y productores emprendan estrategias perjudiciales para hacer frente a situaciones difíciles	<ul style="list-style-type: none"> • Funciona mejor como parte de una estrategia gubernamental de protección social
Incrementar el acceso a las finanzas: créditos, ahorros y seguros	Incrementa el acceso a los alimentos y hace posible que sus receptores adquieran insumos e inviertan en bienes de producción, o impide que se desprendan de sus bienes de producción	<ul style="list-style-type: none"> • Las innovaciones deben adaptarse al contexto local • Las personas más duramente afectadas por la pobreza precisan de una atención especial; una campaña para conseguir una situación sostenible en las finanzas las excluiría
Asegurar contra las inclemencias del tiempo	Atenúa los riesgos derivados del clima que afectan a la producción de alimentos	<ul style="list-style-type: none"> • Los seguros deben estructurarse de manera que las compensaciones se produzcan puntualmente • Las pólizas de seguros inapropiadas pueden causar riesgos morales
Subvencionar los insumos	Fomenta la producción	<ul style="list-style-type: none"> • Puede convertirse en una carga fiscal para los gobiernos • Pueden desalentar al sector privado • Los beneficios pueden acumularse en parte en los agricultores más adinerados • Una vez que la medida está en marcha, podría costar mucho eliminarla
Fundar asociaciones comerciales de productores	Ayuda a los productores locales, e implica la posibilidad de lograr aumentos de producción	<ul style="list-style-type: none"> • Puede resultar costosa y difícil de establecer y mantener
Instrumentos de protección social		
Instalar tiendas de distribución pública de víveres	Proporciona a los receptores acceso a productos en tiendas de precio fijo	<ul style="list-style-type: none"> • Si se subvencionan productos equivocados, estas tiendas de distribución pública pueden atraer a hogares que no están afectados por la pobreza, en lugar de a los hogares necesitados • Costos administrativos
Entrega de transferencias de alimentos, incluidos productos alimentarios enriquecidos	Proporciona a los receptores un aumento del acceso a los alimentos	<ul style="list-style-type: none"> • Si no se programa y se orienta adecuadamente, comportaría repercusiones negativas y no deseadas en los mercados • Esta medida puede resultar relativamente cara
Entrega de transferencias de dinero en efectivo	Hace posible que los receptores adquieran artículos necesarios	<ul style="list-style-type: none"> • Los mercados tienen que funcionar • Requiere capacidad de ejecución • Puede comprometer la seguridad alimentaria y los objetivos relacionados con la nutrición • Se presta a la corrupción • Un riesgo para la seguridad en entornos inestables e inseguros
Entrega de cupones	Permite a los receptores canjear cupones por alimentos en las tiendas de su localidad	<ul style="list-style-type: none"> • Los mercados tienen que funcionar • Requiere capacidad de ejecución • Implica la cooperación de los abastecedores

(continúa)

9 Conseguir que los mercados trabajen para las poblaciones afectadas por el hambre y la pobreza

Cuadro 9.1 (continuación)

	Consecuencias pretendidas	Problemas a tener en cuenta
Medidas en el terreno de la nutrición		
Enriquecimiento de alimentos	Proporciona los micronutrientes necesarios	<ul style="list-style-type: none"> • Tienen importancia las asociaciones público–privadas • Puede que precise instalaciones de molienda relativamente grandes y sistemas de distribución para garantizar que resulte una situación sostenible • La mayoría de la población debe consumir los alimentos que se enriquezcan
Ofrecer alimentos enriquecidos específicos o complementos para satisfacer las necesidades nutrición de la población de seleccionada	Ofrece los macronutrientes y micronutrientes necesarios	<ul style="list-style-type: none"> • Están en marcha programas piloto para productos específicos, por ejemplo, mezcla de maíz y soja, sal yodada y aceite enriquecido con vitaminas A y D • Los complementos de multinutrientes (polvos de micronutrientes) son relativamente nuevos, pero prometedores
Trasferencias de cupones y de dinero en efectivo	Puede promover la variedad en la dieta Ofrece un acceso a los alimentos basado en los mercados	<ul style="list-style-type: none"> • El dinero podría comprometer la seguridad alimentaria y los objetivos relativos a la nutrición • Los cupones de artículos básicos se podrían vincular al abastecimiento de alimentos enriquecidos (véase el <i>Intermezzo</i> 9.2) • Es preciso investigar más detenidamente sus repercusiones a largo plazo en la nutrición infantil y en la ingesta de micronutrientes
Proporcionar formación en temas de nutrición	Contribuye a que los hogares adopten decisiones sobre sus necesidades nutricionales con conocimiento de causa	<ul style="list-style-type: none"> • Se requiere mucho tiempo para cambiar las costumbres de la gente, especialmente las que se basan en la tradición y en la cultura • Requiere muchos contactos y métodos de persuasión
Etiquetado y garantía de calidad	Garantiza que el consumo de los alimentos no comporta riesgos e informa a los consumidores	<ul style="list-style-type: none"> • Precisa de gran seguimiento e imposición de normas

integradas. A menudo es preciso mejorar el flujo de la información desde y hacia las regiones más alejadas para poder establecer el momento y el lugar en los que tomar las medidas necesarias.

Periodismo

Se ha comentado que las hambrunas no acontecen en lugares que disponen de una democracia en funcionamiento y libertad de prensa (Sen, 1989). Sin embargo, las hambrunas que azotaron Bihar (la India), entre 1966 y 1967, y el Sudán, entre 1986 y 1989, ocurrieron en zonas con democracias activas y libertad de prensa (Myhrvold-Hanssen, 2003). El concepto de “libertad de prensa” es relativo, pues la labor de este colectivo está limitada en las naciones y regiones con índices de alfabetización bajos (Baro y Deubel, 2006). Sin embargo, los medios de comunicación pueden desempeñar una labor importante en la sensibilización de los responsables políticos sobre inminentes problemas de seguridad alimentaria.

En Bangladesh, el PMA está ofreciendo a los periodistas formación sobre inseguridad alimentaria y les recomienda que adopten un planteamiento anticipativo en sus informaciones sobre el hambre. En general, los medios de información representan el último resorte que entra en acción cuando la inseguridad alimentaria y las hambrunas son inminentes, a menudo mucho tiempo después de que se haga pública la inminencia del peligro; esto indica que los sistemas de alerta temprana (SAT) son un complemento fundamental para el periodismo (Buchanan-Smith, 2002). Crear un SAT eficaz es especialmente necesario en lugares que no dispongan de libertad de prensa (Barrett, 2002).

Sistemas de alerta temprana

Los SAT proporcionan información sobre cobertura para las cosechas, modelos climáticos o meteorológicos, precios, relaciones de intercambio y enfermedad. Pueden provocar intervenciones de

El papel de las intervenciones en la disponibilidad, el acceso y la utilización de los alimentos

Disponibilidad

Las intervenciones en la esfera de la disponibilidad persiguen el objetivo de aumentar la oferta alimentaria con la ayuda de la producción o el comercio. Entre las medidas empleadas para ofrecer a los hogares más disponibilidad de la oferta a corto plazo se incluyen la liberación de las reservas de cereales, restricciones a la exportación, monetización de ayuda alimentaria y la reducción de los aranceles para animar las importaciones comerciales. Si la disponibilidad de los alimentos se aumenta lo suficiente como para que bajen los precios locales, mejorará el acceso a los alimentos. Las medidas en los mercados complementarios, como el incremento del acceso al crédito y a los insumos y la mejora de la extensión, investigación y tecnología agraria, también pueden aumentar la productividad y la disponibilidad a largo plazo. Las intervenciones destinadas a mejorar el funcionamiento de los mercados, como estabilizar las condiciones macroeconómicas e invertir en bienes públicos (estructuras mercantiles, instituciones, transporte e infraestructuras para el almacenamiento), mejorarán el acceso y la disponibilidad.

Acceso

Las intervenciones en el ámbito del acceso tienden a centrarse en aumentar los ingresos o eliminar las barreras no comerciales. Cuando los bajos ingresos conllevan inseguridad alimentaria derivada de las restricciones al acceso, éstas se pueden corregir mediante la mejora de la productividad o la creación de bienes, la ampliación de las oportunidades de obtener ingresos, y las transferencias de protección social. Algunas intervenciones en el ámbito de la disponibilidad destinadas a aumentar la oferta y rebajar los precios de los productos incrementan el poder adquisitivo y, por lo tanto, también el acceso.

Utilización

Cuando la disponibilidad o el acceso se ven obstaculizados, prácticamente con toda seguridad la utilización también se encuentra afectada. Las intervenciones pueden mejorar la utilización mediante: 1) el enriquecimiento de los alimentos con micronutrientes o mezclas especiales de aminoácidos, vitaminas, cereales y legumbres secas; 2) el perfeccionamiento de la calidad de los alimentos por medio de un mejor almacenamiento o procesamiento, o bien un cambio en las pautas de consumo y preparación, y 3) la protección y mejora de factores ajenos a la alimentación en sí (agua, higiene, sanidad y salud) que influyen en la capacidad del organismo para utilizar los alimentos. Las inversiones a largo plazo en servicios básicos, entre ellos el acceso a la atención sanitaria por parte de las personas más afectadas por la pobreza, pueden realzar de manera considerable la eficacia de los alimentos. Combinar las intervenciones en el campo de la utilización con programas de protección social centrados en el acceso podría convertirse en un método rentable para mejorar la seguridad alimentaria (Barrett, 2002).

seguridad alimentaria antes de que los medios de subsistencia se vean perjudicados y la gente quede en la indigencia. Los análisis de los datos sirven también para identificar los cambios en la disponibilidad o el acceso a los alimentos. Sin embargo, como casi todos los datos se prestan a recibir diferentes interpretaciones, hay que difundir mensajes claros y coherentes para no retrasar las respuestas oportunas (Buchanan-Smith, 2002).

Entre las diversas razones que llevan a los gobiernos a intervenir en los mercados, la más importante es la lucha contra el hambre y la mejora de la seguridad alimentaria.

Medidas directas en los mercados de productos básicos

Para influir en los precios, los gobiernos pueden promulgar precios mínimos para proteger a los productores, establecer topes máximos de precios para amparar a los consumidores, y ofrecer subvenciones para rebajar los precios de compra de alimentos o insumos. Estas intervenciones suelen ir de la mano. Los precios mínimos se refieren al tope mínimo que reciben los productores por sus productos, los topes de precios son lo máximo que deben pagar los consumidores, y los precios subvencionados son por lo general inferiores a los precios del mercado. La importancia y la eficacia de este tipo de medidas se han puesto en tela de juicio, aunque sigan siendo muy habituales.

9 Conseguir que los mercados trabajen para las poblaciones afectadas por el hambre y la pobreza

Cuadro 9.2 – Medidas directas en los mercados de productos básicos mediante los precios

	Repercusiones en la seguridad alimentaria			Período de tiempo entre la intervención y sus efectos	
	Disponibilidad	Acceso	Utilización	En una estación	Más de una estación
Estabilizar los precios al productor, incluso mediante las oficinas de comercialización estatales	X				X
Estabilizar los precios al consumidor, incluso mediante subvenciones o topes máximos		X	X	X	
Publicación de precios		X		X	

Nota: Este cuadro es un instrumento heurístico: la información que contiene no se aplica a todos los casos en todos los mercados.

Intervenciones de precios

Algunos economistas defienden la idea de que hay que eliminar todo tipo de control sobre los precios y privatizar los mercados de productos para animar a los comerciantes a “acertar con los precios”; otros argumentan que, sin infraestructura adecuada ni instituciones eficientes, los comerciantes serán incapaces de llenar el vacío que dejan las políticas de liberalización (Dorward y Kydd, 2004). Normalmente, el planteamiento de fijar los precios más adecuados se ha planeado a expensas de otras intervenciones, como la creación y mejora de las infraestructuras (Kelly, Adesina y Gordon, 2003).

Hay quien asegura que mantener los precios nacionales un 10% por encima de los mundiales permitiría a los países importadores sostener sus propios ingresos agrícolas y, al mismo tiempo, reducir al mínimo las repercusiones que tienen los precios en las personas afectadas por la pobreza (Timmer, 2002). Sin embargo, las campañas de estabilización de precios, en las que figura la defensa de una banda o baremo, son problemáticas. Delimitar correctamente una tendencia de precios resulta complicado (especialmente en el actual clima de encarecimiento de los alimentos); además, la estabilización a largo plazo puede conducir a la búsqueda de rentas que supongan un freno para la innovación y el desarrollo de los mercados. Los planes de estabilización de precios son “intrínsecamente devastadores” para el presupuesto gubernamental y tienden a perjudicar a los sectores crediticios (Timmer, 1989). Muchas políticas de

estabilización a corto plazo destinadas a la fijación de los precios tienden a entrar en conflicto con los objetivos de desarrollo de los mercados más prolongados (Byerlee, Jayne y Myers, 2006).

El éxito de la revolución verde asiática se debió en parte a las medidas de estabilización de los precios de los cereales que fomentaban la adopción de técnicas innovadoras, a la vez que reducían al mínimo la variabilidad de los precios (Cummings, Rashid y Gulati, 2006). La estabilización de los precios de los cereales puede potenciar el crecimiento agrícola y el desarrollo económico general, dada la escasa capacidad para asumir riesgos y los bajos ingresos de agricultores y consumidores. Sin embargo, las intervenciones se deberían limitar a los casos de fallos en los mercados. Intervenir en los precios resulta menos eficaz si no se combina con medidas que mejoren su estabilidad, las infraestructuras, los incentivos y la inversión. Las políticas de estabilización de precios son caras y rígidas; cuando cambian las condiciones, las políticas de estabilización tienen que cambiar con ellas. Corregir los mercados debería ser el principal cometido de cualquier gobierno interesado en sustentar los mercados alimentarios, de manera que un Estado que se dedique a proteger su producción de cereales debe adaptar constantemente sus políticas a las situaciones comerciales cambiantes. También tendría que considerar la revocación de su política de estabilización de los precios, a menos que quede patente el fracaso de los mercados o bien la pobreza se haya convertido en endémica. Los gobiernos deberían intervenir sólo

cuando los precios nacionales se situaran fuera de un determinado baremo, para el que habría que usar los precios internacionales como referencia (Timmer, 2002; Cummings, Rashid y Gulati, 2006). A la larga, otras medidas, como la estabilidad del clima macroeconómico, el perfeccionamiento de la información mercantil, la reducción de los costos de las transacciones, la ampliación del crédito, la mejora de los mercados de seguros y la creación y perfeccionamiento de las redes de protección social, pueden llegar a ser más beneficiosas que los planes de estabilización de precios (Gabre-Madhin, 2005).

Oficinas de comercialización estatales

Las oficinas de comercialización estatales ejecutan diversas políticas, como el fomento del incremento de la producción con ayudas a los precios, la estabilización de éstos mediante la fijación de los precios que reciben los productores y los que pagan los consumidores, la creación de un abastecimiento para las reservas estratégicas y suministrar insumos a precios subvencionados. Estas oficinas se han asociado desde hace mucho tiempo con la falta de incentivos para el sector privado y altos costos, incluidos los de las subvenciones y los resultantes de las pérdidas debidas a la ineficacia y a la corrupción (Jayne y Jones, 1997).

Durante los recientes períodos de ajustes estructurales, las oficinas de comercialización de los países en desarrollo han experimentado reorganizaciones frecuentes para reducir su influencia en los mercados, aunque muchas siguen activas y con diversos grados de participación y éxito. Por ejemplo, la Corporación de Desarrollo Agrícola y Comercio de Malawi (ADMARC) vende maíz a precios subvencionados. Con esto, pretende atenuar la volatilidad de los precios, aunque con éxito relativo. Los precios del maíz en Malawi suelen tener, por regla general, más volatilidad que en la vecina Sudáfrica, que es un país exportador de la zona, o que en la Cámara de Comercio de Chicago (Chilowa, 1998; USAID, 2005; Dana, Gilbert y Shim, 2006).

Las oficinas de comercialización pueden proporcionar asistencia selectiva a productores de alimentos básicos, por ejemplo, garantizando precios mínimos (Poulton et al., 2006b). La asistencia o los servicios adicionales van

acompañados de dichos precios mínimos para ayudar a los pequeños agricultores a que superen los fallos de coordinación y reduzcan sus riesgos. Entre otras ayudas rentables figura el anuncio del precio en la fase previa al cultivo, basado por ejemplo en el precio paritario de exportación, cuyo montante definitivo se establece después de la cosecha. Una oficina de comercio también puede defender una banda de precios muy amplia, mediante compras o ventas (Byerlee, Jayne y Myers, 2006).

Publicación de precios

Fijar listas de precios a la entrada de los mercados locales, etiquetar productos con precios máximos de venta al público y difundir o publicar de forma impresa los precios de los productos básicos locales sirve para reducir las asimetrías de información entre consumidores y vendedores. El éxito de las políticas de fijación de tales precios requiere una situación macroeconómica estable, y los propios precios máximos de venta al público deben reflejar las subidas de los costos relativos a los mercados. Por lo tanto, estas políticas son más apropiadas para limitar la variabilidad de los precios y para fijarlos durante días festivos o períodos vacacionales, que para usarlas como intervenciones prolongadas. Los precios máximos de venta al público pueden funcionar en conjunción con un control de etiquetado y de calidad.

Las intervenciones directas en los precios son polémicas; aunque su uso ha disminuido con los años, siguen formando parte de las campañas gubernamentales encaminadas a mantener la seguridad alimentaria. Los costos, sin embargo, llegan a ser considerables, por lo que otras medidas alternativas podrían resultar más eficaces y económicas.

Comercio regional y mercados internacionales de productos

Reforzar los mercados y estabilizar los precios puede llevar años de inversiones. Las políticas de creación de reservas y de aranceles variables tienen por objetivo estabilizar los precios y aumentar la disponibilidad con el menor desequilibrio posible de la economía local

9 Conseguir que los mercados trabajen para las poblaciones afectadas por el hambre y la pobreza

Cuadro 9.3 – Medidas directas en los mercados de productos básicos ajenas a los precios

	Repercusiones en la seguridad alimentaria			Período de tiempo entre la intervención y sus efectos	
	Disponibilidad	Acceso	Utilización	En una estación	Más de una estación
Disminución de los aranceles sobre los productos	X	X		X	
Eliminar barreras a la importación	X			X	
Imponer restricciones a la exportación	X			X	
Liberar las reservas estratégicas de cereales	X			X	
Liberar las reservas estratégicas de dinero	X			X	
Monetización	X	X		X	
Futuros y opciones	X	X			X

(Byerlee, Jayne y Myers, 2006). Cuando los precios suben en todo el mundo por encima de los precios nacionales aceptables, algunos gobiernos optan por restringir el comercio o por imponer aranceles con el objetivo de reducir al mínimo las repercusiones perjudiciales de las fluctuaciones a corto plazo. Muchos países recurrieron a estas medidas para amortiguar el impacto del encarecimiento de los precios de los alimentos en 2007–2008. Los responsables políticos también intentan nivelar los precios mediante algún tipo de intervención en la oferta. Regular las reservas prácticamente no merma los incentivos, pero su ejecución resulta cara. La estrategia preferida en este caso consiste en depender del comercio internacional, porque tiende a salir más barato que la de acumulación de reservas, siempre y cuando la oferta internacional sea suficiente (Barrett, 2002).

Ajuste de barreras y aranceles comerciales

Si los precios internacionales de los productos caen a gran velocidad, los tipos arancelarios variables se pueden aumentar para proteger los precios al productor contra una inundación de productos importados muy baratos. Sin embargo, la subida de los aranceles podría perjudicar el acceso a los alimentos de que puedan disfrutar los hogares afectados por la pobreza. Conforme disminuye el acceso a los alimentos a la par que suben los precios de las importaciones, los aranceles variables se pueden

ajustar a la baja para rebajar el precio total de las importaciones, y de este modo se conseguiría que las importaciones de alimentos fuesen más atractivas para los comerciantes (Byerlee, Jayne y Myers, 2006).

Si los comerciantes suponen que el gobierno cambiará los tipos arancelarios durante una escasez de suministros, puede que esperen hasta que se produzca la posible bajada de los aranceles antes de proceder a importar los productos. Esto podría acarrear una escasez de suministros y posiblemente también una mayor inestabilidad de precios. Una forma más eficaz de incrementar la seguridad alimentaria sería animar a los pequeños comerciantes mediante la simplificación de las políticas comerciales y aduaneras. Este tipo de medidas puede resultar eficaz, sobre todo si se combina con inversiones y campañas gubernamentales transparentes para ayudar al comercio en todos los eslabones de la cadena de suministro y de valor (Jayne, Zulu y Nijhoff, 2006). Se pueden prevenir las reacciones negativas del sector privado con el establecimiento de una legislación muy clara que regule cuándo y cómo se deben producir las intervenciones gubernamentales. El desarrollo de los mercados y la estabilización de los precios se puede fomentar eliminando la restricciones sobre el desplazamiento de cereales en el interior del país y a través de sus fronteras (Byerlee, Jayne y Myers, 2006).

Hacia mediados de 2008, los elevados precios de los alimentos habían provocado que unos 40 países

impusieran restricciones a las exportaciones. Por regla general, los países introducen medidas de ese tipo cuando se enfrentan a déficit de alimentos. Si bien pueden servir para aumentar el suministro a corto plazo, los controles a la exportación son ineficaces porque no siguen una orientación selectiva; a la larga, tienden a minar los incentivos de productores y comerciantes y pueden provocar que estos últimos desplacen alimentos ilegalmente a países vecinos y cobren precios más altos.

Tras la temporada productiva de 2006/2007, las subvenciones para fertilizantes y las condiciones ideales para el cultivo que imperaban en Malawi generaron un aumento de la producción del 73% con respecto a la media de los cinco años anteriores. El gobierno levantó las restricciones a la exportación, de manera que los comerciantes pudieran exportar maíz a Zimbabwe. Sin embargo, el 34% de la población siguió malnutrida, lo que indica que la inseguridad alimentaria en Malawi trasciende la disponibilidad y que el acceso tiene una importancia crítica. Ampliar el acceso, a su vez, podría rebajar los incentivos de exportación (PMA, 2007c).

Reservas estratégicas

Posiblemente, el almacenamiento o la liberación estratégica de reservas alimentarias o monetarias para adquisiciones sirvan para aumentar la disponibilidad de los alimentos y el acceso. La liberación de alimentos almacenados para proceder a su venta incrementa la disponibilidad y conlleva la posibilidad de una nivelación de los suministros y una estabilización de los precios. Si los alimentos se orientan de forma selectiva hacia los hogares más afectados por la pobreza, o bien contienen la clase de calidad que las personas adineradas rechazan, la liberación de este suministro almacenado podría servir además para incrementar el acceso. Las reservas estratégicas de cereales son especialmente útiles en zonas que suelen padecer carencias estacionales. Es posible que, en aquellos territorios propensos a sufrir crisis de seguridad alimentaria recurrentes, las organizaciones de ayuda y los gobiernos creen estrategias de almacenamiento. Un ejemplo lo ofrece la reserva de seguridad alimentaria para emergencias de Etiopía (EFSR), que está financiada por donantes internacionales y

gestionada por un comité de funcionarios gubernamentales y de donantes (Buchanan-Smith, 2002). Contar con un excedente de alimentos siempre disponible reduce los intervalos de respuesta; dependiendo del contexto comercial local y de las evaluaciones de las necesidades de los hogares, los alimentos se pueden liberar en los mercados o distribuir directamente entre los hogares seleccionados. Un programa de reservas estratégicas podría mantener los precios al productor si se reaprovisionan las reservas cuando los precios están temporalmente bajos.

Mantener reservas estratégicas resulta caro y es menos necesario cuando los mercados están abiertos para negociar en ellos y las importaciones son fácilmente accesibles, dos condiciones que no siempre se daban durante la crisis alimentaria de 2008 (Byerlee, Jayne y Myers, 2006). Un gobierno que posea reservas monetarias estratégicas puede conseguir reservas, ya sea por su cuenta o a través de licitaciones públicas a comerciantes particulares. Esto último hace posible que los gobiernos aprehendan parte de la eficiencia de los comerciantes del sector privado, a quienes, a su vez, ofrecen incentivos. Si un gobierno pretende mantener una reserva de seguridad alimentaria para emergencias, deberá almacenar más reservas tan sólo en el caso de que sus costos de adquisición, transporte y entrega sean menores que los del comercio privado (Dana, Gilbert y Shim, 2006). El almacenamiento de reservas gubernamentales puede desplazar el del sector privado y privar a los comerciantes de todo incentivo para seguir acumulando sus reservas. Existe también la posibilidad de que la liberación de reservas se politice y disuada a los importadores y los comerciantes locales de introducir alimentos en las zonas con escasez, lo que perjudicaría a largo plazo las cadenas de suministro (Dana, Gilbert y Shim, 2006). Entablar conversaciones entre ambas partes para analizar el calendario y las cantidades de la venta o transferencia de reservas servirá para que los comerciantes planifiquen su estrategia y de esta manera no sufran pérdidas con la importación de alimentos. En algunos casos, liberar reservas para estabilizar los precios puede poner fin a una acumulación de alimentos con fines especulativos por parte de los comerciantes (Ravallion, 1997).

9 Conseguir que los mercados trabajen para las poblaciones afectadas por el hambre y la pobreza

Con frecuencia, y debido a sus costos y posibles repercusiones negativas en el sector privado, las reservas se han considerado tan poco atractivas como el comercio. Los altos precios de los alimentos, sin embargo, han vuelto a ponerlas en el punto de mira, pues varios países se toparon con dificultades o costos muy elevados en sus importaciones de alimentos en 2008. Entre otras propuestas figura el plan de crear una reserva física mínima para la asistencia humanitaria, y una reserva virtual y mecanismos de intervención para calmar los mercados que estén sometidos a presión especulativa (von Braun y Torero, 2008). Una reserva virtual consiste en una serie de compromisos de suministrar fondos para la compra de cereales en los mercados de futuros a precios más bajos que los precios al contado, lo que contribuye a incrementar las existencias de ventas de futuros y a bajar los precios al contado cuando se necesiten los cereales para impedir una crisis parecida a la de 2007–2008. Estas propuestas precisan de análisis meticulosos y se deben comparar con otras alternativas. Por ejemplo, una mayor coordinación y más acuerdos entre importadores y exportadores, y el freno a las restricciones a la exportación también contribuirían de forma decisiva a evitar la escasez alimentaria de 2007–2008.

Monetización

Cuando la disponibilidad alimentaria es escasa y los precios están altos, la venta de ayuda alimentaria puede aliviar a los mercados de la presión que los atenaza y abaratar los precios al consumo. Cuando la ayuda alimentaria se cambia por dinero en lugares que disponen de suficientes suministros de alimentos, las posibles caídas de los precios perjudican a los productores locales (Faminow, 1995; Clay, Dhiri y Benson, 1996). Las repercusiones que pueda tener la monetización de la ayuda en los precios de mercado locales están condicionadas por varios factores, entre otros, las elasticidades de la oferta y la demanda, la cantidad relativa de la ayuda convertida en efectivo, la capacidad de almacenamiento de que disponga el lugar, las políticas comerciales, los precios de paridad de las importaciones y las economías de los países vecinos.

La venta de pequeñas cantidades de la ayuda alimentaria a los comerciantes de la localidad puede

contribuir a mantener los mercados locales y ayudar a los comerciantes a perfeccionar las cadenas comerciales (Abdulai, Barrett y Hazell, 2004), pero la monetización no suele beneficiar a las personas que más sufren la lacra de la pobreza. Cuando la seguridad alimentaria se deteriora rápidamente, la ayuda transoceánica puede llegar demasiado tarde, como durante la época de las cosechas (Barrett y Maxwell, 2005). La monetización no será una intervención eficaz a corto plazo a menos que la ayuda alimentaria se almacene en algún lugar cercano, o las ONG y los gobiernos reaccionen rápidamente a las alertas tempranas.

En una innovación interesante que está en marcha en Zimbabwe desde 2003, la ayuda alimentaria se vende a través de los canales comerciales, pero orientada selectivamente a los barrios urbanos de bajos ingresos mediante el empleo de molineros comerciales. La Agencia los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) financió el proyecto, y el personal que lo llevó a cabo calculó el precio más asequible y colaboró con los molineros para vender los paquetes de sorgo molido.

Futuros y opciones

La negociación de contratos de futuros y opciones por parte de los gobiernos y las ONG puede proteger a estas instituciones de los riesgos que plantean los precios futuros. Tales contratos resultan especialmente útiles donde son bastante frecuentes las escaseces estacionales y las subidas de los precios. Los futuros y las opciones son más eficaces si se combinan con programas de protección social basados en el acceso, ya que es poco probable que las organizaciones o los gobiernos puedan negociar contratos de futuros u opciones en cantidades lo suficientemente grandes como para mejorar la disponibilidad de alimentos de toda una población. Sin embargo, la cobertura contra el riesgo no protege contra los cambios de precios que guardan relación con los costos de transporte, almacenamiento o financiación, que podrían ser equivalentes a una gran parte de los costos totales.

La contratación de futuros y opciones requiere conocimientos técnicos, instituciones, acceso al crédito, información oportuna y recursos financieros

Contratos de futuros en Malawi

En Malawi, la caída de la producción como resultado de una sequía durante la temporada 2004/2005 provocó subidas de precios e inseguridad alimentaria generalizada, que en su nivel máximo afectó a casi 5 millones de personas. A principios de 2005, el Gobierno de Malawi, con la asistencia técnica del Banco Mundial, firmó un contrato de opciones a seis meses que fijó el precio de 60.000 toneladas de maíz procedentes de Sudáfrica (Slater y Dana, 2006). El costo de la opción era una prima basada en la duración del contrato, en el diferencial del precio y en la vulnerabilidad de los mercados. Si los precios caían por debajo de la opción estipulada, o si los comerciantes y donantes particulares cubrían la brecha alimentaria supuesta, el Gobierno de Malawi podía decidir no ejercitar la opción (Slater y Dana, 2006). Los precios del maíz subieron un 37% en los meses que siguieron a la deficiente cosecha de primavera, y la oficina de comercio estatal estableció el racionamiento del maíz subvencionado que tenía en sus almacenes (USAID, 2005). El Gobierno ejerció su opción a finales de 2005 y utilizó las 60.000 toneladas de cereal para ampliar el acceso a los alimentos de la población seleccionada. También hizo pública su opción de compra, una medida que garantizaba que los comerciantes pudieran prever las intervenciones del gobierno. Resultó un método para la estabilización de precios muy prometedor, pero por sí solo no bastó para mantener los precios del maíz al alcance de los hogares afectados por la pobreza, aunque el maíz siguió disponible en los mercados locales. A principios de 2006, las tasas totales de malnutrición aguda superaban el 10% en tres distritos.

Fuente: USAID, 2006b

adecuados. La mayoría de los comerciantes de los mercados de países en desarrollo están excluidos de este tipo de instrumentos financieros. Una posible solución podría consistir en fundar un organismo público que se encargue de futuros y opciones. Si este organismo dependiera excesivamente de los contratos de futuros y opciones, los comerciantes particulares quedarían desplazados; sin embargo, un organismo público podría facilitar el uso de instrumentos financieros por parte de comerciantes más importantes, o bien integrar contratos de pequeños productores a precios mínimos (Byerlee, Jayne y Myers, 2006).

Algunas ONG han usado satisfactoriamente la contratación a término para trabar el precio de compra de las canastas de alimentos. Por ejemplo, la Cooperativa de Asistencia y Auxilio a Cualquier Parte del Mundo (CARE) de Zimbabwe contrató seis meses de entrega de canastas de alimentos con comerciantes vinculados a mayoristas sudafricanos y pagó en una moneda sólida y estable (el rand sudafricano). Los comerciantes adquirieron los alimentos en Zimbabwe o Sudáfrica, o firmaron contratos a término, dependiendo de cuál fuera su evaluación y expectativas sobre los precios de los mercados regionales (Steve Gwynne-Vaughn, en comunicación personal).

Actualmente, el uso de herramientas de política comercial ha cobrado importancia debido a los altos precios de los alimentos; sin embargo, tales políticas pueden ser problemáticas porque pueden poner freno al comercio y a la producción y repercutir negativamente en otros países.

Engrandecimiento de los mercados complementarios y del acceso a los mercados

Las intervenciones directas en los mercados de alimentos se enfrentan al fracaso cuando los mercados complementarios a los que se vinculan están poco desarrollados. Cuando esto ocurre, las intervenciones de mercado influyen poco en la redistribución de los ingresos y consiguen mantener tan sólo moderadamente los precios al productor (Coxhead, 2000). La disponibilidad de alimentos y el acceso a éstos se amplían con bajos costos de transacciones, ingresos mejorados, e intervenciones en bienes públicos, en rendimiento de los mercados y en mercados crediticios. Conseguir que los mercados complementarios funcionen en relación con el mercado básico puede apoyar, o sustituir, intervenciones directas. En varios casos, las intervenciones en los mercados complementarios son más eficaces que las que se realizan directamente en los mercados alimentarios.

9 Conseguir que los mercados trabajen para las poblaciones afectadas por el hambre y la pobreza

Cuadro 9.4 – Medidas en los mercados complementarios

	Repercusiones en la seguridad alimentaria			Período de tiempo entre la intervención y sus efectos	
	Disponibilidad	Acceso	Utilización	En una estación	Más de una estación
Perfeccionar los mercados laborales		X			X
Proteger los bienes de producción	X	X		X	X
Conceder crédito	X	X		X	
Asegurar contra las inclemencias del tiempo	X	X			X

Los mercados laborales y el empleo

Las leyes que establecen un salario mínimo pueden incentivar los ingresos de aquellos trabajadores del sector estructurado cuyos sueldos se incrementen hasta el mínimo establecido. No obstante, el salario mínimo también puede empujar el empleo fuera de la economía oficial e introducirlo en el sector no estructurado, especialmente en los países que dispongan de una infraestructura institucional con deficiencias en el control de la normativa sobre el empleo. Además, muchos trabajadores están empleados fuera del sector salarial estructurado, y cuesta mucho conseguir que una ley del salario mínimo englobe a los pequeños productores. Hasta la fecha, la introducción del salario mínimo en Brasil no ha tenido efectos negativos en el sector laboral estructurado ni en el no estructurado, y se han observado además varios efectos de desbordamiento positivos; sin embargo, los trabajadores brasileños más afectados por la pobreza siguen empleados en el sector no estructurado y no disfrutan de las ventajas que comporta la existencia de un salario mínimo (Lemos, 2006).

Los programas de alimentos trabajo o efectivo por trabajo pueden desempeñar una labor importante en la oferta de empleo, en la provisión de protección social y en la creación de bienes, como carreteras, sistemas de riego y servicios educativos y sanitarios (Hoddinott, 2008). Entre sus ejemplos destacan el PSBAP de Etiopía y el plan para la garantía de empleo de la India. Las comunidades participan con creciente intensidad en la adopción de decisiones sobre la construcción de bienes y su mantenimiento. Si se fijan los salarios por debajo de la tasa de mercado, los

beneficiarios de la medida suelen quedar autoseleccionados.

Protección de los bienes de producción

Con la protección de los bienes de producción es posible ampliar a largo plazo la seguridad alimentaria. Tales medidas se imponen bien a través del mercado, con formas de intervenciones aseguradoras o crediticias, o bien a través de las redes de protección social. A los pastores se les puede proteger de la inseguridad alimentaria mediante programas de ayuda a la ganadería, como subsidios para el transporte del ganado a los mercados y programas de explotación (Alderman y Haque, 2006), pero lo mejor en el caso de este tipo de programación es efectuarlo a pequeña escala (Jaspars, 2006). Normalmente, la tierra suele ser el bien de producción más valioso del que dispone un hogar, y garantizar su tenencia puede servir para animar a los propietarios a invertir en sus tierras. Sin embargo, tan sólo asegurar los títulos de propiedad o hacer que los terrenos sean inalienables para la redistribución no ha mejorado ni la productividad ni la conservación de las tierras (Hagos y Holden, 2006).

Servicios financieros

Las personas afectadas por la pobreza raramente cuentan con la opción de obtener créditos a través de los canales bancarios tradicionales. En lugar de utilizar políticas de estabilización de precios, valdría la pena intervenir en los mercados con restricciones de créditos o no asegurados para fomentar la innovación (Myers, 2006). Las medidas conducentes a ampliar el acceso al crédito pueden darse en cualquier punto de la cadena alimentaria y de valor (desde comerciantes de insumos hasta productores, mayoristas, importadores y

hogares) e incluyen una amplia diversidad de programas, desde microcréditos hasta la concesión de importantes préstamos a las asociaciones de productores. Todo esto podría ayudar a procesadores y productores a adquirir insumos y animar a más comerciantes a ingresar en el mercado nacional o de importación, con lo que se fomentaría la competencia en los mercados locales y la disponibilidad.

Una intervención habitual es la extensión del crédito a los hogares. Los hogares que usen créditos al consumo serán capaces de evitar las ventas en circunstancias desventajosas de bienes de producción: la pérdida de bienes durante épocas de poca seguridad alimentaria deja a los hogares vulnerables a la inseguridad alimentaria que se produzca en el futuro. Sin embargo, cuando el crédito se utiliza para el consumo en lugar de utilizarlo para invertir en bienes de producción puede comportar la dificultad de los pagos pertinentes.

Cada vez hay más pruebas que apuntan a que muchos programas de crédito estatales no son mecanismos rentables para la creación de mercados de insumos (Kelly, Adesina y Gordon, 2003). En el África subsahariana, tales programas tienden a proporcionar créditos por debajo de la tasa de mercado, pero además suelen estar plagados de bajos índices de amortización y actividades que buscan golpes de fortuna y ganancias repentinas (Kelly, Adesina y Gordon, 2003). Parte del éxito del servicio de formación para la extensión agraria y el desarrollo participativo (PADETS) de Etiopía, que incluye créditos con garantía del gobierno, se debe a sus intensas campañas por fomentar la devolución de los pagos (Kelly, Adesina y Gordon, 2003).

Otros servicios financieros, como ahorros y seguros, suelen ser más importantes, si cabe, para las personas afectadas por el hambre y la pobreza que los créditos, dado que éstos conllevan necesariamente deudas. Durante una crisis, el acceso a los servicios financieros reviste gran importancia para las personas afectadas por el hambre y la pobreza. Disponer de ahorros o de una micropóliza de seguros resulta decisivo cuando una sequía o una inundación menguan los cultivos, muere una vaca o un hijo se pone enfermo y necesita atención médica. Por ejemplo, los clientes que poseen un cuenta de ahorros Jijenge en el banco Kenyano

Equity Bank delimitan el calendario de depósitos y retirada de fondos, y tienen acceso a un préstamo para emergencias por un valor que llega al 90% del montante total de sus ahorros (Mendoza y Thelen, 2008).

Las microfinanzas han crecido considerablemente en las últimas décadas, y cada vez surgen nuevos e imaginativos planes, algunos de los cuales vinculan las iniciativas microfinancieras con el sector financiero oficial. Entre los más prometedores se encuentran los planes de usar teléfonos móviles para transferir dinero. Sin embargo, las microfinanzas todavía dependen enormemente de las subvenciones y cientos de millones de personas afectadas por el hambre y la pobreza siguen careciendo de acceso a un lugar seguro en el que poder guardar dinero para una situación de urgencia.

Insumos agrícolas subvencionados

Subvencionar insumos, como combustibles, fertilizantes o semillas, podría animar a los productores a adoptar tecnologías que mejoren la productividad. Las políticas gubernamentales destinadas a subvencionar insumos y créditos en el África subsahariana han propiciado la producción, pero en general no han conseguido solucionar las disfunciones subyacentes de los mercados locales de insumos, una situación que ha desembocado en una programación económicamente insostenible (Kelly, Adesina y Gordon, 2003). Las intervenciones en este terreno resultan más satisfactorias cuando se producen como parte de estrategias tendientes a solucionar las razones estructurales de los fallos de los mercados, como la falta de bienes públicos y el fracaso de los mecanismos institucionales. Durante la revolución verde asiática, la subvención de los insumos se solía combinar con otras intervenciones, como la distribución de ayuda alimentaria, inversiones en las infraestructuras e investigación y desarrollo para incrementar la producción (Crawford *et al.*, 2003).

Asociaciones comerciales y cooperativas de productores

Las asociaciones comerciales de productores animan a sus miembros a exigir mejores precios a comerciantes y

9 Conseguir que los mercados trabajen para las poblaciones afectadas por el hambre y la pobreza

Subvenciones de insumos en Malawi: ¿un éxito contra todo pronóstico?

El Gobierno de Malawi, después de la cosecha de 2005 (la peor en una década), reinstauró sus subvenciones de fertilizantes a pesar del escepticismo que la medida despertaba entre sus principales donantes.

La tierra de las parcelas de muchos pequeños agricultores se encontraba terriblemente agotada debido a que estos cultivadores eran demasiado pobres como para comprar fertilizantes. "Más de la mitad de pequeños agricultores no puede permitirse comprar fertilizantes en cantidades adecuadas, una situación que deja a muchos campesinos atrapados en medios de subsistencia empobrecidos, que dependen de la escasa productividad de los cultivos de maíz y en el trabajo a jornal" (SOAS, 2008).

El programa de subvenciones a los insumos agrícolas (AISP) perseguía mejorar la productividad de los pequeños agricultores y la producción de cultivos comerciales, y reducir la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria y el hambre. Aproximadamente dos millones de hogares pudieron comprar fertilizantes al precio subvencionados de 7 dólares EE.UU. por cada paquete de 50 kilogramos, menos de un tercio del precio de mercado (DFID, 2007).

Las subvenciones para fertilizantes y semillas ayudaron a los agricultores a incrementar sus cosechas. La producción de maíz creció de 1,2 millones de toneladas en 2005 a 1,6 millones de toneladas en 2006. Como resultado, Malawi pudo donar alimentos a Lesotho y exportar a los países vecinos, entre ellos Zimbabwe (Masine, 2008).

Por lo que respecta a la rentabilidad del programa, la Escuela de Estudios Orientales y Africanos (SOAS, 2008) calculó que el coeficiente de costos y beneficios se situaba entre el 0,76 y el 1,36, lo que demuestra que, con una buena gestión, el programa puede producir rendimientos económicos ventajosos. Además, "por lo que parece, la ejecución del programa no ha tenido repercusiones negativas sobre la estabilidad macroeconómica ni sobre la distribución presupuestaria a otros sectores" (SOAS, 2008). No obstante, las subvenciones redujeron las compras comerciales entre el 30% y el 40%. Es preciso prestar una atención especial a la mejora de la eficacia y de los costos del programa, que corre el riesgo de convertirse en una sangría de recursos insostenible, con efectos negativos para el desarrollo, la seguridad alimentaria y la pobreza (SOAS, 2008). El Banco Mundial puntualiza que controlar la eficacia de las subvenciones resulta fundamental dadas las soluciones de compromiso requeridas. Por ejemplo, "el dinero asignado a un paquete extra de fertilizante puede ser dinero que se ha quitado de la vacunación de los pollos, o bien puede reducir los fondos disponibles para el desarrollo de una nueva variedad de leguminosa resistente a las enfermedades. O puede ser que las subvenciones provoquen recortes en los recursos necesarios para construir carreteras rurales, que servirían para abaratar los costos de los insumos agrícolas en el futuro" (Banco Mundial, 2007b). Cuesta mucho eliminar o volver a orientar selectivamente las subvenciones, puesto que crean circunscripciones políticas importantes, que exigen pagos continuos.

Una mayor productividad conlleva repercusiones positivas para las personas afectadas por la pobreza, con el resultado de un mejor acceso a los alimentos debido a la más amplia disponibilidad y a la bajada de los precios (DFID, 2007). El éxito de la experiencia de Malawi destaca la labor decisiva que desempeña la agricultura en la disminución de la pobreza en África, y la importancia que tienen las inversiones públicas en los aspectos básicos de la economía agraria: fertilizantes, semillas mejoradas, formación de los agricultores, créditos e investigación agrícola.

procesadores, y trabajan por reducir el costo del crédito y de las compras de insumos. También pueden poner en marcha contratos colectivos a plazos. Los miembros de las asociaciones comerciales suelen compartir información sobre los mercados y también datos sobre cambios meteorológicos y servicios de extensión agraria. Estas ventajas mejoran el funcionamiento de los mercados y amplían los incentivos de los productores, lo que contribuye al posible aumento de la productividad. Las asociaciones comerciales tienden a ser más eficaces cuando facilitan el comercio que cuando establecen canales mercantiles paralelos (Jayne y Jones, 1997). Las asociaciones comerciales de productores pueden resultar eficaces a

la hora de incrementar el poder negociador de los pequeños productores, que suelen enfrentarse a conductas colusorias en la cadena de suministro y a asimetrías de la información. La Iniciativa "Compras en aras del Progreso" del PMA intenta solucionar algunos de estos problemas, especialmente en aquellas zonas donde los pequeños agricultores están aislados de los canales comerciales y, por lo tanto, tienen más riesgos de tener que lidiar con conductas colusorias (*Intermezzo* 5.1). Sin embargo, la fundación y mantenimiento de asociaciones comerciales pueden consumir muchos recursos, debido, por ejemplo, a que experimentan la necesidad de desarrollar sus capacidades (Banco Mundial, 2007c).

En muchas situaciones, las intervenciones en los mercados complementarios son más eficaces que las que se efectúan en los mercados de alimentos, y resultan imprescindibles para que tengan más eficacia las intervenciones en estos últimos.

Protección social e intervenciones de la red de protección social

La protección social se está convirtiendo en un pilar básico de las estrategias destinadas a reducir la pobreza y ofrece un sistema capaz de tender un puente más sólido entre las políticas humanitarias y de desarrollo y las intervenciones. No obstante, como ya se ha mencionado en el Capítulo 7, la capacidad que tienen los diferentes países para institucionalizar, mantener y ejecutar programas de protección varía enormemente (PMA, 2004; Gentilini, 2009).

Por regla general, el concepto de “protección social” es mucho más amplio que el de “redes de protección social”, pues en él se incluyen las medidas nacionales destinadas a gestionar la vulnerabilidad, reducir la pobreza y la inseguridad alimentaria e incrementar la inclusión social (Devereux y Sabates-Wheeler, 2004). Entre dichas medidas se cuentan las transferencias de dinero, alimentos o cupones (transferencias de redes de protección social); opciones de gestión de riesgos para las personas afectadas por la pobreza, como seguros basados en índices contra las inclemencias del tiempo o de los precios; y acceso a servicios sociales básicos (Banco Mundial, 2001; DFID, 2005b).

La idoneidad de cada una de las intervenciones de protección social depende de factores específicos de cada uno de sus contextos, como los objetivos del programa, el funcionamiento de los mercados, las capacidades de ejecución, el rendimiento de los costos y las preferencias de los beneficiarios (*Intermezzo* 9.2).

Subvenciones y tiendas de distribución pública de víveres

Las tiendas de distribución pública de víveres, también llamadas tiendas de precio equitativo, venden alimentos a precios fijos o subvencionados. Fueron muy populares en diversos países en desarrollo especialmente durante la década de 1980 (Pinstrup-Andersen, 1988). Las subvenciones pueden ser o bien universales o selectivas. En el primer caso, los hogares de ingresos más elevados tienden a beneficiarse relativamente más, por esta razón habría que orientar selectivamente las subvenciones siempre que fuera posible y factible (Alderman, 2002). Como usan un sistema de cupones para alimentos, estas tiendas suelen imponer topes a la cantidad de hogares o individuos que pueden comprar, de manera que su efecto sobre los precios tiende a ser menor del que provocan las subvenciones no selectivas.

Transferencias de alimentos

Las transferencias de alimentos ofrecen a la gente productos alimenticios adquiridos nacional o internacionalmente, en los que se suelen incluir alimentos enriquecidos con nutrientes. Estas transferencias, al igual que las de cupones y dinero en

Ferías de semillas

Las ferias de semillas reúnen a los beneficiarios y a los vendedores, para que los beneficiarios elijan entre diferentes variedades de semillas y otros insumos (Jaspars, 2006). Durante las emergencias, semillas y herramientas son los insumos más habituales que reciben intervenciones; los donantes tienden a suponer que los productores necesitan insumos tras una emergencia, aunque esta suposición no siempre sea correcta (Kelly, Adesina y Gordon, 2003; Levine y Chastre, 2004). Es preciso llevar a cabo una evaluación minuciosa de las necesidades antes de poner en marcha una feria de semillas (El Proyecto Esfera, 2004). Proporcionar insumos a precios subvencionados, o bien gratuitamente, puede perjudicar a los comerciantes de insumos locales y la recuperación del mercado a largo plazo, cuando los mercados que dispongan de una avalancha de remesas se enfrenten a escaseces de insumos y sigan débiles o sin funcionar. Cuando los insumos resultan necesarios, las ferias de semillas pueden ser especialmente exitosas a la hora de animar a los comerciantes a operar en localidades que dispongan de pocos mercados o no posean ninguno en absoluto, por lo que posibilitan la creación de vínculos comerciales (Jaspars, 2006). Ofrecer opciones suele ser preferible a distribuir canastas de semillas que posiblemente no se ajusten a las preferencias o aptitudes de los productores. La distribución de cupones, en ocasiones en conjunción con las ferias de semillas, proporciona una flexibilidad que también contribuye a la recuperación de los mercados locales.

9 Conseguir que los mercados trabajen para las poblaciones afectadas por el hambre y la pobreza

efectivo, se pueden distribuir a los beneficiarios con condiciones o sin ellas. En el caso de las transferencias sin condiciones, los alimentos se reparten sin que los beneficiarios ofrezcan ningún tipo de actividad o conducta recíprocas. La entrega de transferencias condicionales se relaciona con una actividad específica, como asistir a la escuela o a clases de formación sanitaria, o bien realizar un trabajo. Aunque se cuestionan las repercusiones comparadas de las transferencias condicionales e incondicionales (de Brauw y Hoddinott, 2008), su eficacia depende de los objetivos que persiga el programa y de las capacidades administrativas sobre el terreno, como la capacidad de entrega y seguimiento (Schubert y Slater, 2006; Britto, 2008).

El grado y la manera en los que las transferencias de alimentos, dinero y cupones repercutan en los mercados dependerán de su orientación a grupos específicos y de su calendario. Lo más probable es que las transferencias mal orientadas deformen los mercados. El calendario, la ubicación, el volumen y la frecuencia de su distribución influirán en el grado y la forma de las secuelas que dejen las transferencias en los mercados (Barrett, 2002).

Una serie de estudios realizados recientemente sobre las deformaciones que podían causar las transferencias de alimentos en los precios de los mercados, en la producción de alimentos y en la oferta laboral revelaron que sus supuesto efectos de desincentivación tendían a desaparecer cuando se ajustaban a las características de los hogares, como la edad, sexo y grado de educación del cabeza de familia, las tierras disponibles, su tamaño y su ubicación (Abdulai, Barrett y Hoddinott, 2005; Barrett y Maxwell, 2005; Barrett, 2006). Esto no significa que las transferencias de alimentos no puedan acarrear efectos negativos, sino más bien que hay que verificar sistemáticamente las repercusiones que tengan y no deducirlas basándose en anécdotas (Levinsohn y McMillan, 2005; Maunder, 2006).

Transferencias de dinero en efectivo

Las transferencias de dinero en efectivo se emplean cada vez más para intervenir en situaciones de necesidad perentoria durante emergencias y tratar de

solucionar la inseguridad alimentaria crónica y estructural (Harvey, 2007). El dinero hace posible que sus receptores elijan el alimento que prefieran o más necesiten. Muchos programas de transferencias de dinero en casos de emergencia, por ejemplo los que se efectuaron después del tsunami de 2004, se han ejecutado a una escala relativamente pequeña y durante breves períodos de tiempo (Harvey y Adams, 2007). En transiciones o situaciones más estables, las transferencias de dinero en efectivo se han ejecutado a más amplia escala, especialmente como parte de sistemas de protección social en contextos con capacidades de ejecución adecuadas, como en el caso del Brasil, México, Sudáfrica y Turquía.

Las transferencias de dinero en efectivo se emplean con frecuencia creciente para vincular más directamente con los mercados a aquellos beneficiarios que se encuentren afectados por una situación de inseguridad alimentaria. Por ejemplo, las transferencias de dinero en Etiopía son un componente básico del PSBAP, y alcanzan a aproximadamente la mitad de los 8,3 millones de personas que se benefician de este programa en cuatro regiones. Tras las dificultades administrativas y relacionadas con los mercados que atravesaron en sus principios, las transferencias de dinero en efectivo han conseguido mejorar el consumo individual y las condiciones económicas locales, gracias a sus efectos de desbordamiento (Devereux, 2007a).

Cupones

Los cupones se pueden usar para adquirir artículos por un valor determinado o parte de un grupo de productos en las tiendas de la localidad. Los tenderos participantes cambian los cupones por dinero a los organizadores o bien en bancos participantes. Al igual que el caso del dinero en efectivo, los cupones pueden estimular los mercados locales y ayudar a los comerciantes y productores locales (Jaspars, 2006). Los cupones pueden ser más idóneos que las transferencias de efectivo para intentar alcanzar objetivos relacionados con la nutrición, y además menos susceptibles de sufrir filtraciones y problemas de seguridad (Harvey, 2005). Sin embargo, los cupones requieren más recursos y mecanismos de control que las transferencias de dinero en efectivo y de alimentos (Brinkman y Gentilini, 2008).

Seguros contra las inclemencias del tiempo

En muchos países, la aseguración contra inclemencias del tiempo es un producto relativamente nuevo (*Intermezzo* 9.1) y puede suavizar las repercusiones que conlleva la inestabilidad de los precios relacionada con el clima, además de constituir un componente importante de los programas de protección social destinados a los productores de alimentos. Cuando forman un paquete con los créditos, los seguros para los productores pueden conseguir que disminuyan las probabilidades de omisión de pagos, pues cubren las pérdidas que provocan las inclemencias atmosféricas. Para desarrollar eficazmente este tipo de seguros es preciso disponer de inversión pública y ayudas institucionales (Byerlee, Jayne y Myers, 2006). En 2005 comenzó en Malí la fase piloto del programa de seguros contra las inclemencias del tiempo. Las organizaciones crediticias, que anteriormente no estaban dispuestas a conceder préstamos a los pequeños agricultores debido a la gran correspondencia que existe entre las sequías y las omisiones de pagos, pusieron los créditos a disposición de los productores que adquirieron seguros contra las inclemencias meteorológicas. Los seguros contra el clima basados en índices se cobran cuando no llueve lo suficiente, lo que atenúa los riesgos a los que se enfrentan tanto los productores como los proveedores de créditos (USAID, 2006a).

La introducción y ampliación de los sistemas de protección social resultan básicas para solucionar la inseguridad alimentaria en situaciones de emergencia y desarrollo. Sin embargo, las capacidades de los diferentes países para establecer, ampliar y mantener estos sistemas varían considerablemente, como queda patente en el tipo de instrumentos de protección social que proporcionan. Dependiendo de los contextos nacionales, entre estos instrumentos se cuentan las transferencias de alimentos, cupones o dinero en efectivo y los mecanismos aseguradores.

Intervenciones para mejorar la nutrición

Cuando la disponibilidad de alimentos o el acceso están restringidos, es prácticamente seguro que se resentirá también la utilización de alimentos. Suele ser muy rentable incorporar intervenciones nutricionales en los programas de red de protección social, pues poseen una de las relaciones costos/beneficios más altas de todas las intervenciones para el desarrollo (Behrman, Alderman y Hoddinott, 2004). Los alimentos se pueden enriquecer con el añadido de micronutrientes o mezclas especiales de aminoácidos, vitaminas, cereales y legumbres secas. La calidad de los alimentos se puede aumentar también gracias a un mejor almacenamiento o procesamiento y a la introducción de nuevas pautas de preparación y consumo. Los factores de protección y mejora extra alimentarios, como el agua, la higiene y la salud, que influyen en la capacidad que tiene el organismo para utilizar los alimentos, también tienen la capacidad de mejorar la utilidad de los alimentos; y las inversiones a largo plazo en servicios básicos, entre ellos el acceso a la asistencia sanitaria, pueden mejorar la eficacia de la ingesta de alimentos (Barrett, 2002).

Los programas destinados al acceso incorporan cada vez más campañas en pos de la utilización, que se entregan a través de una programación pública ajena a los mercados, en lugar de como productos o servicios ofrecidos por las potencias comerciales. El carácter de bien público del que están revestidas algunas intervenciones para la utilización, como las que proporcionan agua potable e higiene, implica que los gobiernos y las organizaciones privadas pueden ser más eficaces que los mecanismos comerciales. Generalmente los organismos gubernamentales, las ONG o bien organizaciones con acuerdos de colaboración se encargan también de ejecutar otros factores extra alimentarios que influyen en la utilización de los alimentos (formación nutricional, programas de alimentación en las escuelas, etiquetado de alimentos con su contenido en nutrientes, y enriquecimiento obligatorio de alimentos, como enriquecer la sal con yodo).

9 Conseguir que los mercados trabajen para las poblaciones afectadas por el hambre y la pobreza

Enriquecimiento, complementos y polvos de micronutrientes

Las carencias de micronutrientes son el resultado de la ingesta inadecuada de minerales y vitaminas, como el hierro, el yodo y las vitaminas A, C y D, y varían dependiendo de las necesidades locales (Barrett, 2002). Es posible reducir las carencias de micronutrientes gracias al enriquecimiento de alimentos, alimentación complementaria (trasferencias de alimentos), complementos con nutrientes específicos, como las pastillas de vitamina A o los polvos de micronutrientes y la producción propia de alimentos nutritivos, como hortalizas. Imponer la obligación de enriquecer alimentos, junto con la asistencia técnica a los procesadores, constituye una respuesta relativamente rentable a las carencias de micronutrientes (Barrett, 2002). En 1990, por ejemplo, tan sólo el 20% de la población mundial tenía acceso a la sal yodada (UNICEF, 2003), contra aproximadamente el 70% actual. En naciones donde es obligatorio enriquecer la sal con yodo, se ha controlado el bocio endémico, y la incidencia de retraso mental asociado a las carencias de yodo y el cretinismo han descendido en todo el mundo. Cuando el peligro de padecer anemia atenaza a un grupo de población,

especialmente a las mujeres embarazadas y a las que están amamantando, los gobiernos pueden combinar campañas de concienciación social selectivas o formación en nutrición con las ayudas a la producción de alimentos enriquecidos.

Intervención de mercado para mejorar la nutrición

Actualmente, los enriquecedores alimentarios y los alimentos enriquecidos raramente están disponibles en los mercados de los países en desarrollo. Los gobiernos y las ONG coordinan la mayoría de las campañas de lucha por la nutrición, en parte porque los consumidores no exigen información sobre nutrición y micronutrientes; sin embargo, hoy en día surgen cada vez más oportunidades de intervenciones basadas en los mercados. Por ejemplo, Danone, un productor alimentario francés, y Grameen, una ONG de Bangladesh, están colaborando para poner a disposición de las tiendas y mercados rurales de todo Bangladesh un producto lácteo enriquecido con micronutrientes. El producto se comercializa en la actualidad con los niños del país como grupo destinatario. Grameen Danone Foods ofrece su experiencia técnica y financiera a productores, procesadores, vendedores y distribuidores.

Polvos con micronutrientes

Los polvos con micronutrientes, también conocidos como *Sprinkles*, son sobres que contienen vitaminas y oligominerales, entre los que normalmente figuran el hierro, la vitamina A y el yodo, y otros elementos dependiendo de las necesidades locales. *Sprinkles* se puede diseñar de manera que satisfaga las necesidades infantiles o de otros grupos de población con carencias que no puedan solucionar los alimentos disponibles en la localidad o mediante el enriquecimiento. *Sprinkles* es un producto que permite enriquecer los alimentos en el propio hogar, pues el contenido del sobre se espolvorea o se mezcla con los alimentos después de su cocción. "Su precio depende de la cantidad de sobres que se soliciten, la composición de la mezcla y el centro de producción, pero generalmente es de 1,5 a 3,5 centavos de dólar EE.UU. por sobre. Además de sus efectos beneficiosos y sus importantes repercusiones en el estado nutricional y en la salud en general, los sobres no pesan prácticamente nada, de manera que resulta muy fácil transportarlos y distribuirlos; por lo tanto, representan una forma rentable y operativamente viable de suministrar micronutrientes a los niños vulnerables" (Zlotkin, 2007). Además de niños y madres, en los posibles beneficiarios de alimentos enriquecidos se cuentan las personas que viven con el VIH/SIDA. Suministrar un enriquecedor del tipo de *Sprinkle* como parte del "cóctel" de medicamentos contra el VIH/SIDA puede mejorar la salud a largo plazo. El transporte y la distribución de *Sprinkles* resultan más fáciles y rentables que en el caso de los alimentos enriquecidos, y puede formar parte de un paquete que incluya transferencias de dinero en efectivo, cupones, medicinas y alimentos. Los sobres han alcanzado éxitos en intervenciones que no estaban basadas en los mercados, como un programa de alimentación en las escuelas que se puso en marcha en Indonesia después del tsunami y en los programas sanitarios integrados de Mongolia (de Pee, 2005; Zlotkin y Tondeur, 2006). Una ONG de Bangladesh realizó un programa piloto con *Sprinkles* como parte de un programa en curso llamado Programa de las Trabajadoras Sanitarias de la Comunidad. La mayoría de las cuidadoras sanitarias prefieren adquirir *Sprinkles* en sus propias farmacias que recibirlos de parte de la ONG (Zlotkin et al., 2005), lo que demuestra que *Sprinkles* puede pasar sin problema a ser distribuido por los cauces comerciales habituales.

Educación

La educación puede mejorar la nutrición de un hogar, además de sustituir o complementar otras intervenciones en la utilización. La mejora de los niveles de educación entre las mujeres se ha relacionado con un descenso del 43% de la malnutrición infantil (Smith y Haddad, 2000). De igual manera, la formación en temas nutricionales ha sido vinculado con un aumento del consumo de calorías y micronutrientes (Barrett, 2002) y, al parecer, la formación en nutrición de las madres está más estrechamente relacionada con la mejora de los indicadores de micronutrientes en los niños que la educación general (Block *et al.*, 2004). No obstante, las conclusiones extraídas en Honduras y Nicaragua sugieren que las intervenciones nutricionales y sanitarias podrían influir menos que los ingresos en el grado de retraso del crecimiento de la población infantil (Block *et al.*, 2004).

Etiquetado y garantía de calidad

El etiquetado tiene la capacidad de alertar a las poblaciones locales sobre los ingredientes básicos y nutrientes incluidos en los alimentos. Las intervenciones de etiquetado se conjugan normalmente con la publicación de precios máximos de venta al público, enriquecimiento de alimentos y controles de calidad. Este tipo de intervenciones precisan de la pertinente capacidad institucional para garantizar la validez de la información sobre la nutrición. Los requisitos que exige el etiquetado pueden crear costos adicionales a los consumidores y quizás no sean especialmente eficaces en países que posean índices de alfabetización bajos.

El etiquetado resulta útil a la hora de crear incentivos para que los participantes en los mercados comercialicen alimentos que no comporten riesgos para la salud. En Bangladesh, la Corporación Municipal de Dhaka ha creado un sistema de tribunales ambulantes que dirigen funcionarios de alimentación e higiene. Los tribunales llegan a los mercados sin previo aviso, y analizan los productos para asegurarse de que no contengan componentes químicos ilegales, ni adulteraciones, ni presenten condiciones

antihigiénicas. Incautan todos los productos contaminados y ponen multas o pronuncian sentencias (Khan y Khandker, 2006). La cobertura informativa de estas inspecciones que efectúan los medios de comunicación está fomentando la seguridad de los consumidores, a quienes al mismo tiempo alertan de las diversas señales que indican la presencia de una adulteración.

La utilización de los nutrientes adecuados y el acceso a ellos trascienden el mecanismo de los mercados. A menudo se precisan medidas públicas para complementar el mercado y garantizar el acceso a alimentos nutritivos. En este terreno, las asociaciones público-privadas son especialmente prominentes.

Conclusión

Políticas de protección social y ayuda a los mercados para reforzar la seguridad alimentaria

Los mercados ofrecen oportunidades de mejora del bienestar. Desde siempre, los mercados y el comercio han sido los motores de creación de la riqueza. No obstante, este proceso no es automático ni rápido, ni necesariamente incluyente. Las intervenciones públicas destinadas a ayudar a los mercados y proporcionar protección social no son mutuamente excluyentes. Al contrario, pueden representar componentes complementarios en las estrategias de seguridad alimentaria diseñadas con el objetivo de conseguir que los mercados funcionen mejor para las personas afectadas por la pobreza.

Los responsables políticos pueden reforzar o corregir los mercados de muchas maneras. Pueden usar instituciones sólidas e intervenciones de precios y ajenas a los precios para conseguir que los mercados sean más eficaces, y pueden complementarlos con sistemas de protección social. La idoneidad de intervenciones de protección social del tipo de transferencias de alimentos o de dinero en efectivo, o bien opciones de seguros, dependen de los factores específicos a los diversos contextos.

9 Conseguir que los mercados trabajen para las poblaciones afectadas por el hambre y la pobreza

Intermezzo 9.1: El PMA y los seguros contra las sequías en Etiopía

En 2005, el Gobierno de Etiopía puso en marcha el Programa de protección social basado en actividades productivas (PSBAP), que utilizó como instrumento principal para solucionar la inseguridad alimentaria del país, con especial atención a la creación de bienes de producción comunitarios y a la protección de los bienes durante las crisis. El PSBAP ha alterado su orden de prioridades, desde la ayuda humanitaria de emergencia hacia las iniciativas a largo plazo que busquen la solución a las principales causas subyacentes de la inseguridad alimentaria.

En este contexto, el PMA firmó en 2006, como parte de la ayuda humanitaria, un contrato de seguros contra las inclemencias del tiempo con Paris Re, una compañía reaseguradora puntera en Europa. El contrato ofrecía reservas para imprevistos a un total de 62.000 hogares vulnerables de Etiopía en el caso de sequía extrema durante la temporada agrícola de 2006. Pese a que no se efectuó ninguna compensación, porque las lluvias fueron suficientes, el programa piloto demostró que es factible usar los mecanismos mercantiles para financiar el riesgo que plantean las sequías en uno de los países menos adelantados; crear objetivos e indicadores oportunos y certeros con la finalidad de activar la colaboración contra las sequías; y llevar a cabo la planificación para imprevistos gubernamental para responder anticipadamente a las crisis.

En 2007, el PMA, el Banco Mundial y el Gobierno de Etiopía comenzaron la creación de un sistema de gestión de riesgos más amplio para sequías e inundaciones, dentro del contexto del PSBAP. Aunque el PSBAP ofrece una protección oportuna de los medios de subsistencia para casos de inseguridad alimentaria crónica, la inseguridad alimentaria pasajera sigue supeditada a los caprichos del sistema de socorro de emergencia. La segunda fase del PSBAP (2008–2010) incluye un componente de financiación contra el riesgo de sequía, una planificación para imprevistos más clara, aumento de la capacidad y sistemas de alerta temprana más sólidos. Hará posibles desembolsos

adelantados y previsibles de recursos para las crisis menos previsibles. Los donantes están interesados en ampliar este sistema más allá de las zonas de influencia del PSBAP.

Los instrumentos financieros basados en índices, ya se trate de donaciones de contingentes, préstamos o herramientas de transferencia del riesgo, están creados de forma que se relacionen con un índice, basado en indicadores objetivos que detectan un riesgo sistémico, como una sequía, para financiar necesidades. Los índices se controlan durante un período determinado, y si se alcanzan ciertos niveles de activación de un índice, se efectúan las compensaciones pertinentes. Como las compensaciones se fijan según un índice objetivo, que representa una zona geográfica afectada por un riesgo, estos mecanismos comportan menos costos de transacción y permiten eludir algunos de los problemas operativos que se asocian a los planteamientos tradicionales sobre los seguros, basados en una evaluación de las pérdidas de cada individuo.

Las herramientas de financiación del riesgo basadas en índices constituyen una forma innovadora y potencialmente eficaz de socorrer a las personas afectadas por la pobreza, y a todos aquellos que las ayudan, cuyos medios de subsistencia se ven amenazados por condiciones meteorológicas extremas y catástrofes naturales. La experiencia en productos de transferencia del riesgo basados en índices está creciendo en los países en desarrollo, así como el interés por estas soluciones de gestión del riesgo.

Se espera que el cambio climático comporte un aumento de catástrofes relacionadas con las inclemencias del tiempo, lo que implica una subida de las primas en las herramientas de transferencia del riesgo basadas en índices, siempre y cuando todos los demás factores permanezcan constantes. No obstante, se podría compensar el aumento de los costos adaptando a la situación climática las diferentes medidas y estrategias.

Intermezzo 9.2: Desglose del debate entre ayuda monetaria y ayuda alimentaria

El debate de la idoneidad de la ayuda monetaria o bien de la alimentaria se articula en torno a la identificación y ejecución de instrumentos como las transferencias de dinero en efectivo, cupones y alimentos en especie para ayudar a los hogares afectados por la inseguridad alimentaria.

Los programas de transferencias monetarias proporcionan a la gente dinero en efectivo, y los cupones ofrecen vales para comprar una cantidad o valor determinados de alimentos en las tiendas participantes. Los programas de transferencia de alimentos proporcionan a la gente productos alimenticios adquiridos en el lugar o bien importados.

Las ventajas y limitaciones comparativas de cada opción, y por lo tanto su idoneidad y viabilidad, están condicionadas por cinco factores específicos a los diferentes contextos: 1) objetivos del programa; 2) condiciones del mercado; 3) capacidades de ejecución; 4) rentabilidad, y 5) preferencias de los beneficiarios (Gentilini, 2007).

La teoría económica indica que, cuando el objetivo consiste en aumentar el poder adquisitivo de la población, la ayuda monetaria es la más indicada, porque la utilidad para el consumidor aumenta como resultado de un poder de elección y fungibilidad mayor. Cuando el objetivo consiste en aumentar el consumo de alimentos, la teoría microeconómica sugiere que la eficacia dependerá del tamaño de la transferencia. Si una transferencia en especie es inframarginal, es decir, menos de la que un hogar habría consumido sin ella, las transferencias de dinero en efectivo y de alimentos en especie se convierten en económicamente equivalentes. Si la transferencia de alimentos en especie es extramarginal, es decir, superior a lo que un hogar habría consumido sin ella, la transferencia de alimentos es más eficaz que la monetaria.

Un factor decisivo a la hora de decidir la idoneidad de las transferencias es comprender si el mercado funciona o no. Cuando los mercados funcionan deficientemente, por culpa de restricciones estructurales o interrupciones temporales del sistema de abastecimiento de alimentos, las transferencias de alimentos podrían representar la respuesta más adecuada. Muy posiblemente, en tales circunstancias, las transferencias de cupones o de dinero obligarían a los beneficiarios a correr riesgos debido a los fallos de suministro y podrían generar

efectos inflacionistas. Cuando los mercados funcionan bien, las transferencias de dinero o cupones serían más apropiadas que las alimentarias.

Incluso en el caso de que haya alimentos disponibles y los mercados funcionen, los comerciantes podrían recurrir a prácticas especulativas para sacar más provecho, por ejemplo mediante el almacenamiento estratégico o bien retrasos en la entrega de alimentos. Como los mercados perfectos no existen, se debe aplicar un planteamiento pragmático y localizado para identificar sus imperfecciones. Se impone averiguar exactamente hasta qué punto funcionan los mercados para las personas afectadas por la pobreza, especialmente cuando falta una demanda eficaz (Donovan *et al.*, 2006).

En general, las evaluaciones del rendimiento de los mercados giran más en torno a las cuestiones de selección, como el calendario, el lugar y los receptores de la ayuda, que alrededor del tipo de transferencia que se proporciona (Barrett, 2002, 2006). Están surgiendo indicios de que se pueden crear multiplicadores con transferencias de dinero y de alimentos, incluso en emergencias o contextos de pobreza extrema, siempre que la ayuda esté bien orientada selectivamente (Ahmed *et al.*, 2007; Davies y Davey, 2008).

Para aprovechar al máximo sus consecuencias, es importante considerar cómo se proporcionan las transferencias, y especialmente su tamaño, frecuencia y previsibilidad (Devereux y Sabates-Wheeler, 2007).

La colaboración de instituciones financieras asociadas, apropiadas y accesibles, y sistemas de control, información y seguimiento pertinentes son fundamentales para la eficiencia y eficacia de los programas de transferencias de dinero en efectivo y de cupones. Estas condiciones no se dan siempre en los contextos de mayor inseguridad alimentaria, inestabilidad y marginación.

Cuando los mercados funcionan bien y las capacidades de implementación son apropiadas, la ayuda con cupones y dinero en efectivo suele ser más rentable que las transferencias de alimentos. No obstante, cuando no se dan estas condiciones, las transferencias de cupones y de dinero en efectivo pueden ser menos eficientes y eficaces que las transferencias de alimentos (Harvey y Savage, 2006).

9 Conseguir que los mercados trabajen para las poblaciones afectadas por el hambre y la pobreza

Todos los costos (incluidos los de establecimiento, control y administración, que pueden ser mayores en el caso de los programas de dinero en efectivo y cupones, se deben tener en cuenta.

Pese a que resulta difícil generalizar a la hora de determinar qué tipo de transferencia prefiere la gente, es posible deducir una serie de pautas generales. Los gustos, entre dinero, cupones y alimentos varían según el lugar, la temporada y el sexo. Los hogares que se encuentran lejos de los mercados suelen preferir transferencias alimentarias,

y los que están cerca prefieren transferencias de cupones o de dinero. Existen indicaciones de que la gente prefiere transferencias de alimentos durante el período entre cosechas, debido al encarecimiento de los precios durante ese tiempo, mientras que se prefiere el dinero alrededor de la época de las cosechas. También importa el sexo del beneficiario, pues las mujeres tienden a preferir los alimentos, pues es más probable que éstos caigan bajo su control, mientras que los hombres podrían favorecer las transferencias de dinero de efectivo (PMA, 2006d).

10 El camino a seguir: 10 medidas prioritarias basadas en el mercado

Muchos hogares que padecen hambre se encuentran atrapados en una trampa del hambre y la pobreza. Las personas afectadas por la pobreza no se alimentan bien. No obtienen suficientes nutrientes, por lo que su salud, educación y productividad sufren las consecuencias. Por tanto, permanecen afectadas por la pobreza y el hambre.

Los mercados crean oportunidades extraordinarias, pero muchas de las personas afectadas por la pobreza y el hambre no pueden aprovecharlas. En primer lugar, atrapadas en la trampa del hambre y la pobreza, su productividad es muy baja, sus destrezas muy escasas, su salud muy precaria y su acceso a los bienes, insumos y financiación demasiado limitado. En segundo lugar, están demasiado alejadas de los mercados y no poseen información suficiente sobre ellos; la participación en los mercados suele ser muy costosa para las personas afectadas por la pobreza y el hambre. En tercer lugar, viven al límite y son reacias a asumir riesgos para evitar sumirse aún más en el hambre y la pobreza. Se aferran a actividades de probada eficacia, pero que reportan escasos ingresos, y no adoptan tecnologías nuevas por considerarlas arriesgadas; la participación en los mercados suele ser demasiado costosa para las personas afectadas por la pobreza y el hambre.

A pesar de sus limitadas aptitudes para beneficiarse de las oportunidades que ofrecen los mercados, las personas afectadas por la pobreza y el hambre dependen de los mercados para adquirir alimentos, vender sus productos u obtener ingresos adicionales. Y en parte depende de los mercados que las personas

afectadas por la pobreza y el hambre puedan comprar alimentos suficientemente nutritivos para llevar vidas sanas y productivas.

Los mercados tienen una importancia capital en la lucha contra el hambre. No parece probable que por ellos mismos puedan sacar a la gente de la trampa del hambre y la pobreza pero, por medio de incentivos, pueden facilitar el proceso y contribuir a él. Los mercados pueden posibilitar que las personas afectadas por la pobreza y el hambre obtengan precios más elevados por sus productos y mejores salarios por su trabajo; pero se requieren acciones complementarias, por ejemplo, en nutrición, tecnología, formación y protección social. Los mercados también pueden exacerbar el hambre y empeorar el estado nutricional, como lo demuestra la situación actual dominada por los altos precios de los alimentos.

Los mercados pueden resultar beneficiosos o perjudiciales para las personas afectadas por la pobreza y el hambre. Para encontrar el equilibrio correcto entre mercados fortalecidos y acciones gubernamentales, se podrían seguir estos tres principios:

1. No causar daño; evitar medidas que puedan aumentar la volatilidad de los mercados, poner barreras al comercio y otorgar excesivo poder de mercado a un grupo reducido de comerciantes.
2. Realzar los aspectos positivos; mejorar el funcionamiento de los mercados para aumentar el

Las 10 medidas más importantes basadas en los mercados

Medida 1: Incorporar las dinámicas de los mercados en las iniciativas destinadas a paliar el hambre.

Medida 2: Financiar los mercados con inversiones en instituciones e infraestructuras.

Medida 3: Ampliar el acceso a los mercados complementarios.

Medida 4: Usar el poder de los mercados para transformar la dependencia de los mercados en oportunidades.

Medida 5: Reducir los riesgos y vulnerabilidades basados en los mercados y proteger los mercados.

Medida 6: Invertir en protección social.

Medida 7: Invertir más en nutrición y de forma diferente en agricultura.

Medida 8: Garantizar que el comercio sustente la seguridad alimentaria.

Medida 9: Involucrar en la lucha contra el hambre a participantes nacionales e internacionales.

Medida 10: Crear y reaprovechar conocimientos.

acceso de las personas afectadas por la pobreza y el hambre a los mercados, insumos, financiación e información sobre los mercados, por ejemplo a través de políticas, instituciones e infraestructura.

3. Reducir los aspectos negativos, proteger contra ellos o compensarlos; los mercados pueden fallar, pueden ser volátiles y pueden producir resultados socialmente inaceptables.

Las crisis financieras y alimentarias mundiales han creado una sensación de urgencia, que debería traducirse en compromisos y acciones en el ámbito nacional, regional e internacional. Los círculos viciosos deberían transformarse en círculos de virtudes. El recuadro siguiente destaca 10 medidas importantes.

Medida 1: Incorporar las dinámicas de los mercados en las iniciativas destinadas a paliar el hambre

Las iniciativas para luchar contra el hambre pueden apoyar a los mercados o disuadirlos. La comprensión de los mercados resulta decisiva para identificar las causas del hambre y de la vulnerabilidad y para elaborar respuestas, incluidas intervenciones de ayuda alimentaria y políticas de seguridad alimentaria:

- Basar todas las intervenciones y políticas para luchar contra el hambre en una evaluación de las necesidades que incluya un componente de mercado sólido.
- Tomar en consideración el uso de intervenciones basadas en los mercados, como dinero en efectivo y cupones en programas de ayuda alimentaria, donde sea apropiado y factible. Esto reforzaría los mercados, pero no puede sustituir su desarrollo donde éstos sean rudimentarios.
- Usar programas de compras locales de productos alimenticios para reforzar los mercados.
- Las políticas de seguridad alimentarias deberían dar cuenta del contexto de los mercados y de sus reacciones positivas o negativas.

Medida 2: Financiar los mercados con inversiones en instituciones e infraestructuras

Los mercados no funcionan en el vacío. Necesitan instituciones y una infraestructura que los sostengan. Sin ellas, es más probable que los mercados, en lugar de beneficiar a las personas afectadas por la pobreza, resulten nocivos:

- Mejorar el sistema de apoyo legal y regulador, incluidos los derechos de propiedad y la imposición del cumplimiento de los contratos, partiendo de las instituciones existentes.
- Fomentar la competencia y evitar la concentración del poder de los mercados en unos pocos participantes, mediante la ejecución de políticas, reglamentación y reducciones del costo de formación de empresas.
- Reforzar o desarrollar un sistema y la aplicación de normas de, por ejemplo, medición y calidad.

No existe un solo conjunto de instituciones que sea apto en todas las situaciones. En el caso de la reforma institucional, la prioridad, velocidad, exhaustividad y el orden de las reformas políticas y el crecimiento dependen del contexto, incluidas las instituciones oficiales u oficiosas existentes y las circunstancias socioeconómicas y políticas.

Medida 3: Ampliar el acceso a los mercados complementarios

Las personas afectadas por la pobreza y el hambre que carecen de acceso a servicios financieros se cuentan por cientos de millones. Muchas carecen incluso de acceso a los insumos y a los mercados laborales:

- Mejorar el acceso de las personas afectadas por la pobreza y el hambre a los servicios financieros, garantizándoles un lugar seguro en el que depositar el dinero (y en el que obtener incluso algunos intereses), una fuente de préstamos para invertir en medios de subsistencia sostenibles y la protección de seguros contra las malas cosechas, la enfermedad y la muerte.

- Ampliar el acceso de las personas afectadas por la pobreza y el hambre a los mercados laborales mediante:
 - ofrecer alimentos, o efectivo por trabajo, cuando resulte apropiado;
 - proporcionar educación y capacitación técnica, que mejore sus posibilidades de complementar sus ingresos con nuevas oportunidades, y
 - crear sistemas de información sobre salarios, mejorar las normativas sobre seguridad en el puesto de trabajo y mejorar las organizaciones laborales, que podrían reforzar su posición.
- Mejorar y asegurar el acceso a la tierra para las personas afectadas por la pobreza y el hambre. En muchos casos, la exclusión de las mujeres del derecho a poseer y heredar tierras requiere una atención especial.

Medida 4: Usar el poder de los mercados para transformar la dependencia de los mercados en oportunidades

Los mercados pueden constituir un potente medio de transformación y generación de ingresos, pero las personas afectadas por la pobreza y el hambre parten desde una posición de desventaja. Diversas innovaciones tratan de solucionar las limitaciones a las que se enfrentan las personas afectadas por la pobreza y el hambre, y es posible que ofrezcan posibilidades a los agricultores con bajos ingresos de mejorar sus conexiones a los mercados, pues les brindan los incentivos y el poder negociador para vender alimentos a precios más elevados:

- Fomentar las innovaciones en la cadena de valor de los mercados, por ejemplo, a través de agricultura por contratos, asociaciones de agricultores, sistemas de recibos de almacén y sistemas de información de mercados. Este tipo de iniciativas puede reducir los riesgos y los costos de las transacciones, al mismo tiempo que aumenta el acceso a los insumos, a la financiación y a los puntos de venta en los mercados. La Iniciativa “Compras en aras del Progreso” del PMA es un ejemplo de ese tipo de innovación.
- Ofrecer formación y desarrollo de las capacidades para que las personas afectadas por la pobreza y

el hambre puedan beneficiarse de las oportunidades.

- Garantizar que las personas afectadas por la pobreza y el hambre puedan beneficiarse de los sistemas alimentarios en rápida evolución, incluidos los supermercados que se están estableciendo por todo el mundo en desarrollo. Los supermercados podrían aumentar el acceso a los mercados de las personas afectadas por la pobreza y el hambre, tanto como vendedores como compradores. Sin embargo también existen riesgos de que las personas afectadas por la pobreza y el hambre cambien sus dietas hacia alimentos procesados más económicos pero menos nutritivos y que los pequeños agricultores no sean capaces de cumplir con las normas de calidad y cantidad que imponen los supermercados y las cadenas de suministros. Las asociaciones público-privadas y la responsabilidad social corporativa podrían resultar de importancia crucial para hacer frente a estos riesgos.

Medida 5: Reducir los riesgos y las vulnerabilidades basados en los mercados y proteger los mercados

Con su participación en los mercados, las personas afectadas por la pobreza y el hambre quedan expuestas a la volatilidad de los mercados, a los riesgos de los mercados y a los fallos de los mercados. Habría que tener en cuenta tales riesgos para tratar de solucionarlos a la hora de prestar ayuda a hogares vulnerables que presenten una conducta de predisposición al crecimiento capaz de reducir el hambre. Los mercados pueden transferir, aumentar o reducir los riesgos, por lo que las dinámicas de los mercados pueden convertirse en aliadas o adversarias en la lucha contra el hambre. Existen diversas oportunidades para hacer que los mercados resulten valiosos de diversas formas y no sólo por su capacidad redistributiva:

- Realizar un seguimiento de los riesgos basados en los mercados, incluidos aquellos relacionados con los precios de los alimentos, el comercio (extraoficial) transfronterizo y las políticas de comercio y mercado.
- Reducir el riesgo basado en mercados, mejorar la capacidad de recuperación y reforzar los mercados.

A medida que los desastres naturales y provocados por el hombre se hacen más frecuentes, es más probable que los mercados fallen, con repercusiones potencialmente desastrosas para los hogares vulnerables. El riesgo es menor cuando los mercados funcionan bien antes de que se produzca el desastre.

- Establecer o reforzar modelos de gestión de riesgos de catástrofes que integren a los mercados, para garantizar iniciativas preventivas, flexibles y atenuantes, entre las que podrían contarse los seguros basados en las inclemencias del tiempo y las reservas estratégicas nacionales.
- Ayudar a los mercados y no causar daños ni perjuicios durante las operaciones de socorro y recuperación. Hay que tener cuidado: los programas de asistencia no deben desalentar los mercados y los programas específicos para ayudar a la recuperación de los mercados deberían iniciarse en los primeros momentos, por ejemplo, a través de la compra local de productos alimenticios, donde sea apropiado y factible.

Medida 6: Invertir en protección social

Las personas afectadas por el hambre y la pobreza corren muchos riesgos, algunos basados en los mercados. Las fuerzas de los mercados pueden resultar perjudiciales para los más vulnerables, y los mercados pueden fallar. Los mercados responden a la demanda y no a las necesidades; no se supone que deban alcanzar objetivos sociales, como la lucha contra el hambre:

- Invertir en protección social y reforzarla, para reducir el riesgo y las vulnerabilidades y complementar los mercados, incluso con transferencias de alimentos, dinero en efectivo, cupones, productos y complementos alimentarios nutritivos, alimentación en escuelas y programas de efectivo por trabajo o alimentos por trabajo.
- Centrarse en los más vulnerables, como las minorías étnicas, las mujeres, los niños, y las personas discapacitados y personas afectadas por enfermedades crónicas.
- Tomar en consideración medidas de protección social basadas en mercados, como seguros, cupones y transferencias de dinero, donde sea apropiado y factible.

La protección social puede desempeñar una función importante en la transformación de un círculo vicioso en uno de virtudes, a través de las repercusiones positivas que puede tener en el crecimiento, los mercados, la reducción de riesgos y el capital humano.

Medida 7: Invertir más en nutrición y de forma diferente en agricultura

El apoyo a la agricultura lleva más de dos décadas disminuyendo, y los pequeños agricultores llevan mucho más tiempo abandonados. Las intervenciones nutricionales se encuentran entre las intervenciones para el desarrollo más rentables, pero no reciben una financiación en consonancia con su importancia:

- Invertir en la investigación y el desarrollo para cosechas cultivadas por pequeños agricultores. La atención debería centrarse en el desarrollo de cosechas capaces de resistir crisis climáticas, que dependan menos del agua, que sean más nutritivas, que mantengan la biodiversidad y que usen menos fertilizantes químicos, actualmente encarecidos debido a los elevados precios de la energía.
- Invertir en nutrición, por ejemplo, en enriquecimiento de alimentos, complementos alimentarios, desarrollo de productos alimentarios nutritivos, producción de alimentos nutritivos para consumo propio y desarrollo de mercados para alimentos nutritivos a precios asequibles. La mayor productividad para cosechas de alimentos básicos, impulsadas por nuevas tecnologías, no va siempre acompañada de una mejora del estado nutricional. Las inversiones en agricultura deberían verse complementadas por inversiones en nutrición, para garantizar que las personas afectadas por la pobreza y el hambre tengan acceso a alimentos nutritivos y para hacer frente a las carencias de micronutrientes.
- Invertir en infraestructura (incluso con programas de alimentos por trabajo o efectivo por trabajo), especialmente en carreteras y sistemas de riego, con atención especial a los pequeños agricultores.
- Invertir en sistemas de almacenamiento, incluidos los adaptados a las necesidades de los hogares, y en métodos para reducir las pérdidas posteriores a la cosecha.

Los gobiernos deben desempeñar una función decisiva en la mayoría de estas inversiones. Cobrar a los usuarios por los servicios resulta difícil, y es probable que el sector privado proporcione menos servicios de los necesarios. Las asociaciones público-privadas son importantes en diversas áreas. La asistencia oficial para el desarrollo (AOD) también puede desempeñar una labor decisiva.

Medida 8: Garantizar que el comercio sustente la seguridad alimentaria

El comercio internacional desempeña una función importante en la seguridad alimentaria. Las barreras al comercio distorsionan y dificultan el funcionamiento fluido de los mercados internacionales. Para reducir los efectos adversos que la liberalización tiene en las poblaciones afectadas por la pobreza y el hambre se requieren políticas de seguridad alimentaria y comercio complementarias:

- Mejorar la coherencia entre las políticas de seguridad alimentaria y de comercio.
- Garantizar que las plataformas regionales e internacionales existentes incluyan la discusión de esa coherencia.
- Reducir las restricciones a la exportación y reforzar las disciplinas necesarias para evitarlas.
- Garantizar el acceso humanitario a los productos alimenticios, incluidas las exenciones de restricciones a las importaciones.
- Facilitar el comercio de alimentos y reducir sistemáticamente las restricciones que impuestas al mismo, a la vez que se reducen al mínimo y se atenúan los posibles efectos negativos en países y personas vulnerables.
- Mejorar la previsibilidad de las intervenciones gubernamentales en los mercados para reforzar la seguridad alimentaria. Las medidas impredecibles y esporádicas desaniman al sector privado. Los gobiernos deberían mantener consultas regulares con el sector privado, incluso a la hora de establecer las reglas de decisión sobre barreras al comercio. Por ejemplo, dichas reglas podrían fijar los umbrales para decidir cuándo y cómo debe intervenir el gobierno.

Medida 9: Involucrar en la lucha contra el hambre a participantes nacionales e internacionales.

El alza de ingresos y mercados no implicará automática y rápidamente mejoras en el estado nutricional, especialmente para los hogares más pobres. Son indispensables medidas complementarias que aumenten el acceso a los alimentos nutritivos, y el sector privado tiene una importante función que desempeñar en este caso. Esto es especialmente pertinente en el entorno actual de precios elevados de los alimentos y crisis financiera mundial:

- Respalda las intervenciones de emergencia para prevenir el deterioro del estado nutricional como consecuencia de los precios elevados de los alimentos y la crisis financiera.
- Respalda el refuerzo de los sistemas de protección social.
- Usar la ADO para reforzar los mercados, para vincular el socorro al desarrollo, al mismo tiempo que se mejora la seguridad alimentaria. La ayuda humanitaria de emergencia debería incluir un componente que se centrara en la recuperación de los mercados.
- Respalda las innovaciones y la experimentación en medidas que aumenten el acceso de las personas afectadas por la pobreza y el hambre a los mercados y a los alimentos nutritivos, incluidas las asociaciones público-privadas.
- Desarrollar asociaciones público-privadas que involucren a los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, en las que se incluirán financiación, nutrición, cadenas de valor y sistemas de información de mercados.

Medida 10: Crear y reaprovechar conocimientos

La investigación sobre las complejas interrelaciones entre los mercados y el hambre es insuficiente, a pesar de las ingentes comunidades de expertos en seguridad alimentaria, en nutrición, en salud, en comercio y en economía del desarrollo. No se dispone de conocimientos suficientes a la hora de tomar decisiones:

10 El camino a seguir: 10 medidas prioritarias basadas en el mercado

- Se requiere más investigación para contestar preguntas del tipo:
 - ¿Cuáles son las repercusiones en la nutrición de los precios elevados de los alimentos?
 - ¿Cómo está afectando la crisis financiera mundial a la seguridad alimentaria?
 - ¿Cómo se puede mejorar el acceso de los hogares a alimentos nutritivos a través de los mercados?
 - ¿Qué repercusiones tiene la especulación en los precios de los productos alimenticios?
 - ¿Cómo se pueden reducir al mínimo los posibles efectos negativos de la especulación en los mercados de alimentos?
 - ¿Cuál es el vínculo entre los mercados financieros y los mercados de productos alimenticios?
- ¿Cómo se puede reducir la volatilidad de los mercados de cereales?
- ¿Es necesaria una reserva mundial de cereales?
- ¿Qué instrumentos eficaces se pueden desarrollar para evitar las restricciones a las exportaciones?
- ¿Cómo debería el mundo garantizar la disponibilidad y accesibilidad a cantidades adecuadas de alimentos nutritivos, incluso en épocas de turbulencias en los mercados?
- Fomentar la colaboración sur-sur en experiencias adquiridas y lecciones aprendidas. Ese intercambio de experiencias también podría servir para mejorar el uso de los conocimientos a la hora de elaborar políticas y adoptar decisiones.

Los datos que se proporcionan en este compendio se refieren al tema tratado en esta publicación. Cada uno de los cuadros muestra un número de indicadores referidos al mismo asunto. El primer cuadro incluye indicadores relacionados con el hambre y la malnutrición. El segundo proporciona indicadores relacionados con la disponibilidad de alimentos y el acceso a éstos. El último cuadro muestra indicadores relativos a la asistencia internacional.

Fuentes de los datos

Los datos que ofrece este compendio proceden de fuentes diversas, la mayoría de las cuales son entidades pertenecientes al sistema de las Naciones Unidas o de otras organizaciones internacionales. La mayoría de los datos están disponibles en línea. En la medida de lo posible, los datos presentados proceden directamente de las fuentes originales o de las instituciones encargadas de recopilarlos.

Clasificación de los países

En los cuadros se presentan los datos relativos a 168 países y territorios agrupados en cinco áreas geográficas. En algunos casos, se ofrecen datos acumulados. No se pretende expresar ningún juicio de valor sobre el desarrollo de un determinado país. El término "país" no designa necesariamente un territorio políticamente independiente, sino que puede referirse a cualquier territorio cuyas autoridades notifiquen estadísticas diferentes.

Notas

Puesto que los datos proceden de fuentes diversas, los períodos de años no son los mismos para cada indicador. Los datos de un período de años se refieren a un promedio para ese período o al año más reciente disponible para ese período. Esta información se proporciona en las notas a pie de página.

Un guión (–) indica la falta de valores (no disponible o no calculable).

Un cero (0) indica que el valor es nulo.

"ns" corresponde a no significativo estadísticamente.

En la parte inferior de cada cuadro, las notas a pie de página explican las definiciones de los indicadores, cálculos y fuentes de datos.

Cuadro 1 – El hambre

	Desnutrición						Malnutrición						Hambre oculta			
	Número de personas desnutridas (millones)			Proporción de personas desnutridas en el total de la población (%)			Prevalencia del retraso del crecimiento en niños menores de 5 años (%)			Prevalencia de la insuficiencia ponderal en niños menores de 5 años (%)			Prevalencia de la emaciación en niños menores de 5 años (%)	Anemia por carencia de hierro en mujeres de 15 a 49 años (%)	Carencia de yodo (porcentaje de población con bocio)	Carencia de vitamina A
	1990-1992	1995-1997	2003-2005	1990-1992	1995-1997	2003-2005	1990-1994	1995-1999	2000-2006	1990-1994	1995-1999	2000-2006	2000-2006			
ÁFRICA SUBSAHARIANA	168,8	194,0	212,1	34	34	30										
Angola	7,2	7,3	7,1	66	58	46	–	61,7	50,8	–	–	30,5	6	59	33	55
Benin	1,5	1,7	1,6	28	26	19	–	–	43,1	–	–	22,9	7	65	<5	70
Botswana	0,3	0,4	0,5	20	24	26	–	–	29,1	–	–	12,5	5	31	17	30
Burkina Faso	1,3	1,3	1,3	14	12	10	–	–	43,1	32,7	34,3	37,7	23	48	29	46
Burundi	2,6	3,6	4,8	44	57	63	–	–	63,1	–	–	45,1	7	60	42	44
Cabo Verde	–	–	–	–	–	–	–	–	–	13,5	–	–	–	–	–	–
Camerún	4,3	5,1	4,0	34	35	23	–	36,7	35,4	13,6	21	18,1	6	32	12	36
Chad	3,7	3,8	3,8	59	51	39	–	45	44,8	–	–	36,7	14	56	24	45
Comoras	–	–	–	–	–	–	–	41,4	46,9	18,9	–	24,9	8	–	–	–
Congo, República del	1,0	1,2	0,8	40	43	22	–	–	31,2	–	13,9	14,4	7	48	36	32
Congo, República Dem. del	11,4	26,5	43,0	29	57	76	–	–	44,4	–	–	31,1	13	54	–	58
Côte d'Ivoire	2,0	2,4	2,6	15	16	14	–	31,5	34	23,6	21,2	17,2	7	–	–	–
Djibouti	–	–	–	–	–	–	–	–	38,8	22,9	18,2	26,8	21	–	–	–
Eritrea	2,1	2,1	3,0	67	64	68	–	44,4	43,7	41	–	39,6	13	53	10	30
Etiopía	37,4	39,3	35,2	71	63	46	–	–	50,7	47,6	–	38,4	11	58	23	30
Gabón	–	–	–	–	–	–	–	–	26,3	–	–	11,9	3	32	27	41
Gambia	0,2	0,4	0,5	20	31	30	–	–	24,1	–	–	17,1	6	53	20	64
Ghana	5,4	3,0	1,9	34	16	9	–	31,3	35,6	–	24,9	22,1	5	40	18	60
Guinea	1,2	1,3	1,5	19	18	17	–	34,3	39,3	26,3	23,2	25,8	9	43	23	40
Guinea-Bissau	–	–	–	–	–	–	–	–	36,1	–	–	25	7	53	17	31
Guinea Ecuatorial	–	–	–	–	–	–	–	–	42,6	–	–	18,6	7	–	–	–
Kenya	8,0	8,4	11,0	33	30	32	–	37	35,8	22,3	–	19,9	6	43	10	70
Lesotho	0,2	0,2	0,3	15	13	15	–	–	45,2	15,8	–	19,8	4	43	19	54
Liberia	0,6	0,9	1,3	30	39	40	–	–	45,3	–	–	26,4	6	44	18	38
Madagascar	3,9	5,4	6,6	32	37	37	–	55,5	52,8	39,1	–	41,9	13	42	6	42
Malawi	4,3	3,7	3,8	45	36	29	55,8	–	52,5	27,2	–	22	3	27	22	59
Malí	1,1	1,3	1,2	14	15	11	–	36,2	42,7	–	–	33,2	11	47	42	47
Mauricio	0,1	0,1	0,1	7	6	6	–	–	–	–	14,9	–	–	–	–	–
Mauritania	0,2	0,2	0,2	10	8	8	–	–	39,5	47,6	–	31,8	13	42	21	17
Mozambique	8,2	8,6	7,5	59	52	38	–	45,3	47	–	–	23,7	4	54	17	26
Namibia	0,4	0,5	0,4	29	29	19	35,7	–	29,5	26,2	–	24	9	35	18	59
Níger	3,1	3,8	3,7	38	40	29	–	47	54,8	42,6	–	39,6	10	47	20	41
Nigeria	14,7	10,8	12,5	15	10	9	50,5	–	43	35,7	–	28,7	9	47	8	25
República Centroafricana	1,4	1,8	1,8	47	50	43	–	40,2	44,6	–	–	24,3	10	49	11	68
Rwanda	3,2	3,3	3,6	45	56	40	56,8	–	51,7	29,2	–	22,5	5	43	13	39
Santo Tomé y Príncipe	–	–	–	–	–	–	–	–	35,2	–	–	12,9	8	–	–	–
Senegal	2,3	3,0	3,0	28	32	26	33,7	–	20,1	21,6	–	17,3	8	43	23	61
Seychelles	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Sierra Leona	1,9	1,8	2,5	45	43	47	–	–	38,4	28,7	–	27,2	9	68	16	47
Somalia	–	–	–	–	–	–	–	–	42,1	–	25,8	–	11	–	–	–
Sudáfrica	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	11,5	–	–	26	16	33
Sudán	8,3	7,2	7,4	31	24	21	–	–	47,6	34,4	–	40,7	16	–	–	–
Swazilandia	0,1	0,2	0,2	12	20	18	–	–	36,6	–	–	10,3	1	32	12	38
Tanzania, República Unida de	7,5	12,7	13,0	28	41	35	–	48,3	44,4	28,8	29,4	21,8	3	45	16	37
Togo	1,8	1,8	2,3	45	39	37	–	29,8	–	–	25,1	–	14	45	14	35
Uganda	3,6	5,1	4,1	19	23	15	–	45	44,8	–	–	22,8	5	30	9	66
Zambia	3,3	3,9	5,1	40	41	45	–	48,6	52,5	25,1	–	20	6	46	25	66
Zimbabwe	4,3	5,5	5,2	40	46	40	–	33,7	35,8	–	13	17,2	6	44	9	28

	Desnutrición						Malnutrición						Hambre oculta			
	Número de personas desnutridas (millones)			Proporción de personas desnutridas en el total de la población (%)			Prevalencia del retraso del crecimiento en niños menores de 5 años (%)			Prevalencia de la insuficiencia ponderal en niños menores de 5 años (%)			Prevalencia de la emaciación en niños menores de 5 años (%)	Anemia por carencia de hierro en mujeres de 15 a 49 años (%)	Carencia de yodo (porcentaje de población con bocio)	Carencia de vitamina A
	1990-1992	1995-1997	2003-2005	1990-1992	1995-1997	2003-2005	1990-1994	1995-1999	2000-2006	1990-1994	1995-1999	2000-2006	2000-2006			
ASIA Y OCEANÍA	582,4	535,0	541,9	20	17	16										
Afganistán	-	-	-	-	-	-	-	-	59,3	-	48	39,3	7	61	48	53
Bangladesh	41,6	51,4	40,1	36	40	27	-	-	47,8	65,8	-	47,5	13	36	18	28
Bhután	-	-	-	-	-	-	-	47,7	-	-	18,7	-	-	55	-	32
Brunei Darussalam	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Camboya	3,8	4,8	3,6	38	41	26	-	58,6	43,7	39,8	-	45,2	7	58	18	42
China	178,0	143,7	122,7	15	12	9	-	-	21,8	19,1	-	7,8	-	21	5	12
Corea, República de	ns	ns	ns	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Corea, Rep. Popular Dem. de	4,2	6,7	7,6	21	31	32	-	-	44,7	-	-	23,9	7	-	-	-
Fiji	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7,9	-	-	-	-	-	-
Filipinas	13,3	12,8	13,3	21	18	16	-	-	33,8	33,5	28,2	27,6	6	35	15	23
Hong Kong (RAE)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
India	206,6	199,9	230,5	24	21	21	-	51	47,9	53,4	48,5	-	20	51	26	57
Indonesia	34,5	26,7	37,1	19	13	17	-	-	28,6	-	26,4	28,2	-	26	10	26
Islas Cook	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Islas Marshall	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Islas Salomón	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Kiribati	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lao, Rep. Dem. Popular	1,1	1,3	1,1	27	26	19	-	-	48,2	44	-	40	15	48	14	42
Malasia	ns	ns	ns	-	-	-	-	-	-	23,3	-	10,6	-	-	-	-
Maldivas	-	-	-	-	-	-	-	46,7	31,9	38,9	-	30,4	13	-	-	-
Micronesia, Estados Fed. de	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Mongolia	0,7	1,0	0,8	30	40	29	-	30,1	23,5	12,3	-	6,7	2	18	15	29
Myanmar	18,1	14,8	8,8	44	34	19	-	-	40,6	32,4	-	31,8	9	45	17	35
Nauru	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Nepal	4,0	5,3	4,0	21	24	15	-	61,1	49,3	-	-	48,3	13	62	24	33
Niue	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Pakistán	25,7	23,7	35,0	22	18	23	54,5	-	41,5	40,4	-	37,8	13	59	38	35
Palau	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Papua Nueva Guinea	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	43	-	37
Samoa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Singapur	-	-	-	-	-	-	-	-	4,4	-	-	3,4	2	-	-	-
Srí Lanka	4,6	4,4	4,0	27	24	21	-	-	18,4	-	-	29,4	14	-	-	-
Tailandia	15,7	12,3	10,9	29	21	17	-	-	15,7	18,6	17,6	-	4	27	13	22
Timor-Leste	-	-	-	-	-	-	-	-	55,7	-	-	45,8	12	-	-	-
Tonga	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Tuvalu	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Vanuatu	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Viet Nam	18,7	15,6	11,5	28	21	14	61,4	-	35,8	-	-	26,6	12	33	11	12
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	52,6	51,8	45,2	12	11	8										
Antigua y Barbuda	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Argentina	ns	ns	ns	-	-	-	-	-	8,2	-	5,4	3,8	1	-	-	-
Bahamas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Barbados	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Belize	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6,2	-	-	1	-	-	-
Bolivia	1,6	1,5	2,0	24	20	22	-	33,1	32,5	-	9,5	7,5	1	30	<5	23
Brasil	15,8	15,6	11,7	10	10	6	-	13,5	-	-	5,7	-	-	21	<5	15

Compendio de referencias

	Desnutrición						Malnutrición						Hambre oculta			
	Número de personas desnutridas (millones)			Proporción de personas desnutridas en el total de la población (%)			Prevalencia del retraso del crecimiento en niños menores de 5 años (%)			Prevalencia de la insuficiencia ponderal en niños menores de 5 años (%)			Prevalencia de la emaciación en niños menores de 5 años (%)	Anemia por carencia de hierro en mujeres de 15 a 49 años (%)	Carencia de yodo (porcentaje de población con bocio)	Carencia de vitamina A
	1990-1992	1995-1997	2003-2005	1990-1992	1995-1997	2003-2005	1990-1994	1995-1999	2000-2006	1990-1994	1995-1999	2000-2006	2000-2006			
Chile	0,9	ns	ns	7	-	-	-	-	-	0,9	-	0,7	0	-	-	-
Colombia	5,2	4,2	4,3	15	11	10	-	19,7	16,2	-	-	7	1	-	-	-
Costa Rica	ns	ns	ns	-	-	-	-	-	-	2,8	5,1	-	-	-	-	-
Cuba	0,6	1,5	ns	5	14	-	-	-	-	-	-	3,9	2	-	-	-
Dominica	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ecuador	2,5	2,0	1,9	24	17	15	-	-	29	-	14,8	11,6	2	-	-	-
El Salvador	0,5	0,6	0,6	9	11	10	29,5	-	24,6	-	11,8	10,3	1	34	11	17
Granada	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Guatemala	1,3	1,7	2,0	14	17	16	-	53,1	54,3	-	24,2	22,7	2	20	16	21
Guyana	-	-	-	-	-	-	-	-	13,8	18,3	-	13,6	11	-	-	-
Haití	4,5	4,8	5,3	63	60	58	-	37,2	29,7	26,8	-	17,3	9	54	12	32
Honduras	1,0	0,9	0,8	19	16	12	-	43,3	29,9	-	-	16,6	1	31	12	15
Jamaica	0,3	0,2	0,1	11	7	5	-	6,3	4,5	-	-	4	4	-	-	-
México	ns	4,3	ns	-	5	-	-	21,7	15,5	-	7,5	-	2	-	-	-
Nicaragua	2,2	1,9	1,2	52	40	22	-	23,4	25,2	11,9	-	9,6	2	40	4	9
Panamá	0,4	0,6	0,5	18	20	17	-	21,5	-	7	6,8	-	-	-	-	-
Paraguay	0,7	0,5	0,7	16	11	11	18,3	-	-	3,7	5	4,6	1	25	13	13
Perú	6,1	4,9	3,9	28	20	15	-	31,6	31,3	10,8	-	7,6	1	32	10	17
República Dominicana	2,0	2,0	2,0	27	24	21	-	13,9	11,7	10,4	-	5,3	1	31	11	18
Saint Kitts y Nevis	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Santa Lucía	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
San Vicente y las Granadinas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Suriname	0,0	0,0	0,0	11	8	7	-	-	14,5	-	-	13,3	7	-	-	-
Trinidad y Tabago	0,1	0,2	0,1	11	13	10	-	-	5,3	-	-	5,9	4	-	-	-
Uruguay	0,2	ns	ns	5	-	-	-	-	13,9	-	4,5	-	2	-	-	-
Venezuela, Rep. Bolivariana de	2,1	3,1	3,2	10	14	12	-	-	-	4,5	-	5,2	4	38	10	5

ORIENTE MEDIO Y

NORTE DE ÁFRICA

19,1 29,6 33,0 6 8 8

Arabia Saudita	ns	ns	ns	-	-	-	-	-	-	-	14,3	-	-	-	-	-
Argelia	ns	1,5	ns	-	5	-	-	22,5	21,6	9,2	-	10,4	3	-	-	-
Bahrein	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8,7	-	-	-	-	-
Egipto	ns	ns	ns	-	-	-	-	-	23,8	10,4	10,7	6,2	4	28	12	7
Emiratos Árabes Unidos	ns	ns	ns	-	-	-	-	-	-	-	14,4	-	-	-	-	-
Irán, República Islámica del	ns	ns	ns	-	-	-	-	-	-	-	10,9	-	-	29	9	23
Iraq	-	-	-	-	-	-	-	-	27,5	11,9	-	11,7	5	-	-	-
Israel	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Jamahiriyá Árabe Libia	ns	ns	ns	-	-	-	-	20,7	-	-	4,7	-	-	-	-	-
Jordania	ns	0,2	ns	-	5	-	-	11,1	12	6,4	-	4,4	2	-	-	-
Kuwait	0,4	0,1	ns	20	5	-	-	-	-	-	9,8	-	-	-	-	-
Líbano	ns	ns	ns	-	-	-	-	-	15,2	-	3	3,9	5	24	11	20
Marruecos	1,2	1,4	ns	5	5	-	29,9	-	23,1	9	8,9	10,2	9	34	-	29
Omán	-	-	-	-	-	-	-	15,9	-	-	17,8	-	-	-	-	-
Qatar	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5,5	-	-	-	-	-
República Árabe Siria	ns	ns	ns	-	-	-	-	-	28,2	12,1	-	6,9	9	30	8	8
Territorios palestinos ocupados	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4,9	1	-	-	-
Túnez	ns	ns	ns	-	-	-	-	-	-	-	-	4	2	-	-	-
Yemen	3,8	5,0	6,5	30	31	32	-	59,3	58,2	-	46,1	45,6	12	49	16	40

	Desnutrición						Malnutrición						Hambre oculta			
	Número de personas desnutridas (millones)			Proporción de personas desnutridas en el total de la población (%)			Prevalencia del retraso del crecimiento en niños menores de 5 años (%)			Prevalencia de la insuficiencia ponderal en niños menores de 5 años (%)			Prevalencia de la emaciación en niños menores de 5 años (%)	Anemia por carencia de hierro en mujeres de 15 a 49 años (%)	Carencia de yodo (porcentaje de población con bocio)	Carencia de vitamina A
	1990-1992	1995-1997	2003-2005	1990-1992	1995-1997	2003-2005	1990-1994	1995-1999	2000-2006	1990-1994	1995-1999	2000-2006	2000-2006			
EUROPA ORIENTAL Y MERIDIONAL Y CEI																
Albania	-	-	-	-	-	-	-	-	39,2	-	-	14	7	-	-	-
Armenia	-	-	-	-	-	-	-	15,1	18,2	-	-	4	5	12	12	12
Azerbaiyán	-	-	-	-	-	-	-	-	24,1	-	-	6,8	2	35	15	23
Belarús	-	-	-	-	-	-	-	-	4,5	-	-	-	1	-	-	-
Bosnia y Herzegovina	-	-	-	-	-	-	-	-	11,8	-	-	4,1	3	-	-	-
Bulgaria	-	-	-	-	-	-	-	-	8,8	-	-	-	-	-	-	-
Chipre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Croacia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,6	-	-	-	-	-
Eslovaquia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Eslovenia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Estonia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Federación de Rusia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	-	-	-	-
Georgia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3,1	-	-	31	21	11
Hungría	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Kazajstán	-	-	-	-	-	-	-	13,9	17,4	-	4,2	-	6	36	21	19
Kirguistán	-	-	-	-	-	-	-	32,6	18,1	-	11	-	15	31	21	18
Letonia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lituania	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Macedonia, ex Rep. Yugoslava de-	-	-	-	-	-	-	-	8	1,2	-	6	-	-	-	-	-
Malta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Moldova, República de	-	-	-	-	-	-	-	-	11,3	-	3,2	4,3	-	-	-	-
Polonia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
República Checa	-	-	-	-	-	-	-	-	2,6	1	-	-	-	-	-	-
Rumania	-	-	-	-	-	-	-	15,3	12,8	5,7	3,1	3,2	2	-	-	-
Serbia y Montenegro	-	-	-	-	-	-	-	-	8,1	-	-	1,9	3	-	-	-
Tayikistán	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7	42	28	18
Turkmenistán	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	12	6	46	11	18
Turquía	-	-	-	-	-	-	-	19,1	15,6	10,4	8,3	3,9	1	33	23	18
Ucrania	-	-	-	-	-	-	-	-	22,9	-	-	1	0	-	-	-
Uzbekistán	-	-	-	-	-	-	-	39	19,6	-	-	7,9	3	63	24	40

Definiciones de los indicadores y fuentes

Número de personas desnutridas: Número de personas que consumen (como promedio para cada período) menos de los requisitos de energía alimentaria mínimos calculados específicamente por género y edad.

Fuente: FAO, 2008c.

Proporción de personas desnutridas en el total de la población: Porcentaje del total de la población que consume (como promedio para cada período) menos de los requisitos de energía alimentaria mínimos calculados específicamente por género y edad.

Fuente: FAO, 2008c.

Prevalencia del retraso del crecimiento en niños menores de 5 años (moderada y grave): Proporción de niños menores de 5 años cuya relación altura/edad es inferior en dos desviaciones típicas a la mediana de la población de referencia. Los datos mostrados son los más recientes disponibles para el período en cuestión.

Fuente: Sistema de información estadística de la OMS (WHOSIS). Disponible en: www.who.int/whosis/.

Prevalencia de la insuficiencia ponderal en niños menores de 5 años (moderada y grave): Proporción de niños menores de 5 años cuya relación peso/edad es inferior a la mediana de la población de referencia en dos desviaciones típicas. Los datos mostrados son los más recientes disponibles para el período en cuestión.

Fuente: Sistema de información estadística de la OMS (WHOSIS). Disponible en: www.who.int/whosis/.

Prevalencia de la emaciación en niños menores de 5 años (moderada y grave): Proporción de niños menores de 5 años cuya relación peso/estatura es inferior en dos desviaciones típicas a la mediana de la población de referencia. Los datos mostrados son los más recientes disponibles para el período en cuestión.

Fuente: UNICEF, 2008. Datos publicados en:

www.unicef.org/sowc08/docs/sowc08_table_2.xls.

Anemia por carencia de hierro en mujeres de 15 a 49 años de edad:

Porcentaje de mujeres afectadas por anemia debida a deficiencia de hierro (hemoglobina <120 gramos/litro en mujeres no embarazadas >15 años de edad, hemoglobina <110 gramos/litro en mujeres embarazadas de cualquier edad).

Fuente: Iniciativa de Micronutrientes y UNICEF, 2004.

Carencia de yodo (bocio): Porcentaje de población que sufre una inflamación de la glándula tiroidea.

Fuente: Iniciativa de Micronutrientes y UNICEF, 2004.

Carencia de vitamina A: Porcentaje de menores de 6 años con niveles subclínicos de carencia de vitamina A.

Fuente: Iniciativa de Micronutrientes y UNICEF, 2004.

Cuadro 2 – Disponibilidad y acceso a los alimentos

	Consumo de energía alimentaria (kcal./persona/día)				Producción alimentaria per cápita (1999–2001 = 100)				Importaciones de alimentos como porcentaje de la producción alimentaria			PIB per cápita (dól. EE.UU.)	Tasa de pobreza (%)			Desigualdad de ingresos		Proporción del consumo gastada en alimentos			Densidad de carreteras				
	1969–1971	1979–1981	1990–1992	2002–2004	1969–1971	1979–1981	1990–1992	2002–2004	1990–1994	1995–1999	2000–2005		2008	1990–1994	1995–1999	2000–2006	Ingresos del sector más pobre (20%)		Año de la encuesta	Coeficiente de Gini		1990–1994	1995–1999	2000–2004	1993–2004
	1990–1999	2000–2005	1990–1999	2000–2005																					
ÁFRICA SUBSAHARIANA					9	9	12																		
Angola	2.110	2.110	1.780	2.120	136	99	84	116	31	30	43	6.443	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	
Benin	1.990	2.040	2.330	2.590	71	70	81	107	24	12	15	1.610	–	29,0	–	–	7,4	–	–	–	–	–	–	32	
Botswana	2.010	2.030	2.260	2.150	230	169	142	101	92	120	101	17.947	–	–	–	3,2	–	1993	63,0	71,0	–	–	–		
Burkina Faso	1.770	1.720	2.350	2.500	80	71	95	106	7	9	7	1.259	–	54,6	46,4	5,9	6,9	1998	48,2	–	–	–	–	25	
Burundi	2.110	2.030	1.900	1.660	140	128	123	98	2	1	3	389	36,4	68,0	–	5,1	–	1998	33,3	–	–	–	–	19	
Cabo Verde	–	–	–	–	60	57	78	87	191	175	159	3.475	–	–	–	–	4,4	–	–	–	–	–	–	–	
Camerún	2.230	2.280	2.120	2.260	111	104	93	101	8	6	11	2.161	–	53,3	40,2	5,7	5,6	2001	44,6	–	–	–	–	20	
Chad	2.080	1.640	1.780	2.130	110	96	95	101	3	2	3	1.670	–	64,0	–	–	–	–	–	–	57,8	–	–	5	
Comoras	1.920	1.800	1.910	1.770	143	115	107	95	35	29	31	1.150	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	
Congo, República del	1.960	2.040	1.860	2.160	160	128	106	99	41	46	64	4.044	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	
Congo, República Democrática del	2.220	2.110	2.170	1.590	168	151	152	90	5	8	10	340	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	26	
Côte d'Ivoire	2.500	2.830	2.470	2.640	88	96	89	96	15	15	20	1.800	–	–	–	5,8	5,2	2002	44,6	–	–	–	–	–	
Djibouti	1.700	1.700	1.800	2.270	97	107	118	118	208	228	343	2.400	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	
Eritrea	–	–	–	1.500	–	–	–	73	61	59	126	748	53,0	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Etiopía	–	–	–	1.850	–	–	–	103	4	5	10	871	–	45,5	44,2	9,1	–	1999	30,0	–	52,8	–	–	32	
Gabón	2.180	2.420	2.450	2.680	123	125	114	96	30	38	42	14.747	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	
Gambia	2.160	1.770	2.370	2.240	230	117	82	77	57	62	58	1.385	64,0	57,6	61,3	4,0	4,8	1998	47,5	–	–	–	–	–	
Ghana	2.280	1.700	2.080	2.690	99	69	76	109	12	6	13	1.513	50,0	39,5	28,5	5,6	–	1998	40,8	58,0	–	–	–	61	
Guinea	2.220	2.230	2.110	2.430	115	107	93	106	11	11	11	1.008	40,0	–	–	–	7,0	1994	40,3	–	–	–	–	22	
Guinea-Bissau	1.870	2.010	2.300	2.030	88	83	95	94	–	–	–	497	–	–	65,7	5,2	–	1993	47,0	–	–	–	–	–	
Guinea Ecuatorial	–	–	–	–	–	–	–	–	24	20	37	17.407	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	
Kenya	2.290	2.250	1.980	2.150	104	101	107	102	8	11	13	1.735	40,0	52,0	–	6,0	–	1997	42,5	–	–	–	–	44	
Lesotho	2.070	2.360	2.440	2.580	138	123	96	99	156	122	50	1.358	49,2	68,0	–	1,5	–	1995	63,2	–	–	–	–	–	
Liberia	2.380	2.550	2.210	1.930	146	145	112	85	41	47	50	378	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	
Madagascar	2.430	2.370	2.080	2.050	149	131	117	93	3	4	6	995	–	71,3	–	5,9	4,9	2001	47,5	71,8	–	–	–	25	
Malawi	2.360	2.270	1.880	2.120	89	89	58	84	17	8	6	850	54,0	65,3	–	–	7,0	1997	50,3	28,3	–	–	–	38	
Malí	1.960	1.700	2.220	2.200	108	102	101	97	3	4	5	1.088	–	63,8	–	4,6	6,1	1994	50,5	–	–	–	–	–	
Mauricio	2.330	2.670	2.890	2.980	126	109	112	102	274	254	261	12.017	–	–	–	–	–	–	–	44,0	43,0	40,0	–	–	
Mauritania	1.870	2.050	2.560	2.740	149	123	110	98	56	69	66	2.108	–	50,0	46,3	6,3	6,2	2000	39,0	–	–	–	–	–	
Mozambique	1.870	1.860	1.730	2.080	151	113	91	99	47	20	28	900	–	69,4	54,1	5,6	5,4	1996	39,6	–	72,3	50,0	–	–	
Namibia	2.150	2.230	2.070	2.240	257	214	139	118	85	117	70	5.526	–	–	–	1,4	–	1993	70,7	–	–	–	–	57	
Níger	2.040	2.140	2.020	2.150	140	124	98	97	3	4	8	691	63,0	–	–	2,6	–	1995	50,5	–	–	–	–	37	
Nigeria	2.220	2.050	2.540	2.720	96	64	89	96	–	–	–	2.142	34,1	–	–	5,0	5,0	1996	50,6	–	–	–	–	47	
República Centroafricana	2.260	2.300	1.860	1.960	80	89	86	103	5	4	4	754	–	–	–	2,0	–	1993	61,3	57,7	–	–	–	–	
Rwanda	2.180	2.270	1.950	2.110	120	124	129	108	4	3	3	954	51,2	–	60,3	–	5,3	1983	28,9	–	–	71,7	44	–	
Santo Tomé y Príncipe	2.110	2.090	2.270	2.490	183	114	78	99	38	26	28	1.749	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	
Senegal	2.280	2.280	2.280	2.360	135	94	90	70	36	41	54	1.762	33,4	–	–	6,5	6,6	1995	41,3	53,0	–	–	–	–	
Seychelles	2.020	2.260	2.310	2.460	163	119	81	94	179	188	219	17.560	–	–	–	–	–	–	–	46,6	36,7	–	–	–	
Sierra Leona	2.230	2.110	1.990	1.910	160	142	131	101	17	25	20	728	–	–	70,2	1,1	6,5	1989	62,9	–	–	49,3	–	–	
Somalia	–	–	–	–	–	–	–	–	10	7	8	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Sudáfrica	2.740	2.780	2.830	2.980	115	121	98	104	13	12	12	10.187	–	–	–	3,6	3,5	2000	57,8	–	23,0	25,0	–	21	
Sudán	2.050	2.180	2.170	2.270	91	100	82	100	8	5	10	2.335	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	
Swazilandia	2.280	2.400	2.450	2.300	139	151	131	102	40	40	69	5.645	–	–	69,2	2,7	4,3	1994	60,9	28,0	–	–	–	–	
Tanzania, República Unida de	1.680	2.190	2.050	1.960	122	129	115	99	3	5	9	1.352	38,6	–	35,7	7,4	7,3	1993	38,2	71,3	–	65,4	38	–	
Togo	2.220	2.190	2.150	2.350	127	112	96	97	13	12	20	824	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	
Uganda	2.390	2.110	2.270	2.370	154	105	104	98	1	2	3	1.148	–	–	37,7	6,0	5,7	1999	43,0	64,0	52,0	44,0	–	–	
Zambia	2.250	2.220	1.930	1.950	129	117	104	100	18	15	14	1.397	–	72,9	68,0	3,4	3,6	1998	52,6	–	63,3	64,0	–	–	
Zimbabwe	2.260	2.260	1.980	1.980	149	128	91	84	25	12	18	–	25,8	34,9	–	4,6	–	1995	56,8	37,3	–	–	–	–	

	Consumo de energía alimentaria (kcal./persona/día)				Producción alimentaria per cápita (1999-2001 = 100)				Importaciones de alimentos como porcentaje de la producción alimentaria			PIB per cápita (dól. EE.UU.)	Tasa de pobreza (%)			Desigualdad de ingresos				Proporción del consumo gastada en alimentos			Densidad de carreteras		
	1969-1971	1979-1981	1990-1992	2002-2004	1969-1971	1979-1981	1990-1992	2002-2004	1990-1994	1995-1999	2000-2005		2008	1990-1994	1995-1999	2000-2006	Ingresos del sector más pobre (20%)		Coeficiente de Gini		1990-1994	1995-1999		2000-2004	1993-2004
																	1990-1999	2000-2005	Año de la encuesta	Coeficiente de Gini					
ASIA Y OCEANÍA									5	5	5														
Afganistán	-	-	-	-	-	-	-	-	4	4	19	783	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Bangladesh	2.120	1.980	2.070	2.200	103	93	91	100	6	10	11	1.408	-	51,0	49,8	8,7	8,8	2000	31,8	66,6	58,0	54,6	37		
Bhután	-	-	-	-	-	-	-	-	17	16	15	5.240	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Brunei Darussalam	2.410	2.590	2.800	2.800	72	68	50	109	458	422	259	50.596	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Camboya	2.090	1.710	1.860	2.070	133	66	85	101	2	2	2	1.955	47,0	36,1	35,0	8,0	6,8	1997	40,4	53,0	59,0	-	81		
China	1.990	2.330	2.710	2.930	40	46	65	111	4	3	3	5.943	-	4,6	-	-	4,3	2001	44,7	-	-	-	97		
Corea, República de	2.770	2.990	3.000	3.030	58	77	86	93	53	59	64	26.341	-	-	-	7,9	-	1998	31,6	-	-	-	-		
Corea, Rep. Popular Dem. de	2.090	2.300	2.470	2.180	85	111	132	108	8	14	20	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Fiji	2.440	2.500	2.640	2.940	116	116	114	93	92	112	122	4.443	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Filipinas	-	-	-	-	89	105	94	107	10	14	14	3.539	32,1	25,1	-	5,2	5,4	2000	46,1	48,7	45,1	43,5	-		
Hong Kong (RAE)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	44.413	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
India	2.040	2.080	2.370	2.470	73	74	89	98	0	1	2	2.787	36,0	-	28,6	-	8,1	1999	32,5	-	-	49,5	61		
Indonesia	1.860	2.220	2.700	2.890	60	71	96	111	5	9	8	3.990	-	27,1	16,7	8,9	7,1	2002	34,3	52,0	58,0	51,7	94		
Islas Cook	-	-	-	-	-	-	-	-	48	54	86	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Islas Marshall	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Islas Salomón	2.250	2.220	2.020	2.230	137	147	113	97	16	21	17	2.049	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Kiribati	2.420	2.730	2.650	2.800	110	109	89	98	34	36	35	3.707	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Lao, Rep. Dem. Popular	2.080	2.070	2.110	2.370	65	67	73	108	1	2	2	2.216	45,0	38,6	33,0	7,6	8,1	1997	37,0	64,3	60,9	-	64		
Malasia	2.570	2.760	2.830	2.880	42	61	89	106	23	24	24	14.225	-	-	-	4,4	-	1997	49,2	-	37,1	-	-		
Maldivas	-	-	-	-	104	99	95	109	100	133	168	5.011	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Micronesia, Estados Fed. de	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Mongolia	2.230	2.380	2.060	2.250	143	133	109	70	-	-	-	3.537	-	35,6	36,1	7,7	7,5	1998	30,3	-	-	-	36		
Myanmar	2.040	2.330	2.630	2.940	64	75	72	113	1	1	1	1.063	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Nauru	-	-	-	-	-	-	-	-	86	78	70	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Nepal	1.800	1.850	2.340	2.430	79	78	93	103	1	2	4	1.143	-	41,8	30,9	7,5	6,0	1995	36,7	-	-	-	17		
Niue	-	-	-	-	-	-	-	-	17	18	16	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Pakistán	2.250	2.210	2.300	2.320	77	80	89	98	7	7	4	2.757	28,6	32,6	-	8,7	9,1	1998	33,0	47,0	47,5	48,3	61		
Palau	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Papua Nueva Guinea	-	-	-	-	106	104	101	99	13	14	12	2.085	-	37,5	-	4,5	-	1996	50,9	-	-	-	68		
Samoa	2.220	2.460	2.570	2.930	120	129	92	100	32	28	33	5.735	-	-	-	-	-	-	-	-	49,2	-	-		
Singapur	-	-	-	-	1.340	1.621	453	96	699	582	618	51.649	-	-	-	5,0	-	1998	42,5	27,0	-	-	-		
Sri Lanka	2.290	2.360	2.230	2.390	91	120	98	98	25	36	37	4.589	20,0	25,0	22,7	8,0	7,0	1999	33,2	64,6	55,0	44,5	-		
Tailandia	2.110	2.280	2.200	2.400	71	87	93	103	5	6	7	8.380	9,8	13,6	-	6,0	6,3	2000	43,2	-	40,0	39,0	-		
Timor-Leste	2.240	2.410	2.560	2.750	95	90	94	101	28	45	43	2.560	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Tonga	-	-	-	-	137	139	102	100	26	33	26	5.375	-	-	-	-	-	-	-	-	-	43,7	-		
Tuvalu	-	-	-	-	-	-	-	-	71	111	142	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Vanuatu	2.550	2.560	2.530	2.600	169	160	130	91	13	17	19	4.202	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Viet Nam	2.100	2.030	2.180	2.630	53	57	73	113	1	2	5	2.774	-	37,4	28,9	7,8	7,1	2002	37,0	-	-	-	84		
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE									10	11	11														
Antigua y Barbuda	-	-	-	-	91	99	114	104	82	86	99	18.942	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Argentina	3.270	3.210	3.000	2.920	79	85	83	99	1	1	1	14.354	-	-	-	3,7	3,1	2001	52,2	-	-	-	-		
Bahamas	2.590	2.470	2.620	2.660	84	91	80	95	189	146	158	25.466	-	-	-	-	-	1993	45,3	-	-	-	-		
Barbados	2.850	3.040	3.060	3.070	139	134	105	94	253	234	247	19.233	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Belize	2.290	2.770	2.650	2.850	51	69	76	101	9	7	7	7.960	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Bolivia	2.000	2.130	2.110	2.220	65	77	85	107	10	6	8	4.333	-	62,7	65,2	1,3	1,5	1999	44,7	-	-	-	-		
Brasil	2.430	2.680	2.810	3.110	52	66	80	114	5	6	5	10.298	-	22,0	21,5	2,5	2,9	2001	59,3	-	-	-	53		
Chile	2.660	2.670	2.610	2.870	66	69	84	105	11	18	18	14.688	-	17,0	-	3,3	3,8	2000	57,1	-	-	-	-		
Colombia	1.950	2.290	2.440	2.580	80	93	98	104	10	20	18	8.337	-	64,0	-	2,8	2,9	1999	57,6	-	-	-	-		
Costa Rica	2.250	2.510	2.720	2.810	68	76	90	94	11	15	16	10.833	22,0	-	23,9	3,9	4,1	2000	46,5	-	-	-	-		

	Consumo de energía alimentaria (kcal./persona/día)				Producción alimentaria per cápita (1999-2001 = 100)				Importaciones de alimentos como porcentaje de la producción alimentaria			PIB per cápita (dól. EE.UU.)	Tasa de pobreza (%)			Desigualdad de ingresos				Proporción del consumo gastada en alimentos			Densidad de carreteras		
	1969-1971	1979-1981	1990-1992	2002-2004	1969-1971	1979-1981	1990-1992	2002-2004	1990-1994	1995-1999	2000-2005		2008	1990-1994	1995-1999	2000-2006	Ingresos del sector más pobre (20%)		Coeficiente de Gini		1990-1994	1995-1999		2000-2004	1993-2004
																	1990-1999	2000-2005	Año de la encuesta	Coeficiente de Gini					
Cuba	2.660	2.880	2.720	3.320	119	122	117	109	51	42	27	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Dominica	2.020	2.240	2.940	2.760	87	77	130	93	35	47	49	10.049	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Ecuador	2.160	2.360	2.510	2.670	95	82	85	102	5	7	9	7.518	-	46,0	-	3,3	-	1998	43,7	-	-	-	-	-	
El Salvador	1.850	2.300	2.490	2.560	89	99	103	98	37	46	81	6.052	-	50,6	37,2	3,3	2,7	2000	53,2	-	-	-	-	-	
Granada	2.240	2.280	2.830	2.930	121	120	106	102	77	115	120	11.232	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Guatemala	2.080	2.290	2.350	2.230	81	83	96	98	15	22	31	4.900	-	-	56,2	3,2	3,9	2000	59,9	-	37,1	-	-	55	
Guyana	2.280	2.500	2.350	2.790	80	74	59	101	18	14	17	4.093	43,2	35,0	-	4,5	-	1999	43,2	-	-	-	-	-	
Haití	1.950	2.040	1.780	2.110	152	153	114	98	22	34	40	1.330	-	-	-	-	2,4	-	-	-	-	-	-	-	
Honduras	2.150	2.120	2.310	2.340	146	132	111	136	9	14	24	4.261	-	52,5	50,7	3,3	3,4	1999	55,0	-	-	-	-	-	
Jamaica	2.470	2.610	2.500	2.710	101	91	93	95	54	48	62	7.876	-	27,5	18,7	5,4	5,3	2000	37,9	-	55,0	-	-	-	
México	2.650	3.120	3.100	3.170	82	92	91	102	16	17	24	14.582	-	-	17,6	4,0	4,3	2000	54,6	33,0	35,7	34,0	-	-	
Nicaragua	2.330	2.270	2.220	2.290	144	128	83	108	22	23	20	2.705	50,3	47,9	-	5,3	5,6	2001	43,1	-	-	-	-	28	
Panamá	2.330	2.270	2.320	2.300	130	119	108	96	16	28	37	11.255	-	37,3	-	3,4	2,5	2000	56,4	-	-	-	-	-	
Paraguay	2.580	2.580	2.400	2.530	75	80	97	100	2	2	3	4.767	20,5	-	-	2,3	2,4	2002	57,8	-	-	-	-	-	
Perú	2.250	2.130	1.960	2.580	88	69	67	106	32	31	26	8.585	-	-	53,1	4,4	3,7	2000	49,8	-	-	-	-	43	
República Dominicana	2.020	2.270	2.260	2.270	143	135	121	105	-	-	-	8.559	-	-	42,2	3,7	4,1	1998	47,4	-	-	-	-	-	
Saint Kitts y Nevis	1.940	2.270	2.580	2.730	117	157	110	100	234	234	318	14.385	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Santa Lucía	2.030	2.360	2.740	2.930	138	114	155	95	19	28	49	10.896	-	-	-	5,2	-	-	-	-	-	-	-	-	
San Vicente y las Granadinas	2.250	2.420	2.300	2.660	111	117	160	104	62	89	68	10.464	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Suriname	2.240	2.400	2.530	2.730	91	146	137	95	18	18	28	8.326	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Trinidad y Tabago	2.510	2.960	2.630	2.820	161	113	93	117	322	423	346	19.686	21,0	-	-	5,9	-	1992	40,3	-	-	-	-	-	
Uruguay	2.950	2.850	2.660	2.920	80	77	82	102	7	6	9	12.707	-	-	-	4,4	4,5	2000	44,6	-	-	-	-	-	
Venezuela, República Bolivariana de	2.340	2.760	2.460	2.340	95	94	90	92	31	30	28	12.933	-	-	-	3,0	3,3	1998	49,1	-	-	-	-	-	
ORIENTE MEDIO Y NORTE DE ÁFRICA									34	37	38														
Arabia Saudita	1.900	2.900	2.770	2.800	78	57	137	106	72	127	124	24.120	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Argelia	1.820	2.640	2.920	3.070	122	86	96	111	87	79	86	6.927	-	22,6	-	7,0	-	1995	35,3	-	53,0	-	-	-	
Bahrein	-	-	-	-	-	-	-	-	576	484	740	33.988	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Egipto	2.350	2.900	3.200	3.330	70	68	80	104	26	24	22	5.904	-	22,9	16,7	8,8	8,9	1999	34,4	-	-	-	-	-	
Emiratos Árabes Unidos	2.990	3.300	2.930	3.250	50	27	36	57	262	195	262	39.077	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Irán, República Islámica del	2.100	2.730	2.980	3.120	60	67	83	108	15	18	16	11.209	-	-	-	5,1	6,5	1998	43,0	-	-	-	-	-	
Iraq	-	-	-	-	-	-	-	-	28	29	52	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Israel	3.140	3.150	3.410	3.610	105	111	108	101	48	55	65	28.245	-	-	-	-	5,7	1997	35,5	-	-	-	-	-	
Jamahiriya Árabe Libia	2.440	3.450	3.270	3.380	67	104	92	96	138	97	117	14.594	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Jordania	2.240	2.610	2.820	2.730	99	95	125	119	112	127	119	5.172	-	21,3	14,2	7,5	6,7	1997	36,4	-	-	-	-	-	
Kuwait	2.590	2.980	2.340	3.110	58	65	28	106	605	512	384	40.943	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Libano	2.330	2.710	3.160	3.190	58	72	125	96	35	41	50	12.063	-	-	-	-	-	-	-	-	34,0	-	-	-	
Marruecos	2.470	2.750	3.030	3.110	93	84	110	118	21	29	35	4.432	13,1	19,0	-	6,5	-	1998	39,5	-	-	-	-	-	
Omán	-	-	-	-	54	79	82	83	133	141	161	26.095	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Qatar	-	-	-	-	129	67	93	103	304	260	487	86.670	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
República Árabe Siria	2.380	2.950	2.830	3.070	71	114	95	115	15	10	16	4.668	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Territorios palestinos ocupados	-	-	-	2.240	-	-	-	97	-	57	46	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Túnez	2.340	2.820	3.150	3.280	75	82	104	105	29	44	50	8.020	7,4	7,6	-	5,6	6,0	2000	39,8	42,0	-	-	-	-	
Yemen	1.780	1.970	2.040	2.010	99	117	103	96	93	97	107	2.404	-	41,8	-	7,4	7,2	1998	33,4	55,0	-	-	-	21	
EUROPA ORIENTAL Y MERIDIONAL Y CEI									9	8	8														
Albania	-	-	-	2.870	-	-	-	104	22	20	28	6.797	-	-	25,4	8,7	8,2	2002	28,2	-	-	-	-	31	
Armenia	-	-	-	2.340	-	-	-	123	34	30	28	5.437	-	55,1	50,9	7,6	8,5	1998	37,9	-	64,5	68,0	-	-	
Azerbaiyán	-	-	-	2.730	-	-	-	115	24	21	20	8.958	-	68,1	49,6	6,9	7,4	2001	36,5	-	-	54,7	-	67	
Belarús	-	-	-	2.880	-	-	-	107	15	13	13	12.344	-	-	18,5	8,4	8,8	2000	30,4	-	65,0	47,5	-	64	

	Consumo de energía alimentaria (kcal./persona/día)				Producción alimentaria per cápita (1999-2001 = 100)				Importaciones de alimentos como porcentaje de la producción alimentaria			PIB per cápita (dól. EE.UU.)	Tasa de pobreza (%)			Desigualdad de ingresos				Proporción del consumo gastada en alimentos			Densidad de carreteras		
	1969-1971	1979-1981	1990-1992	2002-2004	1969-1971	1979-1981	1990-1992	2002-2004	1990-1994	1995-1999	2000-2005		2008	1990-1994	1995-1999	2000-2006	Ingresos del sector más pobre (20%)		Año de la encuesta	Coeficiente de Gini	1990-1994	1995-1999		2000-2004	1993-2004
																	1990-1999	2000-2005							
Bosnia y Herzegovina	-	-	-	2.730	-	-	-	100	9	20	34	7.618	-	-	19,5	-	7,0	2001	26,2	-	-	-	-		
Bulgaria	-	-	-	2.910	-	-	-	103	4	5	7	12.372	-	36,0	12,8	10,0	8,7	2001	31,9	-	56,3	50,9	-		
Chipre	3.140	2.790	3.100	3.280	122	100	96	102	59	69	78	28.381	-	-	-	-	-	-	26,2	-	-	-	-		
Croacia	-	-	-	2.800	-	-	-	99	11	12	15	16.474	-	-	-	9,3	8,8	2001	29,0	-	37,1	28,5	-		
Eslovaquia	-	-	-	2.780	-	-	-	102	10	10	16	22.242	-	-	-	8,8	-	1996	25,8	-	30,0	-	-		
Eslovenia	-	-	-	2.950	-	-	-	103	55	50	52	28.894	-	-	-	9,1	8,3	1998	28,4	-	26,5	25,8	-		
Estonia	-	-	-	3.220	-	-	-	106	12	29	29	20.754	-	8,9	-	6,8	6,8	2000	37,2	-	42,0	34,5	-		
Federación de Rusia	-	-	-	3.090	-	-	-	112	13	9	9	16.161	30,9	31,4	19,6	5,5	6,1	2002	31,0	-	-	-	81		
Georgia	-	-	-	2.630	-	-	-	104	27	37	34	5.001	-	-	54,5	6,0	5,4	2001	36,9	-	68,0	64,0	-		
Hungría	-	-	-	3.590	-	-	-	102	5	6	8	19.830	14,5	17,3	-	9,4	8,6	2002	26,9	-	-	-	-		
Kazajistán	-	-	-	2.820	-	-	-	109	1	1	2	11.563	-	34,6	15,4	6,7	7,4	2003	32,3	-	59,8	50,3	77		
Kirguistán	-	-	-	3.110	-	-	-	99	22	6	5	2.174	-	-	43,1	7,5	8,9	2002	34,8	-	-	-	76		
Letonia	-	-	-	3.030	-	-	-	112	4	14	19	17.801	-	-	5,9	7,3	6,8	1998	33,6	-	43,8	39,4	-		
Lituania	-	-	-	3.410	-	-	-	115	6	9	13	18.855	-	-	-	8,2	6,8	2000	31,9	-	54,0	46,7	-		
Macedonia, ex República Yugoslava de	-	-	-	2.900	-	-	-	94	16	19	19	9.128	-	-	21,7	8,5	6,1	1998	28,2	-	47,0	50,0	-		
Malta	3.160	3.280	3.240	3.530	74	81	87	96	164	147	146	23.908	-	-	-	-	-	-	37,3	-	-	-	-		
Moldova, República de	-	-	-	2.720	-	-	-	112	6	2	4	3.154	-	-	48,5	6,0	7,8	2002	36,9	-	-	68,3	-		
Polonia	-	-	-	3.420	-	-	-	105	6	9	9	17.560	23,8	14,6	-	7,9	7,4	2002	34,1	52,5	41,0	32,1	-		
República Checa	-	-	-	3.330	-	-	-	97	-	13	16	25.755	-	-	-	10,3	-	1996	25,4	-	30,0	27,4	-		
Rumania	-	-	-	3.620	-	-	-	113	8	2	6	12.698	21,5	25,4	-	8,7	8,2	2002	30,3	-	57,0	56,0	89		
Serbia y Montenegro	-	-	-	2.720	-	-	-	106	1	3	4	10.911	-	-	-	-	-	-	-	-	55,0	-	-		
Tayikistán	-	-	-	1.900	-	-	-	133	70	31	19	1.984	-	74,9	-	8,1	7,8	2003	32,6	-	87,7	73,6	74		
Turquía	3.010	3.230	3.490	3.320	94	101	104	99	4	6	5	13.447	28,3	-	27,0	5,8	5,3	2000	40,0	38,5	-	35,2	-		
Turkmenistán	-	-	-	2.820	-	-	-	118	35	10	1	5.765	-	-	-	6,1	-	1998	40,8	-	-	-	-		
Ucrania	-	-	-	3.080	-	-	-	110	3	1	3	7.634	-	-	19,5	8,8	9,0	1999	29,0	-	68,1	61,7	-		
Uzbekistán	-	-	-	2.290	-	-	-	106	27	12	3	2.606	-	-	27,5	3,9	7,2	2000	26,8	-	34,7	-	57		

Definiciones de los indicadores y fuentes

Consumo de energía alimentaria: Cantidad de energía en kilocalorías consumida por persona por día. Promedio para el período de tres años. Los datos de 2002 a 2004 son preliminares.

Fuente: FAOSTAT. Disponible en: <http://faostat.fao.org/>.

Producción de alimentos per cápita: Índice de producción neta de alimentos per cápita (1999-2001 = 100). Promedio para el período de tres años.

Fuente: FAOSTAT. Disponible en: <http://faostat.fao.org/>.

Importaciones de alimentos como porcentaje de la producción

alimentaria: Cantidad total de alimentos importados como porcentaje del total de la producción de alimentos (en toneladas). Los alimentos incluyen cosechas y ganado. Promedio para el período en cuestión.

Fuente: FAOSTAT. Disponible en: <http://faostat.fao.org/>.

Producto interno bruto (PIB) per cápita: PBI per cápita medido en paridad del poder adquisitivo (PPA) en precios vigentes.

Fuente: FMI, 2008c. Disponible en:

www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2008/02/weodata/weoselgr.aspx.

Tasa de pobreza: Porcentaje de la población que vive por debajo de la línea nacional de la pobreza. Los datos mostrados son los más recientes para el período en cuestión.

Fuente: División de Estadística de las Naciones Unidas, base de datos del objetivo de desarrollo del Milenio. Disponible en: <http://data.un.org/>.

Porción de ingresos que posee el 20% de la población más pobre:

Participación porcentual en el consumo nacional del quintil más pobre de la población. Los datos mostrados son los más recientes para el período en cuestión.

Fuente: División de Estadística de las Naciones Unidas, base de datos del objetivo de desarrollo del Milenio. Disponible en: <http://data.un.org/>.

Coeficiente de Gini: El área situada entre la línea hipotética de igualdad y la curva de Lorenz, que representa porcentajes acumulados de ingresos contra porcentajes acumulados de la población. Un coeficiente de 0 implica la igualdad perfecta, y uno de 100 la desigualdad perfecta.

Fuente: PNUD, 2004.

Proporción del consumo gastada en alimentos: Porcentaje del consumo de alimentos en el consumo total. Los datos mostrados son los más recientes para el período en cuestión.

Fuente: FAOSTAT. Disponible en: <http://faostat.fao.org/>.

Densidad de carreteras: Porcentaje de población rural con acceso a una carretera utilizable todo el año.

Fuente: Banco Mundial, 2007c.

Cuadro 3 – Asistencia internacional

	Promedio anual de entregas de ayuda alimentaria			Asistencia oficial para el desarrollo (AOD)				
	1990-1994	1995-1999	2000-2007	AOD como porcentaje del PIB			% de la AOD para la agricultura	
				1990-1994	1995-1999	2000-2006	1995-1999	2000-2006
ÁFRICA SUBSAHARIANA	4.521.109	2.774.050	3.902.418	6,9	3,9	3,5	7,4	3,9
Angola	178.079	200.372	155.583	5,2	6,0	2,5	3,4	2,0
Benin	16.848	17.891	16.063	13,3	10,1	8,3	11,4	4,1
Botswana	9.958	2.880	0	3,0	1,7	0,5	3,7	3,2
Burkina Faso	53.814	40.814	38.258	14,3	15,6	12,7	13,4	8,8
Burundi	19.859	24.299	61.614	25,3	12,7	33,4	0,9	2,1
Cabo Verde	56.659	60.020	34.669	31,7	23,3	15,2	5,0	3,1
Camerún	5.024	9.915	11.001	4,6	3,9	2,3	3,3	2,6
Chad	27.725	24.381	43.397	16,4	14,1	8,2	11,2	5,6
Comoras	5.565	3.318	23	19,6	14,6	8,9	4,0	3,9
Congo, República del	10.765	13.037	87.661	7,4	6,5	1,4	3,5	0,5
Congo, República Democrática del	67.574	39.579	16.190	4,0	2,7	12,2	0,7	1,2
Côte d'Ivoire	51.022	30.774	22.680	8,5	5,7	1,4	9,6	2,6
Djibouti	13.600	13.279	13.030	24,8	17,4	12,0	0,6	1,3
Eritrea	98.307	68.670	204.757	20,7	20,1	28,1	9,8	4,8
Etiopía	899.890	599.453	1.036.161	9,9	8,4	14,7	13,8	6,0
Gabón	0	17	141	2,2	1,4	0,3	0,9	1,4
Gambia	9.866	6.300	9.186	26,4	9,4	14,2	29,6	5,9
Ghana	118.461	60.265	68.844	8,5	8,7	10,8	4,6	5,3
Guinea	30.475	13.387	31.809	11,6	8,7	6,2	12,7	5,8
Guinea-Bissau	8.770	7.543	11.595	50,3	38,9	28,2	2,8	2,1
Guinea Ecuatorial	4.140	1.422	450	37,7	8,6	0,8	1,8	2,6
Kenya	204.248	88.489	237.728	7,6	4,0	3,6	8,8	8,5
Lesotho	38.635	20.903	30.969	16,7	8,1	6,8	11,5	2,5
Liberia	146.320	126.518	66.994	-	-	27,1	1,8	2,7
Madagascar	43.372	30.766	49.488	10,3	10,9	10,6	10,4	4,6
Malawi	305.877	108.480	120.297	29,5	22,6	19,7	6,4	5,9
Malí	35.793	20.040	26.368	15,9	14,8	12,3	8,3	8,8
Mauricio	6.757	362	0	1,7	0,8	0,4	21,1	5,6
Mauritania	54.632	31.100	51.187	18,6	16,5	15,2	6,9	8,4
Mozambique	574.048	211.953	176.319	47,7	24,8	21,6	5,8	3,8
Namibia	13.341	3.082	9.916	5,0	5,2	3,2	4,9	3,8
Níger	50.284	42.123	61.340	16,5	14,1	12,9	8,2	9,4
Nigeria	119	221	6.076	1,1	0,5	0,5	3,7	1,4
República Centroafricana	4.344	3.553	8.667	14,1	12,4	6,8	11,9	2,9
Rwanda	96.820	356.228	72.644	24,8	27,0	20,0	1,5	8,0
Santo Tomé y Príncipe	8.485	4.330	3.443	45,1	37,4	30,3	12,6	5,9
Senegal	52.887	17.356	27.454	10,8	9,9	7,8	12,2	5,9
Seychelles	234	0	0	5,4	2,7	1,8	1,4	8,1
Sierra Leona	36.229	57.624	46.928	17,0	16,2	30,6	3,7	1,5
Somalia	163.229	39.663	66.474	-	-	-	1,9	1,1
Sudáfrica	7.013	5.412	12.228	0,2	0,3	0,3	1,8	1,7
Sudán	457.180	159.906	400.024	7,9	2,2	3,7	1,5	1,1
Swazilandia	14.951	5.218	11.615	4,3	2,2	1,5	22,5	19,9
Tanzanía, República Unida de	40.948	66.020	109.547	19,9	10,8	10,6	7,0	4,1
Togo	13.072	5.585	2.745	10,5	7,9	3,6	10,8	2,2
Uganda	62.174	75.818	191.214	22,9	11,2	14,3	4,8	4,5
Zambia	183.423	33.644	88.202	19,7	22,2	11,4	6,4	2,9
Zimbabwe	220.293	22.037	161.442	8,0	4,5	9,3	11,8	3,0

	Promedio anual de entregas de ayuda alimentaria			Asistencia oficial para el desarrollo (AOD)				
	1990-1994	1995-1999	2000-2007	AOD como porcentaje del PIB			% de la AOD para la agricultura	
				1990-1994	1995-1999	2000-2006	1995-1999	2000-2006
ASIA Y OCEANÍA	2.550.363	3.135.374	2.627.376	1,0	0,6	0,4	8,5	5,4
Afganistán	75.797	138.972	262.924	–	–	38,7	1,3	4,0
Bangladesh	919.427	836.594	344.201	5,3	2,5	2,0	5,1	3,4
Bhután	4.555	4.975	4.542	24,2	18,6	11,7	7,4	8,2
Brunei Darussalam	0	0	0	0,1	0,1	–	–	–
Camboya	57.258	50.034	40.395	8,1	11,3	9,8	9,7	6,8
China	137.294	167.593	47.416	0,5	0,3	0,1	6,2	5,0
Corea, República Popular Democrática de	0	761.680	1.016.242	–	–	–	26,9	3,0
Corea, República de	0	0	0	0,0	0,0	–	0,7	–
Fiji	0	0	0	3,4	2,1	1,9	0,6	3,2
Filipinas	149.915	63.164	132.176	2,6	1,0	0,7	10,3	6,5
Hong Kong (RAE)	2.476	0	0	0,0	0,0	–	–	–
India	341.688	341.892	181.031	0,7	0,4	0,2	12,2	9,0
Indonesia	47.704	345.409	202.108	1,2	0,8	0,6	9,0	5,7
Islas Cook	0	0	0	–	–	–	4,3	3,6
Islas Marshall	0	0	0	–	–	–	–	0,1
Islas Salomón	2	52	0	18,4	12,0	36,8	0,4	1,3
Kiribati	0	0	0	60,0	36,5	20,0	1,7	2,2
Lao, República Democrática Popular	5.949	27.039	18.009	14,7	18,9	12,9	6,3	9,0
Malasia	1.987	0	0	0,4	0,0	0,1	2,8	0,8
Maldivas	2.463	3.355	6.944	10,5	7,3	4,6	5,4	0,0
Micronesia, Estados Fed. de	0	0	0	–	–	–	–	0,1
Mongolia	14.820	20.574	36.128	9,5	18,0	14,5	5,2	5,0
Myanmar	371	4.534	14.560	4,9	1,0	1,2	8,5	3,9
Nauru	0	0	0	–	–	–	–	0,0
Nepal	21.064	39.600	48.232	10,5	7,6	6,0	20,0	7,3
Niue	0	0	0	–	–	–	–	5,6
Pakistán	299.145	171.725	136.862	2,1	1,1	1,6	11,1	3,4
Palau	0	0	0	–	–	–	–	0,7
Papua Nueva Guinea	177	2.489	0	9,1	7,6	6,4	3,6	2,5
Samoa	0	0	0	34,2	15,1	13,2	4,2	3,5
Singapur	0	0	0	0,0	0,0	–	–	–
Sri Lanka	319.788	92.721	77.481	7,4	2,8	2,8	13,5	4,5
Tailandia	74.774	2.838	588	0,6	0,6	0,0	10,8	3,1
Timor-Leste	0	1.824	8.907	–	56,6	57,4	4,3	3,1
Tonga	0	0	0	20,5	17,4	13,4	8,7	1,0
Tuvalu	0	0	0	–	–	–	0,1	0,1
Vanuatu	2	0	0	23,2	14,7	12,8	1,4	2,7
Viet Nam	73.707	58.310	48.631	3,6	4,0	4,1	8,2	7,0

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE								
	1.916.014	912.237	704.795	0,4	0,2	0,2	6,3	5,8
Antigua y Barbuda	200	626	0	0,9	1,0	1,0	12,4	–
Argentina	0	0	6	0,1	0,0	0,1	5,6	6,3
Bahamas	0	0	0	0,1	0,1	–	–	–
Barbados	0	0	19	–0,1	0,2	0,3	–	23,4
Belice	1	0	74	5,2	3,4	1,6	31,7	37,4
Bolivia	235.720	126.355	86.823	8,9	8,0	7,4	5,8	7,4
Brasil	25.606	244	40	0,0	0,0	0,0	4,6	4,4
Chile	7.599	116	46	0,3	0,2	0,1	3,0	2,4
Colombia	12.662	9.109	16.005	0,2	0,2	0,6	14,2	6,3
Costa Rica	38.818	756	0	2,0	0,0	0,1	7,9	4,8

Compendio de referencias

	Promedio anual de entregas de ayuda alimentaria			Asistencia oficial para el desarrollo (AOD)				
	1990-1994	1995-1999	2000-2007	AOD como porcentaje del PIB			% de la AOD para la agricultura	
				1990-1994	1995-1999	2000-2006	1995-1999	2000-2006
Cuba	8.572	24.941	10.604	–	–	–	2,8	6,8
Dominica	751	1.936	0	8,0	9,4	7,6	30,5	30,4
Ecuador	41.802	19.018	47.421	1,6	0,9	0,7	15,6	6,8
El Salvador	137.739	33.215	33.544	4,5	2,3	1,3	4,9	3,7
Granada	937	907	0	5,6	3,0	4,1	3,7	5,6
Guatemala	173.925	69.751	104.133	2,2	1,5	1,1	4,0	3,6
Guyana	43.208	41.449	18.859	20,4	12,6	13,6	8,9	6,4
Haití	100.262	153.004	124.941	19,6	12,5	7,8	7,0	6,9
Honduras	124.671	65.224	66.493	6,5	7,4	5,7	5,2	3,5
Jamaica	224.932	29.070	11.846	1,3	0,7	0,4	3,0	6,7
México	117.702	9.944	504	0,1	0,1	0,0	8,6	1,8
Nicaragua	136.119	91.494	56.889	30,5	15,1	13,8	4,7	4,6
Panamá	6.253	1.172	0	1,5	0,4	0,2	1,8	4,2
Paraguay	2.028	534	5	1,7	1,2	0,8	20,7	6,0
Perú	434.745	189.182	110.085	1,3	0,7	0,7	6,4	10,5
República Dominicana	19.389	29.144	15.024	0,8	0,8	0,4	8,2	5,7
Saint Kitts y Nevis	671	756	0	4,3	2,2	2,0	1,5	–
Santa Lucía	0	1.809	0	4,8	4,9	1,6	28,6	28,4
San Vicente y las Granadinas	0	1.714	0	6,5	8,1	1,7	–	37,2
Suriname	17.593	10.768	0	15,7	8,1	2,2	4,3	12,1
Trinidad y Tabago	0	0	0	0,2	0,4	0,0	0,2	0,6
Uruguay	4.110	0	0	0,5	0,2	0,1	6,8	3,0
Venezuela, Rep. Bolivariana de	0	0	1.435	0,1	0,0	0,1	0,4	6,8

ORIENTE MEDIO Y

NORTE DE ÁFRICA

	1.851.828	484.139	719.795	1,4	0,8	0,5	7,3	2,2
Arabia Saudita	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,4
Argelia	24.770	29.734	36.628	0,5	0,6	0,4	1,4	2,4
Bahrein	0	0	0	1,6	0,9	0,6	11,9	0,9
Egipto	911.980	112.648	20.605	5,8	2,3	1,1	7,5	5,6
Emiratos Árabes Unidos	0	0	0	0,0	0,0	–	–	–
Irán, República Islámica del	58.026	11.711	8.124	0,2	0,2	0,1	0,5	0,7
Iraq	62.615	75.503	151.545	–	–	–	0,4	0,5
Israel	1.005	0	0	2,3	1,3	–	0,0	–
Jamahiriyá Árabe Libia	0	0	0	0,0	0,0	0,1	–	6,4
Jordania	256.180	109.050	158.340	11,8	5,9	6,1	5,0	1,6
Kuwait	0	0	0	0,0	0,0	–	–	–
Líbano	25.433	4.543	39.313	3,6	1,5	1,7	1,5	2,6
Marruecos	208.552	5.750	38.957	3,0	1,4	1,3	10,0	1,6
Omán	0	0	0	0,4	0,4	0,1	4,0	1,1
Qatar	0	0	0	0,0	0,0	–	–	–
República Árabe Siria	33.105	27.411	14.413	3,3	1,4	0,4	–	–
Territorios palestinos ocupados	37.658	31.754	130.845	–	–	–	–	–
Túnez	149.914	13.089	473	2,0	0,8	1,3	18,2	1,8
Yemen	82.589	62.947	120.552	1,7	4,1	2,8	4,5	5,2

	Promedio anual de entregas de ayuda alimentaria			Asistencia oficial para el desarrollo (AOD)				
				AOD como porcentaje del PIB			% de la AOD para la agricultura	
	1990-1994	1995-1999	2000-2007	1990-1994	1995-1999	2000-2006	1995-1999	2000-2006
EUROPA ORIENTAL Y MERIDIONAL Y CEI	3.426.996	2.330.403	845.974	0,6	0,7	0,9	5,4	4,4
Albania	329.288	19.466	17.581	21,3	9,2	5,7	4,5	3,2
Armenia	105.547	185.188	44.211	21,1	13,4	8,0	7,7	11,3
Azerbaiján	47.989	127.997	36.435	5,3	3,8	3,0	10,4	10,5
Belarús	126.379	27.491	0	–	–	0,2	–	0,9
Bosnia y Herzegovina	220	58.121	35.959	–	18,8	7,4	2,5	1,5
Bulgaria	96.606	6.092	5.622	0,0	0,0	0,0	–	–
Chipre	0	0	22	0,6	0,2	–	–	–
Croacia	2.385	14.811	0	0,4	0,3	0,4	2,0	3,0
Eslovaquia	0	0	0	0,0	0,0	0,0	–	–
Eslovenia	594	0	0	0,1	0,2	0,3	0,2	8,1
Estonia	83.814	0	0	0,0	0,0	0,0	–	–
Federación de Rusia	937.920	963.017	241.682	0,0	0,0	0,0	–	–
Georgia	262.052	253.016	68.380	21,5	8,5	6,5	3,5	5,1
Hungría	0	0	0	0,0	0,0	0,0	–	–
Kazajstán	14.214	2.750	759	0,4	0,7	0,7	0,6	0,8
Kirguistán	53.196	85.309	52.955	11,7	16,4	11,5	20,0	8,8
Letonia	124.900	0	0	0,0	0,0	0,0	–	–
Lituania	177.909	21.269	0	0,0	0,0	0,0	–	–
Macedonia, ex República Yugoslava de	9.204	19.657	9.621	0,0	0,0	0,0	–	–
Malta	0	0	0	–	0,8	0,3	0,0	–
Moldova, República de	48.522	77.384	23.014	–	5,0	7,2	8,5	7,3
Polonia	366.792	1	0	0,0	0,0	0,0	–	–
República Checa	0	0	0	0,0	0,0	0,0	–	–
Rumanía	259.832	13	744	0,0	0,0	0,0	–	–
Serbia y Montenegro	214.998	264.413	97.548	–	–	6,2	–	–
Tayikistán	48.263	133.675	122.281	5,3	10,5	11,9	16,6	10,1
Turquía	5.467	333	0	0,4	0,1	0,1	0,6	1,2
Turkmenistán	20.652	20.214	2.968	0,7	0,7	0,4	–	1,4
Ucrania	89.803	49.905	26.831	–	–	0,5	–	1,2
Uzbekistán	452	284	59.361	1,1	0,9	1,5	3,3	3,8

Definiciones de los indicadores y fuentes

Promedio anual de entregas de ayuda alimentaria: Promedio anual de entregas de ayuda alimentaria a los países beneficiarios para el período en cuestión. Cereales en toneladas en equivalente de grano y no cereales en toneladas reales.

Fuente: PMA, 2008a. Disponible en: www.wfp.org/interfais/index2.htm.

AOD como porcentaje del PIB: Salidas de efectivo (neto de ayuda para paliar la deuda) de AOD como un porcentaje del PIB (ambos en dólares EE.UU. vigentes). Promedio para el período en cuestión.

Fuente: FMI, 2008d, y sitio Web de estadísticas de la OCDE. Disponible en: www.oecd.org/statistics.

Porcentaje de AOD para la agricultura: Compromisos de la AOD en agricultura como porcentaje del total de los compromisos de AOD (ambos en dólares EE.UU. vigentes). Promedio para el período en cuestión.

Fuente: Sitio Web de estadísticas de la OCDE. Disponible en: www.oecd.org/statistics.

Abreviaturas y siglas

Glosario

Bibliografía

Metodología utilizada en la elaboración de los mapas

Abreviaturas y siglas

AOD	Asistencia oficial para el desarrollo	ODM	Objetivo de Desarrollo del Milenio
BULOG	Consortio Nacional de Logística de Indonesia	OMC	Organización Mundial del Comercio
CAADP	Programa de desarrollo integral de la agricultura en África	OMS	Organización Mundial de la Salud
CARE	Cooperativa de Asistencia y Auxilio a Cualquier Parte del Mundo	ONG	Organización no gubernamental
CEI	Comunidad de Estados Independientes	ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe	Países MA	Países menos adelantados
DFID	Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional	PBIDA	Países de bajos ingresos y con déficit de alimentos
ECX	Bolsa de Artículos de Consumo de Etiopía	PDI	Personas desplazadas internamente
EIU	<i>Economist Intelligence Unit</i>	PIB	Producto interno bruto
FANTA	Asistencia técnica alimentaria y nutricional	PMA	Programa Mundial de Alimentos
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación	PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
FAOSTAT	Base de datos estadísticos de la FAO	PPME	Países pobres muy endeudados
FAPRI	Instituto de investigaciones de políticas agrarias y de alimentos	PSBAP	Programa de protección social basado en actividades productivas
FAS	Franco al costado del buque	SAFEX	Mercado de Futuros Sudafricano
FEWS NET	Red del sistema de alerta temprana en caso de hambruna	SAT	Sistema de alerta temprana
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola	SENAC	Proyecto de fortalecimiento de la capacidad de evaluación de las necesidades de urgencia
FMI	Fondo Monetario Internacional	SIDA	Síndrome de inmunodeficiencia adquirida
FOB	Franco a bordo	SIMA	Sistema de Información de los Mercados Agrícolas
IIPA	Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias	SOAS	Escuela de Estudios Orientales y Africanos
IPC	Índice de precios de consumo	UE	Unión Europea
IVA	Impuesto sobre el valor añadido	UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
MMS	Mezcla de maíz y soja	UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
NEPAD	Nueva Alianza para el Desarrollo de África	USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos	USDA	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos
		VIH	Virus de inmunodeficiencia humana

Acceso a los alimentos

Capacidad de un hogar para adquirir con regularidad cantidades suficientes de alimentos mediante una combinación de producción, compras, trueques, regalos, préstamos o ayuda alimentaria.

Agricultura contractual

Contrato entre un agricultor y un procesador o comerciante para suministrar un producto agrícola específico en una fecha determinada, a menudo a precios preestablecidos. El comprador suele ayudar al agricultor, por ejemplo, con insumos y asistencia técnica.

Arbitraje

Procedimiento por el que los comerciantes garantizan que las diferencias de precios de un producto entre lugares diferentes (arbitraje espacial) o a lo largo del tiempo (arbitraje temporal) sean menores o iguales al costo que representa desplazar o almacenar los productos de una región o período con precio más bajo a otra región o período con precio más alto. Mediante el arbitraje, los comerciantes obtienen beneficios de las diferencias de precios entre espacios o períodos diferentes.

Bienes

Cuando la palabra se emplea referida a los medios de subsistencia, los bienes son los recursos que posee un hogar o sobre los cuales éste tiene derechos de usufructo legales o consuetudinarios. Se dividen en cinco grandes categorías: naturales, sociales, físicos, humanos y financieros. Con el empleo de estos recursos, un hogar puede adquirir alimentos directamente a través de la producción o indirectamente a través del intercambio y de la transferencia.

Cadena comercial (o de valor)

Conjunto de actividades que sirven para llevar un producto o servicio desde su concepción hasta el usuario final en un sector determinado y que abarca desde el suministro del insumo hasta la producción, el procesamiento, la distribución mayorista y la distribución minorista al final de la cadena. Cada eslabón de la cadena añade al producto final un valor distinto, que queda reflejado en el *margen comercial*.

Cobertura frente al riesgo

Garantía contra el riesgo de los cambios de precio mediante la adopción de una postura contraria, a menudo mediante el empleo de contratos de futuros.

Competencia

Rivalidad entre los vendedores por adjudicarse una porción del mercado y beneficios. La competencia puede servir para estimular la innovación, fomentar la eficacia y rebajar los precios. En economía, una competencia mercantil perfecta incluye: 1) muchos compradores y vendedores; 2) productos homogéneos; 3) libertad para entrar y salir de los mercados, y 4) perfecta información entre los participantes comerciales.

Contingencia

La probabilidad de que ocurra un fenómeno potencialmente dañino en un período y una zona determinados.

Costos de transacción

Costos en los que se incurre durante el proceso de compra-venta que se sitúan por encima o por debajo de los costos relativos a la producción. En ellos se incluyen los costos de transporte, almacenamiento, recopilación de información, financiación comercial e imposición de cumplimiento de los contratos. Los mercados funcionan mejor con menos costos de transacciones.

Cultivo comercial

Cultivo que se siembra y labra con el propósito de comercializarlo como mercancía, a diferencia de los cultivos alimentarios de subsistencia, que principalmente sirven para el consumo privado del agricultor. En los países en desarrollo, los cultivos comerciales se destinan a la exportación. Entre ellos se cuentan las frutas tropicales, el cacao, el café, el algodón y verduras relativamente caras.

Demanda efectiva

La demanda real de determinados bienes o servicios más la capacidad de compra de que se dispone para hacerlo. Es distinta de la demanda hipotética, que es el deseo o necesidad de bienes y servicios, pero puede no estar respaldada por el poder adquisitivo, de manera que no se puede comunicar a los suministradores mediante el mecanismo de precios.

Derechos

El grupo de paquetes alternativos de bienes y servicios que una persona puede adquirir al convertir sus dotaciones, como tierras y mano de obra, mediante la producción, el canje o los obsequios.

Desnutrición

Manifestación física del hambre, que tiene su origen en graves carencias de uno o varios macronutrientes y micronutrientes, o en una enfermedad, que se caracteriza por la presencia de la emaciación, el retraso del crecimiento o bien otros síntomas clínicos.

Dilema entre alimentos y precio

Se trata del dilema entre el aumento de la *disponibilidad de los alimentos* nacional y el *incremento del acceso a los alimentos*. Los altos precios de los alimentos ofrecen a los suministradores incentivos de producción, pero pueden obstruir el acceso, especialmente a los consumidores afectados por la pobreza. Si los precios son demasiado bajos, puede que los productores no sean capaces de cubrir costos. Este conflicto se sitúa en el centro de la política de seguridad alimentaria.

Disponibilidad de alimentos

Cantidad de alimentos que está presente en un país o región gracias a la producción interna de cualquier tipo, importaciones, reservas de alimentos y ayuda alimentaria.

Economías de escala

Disminución del costo medio por unidad producida conforme aumenta el volumen de la producción. Una de las razones consiste en que los gastos indirectos y demás costos fijos se pueden repartir entre más unidades de producto.

Eficiencia

Situación en la que una persona no puede alcanzar una mejor posición económica en un intercambio o trueque sin hacer que otra quede en peor posición económica. En términos generales, la eficiencia garantiza una producción máxima con un grupo de insumos determinado. No implica necesariamente equidad.

Elasticidad

Razón de la sensibilidad de una variable, como la demanda o la oferta, a los cambios producidos en otra, como el precio o el ingreso. Por ejemplo, la elasticidad del precio de la demanda se refiere al porcentaje de cambio en la demanda que resulta de un porcentaje de cambio en el precio. Un bien es elástico al precio cuando un cambio del 1% en el precio conlleva un cambio superior al 1% en la demanda. El cambio es inferior al 1% en el caso de un bien inelástico. Los alimentos básicos suelen ser inelásticos.

Estructura de los mercados

Características de los mercados que influyen en la conducta de los agentes económicos. En ellas se incluyen la totalidad de compradores y vendedores, su distribución, el grado de diferenciación de los productos y las barreras de acceso a las empresas nuevas.

Fallo de los mercados

Un mercado falla cuando no distribuye los recursos con eficiencia. A grandes rasgos, existen cuatro causas para el fallo de los mercados:

1. el abuso del poder comercial, que puede ocurrir cuando un único comprador o vendedor influye de manera muy considerable sobre los precios;
2. la presencia de externalidades, que sucede cuando los costos o beneficios de un bien o servicio concreto, o de su proceso de producción, no quedan completamente reflejados en el precio;
3. bienes públicos, cuando el consumo de un bien se rige por el principio de no exclusión (que postula la dificultad de excluir a cualquier persona de su disfrute) y por el principio de no rivalidad (que postula que el consumo de un bien por parte de cualquier persona no debe impedir que otras también lo disfruten), e
4. información imperfecta, cuando la información está incompleta o es incierta.

Futuros

Contrato para la compra o venta de un producto a cierto precio en una fecha futura.

Hambre

Situación que se produce por una falta de nutrientes, tanto de macronutrientes (energía y proteínas) como

de micronutrientes (vitaminas y minerales), imprescindibles para una vida productiva, activa y saludable. El hambre puede presentarse como un fenómeno pasajero o como un problema crónico, y acarrear secuelas de diversa importancia, desde muy leves hasta de extrema gravedad.

Índice de precios de consumo (IPC)

Índice que calcula el costo de una canasta de bienes y servicios, mediante baremos que reflejan la importancia relativa de cada uno de ellos en el presupuesto de un hogar tipo.

Instituciones

Conjunto de reglamentaciones y normativas oficiales y oficiosas que forjan las interacciones humanas. El concepto de instituciones abarca desde las costumbres culturales hasta las legislaciones y las organizaciones gubernamentales. En conjunto definen las “reglas del juego” o marco en el que acontecen las interacciones sociales y económicas.

Integración de los mercados

El grado de transmisión de los cambios de precios de un mercado a otro. Como medida de la integración se usa la correlación entre los precios de los mismos bienes o servicios en los diferentes mercados. Una alta correlación entre los precios indica un alto grado de integración de los mercados. El *arbitraje* desempeña una función muy importante en la integración de los mercados. Por ejemplo, en el caso de una sequía, los mercados estarán integrados si los altos precios que se produzcan en las zonas afectadas por el desastre activan el comercio procedente de una zona con excedentes y, por lo tanto, se reducen las diferencias de precio. La integración constituye uno de los aspectos del funcionamiento de un mercado, que consiste en la facultad que tenga éste para distribuir los recursos. El funcionamiento de un mercado no garantiza su eficiencia.

Integración vertical

El grado al que una compañía lleva a cabo toda la producción y transacciones de un bien o servicio determinado: cuántas empresas suministradoras y cuántas empresas compradoras posee la compañía, por ejemplo, agricultores, procesadores, transportistas, comerciantes y minoristas.

Ley de Bennett

Conforme aumentan los ingresos de un hogar, disminuye la cantidad de calorías procedentes de alimentos a base de féculas y almidones y la dieta se hace cada vez más variada. Este cambio de tendencias dietéticas suele implicar la compra de alimentos de mejor calidad.

Ley de Engel

Observación efectuada por Ernst Engel en la que sostiene que la gente tiende a gastar en alimentos una porción menor de su presupuesto conforme suben sus ingresos.

Liberalización

Grupo de políticas que pretenden la promoción de la función de los mercados, entre las que se incluyen la desregularización, la eliminación de los controles sobre los precios y la eliminación de las barreras comerciales, y que suelen ir acompañadas de una limitación del poder del gobierno.

Macronutrientes

En este tipo de nutrientes se incluyen los hidratos de carbono, las proteínas y las grasas. Constituyen la parte principal de la dieta y cubren todas las necesidades energéticas.

Malnutrición

Estado físico por el que las personas sufren o bien carencias nutricionales (desnutrición) o bien un exceso de determinados nutrientes (sobrealimentación).

Margen comercial

Diferencia entre los precios que se registran en los distintos eslabones de la *cadena comercial*, por ejemplo, entre el precio que paga un consumidor y el que recibe un agricultor. Es posible calcular todos los márgenes a lo largo de la *cadena comercial*. Cada margen refleja el valor añadido en ese eslabón concreto.

Medios de subsistencia

Capacidades, *bienes* y actividades que precisa un hogar para asegurarse la satisfacción de sus necesidades básicas, como el alimento, el cobijo, la salud y la educación.

Mercado

Intercambio organizado de bienes o servicios entre compradores y vendedores. Se pueden considerar los mercados como organizaciones sociales que coordinan la oferta y la demanda, fijan precios y distribuyen recursos.

Mercado escaso o de poco volumen

Mercado caracterizado por la escasez de su volumen de negocio. Como resultado, los cambios en la oferta o la demanda pueden provocar grandes oscilaciones de los precios. Los precios que se obtengan en mercados estrechos son menos fiables u ofrecen menos información sobre las condiciones comerciales.

Micronutrientes

A este grupo de nutrientes pertenecen todas las vitaminas y minerales que, en pequeñas dosis, son esenciales para la vida.

Monetización

La venta de ayuda alimentaria en el mercado abierto.

Opción

Contrato que proporciona el derecho (pero no la obligación) de comprar (opción de compra) o vender (opción de venta) determinado bien a un precio estipulado y dentro de cierto período.

Paradigma estructura-conducta-rendimiento

Un marco o planteamiento del análisis comercial, que se basa en la premisa de que la estructura de un mercado (véase *estructura de los mercados*) influye en la conducta o comportamiento de sus participantes, que a su vez influye en el funcionamiento o rendimiento del mercado.

Poder adquisitivo

La cantidad de bienes y servicios que se pueden adquirir con una cantidad de dinero determinada. Depende de los ingresos y de los precios.

Precio

Cantidad de dinero que se precisa para que se realice el intercambio de un bien o servicio. Los precios son una fuente importante de información mercantil y ofrecen a los participantes en los mercados el incentivo

necesario para tomar decisiones. Existen cuatro tipos de precios:

- *Precio en la puerta de la finca*: el precio que un agricultor recibe por un producto en los límites de la finca, excluidos los costos de transporte y otros servicios comerciales.
- *Precio del mayorista*: el precio del producto adquirido a un distribuidor mayorista. Los mayoristas compran productos en grandes cantidades para revenderlos a los minoristas. El precio del mayorista es superior al precio en la propia explotación debido al margen comercial.
- *Precio de venta al público*: el precio de un producto que el consumidor compra al distribuidor minorista. El precio de venta al público es superior al precio del minorista debido al margen comercial.
- *Precio de paridad de las importaciones*: el precio que se paga en la frontera por un producto importado, en el que no se incluyen los costos de transacción en los que se incurra en el interior del país importador.
- *Precio de paridad de las exportaciones*: el precio que se cobra en la frontera por un producto de exportación, que incluye los costos de transacción en los que se haya incurrido en el interior del país exportador.

Productividad

La relación entre producto e insumo. Se puede aplicar a factores de producción individuales o colectivos. Por ejemplo, la productividad laboral se calcula normalmente dividiendo el producto total por la cantidad de trabajadores o el número de horas trabajadas. La productividad de las tierras consiste en la relación entre el producto con la superficie de tierra cultivada.

Producto

Bien tangible que tiene un valor y se puede intercambiar.

Relaciones de intercambio

Cantidad de un producto que se puede adquirir renunciando a otro. Ofrece un indicador del *poder adquisitivo*. En el comercio exterior, el coeficiente de las relaciones de intercambio se establece entre los precios de exportación y los precios de importación. En el caso de los pastores, las relaciones de intercambio

pueden consistir en los kilogramos de cereales que pueden comprar con la venta de una cabra, por ejemplo.

Riesgo

La probabilidad de que ocurra un efecto negativo como resultado de la interacción entre una *contingencia* y unas condiciones vulnerables (véase *vulnerabilidad*).

Seguridad alimentaria

Estado que se produce cuando ninguna persona corre peligro de padecer hambre en ningún momento. La seguridad alimentaria incluye cuatro aspectos:

1) disponibilidad; 2) acceso; 3) utilización, y 4) estabilidad.

Utilización de los alimentos

Expresión que se refiere a la elección e ingesta de los alimentos y a la absorción de los nutrientes por parte del organismo. La utilización de los alimentos depende de la existencia de una dieta adecuada, agua potable, higiene y atención sanitaria.

Vulnerabilidad

Factores que incrementan la susceptibilidad de un hogar a las repercusiones de una *contingencia*. Se trata de una condición de la exposición de un hogar a los riesgos y de su capacidad para enfrentarse a ellos y atenuar sus efectos.

- Abdulai, A.; Barrett, C.B. y Hazell, P.** 2004. *Food Aid for Market Development in Sub-Saharan Africa*. Borrador. IIPA, Washington D.C.
- Abdulai, A.; Barrett, C.B. y Hoddinott, J.** 2005. Does food aid really have disincentive effects? New evidence from sub-Saharan Africa. *World Development*, 33(10): 1689–1704.
- Agyeman-Duah, F.** 2006. Is a commodity exchange the answer to underdevelopment in Africa? *International Affairs Journal* at UC Davis, edición en línea. Publicado en: <http://davisiaj.com/content/view/69/95/>.
- Ahmed, A.U.; Hill, R.V.; Smith, L.C.; Wiesmann, D.M. y Frankenberger, T.** con la colaboración de **Gulati, K.; Quabili, W. y Yohannes, Y.** 2007. *The World's Most Deprived: Characteristics and Causes of Extreme Poverty and Hunger*. Documento de consulta n° 43 del 2020. IIPA, Washington D.C.
- Aker, J.C.** 2007. *The Structure, Conduct and Performance of the Cereals Market in Niger: Implications for Grain Market and Food Security Policies during Crises*. Mimeo sin publicar, Universidad de California-Berkeley, Estados Unidos.
- _____. 2008. *Droughts, Grain Markets and Food Crisis in Niger*. Publicado en SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1004426>.
- Aksoy, M.A. y Beghin, J.C.** 2005. *Global Agricultural Trade and Developing Countries*. Banco Mundial, Washington D.C.
- Alderman, H.** 2002. *Price and Tax Subsidization of Consumer Goods Social Protection*. Documento de consulta n° 0224. Banco Mundial, Washington D.C.
- Alderman, H. y Haque, T.** 2006. Countercyclical safety nets for the poor and vulnerable. *Food Policy*, 31: 372–383.
- Alderman, H. y Hoddinott, J.** 2007. *Growth Promoting Social Safety Nets*. Síntesis de políticas del IIPA. IIPA, Washington D.C. Publicado en: www.ifpri.org/2020Chinaconference/pdf/beijingbrief_alderman.pdf.
- Alderman, H.; Hoddinott, J. y Kinsey, B.** 2006. Long term consequences of early childhood malnutrition. *Oxford Economic Papers*, 58: 450–474.
- Alderman, H.; Hoogeveen, H. y Rossi, M.** 2006. Reducing child malnutrition in Tanzania: Combined effects of income growth and program intervention. *Economics and Human Biology*, 4(1): 1–23.
- Angel, A. y Subran, L.** 2008. *Alzas de los precios, mercados e inseguridad alimentaria en Centroamérica: Preocupaciones, intereses y acciones*. PMA, El Salvador.
- Asfaw, A.** 2008. Does supermarket purchase affect dietary practices of households? Some empirical evidence from Guatemala. *Development Policy Review*, 26(2): 227–243.
- Banco Mundial.** 1999. *Global Economic Prospects and the Developing Countries 2000*. Washington D.C.
- _____. 2001. *Social Protection Sector Strategy: From Safety Net to Springboard*. Informe del Banco Mundial n° 21643. Washington D.C. Publicado en: www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2001/01/26/000094946_01011705303891/Rendered/PDF/multi_page.pdf.
- _____. 2005. *Managing Food Price Risks and Instability in an Environment of Market Liberalization*. Washington D.C.
- _____. 2006. *Repositioning Nutrition as Central to Development: A Strategy for Large-Scale Action*. Washington D.C.
- _____. 2007a. *From Agriculture to Nutrition: Pathways, Synergies, and Outcomes*. Washington D.C.
- _____. 2007b. *Malawi, Fertilizer Subsidies and the World Bank*. Washington D.C.
- _____. 2007c. *World Development Report 2008: Agriculture for Development*. Washington D.C.
- _____. 2008a. *Double Jeopardy: Responding to High Food and Fuel Prices*. Washington D.C.
- _____. 2008b. *Food Price Crisis Imperils 100 Million in Poor Countries, Zoellick Says*. Publicado en: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:21729143~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:4607,00.html>.
- _____. 2008c. *Global Economic Prospects 2008*. Washington D.C.
- _____. 2008d. *Niger: Food Security and Safety Nets*. Washington D.C.
- _____. 2008e. *Rising Food Prices: Policy Options and World Bank Response*. Nota preparada por PREM, ARD y DEC para una reunión del Comité de Desarrollo. Washington D.C.
- _____. 2009. *Global Economic Prospects 2009*. Washington D.C.
- Banco Mundial e IIPA.** 2005. *Agriculture and Achieving the Millennium Development Goals*. Informe n° 32729-GLB del Departamento de Desarrollo Rural y Agrícola. Washington D.C.
- Banerjee, A.V. y Duflo, E.** 2007. The economic lives of the poor. *Journal of Economic Perspectives*, 21(1): 141–167.
- _____. 2008. What is the middle class about? The middle classes around the world. *Journal of Economic Perspectives*, 22(2): 3–28.

- Baro, M. y Deubel, T.** 2006. Persistent hunger: Perspectives on vulnerability, famine, and food security in sub-Saharan Africa. *Annual Review of Anthropology*, (35): 521–538.
- Barrett, C.B.** 2002. Food security and food assistance programs. En *Handbook of Agricultural Economics*, B.L. Gardner y G.C. Rausser editores. North Holland, Amsterdam.
- ____ 2005a. *Displaced Distortions: Financial Market Failures and Seemingly Inefficient Resource Allocation*. Universidad de Cornell, Ithaca, Nueva York.
- ____ 2005b. Spatial market integration. En 2008, *The New Palgrave Dictionary of Economics*, L.E. Blume y S.N. Durlauf editores. Palgrave Macmillan, Londres.
- ____ 2006. *Food Aid's Intended and Unintended Consequences*. Documento de trabajo n° 06–05 de la ESA de la FAO. FAO, Roma.
- ____ 2008. Smallholder market participation: Concepts and evidence from eastern and southern Africa. *Food Policy*, 33(4): 299–317.
- Barrett, C.B. y Dorosh, P.** 1996. Farmers' welfare and changing food prices: Nonparametric evidence from rice in Madagascar. *American Journal of Agricultural Economics*, 78(3): 656–669.
- Barrett, C.B. y Maxwell, D.G.** 2005. *Food Aid after Fifty Years: Recasting its Role*. Routledge, Nueva York.
- Bates, B.; Kundzewicz, Z.W.; Wu, S. y Palutikof, J.** 2008. *Climate Change and Water*. Documento técnico del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático. IPCC, Ginebra.
- Baulch, B.** 2001. Food marketing, en *Food Security in Sub-Saharan Africa*, S. Devereux y S. Maxwell editores. ITDG Publishing, Londres.
- Behrman, J.R.; Alderman, H. y Hoddinott, J.** 2004. Hunger and malnutrition, en *Global Crises, Global Solutions*, J. Lomborg editor. Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido.
- Berdal, M.R y Malone, D.M.** 2000. *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars*. Lynne Rienner Publishers, Boulder, CO.
- Berlage, L.; Verpoorten, M. y Verwimp, P.** 2003. Rural households under extreme stress: Survival strategies of poor households in post-genocide Rwanda. Un informe para el Consejo Interuniversitario Flamenco y el Departamento Belga de Cooperación Internacional para el Programa de Investigaciones sobre Políticas.
- Bernstein, P.L.** 1996. *Against the Gods – The remarkable story of risk*. John Wiley and Sons, Nueva York.
- Berry, R.A. y Cline, W.R.** 1979. *Agrarian Structure and Productivity in Developing Countries*. Johns Hopkins University Press, Baltimore, MA.
- Bhagwati, J. y Srinivasan, T.N.** 2002. Trade and poverty in the poor countries. *American Economic Review*, 92(2): 180–183.
- Binswanger, H.** 1981. Attitudes toward risk: Theoretical implications of an experiment in rural India. *Economic Journal*, 91(364): 867–890.
- Birdsall, N.; Ross, D. y Sabot, R.** 1995. Inequality and growth reconsidered: Lessons from east Asia. *World Bank Economic Review*, 9(3): 477–508.
- Birthal, P.S.; Joshi, P.K. y Gulati, A.** 2005. *Vertical Coordination in High-Value Food Commodities: Implications for Smallholders*. Documento de consulta n° 85 de MTID. IIPA, Washington D.C.
- Black R.; Biao, X.; Collyer, M.; Enghersen, G.; Heering, L. y Markova, E.** 2007. Migration and development: Causes and consequences, en *The Dynamics of International Migration and Settlement in Europe: A State of the Art*, R. Penninx, M. Berger y K. Kraal, editores. Amsterdam University Press, Amsterdam.
- Block, S.A.** 2004. Maternal nutrition knowledge and the demand for micronutrient-rich foods: Evidence from Indonesia. *Journal of Development Studies*, 40(6): 82–105.
- Block, S.; Kiess, L.; Webb, P.; Kosen, S.; Moench-Pfanner, R.; Bloem, M.W. y Timmer, C.P.** 2004. Macro shocks and micro outcomes: Child nutrition during Indonesia's crisis. *Economics & Human Biology*, 2(1): 22–44.
- Bonnard, P.** 2001. *Improving the Nutrition Impacts of Agricultural Interventions: Strategy and Policy Brief*. Washington, DC, Proyecto de Asistencia técnica alimentaria y nutricional (FANTA), Academy for Educational Development.
- Brett, E.A.** 2001. *States, Markets and Civil Society: Autonomy, Diversity and Interdependence in Inter-Organizational Relationships*. Documentos de discusión sobre el Tercer Sector 15. El Colegio Mexiquense. Zinacantepec, México.
- Brinkman, H.J.** 1996. Adjustment in Africa without development? En *Questioning Development: Essays on the Theory, Policies and Practice of Development Interventio*, G. Köhler, C. Gore, U. Reich y T. Ziesemer editores. Metropolis-Verlag, Marburg, Alemania.
- ____ 1999. Financial reforms in Africa and the lessons from Asia, en *Global Financial Turmoil and Reform: A United*

Nations Perspective, B. Herman, editor. United Nations University Press, Tokio.

Brinkman, H.J. y Gentilini, U. 2008. *Learning from WFP's Experience with Vouchers: Insights from Pakistan*. PMA, Pakistán.

Britto, T. 2008. The emergence and popularity of conditional cash transfer programmes in Latin America, en *Social Protection for the Poor and Poorest: Concepts, Policies and Politics*, A. Barrientos y D. Hulme editores. Palgrave, Londres.

Buchanan-Smith, M. 2002. *Role of Early Warning Systems in Decision Making Process*. Instituto de Desarrollo de Ultramar, Londres.

Buchanan-Smith, M. y Jaspars, S. 2006. *Conflict, Camps and Coercion: The Continuing Livelihoods Crisis in Darfur. Final Report*. PMA, Sudán.

Byerlee, D.; Jayne T.S. y Myers R.J. 2006. Managing food price risks and instability in a liberalizing market environment: Overview and policy options. *Food Policy*, 31(4): 275–287.

Cadot, O.; Dutoit, L. y Olarreaga, M. 2006. *How Costly is it for Poor Farmers to Lift Themselves out of Subsistence?* Documento de trabajo n° 3881 de Investigaciones sobre Políticas del Banco Mundial. Banco Mundial, Washington D.C.

Carr, E.R. 2008. Men's crops and women's crops: The importance of gender to the understanding of agricultural and development outcomes in Ghana's central region. *World Development*, 36(5): 900–915.

Carter, M.R. y Barrett, C.B. 2005. The economics of poverty traps and persistent poverty: An asset-based approach. *Journal of Development Studies*, 42(2): 178–199. Publicado en: <http://ssrn.com/abstract=716162>.

Carter, M.R.; Little, P.D. y Moguees, T. 2007. Poverty traps and natural disasters in Ethiopia and Honduras. *World Development*, 35(5): 835–856.

CEPAL y PMA. 2007. *El Costo del Hambre: Análisis del Impacto Social y Económico de la Desnutrición Infantil en América Latina*. Santiago.

Chambers, R. 1995. Poverty and livelihoods: Whose reality counts? *Environment and Urbanization*, 7(1): 173–204.

Changing Times. 1974. Why food costs more? ABI/INFORM Global.

Chant, S. 1997. *Gender Aspects of Urban Economic Growth and Development*. UNU-WIDER, Helsinki.

Chastre, C.; Duffield, A.; Kindness, H.; LeJeune, S. y Taylor, A. 2007. *The Minimum Cost of a Healthy Diet: Findings from Piloting a New Methodology in Four Study Locations*. Save the Children, Londres.

Chaudhuri, S. y Ravallion, M. 2006. Partially awakened giants: Uneven growth in China and India. En *Dancing with Giants: China, India, and the Global Economy*, L.A. Winters y S. Yusuf editores. Publicaciones del Banco Mundial, Washington D.C.

Chilowa, W. 1998. The impact of agricultural liberalisation on food security in Malawi. *Food Policy*, 23(6): 553–569.

Chronic Poverty Research Centre. 2008. *Social Protection: Top Priority to End Chronic Poverty*. Síntesis de políticas. Centro de investigaciones sobre la pobreza crónica (CPRC), Manchester, Reino Unido.

Clay, E.; Dhiri, S. y Benson, C. 1996. *Joint Evaluation of European Union Programme Food Aid: Synthesis Report*. Instituto de Desarrollo de Ultramar, Londres.

Collier, P. 2007. *The Bottom Billion*. Oxford University Press, Nueva York.

Collier, P. y Hoeffler, A. 1998. On economic causes of civil war. *Oxford Economic Papers*, 50: 563–573.

Consejo Internacional de Cereales. 2007a. *Informe sobre el Mercado de Cereales. GMR n° 370. 23 de agosto de 2007*. Londres.

_____. 2007b. *Informe sobre el Mercado de Cereales. GMR n° 371. 27 de septiembre de 2007*. Londres.

_____. 2007c. *Informe sobre el Mercado de Cereales. GMR n° 372. 25 de octubre de 2007*. Londres.

_____. 2007d. *Informe sobre el Mercado de Cereales. GMR n° 373. 22 de noviembre 2007*. Londres.

_____. 2008a. *Informe sobre el Mercado de Cereales. GMR n° 374. 24 de enero de 2008*. Londres.

_____. 2008b. *Informe sobre el Mercado de Cereales. GMR n° 384. 30 de octubre de 2008*. Londres.

Conway, G. 1997. *The Doubly Green Revolution: Food for All in the 21st Century*. Cornell University Press, Ithaca, Nueva York.

Coulter, J. 1998. *Commodity Exchange and Warehouse Receipts – Can They Improve the Performance of African Grain Markets?* Documento preparado para el taller de AFMESA/FAO, Bolsa de comercio de cereales y Bolsa de productos básicos. Pretoria.

- Coulter, J. y Onumah, G.** 2002. The role of warehouse receipt system in enhanced commodity marketing and rural livelihoods in Africa. *Food Policy*, 27: 319–337.
- Coxhead, I.** 2000. Consequences of a food security strategy for economic welfare, income distribution and land degradation: The Philippine case. *World Development*, 25(1): 111–128.
- Crawford, E.; Kelly, V.; Jayne, T.S. y Howard, J.** 2003. Input use and market development in sub-Saharan Africa: An overview. *Food Policy*, 28(4): 277–292.
- Creti, P. y Jaspars, S.** 2007. *Cash Transfers Programming in Emergencies*. Oxfam Publishing, Oxford, Reino Unido.
- Cummings Jr.; R.; Rashid, S. y Gulati, A.** 2006. Grain price stabilization experiences in Asia: What have we learned? *Food Policy*, 31(4): 302–312.
- Dana, J.; Gilbert, C.L. y Shim, E.** 2006. Hedging grain price risk in the SADC: Case studies of Malawi and Zambia. *Food Policy*, 31(4): 357–371. Publicado en: www.sciencedirect.com/science/article/B6VCB-4JRVDB9-6/2/4ec9080085d146254f3b1f930cefa186.
- Danielou, M. y Ravry, C.** 2005. *The Rise of Ghana's Pineapple Industry. From Successful Take-off to Sustainable Expansion*. Informe n° 34997. Banco Mundial, Washington D.C.
- Davies, S. y Davey, J.** 2008. A regional multiplier approach to estimating the impact of cash transfers on the market: The case of cash transfers in rural Malawi. *Development Policy Review*, 26(1): 91–111.
- Davis, B.; Winters, P.; Gero, C.; Covarrubias, K.; Quinones, E.; Zedda, A.; Stamoulis, K.; Bonomi, G. y DiGiuseppe, S.** 2007. *Rural Income Generating Activities: A Cross-Country Comparison*. Documento de trabajo n° 07-16 de la ESA. FAO, Roma.
- Dawe, D.** 2008. *Have Recent Increases in International Cereal Prices been Transmitted to Domestic Economies? The Experience in 7 Large Asian Countries*. Documento de trabajo n° 08-03 de la ESA. FAO, Roma.
- Deaton, A.** 1991. *Household Saving in LDCs: Credit Markets, Insurance, and Welfare*. Development Studies Paper No. 153. Princeton, NJ. Publicado en: <http://ideas.repec.org/p/fth/priwds/153.html>.
- Deaton, A. y Subramanian, S.** 1996. The demand for food and calories. *Journal of Political Economy*, 104(1): 133–162.
- de Brauw, A. y Hoddinott, J.** 2008. *Must Conditional Cash Transfer Programs be Conditioned to be Effective?* Documento de consulta n° 00757 del IIPA. Washington D.C. Publicado en: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1011901.
- Deininger, K. y Jin, S.** 2008. Land sales and rental markets in transition: Evidence from rural Vietnam. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 70(1): 67–101.
- Deininger, K.; Zegarra, E. y Lavadenz, I.** 2003. Determinants and impacts of rural land market activity: Evidence from Nicaragua. *World Development*, 31(8): 1385–1404.
- de Janvry, A.; Fafchamps, M. y Sadoulet, E.** 1991. Peasant household behaviour with missing markets: Some paradoxes explained. *Economic Journal*, 101: 1400–1417.
- del Ninno, C.; Dorosh, P.A. y Smith, L.C.** 2003. Public policy, markets and household coping strategies in Bangladesh: Avoiding a food security crisis following the 1998 floods. *World Development*, 31(7): 1221–1238.
- de Pee, S.** 2005. We know much about what to do but little about how to do it: Experiences with a weekly multimicronutrient supplementation campaign. *Food Nutrition Bulletin*, 27(4): S111–S114.
- De Pee, S.; Talukder, A. y Bloem, M.W.** 2008. Homestead food production for improving nutritional status and health. En *Nutrition and Health: Nutrition and Health in Developing Countries*, R.D. Semba y M.W. Bloem editores. Segunda edición. Humana Press, Totowa, NJ.
- Dercon, S.** 2002. Income risk, coping strategies, and safety nets. *World Bank Research Observer*, 17(2): 141–166.
- _____. 2004. Analyse micro-économique de la pauvreté et des inégalités: l'arbitrage équité-efficacité revisité. *Afrique Contemporaine*, 211: 73–97.
- _____. 2005. *Insurance against Poverty*. Oxford University Press, Nueva York.
- Dercon, S.; Bold, T. y Calvo C.** 2004. *Insurance for the Poor?* Documento preparado para mercados financieros y proyecto sobre la pobreza para el BDAI. BDAI, Washington D.C.
- Dercon, S.; Hoddinott, J. y Woldehanna, T.** 2005. Consumption and shocks in 15 Ethiopian villages, 1999–2004. *Journal of African Economies*, 14: 559–585.
- Devereux, S.** 1988. Entitlements, availability and famine: A revisionist view of Wollo, 1972–74. *Food Policy*, 13(3): 270–282.

- _____. 2001. Famine in Africa. *Food Security in Sub-Saharan Africa*, S. Devereux y S. Maxwell editores. ITDG Publishing, Londres.
- _____. 2007a. *Case Study on Ethiopia's Productive Safety Net Programme*. Publicado en: http://siteresources.worldbank.org/SAFETYNETSANDTRANSFERS/Resources/281945-1131468287118/1876750-1182180231533/Wiseman_EthiopiaPSNP_5-07.pdf.
- _____. 2007b. *The New Famines: Why Famines Persist in an Era of Globalization*. Routledge, Nueva York.
- Devereux, S. y Sabates-Wheeler, R.** 2004. *Transformative Social Protection*. Documento de trabajo n° 232 del IDS. Institute of Development Studies, Brighton, Reino Unido.
- _____. 2007. Debating social protection. *IDS Bulletin*, 3(38).
- Devereux, S.; Sabates-Wheeler, R.; Tefera, M. y Taye, H.** 2006. *Ethiopia's Productive Safety Net Programme (PSNP): Trends in PSNP Transfers Within Targeted Households*. Informe por encargo del DFID de Etiopía. Institute of Development Studies, Brighton, Reino Unido e Indak International, Addis Abeba.
- DFID.** 2000. *Sustainable Livelihoods Guidance Sheets*. Publicado en: www.livelihoods.org.
- _____. 2005a. *Making Market Systems Work Better for the Poor (M4P): An Introduction to the Concept*. Documento de consulta preparado para el acto formativo del BAsD-DFID, Oficinas centrales del BAsD, Manila. DFID, Londres.
- _____. 2005b. *Reducing Poverty by Tackling Social Exclusion*. DFID Policy Paper. Publicado en: www.dfid.gov.uk/pubs/files/social-exclusion.pdf
- _____. 2007. *A Record Maize Harvest in Malawi*. Publicado en: www.dfid.gov.uk/casestudies/files/Africa%5Cmalawi-harvest.asp
- Dolan, C. y Humphrey, J.** 2000. Governance and trade in fresh vegetables: The impact of UK supermarkets on the African horticulture industry. *Journal of Development Studies*, 37(2): 147–176.
- Dollar, D. y Kraay, A.** 2002. Growth is good for the poor. *Journal of Economic Growth*, 7(3): 195–225.
- _____. 2004. Trade, growth and poverty. *Economic Journal*, 114(493): 22–49.
- Donovan, C.; McGlinchy, M.; Staatz, J. y Tschirley, D.** 2006. *Emergency Needs Assessments and the Impact of Food Aid on Local Markets*. Documento de trabajo n° 87 de la serie sobre el desarrollo internacional de la Universidad del Estado de Michigan. Publicado en: www.aec.msu.edu/fs2/papers/idwp87.pdf.
- Dorosh, P.** 2001. Trade liberalization and national food security: Rice trade between Bangladesh and India. *World Development*, 29(4): 673–689.
- Dorosh, P.; Dradri, S. y Hagglblade, S.** 2007. *Alternative Approaches for Moderating Food Insecurity and Price Volatility in Zambia*. Síntesis de políticas y estrategias de colaboración para el desarrollo internacional n° ZM-FSRP-PB-24, Departamento de economía agraria. Ann Arbor, Universidad del Estado de Michigan (MI).
- Dorosh, P.A. y Subran, L.** 2007. *Food Markets and Food Price Inflation in Ethiopia*. Mimeo. Banco Mundial, Washington D.C.
- Dorward, A. y Kydd, J.** 2004. The Malawi 2002 food crisis: The rural development challenge. *Journal of Modern African Studies*, 42(3): 343–361.
- Dorward, A.; Kydd, J.; Morrison, J. y Urey, I.** 2004. A policy agenda for pro-poor agricultural growth. *World Development*, 32(1): 73–89.
- Dorward, A.; Kydd, J. y Poulton, C.** 1998. *Smallholder Cash Crop Production under Market Liberalisation: A New Institutional Economics Perspective*. CAB International, Wallingford, Reino Unido.
- Dorward, A.; Poole, N.; Morrison, J.; Kydd, J. y Urey, I.** 2003. Markets, institutions and technology: Missing links in livelihoods analysis. *Development Policy Review*, 21(3): 319–332.
- Dradri, S.** 2007. *A Market Analysis of the Food Security Situation in Southern Africa in 2007/08*. PMA, Johannesburgo.
- Dubey, A.** 2003. *Levels and Determinants of Hunger Poverty in Urban India during the 1990s*. Simposio de 2003 del Banco Mundial sobre investigaciones urbanas. Publicado en: www.worldbank.org/urban/symposium2003/docs/papers/dubey.pdf.
- Easterly, W. y Levine, R.** 1997. Africa's growth tragedy. *Quarterly Journal of Economics*, 112(4): 1203–1250.
- The Economist.** 2005. Niger's harvest last year was not so terrible. Why is the country now so hungry? *The Economist*, 1 de septiembre.
- _____. 2008. Food and the poor. The new face of hunger. *The Economist*, 17 de abril.
- EIU.** 2008. *Global Outlook*, julio de 2008. Economist Intelligence Unit (EIU).
- Emran, M.; Morshed, A. y Stiglitz, J.** 2007. *Microfinance and Missing Markets*. Nueva York. Publicado en: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1001309.

- Equipo de Tareas del Proyecto del Milenio sobre el hambre.** 2005. *Halving Hunger: It Can Be Done*. Nueva York. Publicado en: www.unmillenniumproject.org/documents/HTF-SumVers_FINAL.pdf.
- Evenson, R.E. y Gollin, D.** 2003. Assessing the impact of the green revolution: 1950-2000. *Science*, 300: 758-762.
- Fafchamps, M.** 2004. *Market Institutions in Sub-Saharan Africa: Theory and Evidence*. MIT Press, Cambridge, MA.
- Fafchamps, M. y Hill, R.V.** 2005. Selling at the farm-gate or travelling to market. *American Journal of Agricultural Economics*, 87(3): 717-734. Publicado en: www.economics.ox.ac.uk/members/marcel.fafchamps/homepage/.
- Fallon, P.R. y Lucas, R.E.B.** 2002. The impact of financial crises on labor markets, household incomes, and poverty. *World Bank Research Observer*, 17(1): 21-45.
- Faminow, M.D.** 1995. Issues in valuing food aid: The cash or in-kind controversy. *Food Policy*, 20(1): 3-10.
- Fang, C. y Yang, D.** 2006. The changing nature of rural poverty and new policy orientations. *The Chinese Economy*, 39(4): 10-24.
- FANTA.** 2003. *Food Access Indicator Review*. Washington, DC, Proyecto de Asistencia técnica para alimentos y nutrición (FANTA), Academy for Educational Development.
- FAO.** 2002. *World Agriculture towards 2015/2030: Summary Report*. Roma. Publicado en: www.fao.org/docrep/004/Y3557E/Y3557E00.HTM.
- ___ 2006a. *Faostat*. Publicado en: www.fao.org/faostat/foodsecurity/Files/NumberUndernourishment_en.xls.
- ___ 2006b. *Rapid Growth of Selected Asian Economies: Lessons and Implications for Agriculture and Food Security*. FAO Regional Office for Asia and the Pacific, Bangkok.
- ___ 2006c. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2006*. Roma.
- ___ 2006d. *The State of Food Insecurity in the World: Eradicating World Hunger – Taking Stock Ten Years after the World Food Summit*. Roma.
- ___ 2008a. *Food Outlook*. Noviembre. Roma.
- ___ 2008b. *Soaring Food Prices: Facts, Perspectives, Impacts and Actions Required*. High-Level Conference on World Food Security: The Challenges of Climate Change and Bioenergy. HLC/08/INF/1. Roma.
- ___ 2008c. *The State of Food Insecurity in the World*. Roma.
- FAO y PMA.** 2004. *Crop and Food Supply Assessment Mission to Niger*. Niger.
- ___ 2008a. *Crop and Food Supply Assessment Mission to Southern Sudan. Special Report*. Roma.
- ___ 2008b. *Crop and Food Supply Assessment Mission to Zimbabwe. Special Report*. Roma.
- FAOSTAT.** <http://faostat.fao.org/site/567/DesktopDefault.aspx?PageID=567>.
- FAPRI.** 2008. *2008 World Agricultural Outlook*. Ames, IA.
- Farina, E.M.M.Q. y Reardon, T.** 2000. Agrifood grades and standards in the extended Mercosur: Their role in the changing agrifood system. *American Journal of Agricultural Economics*, 82(5): 1170-1176.
- FEWS NET.** 2005. *Niger: An Evidence Base for Understanding the Current Crisis*. Washington D.C.
- ___ 2007. *Northern Wheat Trader Survey and Afghan Food Security: A Special Report prepared by the Famine Early Warning System Network (FEWS NET)*. Washington D.C.
- FIDA.** 2003a. *Agricultural Marketing Companies as Sources of Smallholder Credit in Eastern and Southern Africa. Experiences, Insights and Potential Donor Role*. Roma.
- ___ 2003b. *Promoting Market Access for the Rural Poor in Order to Achieve the Millennium Development Goals*. Documento de consulta de mesa redonda para la sesión del 25 aniversario del Consejo de Gobernadores del FIDA. Roma.
- FMI.** 2008a *The Balance of Payments Impact of the Food and Fuel Price Shocks on Low-Income African Countries: A Country-by-Country Assessment*. Departamento Africano del FMI, Washington D.C.
- ___ 2008b. *Food and Fuel Prices: Recent Developments, Macroeconomic Impact and Policy Responses: An Update*. Washington D.C.
- ___ 2008c. *World Economic Outlook. Financial Stress, Downturns, and Recoveries*, Washington D.C.
- ___ 2008d. *World Economic Outlook. Housing and the Business Cycle*, Washington D.C. Publicado en: www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2008/01/index.htm.
- ___ *Data and Statistics*. Publicado en: www.imf.org/external/np/res/commod/index.asp.
- Folbre, N.** 1986. Cleaning house: New perspectives on households and economic development. *Journal of Development Economics*, 22: 5-40.
- Forsen, Y. y Subran, L.** 2008. *Wheat Price Increase and Urban Programming in Afghanistan. Assessment Mission Report*. PMA, Roma.
- Freebairn, D.K.** 1995. Did the green revolution concentrate incomes? A quantitative study of research reports. *World Development*, 23(2): 265-279.

- Gabre-Madhin, E.Z.** 2005. *Getting Markets Right*. Documento presentado en el taller Managing Food Price Instability in Low-Income Countries. Washington D.C.
- Gabre-Madhin, E.Z. y Haggblade, S.** 2004. Successes in African agriculture: Results of an expert survey. *World Development*, 32(5): 745–766.
- Garton, G. y Rouwenhorst, K.G.** 2004. *Facts and Fantasies about Commodity Futures*. Documento de trabajo n° 10595 del NBER. National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Gentilini, U.** 2007. *Cash and Food Transfers: A Primer*. PMA, Roma.
- _____. 2009. Social protection in the “real” world: Issues, models, and challenge. *Development Policy Review*, 27(2):147–166.
- Gentilini, U. y Carucci, V.** 2008. *Increasing the Economic Opportunities for the Vulnerable*. Documento presentado en el taller AU-NEPAD Food Security. Johannesburgo, Sudáfrica.
- Gibbon, P.** 2003. Value chain governance, public regulation and entry barriers in the global fresh fruit and vegetable chain into the EU. *Development Policy Review*, 21(5–6): 615–625.
- Gibson, A.; Scott, H. y Ferrand D.** 2004. *Making Markets Work for the Poor: An Objective and an Approach for Governments and Development Agencies*. South Africa. Publicado en: www.dfid.gov.uk/news/files/trade_news/adb-workshop-makingmarkets.pdf.
- Govere, J.; Haggblade, S.; Nielson, H. y Tschirley, D.** 2008. *Report 1: Maize Market Sheds in Eastern and Southern Africa*. Informe preparado por la Universidad del Estado de Michigan para el Banco Mundial con contrato n° 7144132, Strengthening Food Security in Sub-Saharan Africa through Trade Liberalization and Regional Integration. Banco Mundial, Washington D.C.
- Guobao, W.** 2006. *Access to Credit, Poverty and Inequality: Some Findings from China Using Grouped Rural Household Data*. China. Publicado en: www.networkideas.org/feathm/Oct2006/PDF/Wu_Guobao.pdf.
- Gulati, A.; Minot, N.; Delgado, C. y Bora, S.** 2005. *Growth in High-Value Agriculture in Asia and the Emergence of Vertical Links with Farmers*. Documento presentado en el taller Linking Small-scale Producers to Markets: Old and New Challenges. Washington D.C.
- Haddad, L.** 2000. A conceptual framework for assessing agriculture–nutrition linkages. *Food and Nutrition Bulletin*, 21(4): 367–373.
- Haddad, L.; Hoddinott, J. y Alderman, H.** 1997. *Intrahousehold Resource Allocation in Developing Countries: Models, Methods and Policy*. Johns Hopkins University Press, Baltimore, MA.
- Haggblade, S.; Hazell, P. y Reardon, T.** 2007. *The Rural Nonfarm Economy: Pathway Out of Poverty or Pathway in?* Documento presentado en el taller de investigación internacional Future of Small Farms, Junio de 2007. Washington D.C.
- Hagos, F. y Holden. S.** 2006. Tenure security, resource poverty, public programs, and household plot-level conservation investments in the highlands of northern Ethiopia. *Agricultural Economics*, (34): 183–196.
- Hamid, A.R.; Salih, A.A.A.; Bradley, S.; Couteaudier, T.; El Haj, M.J.; Hussein, M.O. y Steffen, P.** 2005. *Markets, Livelihoods and Food Aid in Darfur: A Rapid Assessment and Programming Recommendations*. Informe encargado por la USAID y la Comisión Europea. Sudán.
- Harvey, P.** 2005. *Cash and Vouchers in Emergencies*. Instituto de Desarrollo de Ultramar, Londres.
- _____. 2007. *Cash-Based Responses in Emergencies*. Informe n° 24 del HPG. Instituto de Desarrollo de Ultramar, Londres.
- Harvey, P. y Adams, L.** 2007. *Learning from Cash Responses to the Tsunami*. Londres. Publicado en: www.odi.org.uk/hpg/papers/cashissue1.pdf.
- Harvey, P. y Savage, K.** 2006. *No Small Change: Oxfam GB Malawi and Zambia Emergency Cash Transfers Projects: A Synthesis of Key Learning*. Instituto de Desarrollo de Ultramar, Londres.
- Hayami, Y. y Ruttan, V.W.** 1985. *Agricultural Development: An International Perspective*. Johns Hopkins University Press, Baltimore, MA.
- Hazell, B.R.** 2003. Green revolution: curse or blessing? En *The Oxford Encyclopedia of Economic History*, J. Mokyr, editor. Oxford University Press, Oxford.
- Henson, J.S.** 2006. *The Role of Public and Private Standards in Regulating International Food Markets*. Documento presentado en el simposio del IATRC, Bonn, Alemania.
- Hess, U.; Robertson, T. y Wiseman, W.** 2006. *Ethiopia: Integrated Risk Financing to Protect Livelihoods and Foster Development*. PMA, Roma, Banco Mundial, Washington, DC y DFID, Addis Abeba, Etiopía. Publicado en: www.wfp.org/policies/introduction/background/index.asp?section=6&sub_section=1#.

- Hoddinott, J.** 2008. *Social Safety Nets and Productivity Enhancing Investments in Agriculture*. IIPA, Washington D.C.
- Hoddinott, J.; Maluccio, J.A.; Behrman, J.R.; Flores, R. y Martorell, R.** 2008. Effect of a nutrition intervention during early childhood on economic productivity in Guatemalan adults. *The Lancet*, 371(2): 411–416.
- Hoddinott, J. y Yohannes, Y.** 2002. *Dietary Diversity as a Household Food Security Indicator*. Proyecto de Asistencia técnica para alimentos y nutrición (FANTA), Washington D.C.
- Hoffman, I. y Bernhard, B.** 2007. Meat marketing in Burkina Faso after the devaluation of the FCFA: Insights into the functioning of informal markets. *Food Policy*, 32(2): 229–245.
- Horton, S. y Mazumdar, D.** 1999. *Vulnerable Groups and Labor: The Aftermath of the Asian Financial Crisis*. Documento presentado en el seminario del Banco Mundial–Organización Internacional del Trabajo sobre Crisis económica, empleo y mercados de trabajo en el este y el sudeste asiático. OIT, Ginebra.
- Humphrey, J.; McCulloch, N. y Ota, M.** 2004. The impact of European market changes on employment in the Kenyan horticulture sector. *Journal of International Development*, 16(1): 63–80.
- Husain, A. y Subran, L.** 2008. *A Food and Fuel Price Risk Index*. Documento de trabajo interno. PMA, Roma.
- IIPA.** 2002a. *Ghana: The Accra Urban Food and Nutrition Study*. Washington D.C.
- ____ 2002b. *Living in the City: Challenges and Options for the Urban Poor*. Washington D.C.
- ____ 2008. Comunicación personal con Mark Rosegrant, actualización, von Braun, 2007.
- Jaffee, S. y Henson, S.** 2005. Agro-food Exports from Developing Countries: The Challenges Posed by Standards. En *Global Agricultural Trade and Developing Countries*, M.A. Aksoy y J.C. Beghin editores. Publicaciones del Banco Mundial, Washington D.C.
- Jaspars, S.** 2006. *From Food Crisis to Fair Trade: Livelihoods Analysis, Protection and Support in Emergencies*. Serie de suplementos especiales n° 3 de la ENN. Washington, DC, Emergency Nutrition Network.
- Jayne, T.S.** 1994. Do high food prices constrain cash crop production? Evidence from Zimbabwe. *Economic Development and Cultural Change*, 42(2): 387–402.
- Jayne, T.S. y Jones, S.** 1997. Food marketing and pricing policy in eastern and southern Africa: A survey. *World Development*, 25(9): 1505–1527.
- Jayne, T.S.; Yamano, T.; Weber, M.; Tschirley, D.; Benfica, R.; Neven, D.; Chapoto, A. y Zulu, B.** 2001. *Smallholder Income and Land Distribution in Africa: Implications for Poverty Reduction Strategies*. International Development Paper No. 24. Universidad del Estado de Michigan, Departamento de economía agraria, Departamento de economía, Lansing, MI.
- Jayne, T.S.; Zulu, B. y Nijhoff, J.J.** 2006. Stabilizing food markets in eastern and southern Africa. *Food Policy*, 31: 328–341.
- Johnston, B.F. y Kilby, P.** 1975. *Agriculture and Structural Transformation: Economic Strategies in Late-Developing Countries*. Oxford University Press, Nueva York.
- Joshi, P.K.; Gulati, A. y Cummings, R.** 2007. *Agricultural Diversification in South Asia: Beyond Food Security*. IIPA, Washington D.C. Publicado en: www.ifpri.org/pubs/otherpubs/agdiversesach02.pdf.
- Keen, D.** 1994. *The Benefits of Famine: A Political Economy of Famine and Relief in Southwestern Sudan, 1983–89*. Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Kelly, V.; Adesina, A.A. y Gordon, A.** 2003. Expanding access to agricultural inputs in Africa: A review of recent market development experience. *Food Policy*, 28(4): 379–404.
- Kennedy, J.; Ashmore, J.; Babister, E. y Kelman, I.** 2008. The meaning of build back better: Evidence from post-tsunami Aceh and Sri Lanka. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 16(1): 24–36.
- Key, N. y Runsten, D.** 1999. Contract farming, smallholders, and rural development in Latin America: The organization of agroprocessing firms and the scale of outgrower production. *World Development*, 27(2): 381–401.
- Keynes, J.M.** 1926. *The End of Laissez-Faire*. Prometheus Books, Amherst, Nueva York.
- Khan, M.S. y Khandker, A.** 2006. Let them eat poison. *Slate Magazine*, septiembre de 2006. Publicado en: www.newagebd.com/slate/2006/sep/01.html.
- Kherallah, M.** 2000. *Access of Smallholder Farmers to the Fruits and Vegetables Market in Kenya*. IIPA, Washington D.C.

- Kherallah, M.; Delgado, C.; Gabre-Mahdin, E.; Minot, N. y Johnson, M.** 2002. *Reforming Agricultural Markets in Africa*. IFPRI Food Policy Statement No. 38. IIPA, Washington D.C.
- Kindleberger, C.P.** 2000. *Manias, Panic and Crashes: A History of Financial Crises*. John Wiley and Sons Inc, Nueva York.
- Klitgaard, R.** 1991. *Adjusting to Reality: Beyond "State versus Market"*. ICS Press, San Francisco, CA, Estados Unidos.
- Kurosaki, T.** 2006. Consumption vulnerability to risk in rural Pakistan. *Journal of Development Studies*, 42(1): 70–89. Publicado en: <http://ideas.repec.org/a/taf/jdevst/v42y2006i1p70-89.html>.
- Kurosaki, T. y Fafchamps, M.** 2002. Insurance market efficiency and crop choices in Pakistan. *Journal of Development Economics*, 67: 419–453.
- Kydd, J. y Dorward, A.** 2004. Implications of market and coordination failures for rural development in least developed countries. *Journal of International Development*, 16: 951–970.
- Lacey, M.** 2006. Food aid program takes out insurance on Ethiopia weather. *New York Times*, 8 de marzo. Publicado en: www.nytimes.com/2006/03/08/international/Africa/08ethiopia.html.
- Legge, A.; Orchard, J.; Graffham, A.; Greenhalgh, P. y Kleih, U.** 2006. *The Production of Fresh Produce in Africa for Export to the United Kingdom: Mapping Different Value Chains*. Informe. Natural Resource Institute, Chatham, Reino Unido.
- Lemos, S.** 2006. *Minimum Wage Effects in a Developing Country*. Documentos de consulta de economía 06/1. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Leicester, Leicester, Reino Unido.
- Lentz, E.; Barrett, C.B. y Hoddinott, J.** 2005. *Food Aid and Dependency: Implications for Emergency Food Security Assessments*. Estudio preparado para el PMA (SENAC). PMA, Roma.
- Levine, S. y Chastre, C.** 2004. *Missing the Point. An Analysis of Food Security Interventions in the Great Lakes*. Un HPN Network Paper. Instituto de Desarrollo de Ultramar, Londres.
- Levinsohn, J. y McMillan, M.** 2005. *Does Food Aid Harm the Poor? Household Evidence from Ethiopia*. Documento de trabajo n° 11048 del NBER. National Bureau of Economic Research. Publicado en: <http://ideas.repec.org/p/nbr/nberwo/11048.html>.
- Lipton, M.** 2001. Challenges to meet: Food and nutrition security in the new millennium. *Proceeding of the Nutrition Society*, 60: 203–214.
- _____. 2007. Plant breeding and poverty: Can transgenic seeds replicate the "green revolution" as a source of grains for the poor? *Journal of Development Studies*, 43(1): 31–62.
- Lipton, M. y Longhurst, R.** 1989. New seeds and poor people. *Agricultural Systems*, 33(4): 378–380.
- Little, P.** 2008. Food aid dependency in rural Ethiopia: Myth or reality? *World Development*, 36(5): 860–874.
- Lohmar, M.** 2003. Market reforms and policy initiatives: Rapid growth and food security in China. In USDA, *Food Security Assessment*. USDA, Servicio de Investigación Económica.
- _____. 2006. Feeling for stones but not crossing the river: China's rural land tenure after twenty years of reform. *The Chinese Economy*, 39(4): 85–102.
- Lundberg, M.** 2005. Agricultural market reforms. En *Analyzing the Distributional Impact of Reforms: A Practitioner's Guide to Trade, Monetary and Exchange Rate Policy, Utility Provision, Agricultural Markets, Land Policy and Education*, A. Coudouel y S. Paternostro editores. Publicaciones del Banco Mundial, Washington D.C.
- Maertens, M. y Swinnen, J.F.M.** 2006. *Trade Standards and Poverty: Empirical Evidence from Senegal*. Documento de consulta 177/2006 de LICOS. LICOS Centre for Institutions and Economic Performance, Lovaina, Bélgica. Publicado en: www.econ.kuleuven.be/LICOS/DP/dp.htm.
- Malthus, T.R.** 1982 (primera edición 1798) *An Essay on the Principle of Population*. Penguin Books Ltd.
- Maluccio, J.** 2005. *Coping with the "Coffee Crisis" in Central America: The Role of the Nicaraguan Red de Protección Social*. IIPA, Washington D.C. Publicado en: www.ifpri.org/divs/fcnd/dp/papers/fcndp188.pdf.
- Martin-Prével, Y.; Delpuech, F.; Traissac, P.; Massamba, J.P.; Adoua-Oyila, G.; Coudert K. y Trèche, S.** 2000. Deterioration in the nutritional status of young children and their mothers in Brazzaville, Congo, following the 1994 devaluation of the CFA franc. *Boletín de la Organización Mundial de la Salud*, 78(1): 108–118.
- Masine, L.** 2008. Malawi: Fertiliser success stuns Western donors. *African Business*, mayo.
- Maunder, N.** 2006. *The Impact of Food Aid on Grain Markets in Southern Africa: Implications for Tackling Chronic Vulnerability*. Regional Hunger and Vulnerability

Programme. Publicado en: www.wahenga.net/uploads/documents/reports/Food_aid_Report.pdf.

Maxwell, D.; Ahiadeke, C.; Levin, C.; Armar-Klemesu, M.; Zakariah, S. y Lamptey, G.M. 1999. Alternative food-security indicators: Revisiting the frequency and severity of "coping strategies". *Food Policy*, 24(4): 411–429.

Maxwell, D. y Caldwell, R. 2008. *The Coping Strategies Index: Field Methods Manual*. Segunda edición. CARE, PMA, TANGO y Universidad de Tufts, Atlanta, GA.

Maxwell, D. y Wiebe, K. 1999. Land tenure and food security: Exploring dynamic linkages. *Development and Change*, 30: 825–849.

McMillan, J. 2002. *Reinventing the Bazaar: A Natural History of Markets*. W.W. Norton & Company, Nueva York.

Meadows, D.H.; Meadows, D.L.; Randers, J. y Behrens, W.W. 1972. *The Limits to Growth*. Universe Books, Nueva York.

Meier, G.M. 1984. *Leading Issues in Economic Development*. Oxford University Press, Nueva York.

Mendoza, R.U. y Thelen, N. 2008. Innovations to make markets more inclusive for the poor. *Development Policy Review*, 26(4): 427–458.

Micronutrient Initiative and UNICEF, 2004. *Vitamin and Mineral Deficiency: A Global Progress Report*. Ottawa.

Minot, N. 2007. *Contract Farming in Developing Countries: Patterns, Impact, and Policy Implications*. Estudio de casos nº 6-3 del programa: Food Policy for Developing Countries: The Role of Government in the Global Food System. Ithaca, Nueva York. Publicado en: <http://cip.cornell.edu/DpubS?service=UI&version=1.0&verb=Display&handle=dns.gfs&collection=Cornell>.

Minot, N. y Ngigi, M. 2003. *Are Horticultural Exports a Replicable Success Story? Evidence from Kenya and Côte D'Ivoire*. Documento de consulta del EPTD/MTID. IIPA, Washington D.C.

Minten, B. y Kyle, S. 1999. The effect of distance and road quality on food collection, marketing margins, and traders' wages: Evidence from former Zaire. *Journal of Development Economics*, 60(2): 467–495.

Minten, B.; Randrianarison, L.; y Swinnen, J.F.M. 2006. *Global Retail Chains and Poor Farmers: Evidence from Madagascar*. Documento de consulta nº 16406 de

LICOS. LICOS Centre for Institutions and Economic Performance, Lovaina, Bélgica.

Mittal, A. y Mousseau, F. 2006. *Sahel: A Prisoner of Starvation? A Case Study of the 2005 Food Crisis in Niger*. The Oakland Institute, Oakland, CA.

Moron, C. 2006. Food-based nutrition interventions at community level. *British Journal of Nutrition*, 96, suplemento 1, S20–S22.

Muller, C. 2002. Prices and living standards: Evidence from Rwanda. *Journal of Development Economics*, 68(1): 187–203.

Murray, M. y Mwegwe, E. 2004. *Food Security and Markets in Zambia*. International Humanitarian Practice Network, Londres.

Myers, R.J. 2006. On the costs of food price fluctuations in low-income countries. *Food Policy*, 31(4): 288–301.

Myhrvold-Hanssen T.L. 2003. *Democracy, News Media, and Famine Prevention: Amartya Sen and The Bihar Famine of 1966–67*. Oxford University Press, Oxford, Reino Unido.

Naciones Unidas. 1999. *World Economic and Social Survey 1999*. Nueva York.

_____. 2000. *World Economic and Social Survey*. Nueva York.

_____. 2008a. *Comprehensive Framework for Action*. Equipo de Tareas de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria, Nueva York.

_____. 2008b. *Millennium Development Goals Report 2008*, Nueva York.

_____. 2008c. *World Economic Situation and Prospects 2008*. Nueva York.

Narayan, D.; Patel, R.; Schafft, K.; Reademacher, A. y Koch-Shulte, S. 2000. *Voices of the Poor: Can Anyone Hear Us?* Washington D.C. Publicado en: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/0,,contentMDK:20619302~isCURL:Y~menuPK:336998~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:336992,00.html>.

Newbery, D. y Stiglitz, J. 1981. *The Theory of Commodity Price Stabilization*. Oxford University Press, Oxford, Reino Unido.

North, D.C. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido.

_____. 1991. Institutions. *Journal of Economic Perspectives*, 5(1): 97–112.

_____. 1995. The new institutional economics and third world development. En *The New Institutional Economics*

and *Third World Development*, J. Harris, J. Hunter y C.M. Lewis editores. Routledge, Londres.

Nurkse, R. 1953. *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*. Oxford University Press, Oxford, Reino Unido.

OCDE. 2008. *The Relative Impact on World Commodity Prices of Temporal and Longer Term Structural Changes in Agricultural Markets*, Documento: TAD/CA/APM/CFS/MD(2008)6. OCDE, París.

OCDE y FAO. 2008. *Agricultural Outlook 2008–2017*. OCDE, París.

Ó Gráda, C. 2007. Making famine history. *Journal of Economic Literature*, 45(1): 5–38.

Omamo, S.W.; Diao, X.; Wood, S.; Chamberlin, J.; You, L.; Benin, S.; Wood-Sichra, U. y Tatwangire, A. 2006. *Strategic Priorities for Agricultural Development in Eastern and Central Africa*. Informe de investigación del IIPA n°150. IIPA, Washington D.C.

ONUSIDA/UNICEF/USAID. 2004. *Children on the Brink: A Joint Report of New Orphan Estimates and a Framework for Action*. Nueva York. Publicado en: <http://library.cph.chula.ac.th/Ebooks/HIV-AIDS/Children%20on%20the%20Brink%202004.pdf>.

Oxfam. 2002. *HIV/AIDS and Food Insecurity in Southern Africa*. Oxfam, Oxford, Reino Unido.

Perry, G.; Arias, O.; Lopez, J.; Maloney, W. y Serven, L. editores. 2006. *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles*. Banco Mundial, Washington D.C.

Pinstrup-Andersen, P. 1988. Food subsidies: Consumer welfare and producer incentives. En 1998, *Agricultural Price Policy for Developing Countries*, W.J. Mellor y R. Ahmed editores. John Hopkins University Press Baltimore, MA.

PMA. 2004. *El PMA y las redes de seguridad basadas en la ayuda alimentaria: conceptos, experiencias y futuras oportunidades de programación*. Asuntos de política, tema 4 del programa. WFP/EB.3/2004/4-A. Roma.

___ 2005a. *Angola: Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis*. Proyecto SENAC, Servicio de Evaluación de las Necesidades de Urgencia del PMA, Roma.

___ 2005b. *Definición de las situaciones de urgencia*. Asuntos de política, tema 4 del programa, WFP/EB.1/2005/4-A/Rev.1. Roma.

___ 2005c. *Emergency Needs Assessment, Pakistan Earthquake. October 2005*. Pakistán.

___ 2005d. *Mali: Comprehensive Food Security and*

Vulnerability Analysis. Roma, Proyecto SENAC, Servicio de Evaluación de las Necesidades de Urgencia del PMA.

___ 2005e. *Niger: Analyse de la Sécurité Alimentaire et de la Vulnérabilité (CFSVA)*. Roma.

___ 2005f. *Niger: Profile of Cereal Markets*. Roma.

___ 2005g. *Post Earthquake Relief and Recovery Operation – South Asia*. Tema 8° del programa. Roma.

___ 2005h. *Republic of Uganda: Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis*. Proyecto SENAC, Servicio de Evaluación de las Necesidades de Urgencia del PMA, Roma.

___ 2006a. *Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis, Liberia*. Roma.

___ 2006b. *Greater Monrovia: Comprehensive Food Security and Nutrition Survey*. Monrovia.

___ 2006c. *Rwanda: Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis*. Proyecto SENAC, Servicio de Evaluación de las Necesidades de Urgencia del PMA, Roma.

___ 2006d. *Technical Meeting Report: Cash in Emergencies and Transition*. Addis Abeba.

___ 2007a. *Cameroun: Analyse Globale de la Sécurité Alimentaire et de la Vulnérabilité (CFSVA)*. Proyecto SENAC, Servicio de Evaluación de las Necesidades de Urgencia del PMA, Roma.

___ 2007b. *Lao PDR: Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis*. Proyecto SENAC, Servicio de Evaluación de las Necesidades de Urgencia del PMA, Roma.

___ 2007c. *Malawi: Assessment of Appropriateness and Feasibility of Cash Response Options. Special Initiative for Cash and Vouchers Programming*. Roma.

___ 2007d. *Markets in Darfur, Sudan*. Mimeo. Roma.

___ 2007e. *Sudan: Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis*. Proyecto SENAC, Servicio de Evaluación de las Necesidades de Urgencia del PMA, Roma.

___ 2007f. *Where We Work: Malawi*. Roma.

___ 2008a. 2007 Food Aid Flows. INTERFAIS. *The Food Aid Monitor*, junio de 2008. Roma.

___ 2008b. *Recent Food Price Developments in Most Vulnerable Countries*. Edición n° 2. Roma.

___ 2008c. *Rising Commodity Prices. Market Watch 3*, febrero de 2008. Publicado en: www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/MUMA-7B598J?OpenDocument.

___ 2009. *Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis Handbook*. Roma.

PMA, FAO y MADR. 2007. *Guinee-Bissau: Commerce du cajou et du riz: Implications pour la sécurité alimentaire. Evaluación de las necesidades de urgencia*. Roma.

PMA y NEPAD. 2004. *NEPAD Study to Explore Further Options for Food-Security Reserve Systems in Africa*. Publicado en: www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900SID/JWIN-67PKCX?OpenDocument.

PMA y UNICEF. 2008. *Rising Food Prices – Interventions Required to Prevent Deterioration of Health and Nutritional Status*. Compendio de cuestiones. Roma y Nueva York.

- PNUD.** 2004. *Human Development Report 2004*. Nueva York.
- Polaski, S.** 2006. *Winners and Losers: Impact of the Doha Round on Developing Countries*. Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C.
- Poulton, C.; Kydd, J. y Dorward, A.** 2006a. Overcoming market constraints on pro-poor agricultural growth in sub-Saharan Africa. *Development Policy Review*, 24(3): 243–277.
- Poulton, C.; Kydd, J.; Wiggins, S. y Dorward, A.** 2006b. State intervention for food price stabilisation in Africa: Can it work? *Food Policy*, 31: 342–356.
- El Proyecto Esfera.** 2004. *Humanitarian Charter and Minimum Standards in Disaster Response*. Oxfam Publishing, Oxford, Reino Unido.
- Rangaswami, A.** 1985. Failure of exchange entitlements: Theory of famine, a response. *Economic and Political Weekly*, 20(41): 747–751.
- Rao, N.** 2005. Land rights, gender equality and household food security: Exploring the conceptual links in the case of India. *Food Policy*, 31: 180–193.
- Rao, S.K.** 1989. Agriculture and economic development. En *The New Palgrave: Economic Development*, J. Eatwell, M. Milgate y P. Newman editores. W.W. Norton & Company, Nueva York.
- Ravallion, M.** 1987. *Markets and Famines*. Clarendon Press, Oxford, Reino Unido.
- _____. 1997. Famines and economics. *Journal of Economic Literature*, 35(3): 1205–1242.
- _____. 2003. *Targeted Transfers in Poor Countries: Revisiting the Tradeoffs and Policy Options*. Documento de trabajo n° 3048 de Investigaciones sobre Políticas del Banco Mundial. Banco Mundial, Washington D.C. Publicado en: SSRN: <http://ssrn.com/abstract=412803>.
- _____. 2006. Looking beyond averages in the trade and poverty debate, *World Development*, 34(8): 1374–1392.
- _____. 2007. Inequality is bad for the poor. En *Inequality and Poverty Re-Examined*, J. Micklewright y S. Jenkins editores. Oxford University Press, Oxford, Reino Unido.
- _____. 2008. *Are there Lessons for Africa from China's Success against Poverty?* Documento de trabajo n° 4463 de investigaciones sobre políticas. Banco Mundial, Washington D.C. Publicado en: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1080478.
- Ravallion, M.; Chen, S. y Sangraula, P.** 2007. *New Evidence on the Urbanization of Global Poverty*. Documento de trabajo n° 4199 de investigaciones sobre políticas. Banco Mundial, Washington D.C.
- Ray, R.** 2007. Changes in food consumption and the implications for food security and undernourishment: India in the 1990s. *Development and Change*, 38(2): 321–343.
- Reardon, T.** 1997. Using evidence of household income diversification to inform study of the rural nonfarm labor market in Africa. *World Development*, 25(5): 735–747.
- Reardon, T.; Barrett, C.; Berdegué, J. y Swinnen, J.** de próxima aparición. Agrifood industry transformation and small farmers in developing countries. *World Development*. De próxima aparición.
- Reardon, T. y Berdegué, J.** 2002. The rapid rise of supermarkets in Latin America: Challenges and opportunities for development. *Development Policy Review*, 20(4): 371–388.
- Reardon, T.; Cordon, J.M.; Bush, L.; Bingen, J. y Harris, C.** 1999. Global change in agrifood grades and standards: Agribusiness strategic responses in developing countries. *International Food and Agribusiness Management Review*, 2(3): 421–435.
- Reardon, T. y Swinnen, J.F.M.** 2004. Agri-food sector liberalization and the rise of supermarkets in former state-controlled economies: Comparison with other developing countries. *Development Policy Review*, 22(4): 317–334.
- Reardon, T.; Taylor, J.E.; Stamoulis, K.; Lanjouw, P. y Balisacam, A.** 2000. Effects of non-farm employment on rural income inequality in developing countries: An investment perspective. *Journal of Agricultural Economics*, 51(2): 266–288.
- Reardon, T.; Timmer, C.P.; Barrett, C. y Berdegué, J.** 2003. The rise of supermarkets in Africa, Asia and Latin America. *American Journal of Agricultural Economics*, 85(5): 1140–1146.
- Reed, B.A. y Habicht, J.P.** 1998. Sales of food aid as sign of distress, no excess. *The Lancet*, 351(10): 128–131.
- Renkow, M.; Hallstrom, D.G. y Karanja, D.D.** 2004. Rural infrastructure, transactions costs and market participation in Kenya. *Journal of Development Economics*, 73(3): 349–367.
- Rockefeller Foundation.** 2006. *Africa's Turn: A New Green Revolution for the 21st Century*. Fundación Rockefeller, Nueva York.
- Rodríguez, F. y Rodrik, D.** 1999. *Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic's Guide to the Cross-National Evidence*. Documento de trabajo n° 7081 del NBER. National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

- Rodrik, D.** 2006. Goodbye Washington consensus, Hello Washington confusion? A review of the World Bank's economic growth in the 1990s: Learning from a decade of reform. *Journal of Economic Literature*, 44(4): 973–987.
- Sahn D.E. y Stifel, D.C.** 2003. Urban–rural inequality in living standards in Africa. *Journal of African Economies*, 12(4): 564–597.
- Sanders, D.R. e Irwin, S.** 2008. Futures imperfect. *The New York Times*, 20 de julio. Publicado en: www.nytimes.com/2008/07/20/opinion/20irwinsanders.html?ref=opinion.
- Sanders, D.R.; Irwin, S. y Merrin, R.P.** 2008. *The Adequacy of Speculation in Agricultural Futures Markets: Too Much of a Good Thing?* Marketing and Outlook Research Report 2008-02. Departamento de economía agraria y de consumo, Universidad de Illinois en Urbana-Champaign, Urbana, IL.
- Sanogo, I.** 2009. Global food price crisis and household hunger: A review of recent food security assessments findings. *Humanitarian Practice Network Papers*, de próxima aparición.
- Schmidhuber, J.** 2006. *Impact of an Increased Biomass Use on Agricultural Markets, Prices and Food Security: A Longer-Term Perspective*. Documento preparado para el simposio internacional de Notre Europe. 27–29 de noviembre de 2006. París.
- Schubert, B. y Slater, R.** 2006. Social cash transfers in low income African countries: Conditional or unconditional? *Development Policy Review*, 24(5).
- The SEEP Network.** 2007. *Market Development in Crisis-Affected Environments: Emerging Lessons for Achieving Pro-poor Economic Reconstruction*. Washington D.C. Publicado en: www.seepnetwork.org/content/article/detail/5659.
- Sen, A.** 1981. *Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation*. Oxford University Press, Oxford, Reino Unido.
- ___ 1989. Food and freedom. *World Development*, 17(6): 769–781.
- ___ 1993. Hunger and Public Action. En 1999, *The Amartya Sen and Jean Drèze Omnibus*, A. Sen y J. Drèze editores. Oxford University Press, Nueva Delhi.
- ___ 2000. *Development as Freedom*. Anchor Books, Nueva York.
- Shiller, R.J.** 2000. *Irrational Exuberance*. Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Slater, R. y Dana, J.** 2006. Tackling vulnerability to hunger in Malawi through market-based options contracts: Implications for humanitarian agencies. *Humanitarian Exchange*, 33: 13–17.
- Smith L.C. y Haddad, L.** 2000. *Overcoming Child Malnutrition in Developing Countries: Past Achievements and Future Choices*. Notas del 2020 del IIPA n° 64. IIPA, Washington D.C.
- SOAS.** 2008. *Evaluation of the 2006/7 Agricultural Input Subsidy Programme, Malawi, Final Report*. Escuela de Estudios Orientales y Africanos, Londres.
- Sogge, D.** 1994. Angola: Surviving against rollback and petrodollars. En *War and Hunger: Rethinking International Response in Complex Emergencies*, J. Macrae y A. Zwi editores. Zed Books, Londres.
- Srinivasan, P.V.** 2003. *Food Security and Agriculture*. Documento preparado para la conferencia internacional sobre las funciones de la agricultura. 20–22 de octubre de 2003. FAO, Roma.
- Stephens, E. y Barrett, C.B.** 2008. *Incomplete Credit Markets and Commodity Marketing Behavior*. Documento de trabajo de SAGA. Strategies and Analysis for Growth and Access, Ithaca, Nueva York.
- Stiglitz, J.E.** 1989. Sharecropping. En *The New Palgrave: Economic Development*, J. Eatwell, M. Milgate y P. Newman editores. W.W. Norton & Company, Nueva York.
- Stites, E.; Young, H.; Titus, S. y Walker, P.** 2005. *Non Food Responses to Food Insecurity in Emergencies*. Proyecto SENAC, PMA, Roma, Servicio de Evaluación de las Necesidades de Urgencia.
- Swift, J. y Hamilton, K.** 2001. Household food and livelihood security. En *Food Security in Sub-Saharan Africa*, S. Devereux y S. Maxwell editores. ITDG Publishing, Londres.
- Swinnen, J.F.M. y Maertens, M.** 2007. Globalization, privatization, and vertical coordination in food value chains in developing and transition countries. *Agricultural Economics*, 37(2): 89–102.
- Swinnen, J.F.M. Maertens, M.; Verpoorten, M. y Vandeplas, A.** 2007. *Access to Markets: Constraints, Developments and Implications for Food Security*. Documento de información para el WHS. PMA, Roma.
- Takane, T.** 2004. Smallholders and nontraditional exports under economic liberalization: The case of pineapples in Ghana. *African Monographs Study*, 25(1): 29–43.

- Time.** 1974. The world food crisis. *Time*, 11 de noviembre. Publicado en www.time.com/time/magazine/article/0,9171,911503-4,00.html.
- Timmer, C.P.** 1986. *Getting Prices Right: The Scope and Limits of Agricultural Policy*. Cornell University Press, Ithaca, Nueva York.
- ___ 1989. Food price policy: The rationale for government intervention. *Food Policy*, 14(1): 17–27.
- ___ 2000. The macro dimensions of food security: Economic growth, equitable distribution, and food price stability. *Food Policy*, 25: 283–295.
- ___ 2002. *Food Security and Rice Price Policy in Indonesia: Reviewing the Debate*. Documento de trabajo n° 12, junio de 2002. Indonesian Food Policy Program, Yakarta.
- ___ 2008. Rural changes stimulate rising giants. *Science*, 321(5889). Publicado en: www.sciencemag.org/cgi/content/summary/321/5889/642.
- Timmer, C.P.; Falcon, W.D. y Pearson, S.R.** 1983. *Food Policy Analysis*. Banco Mundial/Johns Hopkins University Press, Baltimore, MA.
- Torlesse H.; Kiess L. y Bloem, M.W.** 2003. Association of household rice expenditure with child nutritional status indicates a role for macroeconomic food policy in combating malnutrition. *Journal of Nutrition*, 133: 1320–1325.
- Traill, B.W.** 2006. The rapid rise of supermarkets? *Development Policy Review*, 24(2): 163–174.
- UNCTAD.** 2005. *Economic Development in Africa: Rethinking the Role of Foreign Direct Investment*. Nueva York y Ginebra.
- ___ 2008. *Development and Globalization: Facts and Figures*. Nueva York y Ginebra.
- Underwood, B.** 2000. Overcoming micronutrient deficiencies in developing countries: Is there a role for agriculture? *Food and Nutrition Bulletin*, 21(4): 356–360.
- UNICEF.** 1990. *Strategy for Improved Nutrition of Children and Women in Developing Countries*. UNICEF Policy Review. Nueva York.
- ___ 2003. *Iodine Deficiency still Leaves Millions of Children at Risk of Mental Retardation*. Comunicado de prensa.
- ___ 2007. *A World Fit for Children Statistical Review*. Nueva York.
- ___ 2008. *The State of the World's Children 2008, Child Survival*. Nueva York.
- Unnevehr, L.J.** 2000. Food safety issues and fresh food product exports from LDCs. *Agricultural Economics*, 23(3): 231–240.
- USAID.** 2005. *Malawi – Food Insecurity, 14 de noviembre*. Washington D.C.
- ___ 2006a. *Notes from the Field: Weather Insurance Mitigates Risk*. Washington D.C.
- ___ 2006b. *Southern Africa – Food Insecurity. Informe de situación No. 1, 14 de noviembre*. Washington D.C.
- USDA.** 2008a. *Global Food Security Assessment (GFA)*. Publicado en: www.ers.usda.gov/Briefing/GlobalFoodSecurity/.
- ___ 2008b. *USDA Agricultural Projections to 2017*. Interagency Agricultural Projections Committee. Washington D.C.
- Victora, C.G.; Adair, L.; Fall, C.; Hallal, P.C.; Martorell, R.; Richter, L. y Singh Sachdev, H.** 2008. Maternal and child undernutrition: Consequences for adult health and human capital. *The Lancet*, 371: 340–357.
- Vincent, K.; Tanner, T.M. y Devereux, S.** 2008. *Climate Change, Food Security and Disaster Risk Management*. Documento de partida para la reunión de expertos sobre el cambio climático y gestión de riesgos de desastres, FAO, Roma; e Institute of Development Studies, Brighton, Reino Unido.
- Vollrath, D.** 2007. Land distribution and international agricultural productivity. *American Journal of Agricultural Economics*, 89(1): 202–216.
- von Braun, J.** 2007. *The World Food Situation: New Driving Forces and Required Actions*. Informe sobre política alimentaria n° 18. IIPA, Washington D.C.
- von Braun, J.; Robles, M. y Torero, M.** 2008. *When Speculation Matters*. Mimeo. IIPA, Washington D.C.
- Von Braun, J. y Torero, M.** 2008. *Physical and Virtual Global Food Reserves to Protect the Poor and Prevent Market Failure*. Síntesis de políticas n° 4 del IIPA. IIPA, Washington D.C. Publicado en: www.ifpri.org/pubs/bp/bp004.pdf.
- Vranken, L. y Swinnen, J.** 2006. Land rental markets in transition: Theory and evidence from Hungary. *World Development*, 34(3): 481–500.
- Watkins, K.; Von Braun, J.; Díaz -Bonilla, E. y Gulati, A.** 2003. *Trade Policies and Food Security*. IIPA, Washington D.C.
- Weatherspoon, D.D. y Reardon, T.** 2003. The rise of supermarkets in Africa: Implications for agrifood systems and the rural poor. *Development Policy Review*, 21(3): 333–356.

Webb, P. 1998. Isolating hunger: Reaching people in need beyond the mainstream. En PMA. *Time for Change: Food Aid and Development*. PMA, Roma.

Webb P.; Coates, J.; Frongillo, E.A.; Lorge Rogers, B.; Swindaale, A. y Bilinsky, P. 2006. Measuring household food insecurity: Why it's so important and yet so difficult to do. *Journal of Nutrition*, 136(5): 1404S–1408S.

Webb, P. y Thorne-Lyman, A. 2006. *Entitlement Failure from Food Quality Perspective*. Documento de investigación n° 20076/140. UNU World Institute for Development Economics Research, Helsinki.

Welch, R.M. y Graham, R.D. 2000. A new paradigm for world agriculture: Productive, sustainable, nutritious, healthful food systems. *Food and Nutrition Bulletin*, 21(4): 361–366.

Whiteside, M.; Chuzo, P.; Maro, M.; Saiti, D. y Schouten, M.J. 2003. *Enhancing the Role of Informal Maize Imports in Malawi Food Security*. Informe consultivo para DFID. DFID, Londres.

Williamson, J. 2003a. *From Reform Agenda to Damaged Brand Name: A Short History of the Washington Consensus and Suggestions for What to Do Next*. Finanzas y Desarrollo del FMI, Washington D.C.
_____. 2003b. The Washington consensus and beyond. *Economic and Political Weekly*, 38(15): 1475–1481.

Young, J.E. 2008. *Speculation and World Food Markets*. IIPA, Washington D.C.

Zeller, M.; Schrieder, J.; von Braun, J. y Heidhues, F. 1997. *Rural Finance for Food Security for the Poor: Implications for Research and Policy*. Washington D.C. Publicado en: www.ifpri.org/PUBS/FPR/SYNOPSES/FPRSYN4.htm.

Zlotkin, S.H. 2007. *Sprinkles: An Innovative, Cost-Effective Approach to Provide Micronutrients to Children*. Documento técnico para el WHS. PMA, Roma.

Zlotkin, S.H.; Schauer, C.; Christofides, A.; Sharieff, W. y Tondeur, M.C. 2005. Micronutrient sprinkles to control childhood anemia. *PLoS Medicine*, 2(1). Publicado en: <http://medicine.plosjournals.org/perlserv/?request=get-document&doi=10.1371/journal.pmed.0020001&ct=1>.

Zlotkin, S.H. y Tondeur, M. 2006. Successful approaches: Sprinkles. En *Nutritional Anemia*, K. Kraemer and M.B. Zimmermann editores. Basel, Sight and Life Press.

Zulu, B.; Jayne, T.S. y Beaver, M. 2007. *Smallholder Household Maize Production and Marketing Behaviour in Zambia and its Implications for Policy*. Documento n° ZM-FSRP-WP-22 de la serie de documentos de trabajo de colaboración para el desarrollo internacional. Departamento de economía agraria, Universidad del Estado de Michigan, Ann Arbor, MI.

Fronteras nacionales

Todas las fronteras que se usan en los mapas de esta publicación están basadas en FAO GAUL (*Global Administrative Unit Layer*).

<http://www.fao.org/geonetwork/srv/en/metadata.show?id=12691>

Proyección de los mapas

Los mapas del mundo A y B de esta publicación están en la proyección cuártica polar plana, datum WGS84.

Los mapas de esta publicación se pueden descargar desde VAM-SIE <http://vam.wfp.org/vamsie>.

Elaboración de los mapas

Mapa A – Insuficiencia ponderal entre los niños menores de 5 años

Los datos proceden del Cuadro 1 del Compendio de referencias (insuficiencia ponderal para 2003–2005).

Mapas de las figuras 1.2a y 1.2b – Insuficiencia ponderal y costos del transporte en el África subsahariana

Las figuras muestran la relación entre los costos de transporte, promediados en los distritos, y la prevalencia de la insuficiencia ponderal entre los menores de 5 años. Los mapas se han elaborado de la

forma siguiente. Las encuestas demográficas y de salud (para más información véase www.measuredhs.com) registran, entre otros muchos elementos, el peso de los niños e informan del porcentaje de niños muestreados que padecen insuficiencia ponderal. Normalmente, estos datos están disponibles desglosados por provincia o distrito, y se distinguen entre las áreas urbanas y las rurales. Los datos sobre costos de transporte para las carreteras primarias, secundarias y terciarias se basan en la información de las oficinas del PMA en cada país. Los mapas usan los costos medios de transporte por distrito, en lugar de representar los costos de transporte por tipo de carretera. Para resaltar la relación entre el estado de nutrición deficiente y la lejanía de las áreas como se refleja en los altos costos de transporte, las áreas con costos de transporte medios de menos de 1,5 dólares EE.UU. por tonelada y por kilómetro se designan como áreas de bajo costo, y las otras áreas como de alto costo. Para cada una de estas dos categorías, los datos sobre la insuficiencia ponderal infantil se proyectan para obtener los dos mapas que se incluyen en la figura 1.2. Los mapas han sido compilados por el Centro de Estudios Mundiales sobre Alimentación (SOWVU), Amsterdam.

Mapa B – Vulnerabilidad a las subidas de precios de alimentos y combustibles

Véase el recuadro sobre el índice del riesgo de los precios de los alimentos y del combustible en la página 116, y Husain y Subran, 2008.

“Abandonados a sus propios mecanismos, los mercados pueden producir resultados desastrosos. Como consecuencia de las presiones especulativas, los precios de los alimentos se disparan sin control. La disparidad en la distribución de ingresos se acentúa rápidamente a medida que crece el rendimiento de los escasos capitales y competencias disponibles, mientras millones de trabajadores se encuentran desempleados. La pobreza y el hambre representan uno de los efectos más frecuentes, incluso cuando se producen cultivos récord y excedentes de alimentos. Los mercados no se preocupan de este fenómeno y, de hecho, parecen fomentarlo. Sin lugar a dudas, los gobiernos pueden hacer algo más, aunque la experiencia en este campo no es precisamente brillante. La historia ofrece varios ejemplos del tipo de daños y perjuicios que los gobiernos pueden causar a sus propios ciudadanos. Los sistemas económicos basados en el socialismo, por muy buenos propósitos que tengan, sencillamente no funcionan. Como consecuencia de ello, se está buscando de manera pragmática una vía intermedia que permita a los gobiernos, sobre la base de una información adecuada, supervisar cuidadosamente los mercados y dirigirlos hacia una economía de mercado que sea capaz de generar un crecimiento económico en beneficio de las personas afectadas por la pobreza. El objetivo es permitir que la población pobre tenga acceso a empleos productivos y a unos alimentos cuyos precios sean estables y asequibles.

El concepto de “vía intermedia” es la idea que inspira la publicación de 2009, “El hambre y los mercados”, de la *Serie de informes sobre el hambre en el mundo* del PMA. Tal vez los especialistas puedan cuestionar algunos aspectos secundarios de ciertas recomendaciones concretas o juicios de valor, pero la obra plantea una tesis poderosa y convincente: se puede conseguir que los mercados trabajen en beneficio de las personas afectadas por la pobreza. Los gobiernos tienen que invertir adecuadamente en infraestructura rural, políticas alimentarias eficaces e intervenciones nutricionales. Cuando lo hagan, tendrán que poder evitar caer en los dos extremos, que sin duda alguna pueden tener consecuencias catastróficas para las poblaciones pobres”.

C. Peter Timmer

Miembro temporario del Centro para el Desarrollo Global, Washington D.C.

Acerca del Programa Mundial de Alimentos

El Programa Mundial de Alimentos (PMA), fundado en 1963, es la mayor organización de asistencia humanitaria del mundo y el organismo de las Naciones Unidas que se sitúa a la vanguardia en la lucha contra el hambre en todo el planeta. El PMA utiliza la asistencia alimentaria para satisfacer necesidades en casos de emergencia y apoyar el desarrollo económico y social.

El PMA, presente en 78 países, depende exclusivamente de las donaciones de productos alimenticios y dinero. En estrecha colaboración con otros miembros del sistema de las Naciones Unidas, gobiernos y organizaciones no gubernamentales, el PMA trabaja denodadamente para que la lucha contra el hambre sea un tema central y prioritario en todos los foros y organismos internacionales, promoviendo la adopción de políticas y estrategias y la realización de operaciones que beneficien directamente a las poblaciones afectadas por el hambre y la pobreza.



earthscan

