

# La crisis mundial de alimentos: un problema estratégico de la política internacional con perdedores y ganadores

KATTYA CASCANTE\*

## RESUMEN

En 2007-2008, antes de que la crisis económico-financiera manifestara sus aspectos más duros en gran parte de los países desarrollados, el precio de los alimentos en los mercados internacionales experimentó un extraordinario aumento, desencadenando una nueva crisis alimentaria. Las causas de esa brusca inflación fueron varias, destacando entre ellas las repercusiones de un nuevo aumento del precio del petróleo (con el consiguiente ascenso de los precios de los fertilizantes y los transportes necesarios para la agricultura), la competencia ascendente entre cultivos para la alimentación directa, el ganado y la generación de energía alternativa, y la excesiva dependencia de las exportaciones de alimentos de algunos países en desarrollo, coincidiendo en algunos casos con una mejora de la dieta y una mayor ingesta de calorías por parte de sus habitantes. Pero al aumento de los precios de los alimentos también contribuyeron los comportamientos de grandes empresas multinacionales, especuladores e intermediarios financieros. Desde que se desencadenara la crisis alimentaria de 2007-2008, los precios de los alimentos han permanecido elevados y volátiles, mientras que los problemas que la causaron siguen, en buena medida, irresueltos.

## 1. EL PROBLEMA DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

Según señala el último informe anual publicado por la Organización de las Naciones

\* Fundación Alternativas, Panel de Cooperación Internacional y Desarrollo (kcascante@alternativas.org).

Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el concepto de “seguridad alimentaria” es complejo y multidimensional, incluyendo aspectos que trascienden la noción de “subalimentación”, como son la disponibilidad de alimentos, el acceso físico y económico a ellos en cantidad suficiente, su utilización adecuada para mantener una vida sana y activa, y su estabilidad a lo largo del tiempo (FAO, 2013). Nunca en la historia de la humanidad se han podido garantizar en todo el mundo estas dimensiones de la seguridad alimentaria. En nuestros días seguimos encontrándonos muy lejos de ese objetivo. Una sola cifra basta para evidenciarlo: entre 2011 y 2013, cerca de 850 millones de personas padecieron hambre crónica en el mundo. Más del 80 por ciento de la subalimentación (o insuficiencia de suministro de energía alimentaria) se concentra en el África subsahariana y en Asia meridional y oriental, lo cual pone claramente de manifiesto el desigual acceso de la población mundial a los alimentos.

Mientras una octava parte de los habitantes del mundo sufre hambre, se desperdician más de mil millones de toneladas de comida anuales (Pascoe y Vivero, 2008; FAO, 2011). La cantidad de alimentos que se pierde o desperdicia cada año equivale a más de la mitad de la cosecha mundial de cereales. Se ha estimado que los países industrializados y los países en desarrollo dilapidan más o menos la misma cantidad de alimentos, si bien la población residente en estos últimos es mucho mayor. Por ejemplo, mientras el desperdicio per cápita en el África subsahariana, en Asia meridional y el Sudeste asiático se sitúa

entre 6 y 11 kilogramos por persona y año, en Europa y Norteamérica ronda los 100 kilogramos. Cada año, los consumidores en los países ricos desechan prácticamente la misma cantidad de alimentos que la totalidad de la producción alimentaria neta del África subsahariana (en torno a 230 millones de toneladas).

Paradójicamente, la desnutrición y la obesidad constituyen causas de mortalidad en distintas regiones del mundo. Mientras casi uno de cada seis niños menores de cinco años en el mundo registra deficiencia de peso, y uno de cada cuatro sufre desnutrición (retraso del crecimiento), en torno a un 7 por ciento tiene sobrepeso (ONU, 2013).

Este desigual acceso a la alimentación y a la riqueza del planeta (se ha estimado que poco más de un 3 por ciento de esta última se halla en manos del 70 por ciento de la población mundial) configura el contexto de la última gran crisis alimentaria, que tuvo como desencadenante ostensible la enorme subida de los precios de los alimentos en 2007. La crisis no se debió tanto a la escasez de productos alimentarios, sino a la incapacidad del sistema para alimentar adecuadamente a todas las personas del mundo. Entre otras realidades, la crisis mostró que las distintas organizaciones internacionales dedicadas al análisis y a la gestión del problema de la alimentación mundial carecen de la influencia suficiente para establecer con los gobiernos y con los agentes económicos que intervienen en los mercados de la alimentación acuerdos y compromisos favorables a la consecución de la seguridad alimentaria global.

## 2. LA CRISIS DE 2007-2008 Y LAS CAUSAS DE LA SUBIDA DE PRECIOS DE LOS ALIMENTOS

Aun cuando el insuficiente acceso a los alimentos constituye un problema endémico en muchos países, entre 2007 y 2008 se produjo un fuerte aumento de los precios de estos productos que agravó este problema, hasta el punto de merecer la calificación de crisis alimentaria. La crisis afectó principalmente a una larga treintena de países, más de la mitad de ellos, africanos.

¿Por qué subieron intensa y súbitamente los precios de los alimentos en 2007, prolon-

gándose la inflación en 2008? La respuesta más común alude al aumento del precio del petróleo (en 2008, el crudo se acercó a los 140 dólares por barril), que alteró la oferta energética, elevando el coste de producción de los alimentos básicos (fundamentalmente, por la subida de los fertilizantes)<sup>1</sup> y también de su distribución.

Ahora bien, la explicación del fenómeno requiere introducir más factores. Entre ellos, hay que referirse al aumento de la demanda de alimentos como consecuencia del crecimiento demográfico y de los cambios en los patrones alimentarios. En efecto, el aumento de la población mundial ha sido extraordinario desde la mitad del siglo pasado. En 1950 se contabilizaban 2.500 millones de personas en el mundo; en 2013, la cifra se situaba en 7.200 millones (ONU, 2013). Por otra parte, el incremento del nivel de renta per cápita en algunos países muy poblados ha provocado un mayor consumo de alimentos, en particular, de azúcar, carnes y lácteos<sup>2</sup>.

Esta fuerte presión de la demanda sobre los alimentos no ha llevado consigo un incremento suficiente de la oferta. Y ello, entre otras razones, porque una parte importante de la tierra cultivable y de otros recursos necesarios para el cultivo agrícola se ha dedicado a la producción de agrocombustibles. Considerados en algunos círculos como la mejor alternativa al petróleo y la solución al calentamiento global, los biocombustibles adquirieron a principios de este siglo un considerable atractivo. Es preciso matizar que, según se cultiven, procesen y comercialicen, tienen distintas implicaciones y provocan diferentes impactos. Así, cabe distinguir entre los agrocombustibles de primera generación, es decir, aquellos que se producen a partir de cultivos alimentarios, y los de segunda generación, para cuya producción se utiliza la materia orgánica procedente de desechos. Sin embargo, los que nos ocupan –los más extendidos en la oferta energética– pertenecen al primer grupo: el biodiesel procede de semillas oleaginosas (colza, soja y linaza), del girasol o del coco; y el etanol, de la caña de azúcar, el maíz, el trigo, las patatas, el

<sup>1</sup> La importancia del coste de los fertilizantes es crucial. Se calcula, por ejemplo, que su precio contribuye en más de una cuarta parte al coste total de la producción de grano en los Estados Unidos, país que produce aproximadamente el 40 por ciento de las exportaciones mundiales de grano (Smith y Edwards, 2008).

<sup>2</sup> Por ejemplo, la cantidad de carne consumida por el consumidor medio chino aumentó de 20 kilos anuales en 1985, a 50 kilos en 2008 (Smith y Edwards, 2008).

sorgo, la mandioca y remolacha. La oferta de estos productos se fue incrementado a lo largo de la primera década de este siglo con las cuotas que tanto los Estados Unidos como la Unión Europea fueron fijando, así como también con la concesión de subsidios. De hecho, se ha calculado que la concesión, entre 2000 y 2007, de aproximadamente 10.000 millones de dólares en subsidios a los agrocarburos (siete décimas partes de los Estados Unidos, y el resto, de la Unión Europea) contribuyó a que su producción se triplicara (Swiss National Center of Competence in Research, 2008).

Si bien el aumento de cultivos para la producción de agrocarburos no conlleva necesariamente desplazamientos masivos de cultivos alimentarios, se calcula que la mitad del incremento que se ha producido en los primeros años del siglo XXI en el área cultivada de todo el mundo se ha debido a ese tipo de producción (Trostle, 2008). Asimismo, se ha producido un aumento de las áreas cultivables a costa de zonas forestales. Aunque todavía no se puede determinar el coste de oportunidad que esta práctica supone, las tensiones surgidas en Brasil por las hectáreas enajenadas a la Selva Amazónica para el cultivo de caña de azúcar y granos transgénicos dan una idea del impacto y la gravedad de este fenómeno<sup>3</sup>.

A la hora de explicar la insuficiencia de la oferta alimentaria, a la expansión de la agricultura dedicada a la producción de biocombustibles hay que añadir los problemas medioambientales, muchos de ellos asociados al "cambio climático". La escasez de recursos como el agua y la tierra de cultivo, unida a las dificultades para responder a las eventualidades climáticas (seguros, posibilidad de regadíos, fertilizantes, etc.), han agudizado los problemas de producción agrícola. Según la FAO (2008), en 2007, 197 millones de personas sufrieron los efectos de fenómenos meteorológicos extremos, en particular, inundaciones; la mayoría de estos desastres sucedieron en los países más empobrecidos, dependientes en mayor medida de las actividades agrícolas, pesqueras y forestales. En los países muy dependientes de la producción agrícola, que a menudo soportan un mayor aumento de las temperaturas, aumenta el riesgo de pasar hambre y, por tanto, también la inseguridad alimentaria.

<sup>3</sup> La popular ministra de Medio Ambiente brasileña, Marina Silva, dimitió en mayo de 2008 precisamente por disentir del Presidente Lula con respecto a la cesión de hectáreas amazónicas para el cultivo de agrocarburos.

Con todo, el problema no estriba tanto en la cantidad total de alimentos producidos en el mundo, sino en la corta producción que consiguen algunos países, que, además, tienen dificultades para garantizar a toda su población el acceso a alimentos de otro origen. Esa escasa producción nacional no puede desvincularse de la limitada, y en muchos casos decreciente, inversión en agricultura. Desde los años ochenta, y debido al bajo rendimiento económico de la agricultura con respecto a otros sectores, la inversión en este sector cayó estrepitosamente. Por una parte, el descenso de los precios internacionales de los productos básicos provocó una menor rentabilidad de la agricultura en los países en desarrollo. Por otra, el retraimiento de la intervención de los Estados en el sector agrícola de sus economías, parcialmente promovido por los programas de ajuste estructural del Fondo Monetario Internacional en los años ochenta y la política comercial impulsada por las economías occidentales, favorecieron la reducción de la actividad agrícola en esos países. Sin posibilidades de competir en los mercados internacionales, la agricultura fue paulatinamente debilitándose respecto a otros sectores económicos, con la complicidad de los propios Estados de los países en desarrollo. El Informe de Desarrollo del Banco Mundial de 2008 indicaba que el gasto público en los catorce países del mundo cuyas economías se basan en la agricultura (doce de ellos, del África subsahariana) no alcanzaba el 4 por ciento del total; un porcentaje muy bajo, comparado con el 10 por ciento que en los años ochenta llegaron a invertir en agricultura los países que lograron alcanzar importantes niveles de desarrollo (Banco Mundial, 2008a).

Por otra parte, la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) también redujo sustantivamente el apoyo a la agricultura: si en 1979 se dedicaba a este fin el 18 por ciento del total de recursos, en 2004 no llegaban al 4 por ciento (téngase en cuenta que, durante ese mismo periodo, la AOD total creció aproximadamente un 250 por ciento). Los alrededor de 8.000 millones de dólares que se destinaban a agricultura a través de la AOD a principios de los años ochenta se quedaron, veinte años más tarde, en menos de 3.500 millones. La AOD a la agricultura en África se encontraba al principio de la crisis alimentaria al mismo nivel de 1975, con un aporte de 1.200 millones de dólares para todo el continente (Banco Mundial, 2008b). No extraña que esta reducción del apoyo a la agricultura coincidiera temporalmente con el mayor

incremento de la pobreza rural en esta región del mundo.

Pero además de la falta de inversión, la agricultura de los países más empobrecidos se ha encontrado con la barrera de la comercialización. La pérdida de apoyo público al sector ha supuesto la desvinculación de los países en desarrollo de los mercados alimentarios. Por un lado, la existencia de impuestos a la exportación en algunos países productores, como Argentina, China, India, Rusia, Ucrania y Vietnam, ha contribuido en poco tiempo a la contracción de la oferta global de alimentos. Con todo, los países en desarrollo imponen menos gravámenes a los productos agrícolas exportables que los países desarrollados. Lo cierto es que la política comercial de la Unión Europea y de los Estados Unidos ha reducido los incentivos de los productores de los países en desarrollo para competir en los mercados internacionales. Los aranceles y las cuotas a la importación protegen a los productores nacionales de la competencia internacional, induciendo una mayor producción local de la que resultaría si rigiera el mecanismo de los precios de mercado. En este sentido, cabe recordar que el arancel promedio aplicado por la Unión Europea es de un 16 por ciento en agricultura y alimentos procesados, mientras que en otros sectores, como el textil, asciende a un 7,5 por ciento y, en productos manufacturados, no llega al 1,5 por ciento.

Lejos de mejorar, esta situación puede empeorar en el futuro próximo. Efectivamente, la crisis económica-financiera de los últimos años no favorece políticas comerciales que generen la apertura de los mercados y la reducción de los subsidios en los países más desarrollados. Todo apunta a que las posturas proteccionistas pueden ganar terreno en numerosos países; de hecho, la protección del empleo local en el sector agrícola y la reducción del gasto en la AOD (en general, y también en particular para el sector agrícola) ya han cobrado forma como respuestas a la crisis.

Ciertamente, este problema del comercio mundial se ha reconocido desde hace años en múltiples instancias. Así, el Acuerdo de Doha, en 2001, se refirió a la necesidad de establecer “un sistema de intercambio comercial internacional justo y orientado al mercado” a través de una “reducción progresiva sustancial de la protección y apoyo a la agricultura”. Por su parte, la Comisión Europea declaró en 2005, en el marco del Con-

senso Europeo sobre Desarrollo, su propósito de “conseguir una Política Agraria Común (PAC) reformada, como mecanismo que permita reducir el grado de distorsión comercial relacionada con sus medidas de apoyo al sector agrario y facilitar el desarrollo agrícola de los países en desarrollo”<sup>4</sup>. Sin embargo, estas proclamas no se acompañan de la voluntad política necesaria para intentar hacerlas efectivas. Las decisiones económicas y políticas que se han adoptado desde entonces no se hallan encaminadas de manera clara a mejorar el acceso a los mercados o a recortar los subsidios para los productores locales.

En definitiva, el comercio internacional agrícola ha potenciado, y sigue sosteniendo, un sistema que en muchos países hace más accesible el consumo de alimentos importados que los de producción propia. Como consecuencia, en la Selva Amazónica resulta más factible comer pasta que otros alimentos derivados de sus propios cultivos y constituyentes de sus dietas tradicionales, y lo mismo ocurre en el África subsahariana con el arroz. Mientras tanto, un país históricamente conocido por sus copiosas cosechas, como es Egipto, importa más de un tercio de los alimentos que consume su población.

El desarrollo del sector agrícola en estos países más dependientes de las importaciones de alimentos, además de contribuir a la reducción de la pobreza en zonas rurales, adquiriría un papel clave en la provisión de bienestar social general. Por una parte, aumentaría el volumen y la estabilidad del suministro de alimentos, manteniendo precios asequibles, y, por otra, permitiría a los agricultores más pobres beneficiarse de la creación de puestos de trabajo, generando también empleos indirectos en otros sectores y contribuyendo a estimular el crecimiento económico del país (Cascante, 2011a y 2011b). En todo caso, es importante que las autoridades locales prioricen los cultivos para la población, en lugar de impulsar, como han hecho a menudo, los cultivos de exportación, con el fin de obtener divisas con las que comprar productos en el extranjero y hacer frente a sus obligaciones de deuda.

Los argumentos y datos expuestos en este apartado evidencian que el modelo vigente de

<sup>4</sup> Véanse los documentos: Declaración ministerial de la OMC (Doha, 2001) ([http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/minist\\_s/min01\\_s/mindecl\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min01_s/mindecl_s.htm)) y “El Consenso Europeo sobre el Desarrollo” (Diario Oficial de la Unión Europea 24-02-2006, C46/1).

mercado alimentario ha creado extraordinarias desigualdades de seguridad alimentaria en el mundo. Estimulado por el avance de las ideas económicas que encontraron su articulación más acabada en el denominado Consenso de Washington (1989), no cabe razonablemente esperar que el mantenimiento de este modelo pueda conducir a lograr efectivamente el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio, erradicar la pobreza extrema y el hambre en el mundo.

### 3. LOS PERDEDORES DE LA CRISIS ALIMENTARIA

Centrando el foco de atención en los efectos de la reciente crisis económico-financiera en los países industrializados, nos hemos olvidado a menudo de la gravedad de sus consecuencias sobre los países más empobrecidos. Efectivamente, mientras el nerviosismo de los inversores provocaba la huida de los capitales financieros de los mercados periféricos para posicionarse en los centrales, el desplome de las divisas y de las bolsas periféricas recrudeció la situación de pobreza que ya padecían los países de bajos ingresos y déficit alimentario. Por otra parte, la subida de los precios afectó particularmente a los países más dependientes de las importaciones de alimentos. A pesar de que la mayor variación de precios se produjo sobre productos como el maíz, la patata, el arroz y el trigo, otros de consumo básico, como el frijol, el mijo, el plátano y la yuca también alcanzaron precios desorbitados. La escasez de la oferta impulsó incluso los precios de los mercados locales por encima de los precios internacionales (Headey y Fan, 2010). Por lo demás, las circunstancias específicas del continente africano (sequías, inestabilidad política y debilidad fiscal) agravaron las consecuencias de la fuerte subida de los precios de los alimentos.

No es fácil ofrecer una estimación global del impacto de la crisis alimentaria en la pobreza y malnutrición. Las respuestas de los países desarrollados fueron variadas<sup>5</sup>. En general, se puede afirmar que los países productores respondieron favorablemente al aumento de los precios de los alimentos en 2007-2008. Por ejemplo, China e India incrementaron el gasto público dedicado a la agroalimentación entre un 20 y un 30 por

<sup>5</sup> Sobre la reacción de España ante la crisis alimentaria mundial, véase Cascante y Sánchez (2008a).

ciento en 2008; lograron así elevar, sobre todo, la producción de maíz y de trigo, y, en menor medida, de arroz. En África, países como Mali y Etiopía ampliaron su producción de maíz en más de un 50 por ciento, y Nigeria aumentó la de arroz en un 18 por ciento, y la de maíz, en más de un 30 por ciento. Esta política se articuló, en gran medida, a través de los subsidios a los fertilizantes. Sin embargo, los beneficios que los agricultores locales podrían haber esperado del aumento de la producción agrícola fueron prácticamente absorbidos por el encarecimiento del transporte y otros insumos.

Pero, hasta ahora, el principal efecto de la crisis alimentaria se ha hecho evidente en la propia población, en los consumidores. El impacto de la subida de precios de los alimentos adquirió rigor en los sectores de la población urbana cuya capacidad de alimentarse ya era muy limitada debido a sus bajos ingresos, así como también entre la población rural no agrícola o con acceso limitado a la propiedad de las tierras. El efecto negativo de la crisis todavía se intensificó en los países en los que la escasez de formación de la población limita la movilidad y el acceso a otros sectores generadores de ingresos. Además, los programas de protección pública de estos países ayudan particularmente a aquellos ciudadanos que se encuentran dentro del sistema de empleo formal o semi-formal, excluyendo a muchas mujeres, ocupadas en el sector agrícola.

En muchos países, el empeoramiento de la situación en el campo provocó la emigración interior, a las ciudades, y la exterior, hacia otros países (Brown, 2008)<sup>6</sup>. Esos movimientos de población, a su vez, socavaron más la capacidad productiva de las explotaciones tradicionales, acentuando la necesidad de importar alimentos.

### 4. LOS GANADORES DE LA CRISIS ALIMENTARIA

Las respuestas de las instituciones reguladoras a las crisis alimentarias de 1974 y de

<sup>6</sup> En la actualidad, se calcula que la cifra de emigrantes internacionales en el mundo supera los 200 millones, pero se prevé que crezca significativamente en las próximas décadas. En 1990, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) estimó en 200 millones adicionales los desplazamientos previstos hacia la mitad de este siglo, como consecuencia "de la erosión de la línea costera, de las inundaciones del litoral y de los estragos en la agricultura" (Brown, 2008).

2007-2008 no han incluido el establecimiento de límites a la posición predominante en los mercados internacionales de los grandes exportadores de alimentos ni a los grandes beneficios privados derivados del comercio internacional. En general, las subidas de los precios de los alimentos han beneficiado a tres grandes actores, que cabe considerar los ganadores de la crisis: los cuasimonopolios del agronegocio, los centros de especulación mundial y los intermediarios financieros (IFPRI, 2008; World Development Movement, 2010; Vargas y Chantry, 2011; Cascante, 2011a).

En primer lugar, hay que señalar que la agricultura mundial se halla bajo el predominio de un reducido grupo de empresas que controlan mayoritariamente la producción y el comercio de granos y de semillas transgénicas. Por poner algunos ejemplos, solo seis compañías manejan el 85 por ciento del comercio mundial de cacao; tres controlan más del 80 por ciento del cacao; y otras tres, la misma proporción del comercio de plátanos. Son estas empresas las que, en última instancia, deciden qué parte de la cosecha de cada año va a la producción de etanol, edulcorantes, alimento para animales o alimentos para seres humanos. El aumento de los beneficios del grueso de estas empresas osciló entre un 20 y un 75 por ciento en 2007, el año en el que más duramente se sintió la crisis alimentaria.

Junto a las grandes empresas, hay que contar entre los beneficiarios de la crisis a los grandes centros de la especulación mundial. En los últimos nueve meses de 2007, el volumen de capitales invertidos en los mercados agrícolas se quintuplicó en la Unión Europea y se septuplicó en los Estados Unidos (Baillard, 2008). En 2008, el 60 por ciento de las cosechas de trigo y otros cereales estaban bajo el control de fondos de inversión especuladores. Por ejemplo, el grupo norteamericano de la Bolsa Mercantil de Chicago (CME), el mayor mercado de derivados de materias primas del mundo, triplicó su volumen (hasta 300.000 millones de dólares) en el año 2007. Como es sabido, el grupo ofrece una amplia gama de productos financieros (futuros y opciones sobre la base de las tasas de interés, índices bursátiles, divisas, energía, productos agrícolas, metales, tiempo y bienes raíces) y reúne a compradores y vendedores de todo el mundo, destacando los bancos de inversión, con gran capacidad para imponer los precios que se pagan por diversos productos en el comercio internacional.

Por último, la crisis alimentaria también reportó considerables ganancias a los intermediarios financieros. Si bien en un primer momento parecieron los más afectados, debido a la quiebra de algunas de las grandes instituciones financieras del mundo desarrollado, la mayoría ha recuperado su posición predominante (una parte de ellos, tras un saneamiento mediante rescates económicos y nacionalizaciones con cargo a los contribuyentes). Estos intermediarios pueden clasificarse en tres categorías: los intermediarios de derivados, los fondos que siguen a materias primas y los *hedge funds*. En general, estos agentes financieros sacan provecho del tenso ajuste entre la oferta y la demanda de alimentos en el mundo. Lamentablemente, no son raros los casos en los que mediante un instrumento financiero de inversión se han comprado toneladas de un producto alimentario, disparando su precio hasta máximos, para después acumular toneladas del bien, esperando que su escasez empuje al alza los precios.

La débil regulación existente en materia de especulación financiera de las materias primas todavía se hace más frágil en territorios donde resulta imposible averiguar el movimiento de los flujos de capitales. En algunos casos, las empresas multinacionales, los inversores y las instituciones financieras implantan su domicilio fiscal en los denominados centros *offshore*<sup>7</sup>, que han generado su propia política de firma de contratos, conforme a la cual aplican reducciones fiscales a empresas y particulares, y ofrecen arreglos financieros para evitar algunos reglamentos nacionales y crear conductos específicos de gestión de determinados activos (Le Moign, 2011).

## 5. REFLEXIÓN FINAL

Nada nuevo hay en los perfiles de quienes pierden y ganan con la crisis de la subida de los precios de los alimentos. Los perdedores se han visto abocados a una mayor vulnerabilidad; los ganadores, en la mayoría de los casos, han mejorado notablemente sus beneficios económicos y su posición de control de los mercados. Pero la crisis alimentaria de 2007-2008 y sus graves consecuencias humanitarias, al poner de relieve con

<sup>7</sup> Abarca países y entidades territoriales cuya soberanía específica permite operaciones bancarias no sujetas a control fiscal.

total crudeza la falta de mecanismos efectivos para asegurar un suministro estable para todos los habitantes del mundo, han propiciado, en algunos ámbitos, un cambio de la percepción y la sensibilidad social respecto a la agricultura, los alimentos y las poblaciones que padecen hambre. Un factor impulsor de ese cambio es el movimiento activista en pro de la “soberanía alimentaria”, definida como “el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo”<sup>8</sup>. Pero no es el único. En todo caso, la mayor concienciación social sobre el problema constituye una condición favorable al avance del concepto de “ciudadanía alimentaria”<sup>9</sup>.

Es importante tener en cuenta que las crisis alimentarias, como la de 2007-2008, no son simplemente episodios históricos, sino riesgos actuales. La novena edición del informe *Global Risks*, editado por el Foro Económico Mundial, coloca las crisis alimentarias entre los diez riesgos globales más preocupantes y señala acertadamente la interconexión entre todos ellos, llamando así la atención sobre el riesgo de crisis sistémica (World Economic Forum, 2013). La vivencia de los estragos causados por la actual crisis económico-financiera internacional podría representar una oportunidad para revisar el modelo de desarrollo y la arquitectura institucional del sistema global de agricultura y alimentación, así como también el *modus operandi* de la cooperación al desarrollo en la lucha contra el hambre.

Es una evidencia palmaria que el hambre en el mundo no representa solo un problema humanitario, sino también estratégico, que afecta a la estabilidad de los gobiernos de todos los países. Las fuertes protestas que en 2008 se produjeron en México, Bengala Occidental, Mauritania o Senegal son solo un ejemplo de las perturbaciones sociales que puede desencadenar la falta de acceso a alimentos básicos. Hace ya algo más de un siglo, el Nobel de Literatura Anatole France (2014 [1891]) escribía que las pasiones humanas no son numerosas, y destacaba entre ellas el hambre y el amor como las que dirigen el mundo. Dejar que avance la primera es éticamente inaceptable y comporta

<sup>8</sup> Así fue definido en la Declaración de Nyéléni (Kenia) en febrero de 2007 ([www.nyeleni.org](http://www.nyeleni.org)).

<sup>9</sup> Sobre el concepto de ciudadanía alimentaria y su potencial normativo, véase, en este mismo número de *Panorama Social*, el artículo de Gómez-Benito y Lozano.

unos costes individuales, sociales, regionales y mundiales más graves de lo que cabe vislumbrar en el corto plazo, y quizá siquiera imaginar en el largo.

## BIBLIOGRAFÍA

BAILLARD, D. (2008), “Estalla el precio de los cereales”, *Le Monde Diplomatique*, mayo.

BANCO MUNDIAL (2008a), *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008: Agricultura para el Desarrollo*, Washington, Banco Mundial.

— (2008b), *World Development Report 2008*, Washington, Banco Mundial.

BROWN, O. (2008), *Migración y cambio climático* (Serie de Estudios de la OIM sobre la Migración, nº 31), Ginebra, OIM.

CASCANTE, K. y A. SÁNCHEZ (2008a), *Reacción de España ante la crisis alimentaria mundial* (Memorando OPEX nº 82), Madrid, Fundación Alternativas.

— (coords.) (2008b), *La crisis mundial de los alimentos: alternativas para la toma de decisiones*, Madrid, Fundación Alternativas.

CASCANTE, K. (2011a), *Especulación financiera y crisis alimentaria. Campaña Derecho a la alimentación*, Madrid, AECID.

— (2011b), “Crisis alimentaria: un consenso por la agricultura”, *Política Exterior*, 142: 128-138.

— (2011c), *La escalada de precios de los alimentos: efectos y reacción ante una nueva crisis* (Memorando OPEX nº 158), Madrid, Fundación Alternativas.

FAO (2008), *Cambio climático, energía y alimentos. Conferencia para los nuevos retos*, Roma, 3-5 de junio ([ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/i0085s/i0085s00.pdf](http://ftp.fao.org/docrep/fao/010/i0085s/i0085s00.pdf)).

— (2011), *Global food losses and food waste. Extent, causes and prevention*, Roma, FAO.

— (2013), *El estado de la inseguridad alimentaria 2013. Las múltiples dimensiones de la seguridad alimentaria*, Roma, FAO.

FRANCE, A. (2014 [1891]), *Apología del plagio*, Palma, Olañeta.

HEADEY, D. y S. FAN (2010), *Reflections on the Global Food Crisis. How Did it Happen? How Has it Hurt? And How Can We Prevent the Next One?*, Washington, IFPRI.

IFPRI [INTERNATIONAL FOOD POLICY RESEARCH INSTITUTE] (2008), "Speculation and World Food Markets", *IFPRI Forum*, julio.

LE MOIGN, C. (2011), "Centres financiers 'offshore' et système bancaire "fantôme", *Centre d'analyse stratégique* (note d'analyse 222), 4 de mayo.

ONU (2013), *World Population Prospects: The 2012 Revision*, Nueva York, ONU.

PASCOE, A. y J.L. VIVERO (2008), "El desperdicio de alimentos en época de crisis", *Observatorio del Hambre. Nota Informativa Mensual*, n° 1.

SMITH, K. y R. EDWARDS (2008), "2008: The year of global food crisis", *The Herald*, 8 de marzo.

SWISS NATIONAL CENTRE OF COMPETENCE IN RESEARCH (2008), "World Food Crisis: Are Trade Rules a Problem or a Way Forward?", *Discussion Paper for the WTO Public Forum Trading into the Future*, Berna, 25 de septiembre.

TROSTLE, R. (2008), "Global agricultural supply and demand: Factors contributing to the recent increases in food commodity prices", *Economic Research Services USDA*, WRS-0801.

VARGAS, M., y O. CHANTRY (2011), *Navegando por los meandros de la especulación alimentaria*, Bilbao, ODG/Mundubat.

WORLD DEVELOPMENT MOVEMENT (2010), *The Great Hunger Lottery: How Banking Speculation Causes Food Crises*, julio de 2010.

WORLD ECONOMIC FORUM (2014), *Global Risks 2014*, Ginebra, WEF.