Naciones Unidas E/CN.17/2008/3

Consejo Económico y Social

Distr. general
22 de febrero de 2008
Español
Original: inglés

Comisión sobre el Desarrollo Sostenible
16° período de sesiones
5 a 16 de mayo de 2008
Tema 3 del programa provisional*
Grupo temático para el ciclo de aplicación
2008-2009 - período de sesiones de examen

Agricultura

Informe del Secretario General

Resumen

Pese a que en el mundo se producen alimentos en cantidad suficiente, más de 850 millones de personas padecen aún hambre crónica. La pobreza rural ha disminuido en los últimos 10 años y, sin embargo, se calcula que en las zonas rurales hay 883 millones de pobres, que en su mayoría dependen de la agricultura para su supervivencia y subsistencia. Ante las previsiones de que, para 2050, la población mundial llegará a 9.000 millones de personas, que se concentrarán en su mayor parte en el mundo en desarrollo, la producción de alimentos tendrá que aumentar, e incluso duplicarse tal vez, para satisfacer una demanda mundial cada vez mayor.

Al mismo tiempo, nuevas incertidumbres y factores como el cambio climático, los elevados precios de los energéticos y la escasez de recursos, aunados a la globalización, la urbanización y la evolución de las tendencias del consumo y del mercado, entre las que se cuenta una nueva alza súbita de los precios mundiales de los productos agrícolas, se traducen en mayores desafíos para la agricultura. En este contexto, el papel de los agricultores y de otros interesados en las zonas rurales es de importancia decisiva.

Es, por consiguiente, oportuno que la atención se dirija de nuevo hacia el papel de la agricultura como un sector decisivo en las actividades nacionales, regionales e internacionales encaminadas a reducir el hambre y la pobreza, mejorar los medios de subsistencia en las zonas rurales y lograr el desarrollo sostenible.

* E/CN.17/2008/1.

08-25035 (S) 170308 180308

Índice

		Párrafos	*Página*
I.	Introducción	1–2	3
II.	Examen de la aplicación	3–52	3
	A. Hambre, pobreza y seguridad alimentaria	4–9	4
	B. Producción agrícola y consumo	10–22	6
	1. Tendencias y pronósticos sectoriales	10–13	6
	2. Cambio en las modalidades de consumo	14–16	7
	3. Suministros más restringidos y precios al alza	17–18	8
	4. Cambio climático y agricultura	19–20	9
	5. Perspectivas futuras	21–22	10
	C. Planificación integrada de la agricultura sostenible	23–40	11
	1. Tierras cultivables, productividad del suelo y rendimiento de los cultivos	23–25	11
	2. Consumo de fertilizantes y uso de energéticos	26–30	11
	3. Agua y agricultura	31–33	13
	4. Recursos fitogenéticos y zoogenéticos	34–37	14
	5. Salud animal y humana	38–40	15
	D. Medios de aplicación: comercio internacional e inversión en la agricultura	41–52	16
	1. Comercio agrícola internacional	41–45	16
	2. Inversión en la agricultura	46–52	17
III.	Desafíos continuos	53–57	20

I. Introducción

1. En el presente informe se ofrece una breve reseña del estado de cumplimiento de los objetivos y metas sobre la agricultura acordados en el Programa 21, el Plan para la ulterior ejecución del Programa 21, el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo) y las decisiones pertinentes adoptadas en los períodos de sesiones anteriores de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible. También se ponen de relieve las limitaciones y los obstáculos que han encontrado los países para alcanzar esos objetivos y metas, y se reflejan los problemas que siguen entorpeciendo el proceso de cumplimiento. De conformidad con el mandato de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible en su 11º período de sesiones, se consideran asimismo los progresos alcanzados en el grupo temático de la agricultura con respecto a las cuestiones intersectoriales que ha determinado la Comisión. El presente informe debe leerse junto con los informes separados del Secretario General sobre el desarrollo rural, la tierra, la sequía, la desertificación y África, además del informe sobre las tendencias del desarrollo sostenible, que la Comisión también tiene ante sí en su período de sesiones en curso.

2. Para la elaboración del informe se han aprovechado contribuciones sustantivas de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), que es el organismo principal del sistema de las Naciones Unidas para las cuestiones agrícolas. Además, la Secretaría contó, en particular, con el *Informe sobre el Desarrollo Mundial, 2008: Agricultura para el desarrollo*, del Banco Mundial, y también con evaluaciones nacionales presentadas por los gobiernos y aportes de partes interesadas y grupos principales. El informe se hace eco asimismo de las evaluaciones regionales elaboradas por las comisiones regionales de las Naciones Unidas.

II. Examen de la aplicación

3. Hace 15 años, en el capítulo 14 del Programa 21, aprobado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, se señaló que la agricultura tendría que hacer frente al reto de alimentar a una población hambrienta en constante crecimiento, sobre todo mediante el aumento de la producción en las tierras que ya se estuvieran utilizando, y evitando asimismo el aprovechamiento aún más intenso de tierras que sólo eran marginalmente aptas para el cultivo. Cinco años más tarde, en la Cumbre para la Tierra + 5, los gobiernos pidieron que la seguridad alimentaria sostenible, es decir, la disponibilidad, el acceso y el uso de alimentos adecuados, para los pobres de las zonas urbanas y rurales fuera una prioridad normativa. En los períodos de sesiones tercero y octavo de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, celebrados en 1995 y 2000, respectivamente, la atención se centró en la agricultura, el desarrollo rural y la tierra y se determinó que la agricultura debía aumentar la producción de alimentos de manera sostenible y fomentar la seguridad alimentaria de una forma ecológicamente racional, de modo que contribuyera a la ordenación sostenible de los recursos naturales. En el Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo, aprobado en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible en 2002, se reafirmaron todos estos objetivos y se pidió que se cumplieran las metas de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación y de la Declaración del Milenio consistentes en reducir a la mitad el hambre y la pobreza

mundiales para el año 2015[1]. Sin embargo, a mitad del plazo fijado, y a pesar de que la seguridad alimentaria es una prioridad normativa para todos los países, esa meta sigue sin alcanzarse. Aunque, en términos generales, hay alimentos suficientes para abastecer a toda la población mundial, persiste el hambre crónica y la seguridad alimentaria mundial futura enfrenta las incertidumbres que conllevan una escasez de recursos cada vez mayor y el cambio climático.

A. Hambre, pobreza y seguridad alimentaria

4. Pese a que continúa avanzando la producción agrícola mundial (incluso la producción pesquera y forestal), y a que las tasas de crecimiento de la población mundial son inferiores a lo previsto, se estima que 854 millones de personas en el mundo padecen aún hambre crónica. De ese total, 820 millones de personas viven en países en desarrollo, 25 millones en países con economías en transición y 9 millones en países desarrollados. Luego de que el número de personas hambrientas se redujera ligeramente en el decenio de 1990, la cifra ha ido en aumento desde principios del decenio en curso, lo que hace cada vez menos probable el logro de la meta de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, que consiste en reducir a la mitad para el año 2015 el número de personas desnutridas[2].

5. Debido al crecimiento de la población, la muy pequeña disminución en términos netos del número de personas desnutridas registrada desde el período de referencia 1990-1992 ha tenido como resultado una reducción de 3 puntos porcentuales en la proporción de personas que pasan hambre en los países en desarrollo, del 20% en 1990-1992 al 17% en 2002-2004 (período del que datan las últimas estimaciones globales de la FAO). Esto significa que se ha avanzado hacia el logro de la meta del primer objetivo de desarrollo del Milenio de reducir a la mitad el porcentaje de personas que pasan hambre para 2015. Sin embargo, durante este período se avanzó a un ritmo más lento que en los dos decenios anteriores, cuando la prevalencia de la desnutrición disminuyó 9 puntos porcentuales (del 37% al 28%) entre 1969-1971 y 1979-1981 y 8 puntos porcentuales más (al 20%) entre 1979-1981 y 1990-1992.

6. El estancamiento mundial en la reducción del hambre encubre importantes disparidades entre las regiones: en la región de Asia y el Pacífico y en la de América Latina y el Caribe se ha visto una reducción global del número y de la prevalencia de personas desnutridas desde 1990-1992. Con todo, la tasa media de reducción en las dos regiones ha estado por debajo del nivel necesario para reducir a la mitad la población desnutrida para 2015. Mientras que el crecimiento económico en Asia oriental, en especial en China, ha contribuido a reducir la incidencia de la desnutrición en esa región en un 2,5% anual por término medio, en Asia meridional habita el mayor número de personas con hambre, que representa el 36% del total de personas desnutridas en el mundo en desarrollo. En el mismo período comprendido entre 1990-1992 y 2002-2004, el número de personas desnutridas ha aumentado tanto en el Cercano Oriente como en África septentrional y el África subsahariana.

---

[1] Programa 21 (párr. 14.1), Río + 5 (párr. 63); Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, octavo período de sesiones, decisión 8/4, párrafo 2; Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo, párrafo 40; FAO, *Informe de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (13 a 17 de noviembre de 1996*), Roma, 1997.

[2] FAO, El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2007, Roma 2007.

Esta situación representa, en el caso del África subsahariana, la continuación de una tendencia que se ha hecho patente en los últimos tres decenios, como mínimo. En África central, ha habido un aumento drástico de la desnutrición, tanto en términos del número de personas afectadas como de su prevalencia[3].

7. Como se ha señalado con frecuencia, existe un vínculo inextricable entre los problemas del hambre y la pobreza que impide la solución de uno de ellos a menos que se enfrente el otro. El hambre no es sólo una consecuencia sino también una causa de la pobreza. Las tendencias observadas y las previsiones apuntan, no obstante, a que la reducción de la pobreza no por fuerza aminora la desnutrición, en especial entre los grupos más vulnerables, ya que el hambre crónica actúa como un obstáculo para escapar de la pobreza, a lo que se denomina la "trampa del hambre".

8. Sin embargo, la agricultura tiene, con respecto a otros sectores, una ventaja comparativa comprobada cuando se trata de reducir la pobreza. Para los agricultores, la agricultura es un medio para alimentarse a ellos mismos y a sus familias, como lo es también para ganarse la vida con la venta de sus productos. El crecimiento agrícola es el factor que más contribuye a la seguridad alimentaria así como a la reducción de la pobreza y al desarrollo en general, en especial en los países en desarrollo. Con todo, después de 50 años de un crecimiento prácticamente ininterrumpido de la producción agrícola mundial, muchos países, en especial los menos adelantados y en particular en los últimos años, aún no pueden disfrutar de este éxito y los costos para el medio ambiente han sido a menudo elevados, poniendo así en peligro el carácter sostenible de la producción futura. Como se señala en el Informe sobre el Desarrollo Mundial, 2008 del Banco Mundial, es irónico que la mayoría de quienes padecen inseguridad alimentaria vivan en zonas rurales donde se producen los alimentos, pese a lo cual esas personas son compradoras netas de alimentos más que vendedoras de esos productos. La pobreza limita su acceso a los alimentos en el mercado[4].

9. Una consideración primordial que afecta al desarrollo agrícola es el hecho de que las mujeres son las productoras principales de los cultivos básicos del mundo (arroz, trigo y maíz). De acuerdo con la FAO, la mitad de la producción mundial de alimentos es atribuible a las mujeres rurales que producen entre el 60% y el 80% de los alimentos en la mayoría de los países en desarrollo. En África, en particular, a medida que ha disminuido la participación de los hombres en la agricultura como resultado de los conflictos armados, las enfermedades y la muerte causada por el VIH/SIDA y otros padecimientos, además de la migración de los hombres de las zonas rurales a las urbanas en busca de un empleo remunerado, el papel de las mujeres en la agricultura ha ido adquiriendo una preponderancia cada vez mayor, fenómeno al que se denomina "feminización de la agricultura". El hecho de que las mujeres tengan un menor acceso a los insumos y servicios agrícolas, la tierra, los aperos y la tecnología, el crédito rural y los programas de formación para agricultores y una menor participación en el proceso de adopción de decisiones, limita las oportunidades de crecimiento general del sector agrícola.

---

[3] Ibíd., gráficos 26 y 27: FAO, El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo, Roma, 2006; y Banco Mundial, World Development Indicators, 2007.

[4] Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial, 2008: Agricultura para el desarrollo (Washington, D.C., 2007).

B. Producción agrícola y consumo

1. Tendencias y pronósticos sectoriales

10. En términos generales, la producción agrícola total ha satisfecho la creciente demanda mundial de alimentos (incluidos cultivos y productos pecuarios). Entre 1980 y 2005, el producto interno bruto (PIB) total de la agricultura aumentó en un 2% anual en promedio, superando así la tasa de crecimiento de la población del 1,6% anual. En consecuencia, la producción per cápita ha mostrado una tendencia al alza, en especial desde mediados del decenio de 1990. Gran parte de este crecimiento de la producción ha tenido lugar en los países en desarrollo.

11. La producción y la demanda de los distintos productos agrícolas han sufrido fluctuaciones a lo largo del tiempo y el crecimiento no siempre ha sido uniforme. De acuerdo con datos de la FAO, la producción mundial de cereales, luego de varios años de estancamiento, registró un brusco aumento en la campaña agrícola 2004-2005, pero después se redujo en 2006-2007, debido en gran parte a condiciones meteorológicas desfavorables en algunos de los principales países productores. Se estima que en 2007 la producción mundial de cereales tuvo un crecimiento del 4,6% en comparación con el año anterior y las primeras previsiones para 2008 apuntan a un aumento mayor, como resultado de una siembra invernal de cereales más extensa en Europa y en los Estados Unidos de América. Aunque la sequía y las inundaciones ocurridas en diferentes partes del mundo limitaron las perspectivas de crecimiento del arroz y el trigo en 2007, se ha previsto que la producción y consumo de cereales secundarios, en especial de maíz y sorgo, habrán registrado un importante crecimiento por la demanda de pienso y para la fabricación de etanol. La producción de productos agrícolas de alto valor, como verduras, frutas, carne, leche y flores, está creciendo a un ritmo mucho mayor en los países en desarrollo que en los países desarrollados[5].

12. En la actualidad, aproximadamente el 40% del valor bruto de la producción agrícola mundial corresponde a la producción ganadera y su participación va en aumento. Este sector es el usuario más importante de tierras agrícolas en el mundo, ya sea en forma directa como pastizales o indirectamente al dedicarlas a la producción de cultivos forrajeros y otros piensos. En los últimos años, no obstante, el crecimiento de la producción ganadera mundial ha perdido velocidad y se sitúa por debajo de los promedios alcanzados en los cuatro últimos decenios. La disminución de la tasa de crecimiento del sector pecuario ha sido provocada por el alza de los costos de los piensos y por brotes de diferentes enfermedades de animales, como la gripe aviar y enfermedades del ganado porcino y bovino, que han generado temores entre los consumidores, prohibiciones de comerciar ciertos productos ganaderos y caídas de los precios. En los países en desarrollo, la demanda de esos productos ha seguido creciendo, en paralelo con el aumento de los ingresos y, en consecuencia, ha reforzado el mercado mundial. En los países desarrollados, hay pocas posibilidades de que aumente la demanda de carne, porque su consumo ya es muy alto, además de que se han hecho patentes una serie de preocupaciones en materia de salud y de inocuidad de los alimentos que se centran en las grasas animales y en la incidencia de nuevas enfermedades de animales. Por otra parte, el

[5] FAO, El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2007, y FAO, Perspectivas Alimentarias – Análisis del Mercado Mundial, noviembre de 2007; pronósticos para 2008 tomados de: FAO, Perspectivas de Cosechas y Situación Alimentaria, No. 1, febrero de 2008.

impacto de la producción ganadera en el medio ambiente sigue siendo un motivo de inquietud en muchos países, donde es un factor que contribuye a la deforestación y puede causar la erosión del suelo, la desertificación y la pérdida de diversidad biológica de la flora[6].

13. La acuicultura, o piscicultura, ha sido el sector de la producción de alimentos con el crecimiento más acelerado en el mundo en los últimos 25 años, con una tasa anual promedio del 8,8% desde 1970. En 2006, la acuicultura produjo 50 millones de toneladas y en la actualidad se le atribuye alrededor del 45% de todo el pescado para consumo humano, mientras que para el futuro cercano se prevé que supere a la pesca de captura como fuente principal de suministros pesqueros. El 79% de la producción mundial de pescado y productos pesqueros (pesca de captura y acuicultura) se realiza en los países en desarrollo y la mitad de las exportaciones mundiales de pescado, cuyo valor fue de 86.000 millones de dólares en 2006, se origina en ese grupo de países. Como una fuente importante de proteínas, ácidos grasos, vitaminas y minerales, el consumo de pescado contribuye a reducir el hambre y la malnutrición. La piscicultura aumenta la seguridad alimentaria al crear puestos de trabajo y elevar los ingresos. Se estima que, en Asia, la piscicultura proporciona empleo directo a 12 millones de personas aproximadamente. Sin embargo, África se ha quedado rezagada en el auge de los productos pesqueros, puesto que es la única región en que ha disminuido el consumo de pescado per cápita y cuya participación en la producción mundial de la acuicultura es inferior al 1%. La FAO ha previsto que para 2030 harán falta 37 millones de toneladas adicionales de pescado al año con el fin de mantener los niveles actuales de consumo de pescado con una población mundial más numerosa. Debido a que la pesca tradicional de captura ha alcanzado sus cotas máximas de producción, no queda más que la piscicultura para colmar la “brecha pesquera”[7].

2. Cambio en las modalidades de consumo

14. En los países en desarrollo, en particular, se están produciendo cambios en la dieta conforme se elevan los ingresos. Por un lado, va en disminución la parte correspondiente a los alimentos básicos, como cereales, raíces y tubérculos, y, por el otro, aumenta la proporción de carne, productos lácteos y semillas oleaginosas. Los cereales todavía son, con gran diferencia, la fuente más importante de alimentos en el mundo, lo mismo en forma directa para consumo humano que indirecta como insumo para la producción ganadera. Se prevé, no obstante, que la parte correspondiente a la carne y los productos lácteos en la dieta humana será cada vez mayor. En los países desarrollados, así como en los países con economías en transición y en los países en desarrollo con economías en rápido crecimiento, hay un aumento de la demanda de productos básicos de valor más alto, como es el caso de las frutas y verduras frescas, productos de la horticultura y cultivos orgánicos.

15. La agricultura orgánica, que elimina el empleo de cualquier insumo químico, como los fertilizantes, se practica en alrededor del 2% de las tierras agrícolas del mundo, lo que equivale a cerca de 31 millones de hectáreas. Se trata de una industria de alto valor que en 2006 generó ventas por un importe de 24.000 millones

---

[6] FAO, El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2007;y FAO, Perspectivas Alimentarias – Análisis del Mercado Mundial, noviembre de 2007.

[7] FAO, “El papel de la acuicultura en el desarrollo sostenible”, reunión especial celebrada en el marco de la Conferencia de la FAO, Roma, 17 a 24 de noviembre de 2007.

de dólares en Europa, América del Norte y Asia, aunque sus posibilidades de ampliarse a zonas menos desarrolladas se ven limitadas por la necesidad de grandes inversiones en la creación de capacidad, la comercialización y un control de calidad riguroso. Los expertos llegan a la conclusión de que ni hoy ni mañana será posible alimentar a la población con hambre sólo con la agricultura orgánica, aunque ésta aporte alimentos saludables y nutritivos y sea una fuente cada vez más importante de ingresos para los países desarrollados y para muchos países en desarrollo[8].

16. En la actualidad, la mitad de la población mundial vive en las ciudades, lo que impulsa la demanda de toda clase de alimentos, incluidas las frutas y verduras frescas. Ha surgido la "agricultura urbana" con el cultivo de jardines particulares en pequeñas parcelas, al borde de los caminos, en terrazas y patios con la que se pretende alimentar a las familias de sus propietarios y también vender los productos por intermediación de vendedores ambulantes. Con el suministro de frutas y verduras, los agricultores urbanos también contribuyen a mejorar la nutrición. Sin embargo, se han dado casos en que el uso sin control de productos agroquímicos y de aguas de riego de origen dudoso han causado problemas de salud pública.

3. Suministros más restringidos y precios al alza

17. Un análisis de los datos correspondientes a los últimos 40 años y hasta el inicio del presente decenio revela que el consumo de alimentos per cápita ha aumentado de manera sistemática, en particular en los países en desarrollo (aunque en menor grado en el África subsahariana), mientras que los precios de los alimentos han bajado. Entre 1960 y 2000, los precios reales del arroz, el trigo y el maíz, que son los principales cereales básicos del mundo, sufrieron una caída del 60% aproximadamente. En fecha más reciente, no obstante, y como resultado de las malas cosechas obtenidas en algunos de los países productores más importantes en la campaña agrícola 2006-2007 y del acelerado crecimiento de la demanda de cereales y otros cultivos destinados a la producción de biocombustibles, se ha registrado una brusca subida de los precios mundiales de casi todos los principales productos básicos destinados a la alimentación humana o usados como piensos. Esta alza súbita de los precios (que afecta en primer lugar al trigo y el maíz, pero que también engloba a casi todos los demás productos básicos) ha ido acompañada de una inestabilidad de los mercados mucho más acentuada que antes. En diciembre de 2007, la FAO informó de que los precios de los cereales habían alcanzado cotas no vistas en un decenio. Sin embargo, el efecto de las fluctuaciones de los tipos de cambio, en particular la depreciación del dólar de los Estados Unidos frente a todas las principales monedas, ha amortiguado el impacto del alza de los precios agrícolas y ha sostenido la demanda de importaciones[9].

18. Según un informe elaborado por el Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias en diciembre de 2007 para la reunión anual del Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional, el alza de los precios de los productos alimenticios plantea de hecho una amenaza para la subsistencia y la nutrición de los pobres. En el informe se llega a la conclusión de que el alza súbita

---

[8] FAO, El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2007, Roma 2007 y Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial, 2008 (2007).

[9] FAO, El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2007; FAO, Perspectivas Alimentarias – Análisis del Mercado Mundial, noviembre de 2007; y FAO, Perspectivas Alimentarias, Roma, diciembre de 2007.

de la demanda de piensos, alimentos y combustibles ha provocado drásticos aumentos de los precios y es poco probable que bajen en un futuro previsible debido al nivel reducido de las existencias y al lento crecimiento del suministro de productos agrícolas[10]. Aunque los agricultores en todo el mundo comparten algunos de los beneficios del aumento de los precios de sus cultivos, se puede afirmar que, en términos generales, los precios al por menor más altos de los productos básicos, fenómeno al que se denomina "inflación del precio de los alimentos", repercuten de manera más desfavorable en los consumidores más pobres, que no son compradores netos de alimentos. A finales de 2007 se supo que habían ocurrido protestas y disturbios en varios países de África y América Latina por el alza de los precios de productos alimenticios básicos como el pan, las pastas y las tortillas, mientras que las existencias de arroz, cereal del que se alimenta la mitad de la población mundial, cayeron a su nivel más bajo desde la segunda mitad del decenio de 1970. El alza de los precios y la reducción de las existencias, aunados al incremento de los costos del transporte y los energéticos, también se reflejan en el hecho de que, en 2006, la ayuda alimentaria cayó a su nivel más bajo en más de 30 años. El Programa Mundial de Alimentos (PMA) ha señalado que, debido a los elevados precios mundiales de los cereales y el transporte, el costo global que le supone alimentar a una persona que padece hambre ha aumentado un 50% en los últimos cinco años[11].

4. Cambio climático y agricultura

19. La producción agrícola podría resultar particularmente afectada por el calentamiento de la Tierra y el cambio climático. Algunos analistas prevén que, para 2020, el PIB mundial de la agricultura se reducirá en un 16% a causa del calentamiento de la Tierra y que será en los países en desarrollo donde se resientan los efectos más severos[12]. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, en su informe del Grupo de Trabajo II sobre impactos, adaptación y vulnerabilidad (abril de 2007), llegó a la conclusión de que, en muchos países y regiones de África, la producción agrícola, incluido el acceso a los alimentos, estará en serio peligro a causa de la variabilidad del clima y el cambio climático[13].

20. El alza prevista de la temperatura mundial media en los próximos 50 años podría tener graves consecuencias desde el punto de vista de las lluvias y de la frecuencia e intensidad de fenómenos meteorológicos extremos[14]. Los países que

---

[10] Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias, "The world food situation: New driving forces and required actions", informe para la Reunión general anual del Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola, Beijing, 4 de diciembre de 2007.

[11] Citado en Sistema internacional de información sobre ayuda alimentaria, Food Aid Flows, junio de 2007. Un acontecimiento novedoso y positivo ha sido el aumento de la ayuda alimentaria originada en los propios países en desarrollo, que se incrementó (si bien es cierto que a partir de un nivel bajo) en un 40% en 2006, como resultado de los altos precios y costos de transporte de los donantes tradicionales. PMA, Food Aid Flows, 2006 (Roma, 2007).

[12] Cline, W. R., Global Warming and Agriculture: Impact estimates by country. Washington, D.C., Center for Global Development y Peterson Institute for International Economics, 2007.

[13] IPCC, Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability, Summary for Policymakers approved at the 8th Session of Working Group II of the IPCC, Bruselas, abril de 2007. El informe final de síntesis del cuarto informe de evaluación del IPCC se puede consultar en: http://www.ipcc.ch/ipccreports/ar4-syr.htm.

[14] Stern, Nicholas, Stern Review: Economics of Climate Change, Londres, United Kingdom Treasury, 2006.

padecen los efectos de la inseguridad alimentaria y de un medio ambiente frágil son particularmente vulnerables debido a las consecuencias que esos factores tienen en la producción de alimentos, incluidos los efectos en los cultivos, pastizales, bosques y ganado, los cambios en zonas climáticas, las repercusiones en los suelos, la pérdida de hábitats de especies capturadas o silvestres destinadas a la alimentación o que son un medio de subsistencia, así como una mayor incidencia y riesgo de plagas y de enfermedades transmitidas por vectores. Además, esos países carecen por completo de capacidad para invertir en investigación o infraestructura con el fin de mitigar los efectos del cambio climático o compensarlos mediante mayores importaciones de alimentos[15]. La triple amenaza del cambio climático, el alza de los precios de los alimentos y el crecimiento de la población repercute de manera más desfavorable en los pobres de las zonas rurales de África.

5. Perspectivas futuras

21. De acuerdo con los datos disponibles, el crecimiento de la demanda mundial de productos agrícolas ha perdido velocidad debido a que las tasas de crecimiento de la población han bajado y a que en muchos países se han alcanzado niveles bastante elevados de consumo de alimentos. En general, se espera que el ritmo de la demanda disminuya aún más en el futuro[16]. Sin embargo, en los países en desarrollo más pobres se acentuará la dependencia en las importaciones de productos agrícolas, y la seguridad alimentaria en muchas zonas pobres no mejorará sin aumentos sustanciales de la producción local.

22. A nivel mundial, los productores han satisfecho hasta ahora la demanda efectiva del mercado para los que tienen capacidad de pago. Sin embargo, la demanda efectiva no representa las necesidades totales de alimentos y de otros productos agrícolas, porque cientos de millones de personas carecen del dinero para adquirir lo que requieren o los recursos para producirlos. Por lo tanto, aun si existen suficientes posibilidades de producción en el mundo en su conjunto, persistirán los problemas de seguridad alimentaria en el ámbito familiar o nacional. En las zonas urbanas, la inseguridad alimentaria suele ser un reflejo de ingresos bajos, pero en las zonas rurales pobres es a menudo un elemento inseparable de los problemas que afectan a la producción de alimentos. En muchas zonas del mundo en desarrollo, la mayor parte de la población sigue dependiendo de la agricultura local para su alimentación o subsistencia, pero hay muy pocas posibilidades de que los recursos locales respalden nuevos aumentos de la producción, por lo menos en las condiciones tecnológicas actuales.

---

[15] Véase http://www.iiasa.ac.at/Research/LUC/SAEZ/index.html para obtener más información sobre un estudio conjunto de la FAO y el Instituto Internacional de Análisis de Sistemas Aplicados (IIASA) sobre una evaluación agroecológica mundial de la agricultura en el siglo XXI. Véase asimismo un informe posterior del IIASA titulado Climate change and agricultural vulnerability en http://www.iiasa.ac.at/Research/LUC/JB-Report.pdf.

[16] Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial, 2008, basado en: Rosegrant, Mark W. y otros, “Future Scenarios for Agriculture: Plausible Futures to 2030 and Key Trends in Agricultural Growth”, 2006, Documento de antecedentes para el Informe sobre el Desarrollo Mundial, 2008.

C. Planificación integrada de la agricultura sostenible

1. Tierras cultivables, productividad del suelo y rendimiento de los cultivos

23. Aproximadamente el 11% (1.500 millones de hectáreas) de la superficie de la Tierra se destina actualmente a la producción de cultivos (promedio de tierras cultivables y cultivos perennes en 2003-2005). Esta superficie representa un poco más de un tercio de las tierras consideradas aptas hasta cierto punto para la labranza. En varios países, sobre todo en el África subsahariana y en América Latina, existen grandes extensiones de tierra (alrededor de 2.700 millones de hectáreas) con diversas posibilidades de explotación agrícola, pero en la gran mayoría de los casos estas tierras carecen de infraestructura o es necesario protegerlas para conservar la cubierta vegetal o por razones ambientales, o bien no tienen acceso a insumos agrícolas o tecnológicos apropiados.

24. Hay tres fuentes principales de crecimiento en lo relativo a la producción de cultivos: ampliación de la superficie, aumento de la frecuencia con que se cultiva (a menudo por el riego) e impulso al rendimiento. Los estudios muestran que aproximadamente el 80% del crecimiento previsto de la producción de cultivos en los países en desarrollo se deberá a la intensificación, ya sea en forma de aumentos del rendimiento de los cultivos (el 67%) o de mayor intensidad de cultivo (12%). Se prevé que la parte correspondiente a la intensificación se eleve al 90% o más en las regiones con escasa disponibilidad de tierras del Cercano Oriente, África septentrional y Asia meridional. En estas regiones, la intensificación lograda mediante una ordenación y tecnologías más eficaces será la principal y, de hecho, virtualmente la única fuente de crecimiento de la producción. En otras zonas, la expansión de las tierras cultivables seguirá siendo un factor importante para el crecimiento de la producción agrícola en muchos países del África subsahariana y de América Latina.

25. El mejoramiento y la rehabilitación de los recursos de tierras con el fin de lograr una agricultura sostenible y corregir el descenso de la productividad exigen la aplicación de un planteamiento multifacético e integrado. Un planteamiento de esta índole es un concepto de prácticas mejoradas denominado “agricultura de conservación”, que se basa en los tres principios de alteración mínima de los suelos, cubierta permanente de éstos y rotación de los cultivos[17].

2. Consumo de fertilizantes y uso de energéticos

26. La mejora y el mantenimiento de la fertilidad de los suelos es una condición esencial para lograr aumentos sostenidos del rendimiento de los cultivos. Sin niveles adecuados de fertilidad de los suelos, los cultivos no pueden reaccionar a otros insumos, como nuevas semillas y prácticas de ordenación. La mayoría de los suelos deben recibir cantidades suficientes de nutrientes como abonos orgánicos o inorgánicos (minerales). Una tercera parte del incremento de la producción mundial de cereales registrada en los decenios de 1970 y 1980 se ha atribuido a un mayor uso de fertilizantes. En el caso de la India, la proporción aumenta a la mitad. Hay enormes variaciones de una región a otra en lo relativo al grado de uso de

[17] Los datos que figuran en esta sección fueron tomados de FAO, El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2007, cuadro A2. Hay más información disponible sobre la “agricultura de conservación”, así como sobre estudios de casos y mejores prácticas, en http://www.fao.org/ag/ca.

fertilizantes. En 2007-2008, más de tres cuartas partes del consumo mundial de fertilizantes correspondieron a América del Norte, Europa occidental y Asia oriental y meridional, mientras que en África su uso apenas llegó al 3,4% del total mundial[18].

27. El consumo mundial de fertilizantes creció con rapidez entre los decenios de 1960 y 1980, pero se hizo mucho más lento en el decenio de 1990. La pérdida de velocidad en los países industrializados se debió principalmente a un menor apoyo gubernamental a la agricultura y a una mayor preocupación por el impacto ambiental de los fertilizantes inorgánicos. En los países con economías en transición, el consumo de fertilizantes también sufrió un rápido descenso pero por razones diferentes, esto es, por la recesión y el proceso de reestructuración. Incluso en los países en desarrollo, la tasa de crecimiento del uso de fertilizantes en el decenio de 1990 no llegó a la mitad del registrado en decenios anteriores.

28. Los pequeños terratenientes tal vez no puedan permitirse ahora el uso de fertilizantes, porque el precio ha subido como consecuencia del aumento de los costes de los energéticos y del agotamiento de las reservas de fosfato[19]. Aunque el uso excesivo de abonos y de otros insumos químicos ha dado origen desde hace años a preocupaciones relacionadas con el medio ambiente y la salud, algunos analistas consideran que la baja utilización de fertilizantes en el África subsahariana es uno de los factores principales que ha limitado la productividad agrícola de la región. Por otra parte, algunos investigadores han llegado a la conclusión de que, en determinadas condiciones, el abono orgánico producido a partir de residuos domésticos y agrícolas en algunas partes de África ha sido más eficaz para que los pequeños terratenientes obtengan mayores rendimientos de sus cultivos que el uso de fertilizantes químicos[20]. A fin de cuentas, parece que es necesario aplicar a la agricultura un planteamiento integrado, en el que se combinen semillas mejoradas, el uso acertado de fertilizantes, medidas de protección vegetal y de suelos y buenas prácticas de ordenación, si se busca producir alimentos suficientes para una población mundial cada vez más numerosa.

29. Un caso reciente que ha culminado con éxito y que ha sido objeto de gran atención es la experiencia del Gobierno de Malawi que, en contra de la opinión de los donantes y de las organizaciones financieras internacionales, decidió en 2006 otorgar fuertes subvenciones a los fertilizantes y, en menor grado, a las semillas para beneficio de sus agricultores. Esa medida coincidió por fortuna con el inicio de una buena temporada de lluvias (luego de varios años de sequía) y se obtuvo un rendimiento de la cosecha de maíz en Malawi de más del doble entre 2005 y 2006, que de nuevo aumentó en 2007. Después de ser un país al borde de la hambruna, Malawi hoy en día no sólo produce alimentos para su consumo sino que también vende maíz al Programa Mundial de Alimentos y exporta cientos de miles de toneladas de ese producto a países vecinos en África[21].

---

[18] FAO, Tendencias mundiales actuales y perspectivas de los fertilizantes para 2011-2012 (Roma, febrero de 2008).

[19] PNUMA, Perspectivas del Medio Ambiente Mundial (GEO 4), 2007.

[20] La opinión favorable al uso de fertilizantes se ha tomado de Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial, 2008. El argumento en pro de los suplementos orgánicos para los suelos es de Egziabher, Tewolde Berhan Gebre, “Potential of the African Environment for the Intensification of Agricultural Production”, en: Aksel Naerstad, editor., Africa Can Feed Itself (Oslo, The Development Fund), 2007.

[21] Discurso de apertura pronunciado por el Excmo. Sr. Bingu Wa Mutharika, Presidente de Malawi, en la Reunión de alto nivel sobre la “Ayuda para el comercio y la seguridad alimentaria”, FAO,

30. Los biocombustibles (por ejemplo, el etanol, derivado del azúcar y el maíz, y el biodiesel, producido a partir de la colza, la soja, el aceite de palma y otros cultivos) han surgido de pronto en el panorama internacional y están teniendo efectos importantes en muchos países. Algunos gobiernos nacionales, lo mismo en países en desarrollo que en países desarrollados, ya han puesto en marcha proyectos de desarrollo de biocombustibles a los que prestan un apoyo activo mediante exenciones fiscales, subvenciones y mandatos de consumo. Aproximadamente el 90% de la producción mundial de etanol, que fue de 40.000 millones de litros en 2006, se generó en el Brasil (donde se empezó a producir este biocombustible en el decenio de 1930) y en los Estados Unidos de América, mientras que Francia y Alemania se cuentan entre los principales productores de biodiesel. Se estima que la proporción de los biocombustibles en la producción mundial de energéticos para el transporte aumentará de un poco más del 1% que tiene hoy en día hasta situarse entre el 4% y el 7% (dependiendo de los escenarios normativos) en 2030[22]. Aunque la industria ofrece posibilidades muy interesantes como fuente de ingresos y nuevos mercados para los agricultores, incluidos los agricultores rurales y en pequeña escala, también suscitan preocupación las posibles repercusiones de los biocombustibles en la seguridad alimentaria, la agricultura sostenible y el desarrollo rural. Entre las cuestiones que se deben evaluar está la competencia y las compensaciones recíprocas por las tierras cultivables, el agua y otros insumos utilizados en la producción de alimentos, la presión al alza sobre los precios de los alimentos y otros costos socioeconómicos y ambientales.

3. Agua y agricultura

31. La agricultura es, con gran diferencia, el principal usuario de las reservas mundiales de agua, al corresponderle el 70% como mínimo del consumo total. Es probable que esta proporción aumente en forma significativa, habida cuenta de la escasez creciente de agua, que ya afecta a todos los continentes y a más del 40% de la población del planeta. Para 2025, habrá 1.800 millones de personas en países o regiones con escasez absoluta de agua, y dos tercios de la población mundial podrían vivir en condiciones de estrés hídrico. La escasez de agua se ve exacerbada por el cambio climático, en especial en las zonas más secas del mundo. La agricultura, y en particular el riego, serán más vulnerables a estos cambios. Se estima que el 80% de las crisis alimentarias en el mundo están vinculadas al agua y especialmente a la sequía[23].

32. El riego tiene importancia crucial para los suministros de alimentos en el mundo. En 1997-1999, sólo una quinta parte del total de las tierras cultivables en los países en desarrollo eran de regadío, pero producían dos quintas partes del total de los cultivos y cerca de tres quintas partes de los cereales. La FAO estima que para satisfacer necesidades futuras hay, al parecer, suficientes tierras no explotadas que podrían ser de regadío: algunos estudios apuntan a que el total de tierras con

---

Roma, 21 de noviembre de 2007. Véase también, “Ending Famine, Simply by Ignoring the Experts”, por Celia W. Dugger en *The New York Times*, 2 de diciembre de 2007.

[22] Organismo Internacional de Energía (OIE), World Energy Outlook 2006, París, 2006.

[23] Aporte de la FAO al 16º período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible; véase también PNUMA, GEO 4; Rosegrant, Mark y otros, World Water and Food to 2025: Dealing with Scarcity (Washington, D.C., IIPA, 2002); y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Agua y Agricultura: Sostenibilidad, Mercados y Políticas (París, OCDE, 2006).

posibilidades de riego en los países en desarrollo se cifra en 402 millones de hectáreas, de las cuales sólo la mitad están actualmente en explotación. Sin embargo, los recursos hídricos serán un factor restrictivo importante para la expansión de las tierras de regadío en Asia meridional, que para 2030 utilizará el 41% de sus recursos renovables de agua dulce, así como en el Cercano Oriente y África septentrional, que utilizarán el 58% de esos recursos.

33. En la actualidad, únicamente el 7% de las tierras cultivables en África son de regadío, y en el caso del África subsahariana esa proporción es del 4%. En consecuencia, el África subsahariana utiliza menos del 3% de sus recursos hídricos. Puesto que una tercera parte de la población del África subsahariana padece desnutrición y que se prevé que su población total pase de 700 millones de personas en la actualidad a 1.200 millones en 2030, saltan a la vista las oportunidades de mejorar los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria de las comunidades rurales mediante un aprovechamiento más eficaz del agua.

4. Recursos fitogenéticos y zoogenéticos

34. Los recursos fitogenéticos para la agricultura y la alimentación son fundamentales para la agricultura sostenible y la seguridad alimentaria. A lo largo de la historia, los seres humanos han utilizado alrededor de 10.000 especies de plantas para su alimentación. Sin embargo, en la actualidad apenas 20 cultivos aportan el 90% de la energía alimentaria o proteínas de la dieta. Más de la mitad de la ingesta energética total de origen vegetal proviene únicamente del trigo, el arroz y el maíz.

35. Los recursos fitogenéticos para la agricultura y la alimentación comprenden la diversidad de material genético que contienen las variedades tradicionales como también las modernas obtenidas por selección por los agricultores, al igual que especies silvestres que pueden utilizarse como alimento, como pienso para animales domésticos y también como fibra para vestido, refugio, madera, leña y combustible. La agricultura moderna ha sido la causa de que los agricultores abandonen en gran medida sus variedades tradicionales heterogéneas de cultivos en favor de variedades modernas y mejoradas, pero a menudo uniformes. Aunque se ha conservado mucha diversidad en bancos de genes (ex-situ), la erosión de los recursos de diversidad de los cultivos sobre el terreno (in-situ) plantea una grave amenaza para la seguridad alimentaria del mundo a largo plazo. Los centros de investigación del Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional mantienen en su conjunto más de 600.000 muestras de recursos genéticos de cultivos, forraje y agrosilvicultura, de dominio público. Sus colecciones de semillas han ayudado a la recuperación de la producción agrícola en varios países que salen de situaciones de conflicto o que han padecido desastres naturales como huracanes o inundaciones[24].

36. Una cuestión relacionada con la fitogenética que desata gran controversia es el papel de los organismos genéticamente modificados. En teoría (y en la práctica), la modificación genética puede aportar beneficios al aumentar el rendimiento, acortar el tiempo de maduración y hacer los cultivos más resistentes a plagas y enfermedades, lo que puede redundar en una mayor producción agrícola que reduzca el hambre y genere ingresos para los agricultores. A la vez, se desconocen en buena parte los riesgos que acarrea para el medio ambiente, incluida la diversidad biológica, y para la salud humana y de los animales. Últimamente se han esgrimido

[24] Hay más información disponible en www.cgiar.org.

argumentos en favor y en contra de los organismos genéticamente modificados en los debates sobre el lanzamiento de una nueva revolución verde en África. Sus defensores dicen que África debe utilizar todas las tecnologías disponibles, tanto las convencionales como la biotecnología moderna, para vencer las dificultades que enfrenta la agricultura mientras que los opositores creen que África puede alcanzar la seguridad alimentaria sin los organismos genéticamente modificados. Muchos llegan a la conclusión de que no se trata de elegir una sola de las dos alternativas y que las nuevas tecnologías deberán ser parte del conjunto de soluciones posibles[25].

37. Los recursos zoogenéticos utilizados para la agricultura y la alimentación también se han erosionado en los últimos años. En el informe *La situación de los recursos zoogenéticos mundiales para la agricultura y la alimentación*, publicado por la FAO en 2007, se señalan importantes deficiencias de los países, en particular de los países en desarrollo, en lo referente a su capacidad de gestión de los recursos zoogenéticos de manera integrada[26].

5. Salud animal y humana

38. La introducción de plaguicidas sintéticos (insecticidas, fungicidas y herbicidas) en el curso de los últimos 60 años ha modificado la función del control de plagas como parte de la intensificación agrícola. Los países que más plaguicidas emplean siguen siendo los países desarrollados, pero estos mercados están en vías de estancarse o contraerse, debido en parte a profundas preocupaciones ambientales en varios países. Los sistemas de lucha integrada contra las plagas se han convertido en la estrategia preferida para el control de plagas. Estos sistemas son producto de una integración cuidadosa de varias técnicas disponibles para la lucha contra las plagas que desalientan la aparición de poblaciones de plagas y permiten mantener el uso de plaguicidas y otras intervenciones en niveles económicamente justificados y sin peligros para la salud humana o para el medio ambiente. Los sistemas de lucha integrada contra las plagas ponen el acento en el crecimiento de un cultivo sano con la menor alteración posible de los ecosistemas agrícolas, y de esta manera estimulan los mecanismos naturales de control de plagas. La FAO estima que los sistemas de lucha integrada contra las plagas pueden reducir el uso de plaguicidas en un 50% tratándose de la producción de algodón y verduras y hasta en un 100% en el caso del arroz.

39. Los cambios en el medio ambiente, los modelos demográficos humanos y animales y los cambios en las prácticas agrícolas también han estado asociados a una incidencia cada vez mayor de la transmisión de enfermedades de animales a personas. Entre algunos de los casos recientes conocidos de transmisión de enfermedades de animales a personas (enfermedades zoonóticas) están el síndrome respiratorio agudo severo, la gripe aviar y la encefalopatía espongiforme bovina.

---

[25] Hace poco se suscitó un debate por una presentación que hizo la Alianza para una Revolución Verde en África, entidad de reciente creación (septiembre de 2006), en torno a la cuestión de que si la Alianza incorporaría los organismos modificados genéticamente en su estrategia inicial. La conclusión a la que finalmente se llegó fue que la Alianza no estaba en contra del uso de organismos modificados genéticamente, pero que dependería principalmente de los cultivos convencionales porque con éstos se podrían obtener éxitos rápidos que además se ajustarían al marco de los países africanos. Véanse otras opiniones y observaciones en: http://www.bdafrica.com.

[26] FAO, 2007, La situación de los recursos zoogenéticos mundiales para la agricultura y la alimentación, Roma (http://www.fao.org/docrep/010/a1250e/a1250e00.htm).

Puesto que muchas de las enfermedades infecciosas son zoonóticas, la FAO, la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) combinaron y coordinaron sus mecanismos de alerta y respuesta en 2006 para establecer en forma conjunta el Sistema mundial de alerta y respuesta temprana con el fin de mejorar la contención y el control de las principales enfermedades de animales.

40. La Comisión Mixta FAO/OMS del Codex Alimentarius ha hecho aportes importantes a la armonización internacional de la inocuidad y calidad de los alimentos. Desde que fue fundada hace casi 50 años, la Comisión ha adoptado cerca de 300 normas sobre productos básicos y cuestiones relacionadas con la inocuidad de los alimentos, más de 3.000 límites máximos aplicables a los residuos de plaguicidas y productos farmacéuticos veterinarios, más de 1.000 disposiciones sobre aditivos alimentarios, docenas de directrices sobre contaminantes, así como códigos de práctica para prevenir la contaminación y diferentes textos sobre higiene de los alimentos que se han convertido en puntos de referencia mundiales.

D. Medios de aplicación: comercio internacional e inversión en la agricultura

1. Comercio agrícola internacional

41. En los últimos decenios se ha visto un aumento drástico de la integración de la economía mundial mediante el comercio. El comercio internacional de productos agrícolas (incluidos los productos agropecuarios, forestales y pesqueros) también se ha incrementado con mayor rapidez que el PIB mundial de la agricultura, aunque por debajo de las tasas del comercio global de bienes y servicios y el PIB global. Si bien la expansión del comercio agrícola ha proseguido a lo largo de los últimos 40 años (según datos disponibles hasta 2003) hasta llegar a un valor aproximado de 725.000 millones de dólares, su participación en el comercio total de mercancías se ha ido reduciendo sistemáticamente, al pasar de un tercio hace cuatro decenios a un 10% aproximadamente en 2003[27].

42. Durante este período, el papel del comercio agrícola en las estructuras generales del comercio se ha modificado conforme se ha invertido la dirección de la corriente neta de productos agrícolas entre los países desarrollados y los países en desarrollo. En el curso de los últimos cuatro decenios, los países en desarrollo han sido testigos de un importante descenso de la parte que corresponde a las exportaciones de productos agrícolas en sus exportaciones totales de mercancías, junto con una disminución más lenta en la proporción de la agricultura dentro de sus importaciones totales. Luego de tener un saldo comercial agrícola neto positivo, con exportaciones que superaban a las importaciones en una importante proporción, desde hace algunos años se encuentran en una situación en que las importaciones y las exportaciones agrícolas están más o menos equilibradas. En ese mismo período, los países desarrollados han visto una disminución más lenta de la parte correspondiente a sus exportaciones e importaciones agrícolas. Tanto en el caso de los países desarrollados como de los países en desarrollo, el comercio agrícola hoy

[27] FAO, El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2005, capítulo especial sobre “Comercio agrícola y pobreza: ¿Puede el comercio obrar en favor de los pobres?”, Roma, 2005.

en día está equilibrado en líneas generales y corresponde al 10% aproximadamente del total de sus importaciones de mercancías[28].

43. Los productos a base de cereales, a los que había correspondido la parte más importante dentro del comercio agrícola internacional, ahora representan menos del 50% del total de ese comercio en los países en desarrollo y menos de un tercio en los países desarrollados, debido a que los dos grupos importan ahora un mayor volumen de alimentos elaborados y de más alto valor, incluidos aceites comestibles, productos pecuarios y frutas y verduras[29].

44. Los países menos adelantados representan un caso particular en términos de las tendencias a largo plazo del comercio agrícola mundial. Las exportaciones agrícolas de este grupo de países como proporción de sus exportaciones totales han sufrido una drástica disminución y, en cambio, las importaciones de esos productos han representado sistemáticamente alrededor del 25% del total de sus importaciones. Luego de ser exportadores netos de productos agrícolas, los países menos adelantados han pasado a ser importadores netos de esos productos, y desde finales del decenio de 1980 el déficit comercial agrícola se ha ampliado con rapidez. Al mismo tiempo, el grado de integración del sector de la agricultura de los países menos adelantados en los mercados mundiales es sumamente bajo en comparación con el que tienen los países en desarrollo en su conjunto. Se estima que los países de África gastaron 18.700 millones de dólares en importaciones de alimentos en 2000, mientras que el valor de las exportaciones agrícolas fue de 14.000 millones de dólares, cifra ligeramente superior a la de 1990.

45. La repercusión de la política comercial en la pobreza, la seguridad alimentaria y la desigualdad en los países en desarrollo es el tema fundamental de un intenso debate internacional sobre la función del comercio internacional en el desarrollo. En la Ronda de Doha de negociaciones comerciales en curso, se asigna un lugar prioritario al desarrollo y la pobreza. Aunque el comercio agrícola puede ser una contribución a una estrategia de desarrollo basada en la agricultura y a pesar de que la liberalización del comercio de productos agrícolas puede tener efectos favorables, no está claro si una mayor apertura al comercio internacional se traducirá, por sí sola, en importantes adelantos en materia de crecimiento económico, reducción de la pobreza o seguridad alimentaria. Gran parte del debate en la Ronda de Doha tiene que ver con un mayor acceso a los mercados de las economías desarrolladas para las exportaciones de productos agrícolas procedentes de los países en desarrollo y con las restricciones que se deben aplicar a los programas de ayuda interna para los productos agrícolas de los países desarrollados con respecto a la colocación en los mercados mundiales de productos básicos subvencionados en detrimento de los productores de los países en desarrollo.

2. Inversión en la agricultura

46. Al igual que otros sectores, las inversiones financieras en el sector agrícola pueden consistir en corrientes de recursos públicos, como la asistencia oficial para el desarrollo (donaciones y fondos en condiciones favorables proporcionados por países donantes y fuentes multilaterales), préstamos en condiciones no favorables otorgados por las instituciones financieras internacionales, corrientes de recursos

[28] FAO, base de datos estadísticos FAOSTAT, Roma, 2006 (http://faostat.fao.org).

[29] Para un estudio detallado del comercio agrícola, incluidas previsiones hasta 2016, véase OCDE y FAO, Perspectivas agrícolas, OCDE-FAO, 2007-2016 (París y Roma, 2007).

externos del sector privado, donaciones de fundaciones privadas y recursos internos, de carácter tanto público como privado. Una inversión originada en todas estas fuentes que sea insuficiente a lo largo de varios decenios se considera como un serio impedimento para el aumento de la producción agrícola.

47. En los últimos 20 o 25 años, la asistencia oficial para el desarrollo destinada a la agricultura sufrió una brusca disminución, tanto como proporción del total de la asistencia como en términos absolutos. La parte correspondiente a la agricultura en la asistencia oficial para el desarrollo bajó de un nivel máximo del 18% aproximadamente en 1979 al 3,5% en 2004, mientras que el volumen de la asistencia oficial para el desarrollo destinada a la agricultura bajó de un nivel máximo de alrededor de 8.000 millones de dólares en 1984 (en valores de 2004) a 3.400 millones de dólares en 2004. El total de la asistencia oficial para el desarrollo otorgada a la agricultura en África (tanto en el África subsahariana como en África septentrional) registró un ligero aumento en el decenio de 1980, pero para 2004 había vuelto a retroceder al nivel de 1975 cuando tuvo una cuantía de 1.200 millones de dólares aproximadamente[30].

48. Más recientemente, el total de la asistencia oficial para el desarrollo aumentó de manera significativa en 2005 (a raíz de los compromisos que asumieron los donantes en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo celebrada en 2002), pero el importante incremento de la ayuda para África, en especial el África subsahariana, fue en forma de subsidios para la condonación de la deuda en favor de unos cuantos países grandes. Aunque los préstamos para la agricultura otorgados por las organizaciones multilaterales subieron en un 30% en el período 2003-2005, este aumento se dio a partir de un nivel muy bajo, tras la pronunciada caída de los créditos totales concedidos a la agricultura por las instituciones financieras internacionales (en especial, el Banco Mundial) en el decenio de 1990[31]. En fecha más reciente, el Banco Mundial anunció que sus inversiones en la agricultura y el desarrollo rural se incrementaron en el ejercicio económico 2007 por cuarto año consecutivo, hasta alcanzar 3.100 millones de dólares, equivalentes al 12% del total de préstamos del Banco. La mayor parte de esa suma se destinó a Asia meridional, seguida del África subsahariana.

49. En 2006, el total de las corrientes de asistencia oficial para el desarrollo procedentes de los principales países donantes sufrió una disminución del 4,5%, es decir que bajó a 104.400 millones de dólares[32]. Por consiguiente, si la parte de la asistencia oficial para el desarrollo correspondiente a la agricultura siguió situada ese año (aún no se dispone de datos) aproximadamente en el mismo nivel que en 2004, el volumen absoluto de la ayuda habría disminuido aún más. El Banco Mundial (que en la actualidad trata de aumentar las inversiones multilaterales en la agricultura y el desarrollo rural) ha señalado varias razones por las que se ha reducido el apoyo de los donantes a estos sectores, y que el Banco denomina “agroescepticismo”: a) la baja de los precios internacionales de los productos

---

[30] OCDE, Credit Reporting System, 2006. París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE); y Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial, 2008 (2007).

[31] Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial, 2008 (2007); y FAO, La financiación de la agricultura: cuestiones planteadas, limitaciones y perspectivas, documento C/2007/INF/18 elaborado para el 34º período de sesiones de la Conferencia de la FAO, Roma 17 a 24 de noviembre de 2007.

[32] OCDE/Comité de Asistencia para el Desarrollo, Final ODA Flows in 2006, publicado el 10 de diciembre de 2007, París.

básicos, que restó rentabilidad a la agricultura en los países en desarrollo; b) una mayor competencia para atraer la asistencia oficial para el desarrollo, en especial de los sectores sociales; d) las respuestas de emergencia a numerosas situaciones de crisis; d) la oposición de los agricultores en algunos países donantes a que se prestara apoyo a la agricultura en sus principales mercados de exportación; y e) la oposición de grupos defensores del medio ambiente que consideraban que la agricultura contribuía a la destrucción de los recursos naturales y a la contaminación ambiental[33].

50. Los desembolsos públicos efectuados por los países en sus sectores agrícolas también han disminuido como proporción del total del gasto público, pasando del 11,3% en 1980 al 6,7% en 2002. De acuerdo con datos recientes, en lo referente a los "países principalmente agrícolas" (14 en total, de los cuales 12 están en el África subsahariana), la proporción del gasto público en la agricultura fue aproximadamente del 4% en 2004, frente al 6,9% en 1980[34]. En América Latina y el Caribe, la proporción del gasto en la agricultura se ha reducido aún más, tal vez al 2,5% del total del gasto público en 2002 (frente al 8,0% en 1980)[35]. El descenso del gasto público en la agricultura contrasta con el gasto en educación y salud, que ha aumentado en todas las regiones.

51. La preocupación de los propios países de África por la continua disminución de sus recursos públicos destinados a la agricultura dio origen a los importantes compromisos que los Jefes de Estado y de Gobierno de África asumieron en la Declaración de Maputo de 2003 y la aprobación, al mismo tiempo, del Programa de desarrollo integral de la agricultura en África. El Programa de desarrollo, cuya preparación estuvo a cargo de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD), se ocupa de cuestiones de crecimiento en el sector de la agricultura, desarrollo rural y seguridad alimentaria. La Declaración de Maputo comprometió a los Estados miembros de la Unión Africana, entre otras cosas, a poner en práctica, con carácter urgente, la visión del Programa de desarrollo en lo relativo a la agricultura en África (incluido un crecimiento anual del 6% de la producción de alimentos para 2015), y a asignar en un plazo de cinco años (es decir, para 2008-2009) el 10% como mínimo de los recursos presupuestarios nacionales a la agricultura y el desarrollo rural[36].

52. Estos compromisos públicos, aunados a los acuerdos recogidos en los objetivos de desarrollo del Milenio, el Consenso de Monterrey de 2002 sobre la financiación para el desarrollo y la Cumbre del Grupo de los Ocho, celebrada en Gleneagles, Escocia, en 2005, han sido reforzados en los últimos años por fuentes muy importantes de fondos para el desarrollo procedentes de fundaciones privadas. En particular, en 2006, la Fundación Rockefeller, conocida por el papel fundamental que desempeñó al apoyar la revolución verde entre los decenios de 1950 y 1970, que

---

[33] Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial, 2008 (2007).

[34] Fan, Shenggen, Public Expenditures, Growth and Poverty in Developing Countries: Issues, Methods and Findings (Baltimore, Maryland, Johns Hopkins University Press). De próxima aparición, citado en Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial, 2008 (2007).

[35] Stephen Ackroyd y Lawrence Smith, Review of Public Spending to Agriculture, OPM, enero de 2007, citado en FAO, La financiación de la agricultura: cuestiones planteadas, limitaciones y perspectivas, documento C/2007/INF/18 elaborado para el 34º período de sesiones de la Conferencia de la FAO, Roma 17 a 24 de noviembre de 2007.

[36] Véase "NEPAD's CAADP", en Catalyst for Action: Towards an African Green Revolution, Informe de la Conferencia de Oslo 2006 (Oslo, Yara International ASA), 2007.

transformó la agricultura en Asia meridional y sudoriental y en América Latina, se unió a otra organización no gubernamental establecida en los Estados Unidos, la Fundación Bill y Melinda Gates, para invertir 150 millones de dólares con el fin de lanzar la Alianza para una Revolución Verde en África. Con esta asociación a largo plazo se pretende fomentar el desarrollo en África y abordar para ello cuestiones relacionadas con la agricultura y también asuntos socioeconómicos y ambientales pertinentes, como la fertilidad y riego de los suelos, la disponibilidad de semillas y otros insumos mejorados de alta calidad y asequibles, prácticas de ordenación agrícola y el acceso de los agricultores a los mercados y a la financiación[37].

III. Desafíos continuos

53. Frente a las previsiones de que, para 2050, la población mundial habrá experimentado un crecimiento del 50% con respecto a las cifras actuales y llegará a 9.000 millones de personas, que se concentrarán en su mayor parte en el mundo en desarrollo, la presión que se ejercerá sobre la agricultura como medio de alimentación y sustento exigirá soluciones innovadoras. No hay ninguna garantía de que el éxito notable que la agricultura ha tenido en el último medio siglo vaya a persistir, a la luz de los nuevos desafíos y condiciones que prevalecen actualmente. En un estudio de 2005 del Banco Mundial, se llegó a la conclusión de que, para bien o para mal, el contexto agrícola en muchos países en desarrollo es muy diferente de lo que era hace un decenio[38]. Sin embargo, aunque sea diferente, en el informe de 2007 del Banco Mundial sobre la agricultura se señala que, en el siglo XXI, la agricultura sigue siendo un instrumento fundamental para lograr el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza[39].

54. El renovado interés en la agricultura que en los últimos años han demostrado los gobiernos, las organizaciones internacionales y las iniciativas públicas y privadas, como las descritas en la sección II del presente informe, es un motivo de aliento. Unos mejores resultados económicos en los países desarrollados y en muchos países en desarrollo constituyen una promesa de que en los próximos años se avanzará con mayor rapidez hacia la mitigación del hambre y la pobreza. Con todo, la tarea pendiente es de enormes proporciones: cada año hasta 2015, el mundo debe contabilizar 31 millones de personas con hambre menos para que puedan cumplirse los objetivos convenidos en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación y reafirmados en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y en la Declaración del Milenio. Además, no todos los países enfrentan los mismos desafíos, y muchos corren el riesgo de quedarse a la zaga en la lucha contra el hambre. Los que encaran las dificultades más graves y necesitan desplegar los mayores esfuerzos son, a menudo, los más desprovistos de medios para hacerlo.

---

[37] En el comunicado de prensa de la Fundación Rockefeller de fecha 12 de septiembre de 2006, se cita el siguiente comentario del Sr. Gates, Copresidente de la Fundación Gates, en el lanzamiento de la Alianza para una Revolución Verde en África: “Ninguna región importante en el mundo ha podido obtener beneficios económicos sostenidos sin haber conseguido primero mejoras significativas en la productividad agrícola”.

[38] Banco Mundial, Agricultural Growth for the Poor: An Agenda for Development (Washington, D.C., 2005).

[39] Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial, 2008 (2007).

55. Hoy en día, la agricultura mundial está llamada a desempeñar diversas funciones, que entrañan compensaciones recíprocas considerables y a menudo difíciles. A la par que garantiza la seguridad alimentaria a la población mundial y un medio de subsistencia para miles de millones de personas, en particular los pobres, también debe proporcionar servicios derivados de los ecosistemas al medio ambiente en general, servir de sumidero para la retención de carbono y ordenar y explotar los recursos del suelo, así como los hídricos, energéticos y demás recursos naturales de manera eficiente y sustentable, y todo ello con el menor daño posible al medio ambiente. La futura evolución del sector está sujeta a grandes incertidumbres, como una escasez de recursos cada vez mayor, en especial de recursos hídricos, pero también de tierras cultivables; los riesgos resultantes del cambio climático; los precios más altos de los energéticos; y demandas de nuevos productos en los mercados, por ejemplo, de biocombustibles. A ello viene a sumarse la reciente alza drástica de los precios mundiales de los alimentos, que amenaza a los más pobres.

56. En particular en África, los desafíos de la pobreza, la agricultura y el medio ambiente están entrelazados y erizados de dificultades. La seguridad alimentaria en África ha empeorado de manera sustancial en los últimos decenios y se han incrementado las importaciones caras de alimentos. Las corrientes internacionales de ayuda alimentaria para asegurar las operaciones de emergencia, socorro y recuperación siguen siendo esenciales. De los 36 países en crisis que la FAO ha determinado que necesitan actualmente asistencia exterior para hacer frente a una inseguridad alimentaria crítica, 21 están en África[40].

57. Sin embargo, pese a los desafíos mencionados, algunos observadores han tomado como base ejemplos recientes de aumentos de la producción y de los ingresos en zonas rurales, aunados a una nueva actitud resuelta de los países en desarrollo y al apoyo de la comunidad internacional, para llegar a la conclusión de que África puede proveerse de alimentos y preservar al mismo tiempo el medio ambiente y sus recursos naturales[41]. En estos esfuerzos, el papel de los agricultores y de otros interesados en las zonas rurales es de importancia decisiva. Después de años de descuido por parte de los donantes y los gobiernos nacionales, se vuelve a centrar la atención en la necesidad de invertir en la agricultura y en los agricultores en pequeña escala para reducir la pobreza y el hambre, mejorar el desarrollo rural y la seguridad alimentaria y promover una alternativa sostenible a la migración urbana. La importante función que las mujeres desempeñan en la agricultura en pequeña escala, en particular, exige que en estos esfuerzos se integren las preocupaciones de género.

---

[40] FAO, Perspectivas de Cosechas y Situación Alimentaria, No. 1, febrero de 2008, Roma. Los demás países en crisis están en Asia (9), América Latina y el Caribe (4) y Europa (2).

[41] Véase Aksel Naerstad, editor, Africa Can Feed Itself: Conclusions and recommendations from the Conference “Can Africa Feed Itself?”, Oslo, 6 a 8 de junio de 2007.