

Biocombustibles y ayuda alimentaria: su impacto en el sur de África*

Catherine Grant**

La inseguridad alimentaria es un problema al que se enfrentan muchos países en desarrollo de todo el mundo y la aportación de ayuda alimentaria por parte de donantes multilaterales y bilaterales continúa siendo una de las principales herramientas utilizadas para asistir a las poblaciones de esos países. La tendencia general en la aportación de ayuda alimentaria a escala mundial ha ido en lento declive durante los años recientes (WFP/Interfais 2006, iii). Hubo un leve aumento (10%) en 2005, alcanzando un volumen total de ayuda alimentaria de 8,25 millones de toneladas métricas. Esto se debió en gran medida a un incremento de los niveles de emergencia en la ayuda alimentaria proporcionada a los países en desarrollo. La cuota de ayuda alimentaria internacional suministrada a los países del África subsahariana ascendió al 55% del total en 2005. Estados Unidos continuó proporcionando casi la mitad del total de la ayuda alimentaria. En 2005, EEUU suministró 2.653.153 toneladas de alimentos al África subsahariana. Esa cantidad representa aproximadamente el 58% del total. Los cereales representaron el 86% de lo suministrado a ese continente en 2005.

En el sur de África, gran parte del suministro en concepto de ayuda alimentaria está centrado en el maíz (preferiblemente blanco, debido a las preferencias de los consumidores). Este procede en gran medida de compras en

los mercados locales y de donaciones en especias provenientes de países como Canadá y Sudáfrica. Estados Unidos proporciona pequeñas cantidades de maíz como ayuda alimentaria a los países del sur de África. En 2005 donó 3.000 toneladas métricas de maíz a esa región, de un total de 175.000 toneladas métricas de maíz

destinado a la ayuda alimentaria en todo el planeta. Durante los pasados cinco años, ha habido un descenso en el uso de maíz como ayuda alimentaria por parte de EE UU. En 2004, ese país aportó un total de 300.500 toneladas métricas de maíz como ayuda alimentaria y en 2001 fueron 847.700 tm. La cuota de ese total que ha ido destinada al sur de África ha continuado siendo muy pequeña. Ese declive refleja en gran medida el aumento, en Estados Unidos, del uso del maíz para la producción de etanol.

Estados Unidos es el principal donante de alimentos, especialmente mediante el suministro de mercancías al



© Catherine Grant.

* Basado en la investigación llevada a cabo por el Regional Hunger and Vulnerability Programme en marzo de 2007.

** Directora del Trade Policy for Business, Unity South Africa.

World Food Programme (WFP - Programa Alimentario Mundial) y a ONG internacionales como Care y World Vision. Algunos han criticado esta política estadounidense por considerarla simplemente un medio para desembarazarse del excedente de alimentos producidos por los agricultores subsidiados. Ha habido propuestas de modificar la provisión de ayuda alimentaria como una forma de subvención y esa idea está siendo debatida actualmente por los miembros de la OMC, como parte de las negociaciones sobre nuevas reglas tendientes a minimizar los efectos distorsionadores de la ayuda alimentaria. Muchos opinan que si esas nuevas reglas son aprobadas por la OMC, la cuota de donaciones que EE UU destina a ayuda alimentaria sufrirá una reducción. La tendencia general de los últimos años se ha caracterizado por una disminución del volumen de ayuda alimentaria a escala mundial, pero con un incremento de la cuota correspondiente a los países del África subsahariana. Esto podría significar que cualquier variación en la disponibilidad de productos para ayuda alimentaria tendría un impacto mayor en esa región que en el resto del mundo.

Esta posibilidad coincide con el hecho de que desde 2001 la cantidad de etanol producida por EE UU se ha más que duplicado (The Economist, 2006). Actualmente, en EE UU, un gran número de cultivos están siendo destinados a la producción de biocombustibles, entre ellos: maíz, soja, azúcar y colza. El maíz es la fuente principal de alimento para la mayoría de la población de los países del sur de África, mientras que en EE UU es el principal cultivo (98%) para la producción de etanol, aportando 4.800 millones de galones de una producción total algo superior a los 5.000 millones de galones en 2006. Hay actualmente allí más de un centenar de plantas productoras de etanol en actividad y se están construyendo o ampliando al menos otras cincuenta. Hace diez años, menos del 10% de la producción de maíz de EE UU se destinaba a biocombustibles. En 2005, entre un 12 y un 14% del maíz estadounidense era utilizado con ese propósito y en 2006 la cifra ha vuelto a incrementarse hasta casi el 20% de la producción nacional. Se calcula que en 2008 la mitad de la producción de maíz será destinada a la producción de biocombustibles (Business Week, 2007, 1). Oficialmente, el Departamento de Agri-

cultura de EE UU estima que sólo 60 millones de toneladas de la cosecha de maíz de 2008 será utilizada por las plantas productoras de biocombustibles. Por otra parte, el Earth Policy Institute denuncia que esa cifra oficial es una burda subestimación (Brown 2007, 1). Independientemente de las cifras que se utilicen, la realidad, al menos a corto plazo, es que los agricultores estadounidenses no podrán producir cultivos suficientes para cubrir la cada vez mayor demanda de materia prima para biocombustibles. Una fracción del maíz extra necesario podrá provenir de una producción adicional, pero probablemente gran parte será desviado de lo que hasta ahora se destinaba a la exportación (Schoonover y Muller 2006, 1).

La aparición del etanol como competidor para el uso del maíz y otros cultivos básicos para la alimentación podría desencadenar un ajuste profundo de la economía y el comercio vinculados a la producción mundial de alimentos, incluyendo la ayuda alimentaria. Dicho ajuste tendría consecuencias significativas para los países del sur de África. Ciertos países de esa región padecen un déficit de alimentos y dependen de forma regular de la ayuda alimentaria para satisfacer las necesidades de su población. El incremento de la producción de biocombustibles puede tener un impacto negativo sobre la disponibilidad de alimentos, tanto desde la perspectiva de una menor producción destinada a la alimentación como del aumento mundial de precios. En EE UU, los precios de los cereales y otros productos agrícolas para la alimentación sufrieron el impacto de unos niveles cada vez mayores de producción de biocombustibles; en 2006 los precios del maíz y del trigo aumentaron por décimo año consecutivo. Ese efecto sobre los precios se traslada a otros alimentos, como pollos y productos lácteos y cárnicos que dependen del pienso. Además, esos incrementos no respetaron las fronteras de EE UU. En México hubo bastante preocupación ante el imparable aumento del precio de las tortillas, un alimento esencial para muchos en ese país; la producción mexicana de tortillas depende en gran medida del maíz estadounidense y de ahí el enorme impacto que tuvo en 2006 la subida de los precios de ese popular alimento. Últimamente no sólo han aumentado los precios de los cereales, sino que se han vuelto más volátiles. Se ha

afirmado que ello se debe a la relación ahora existente (al menos para los que están en el negocio) entre la demanda de biocombustibles y las fluctuaciones en el precio del petróleo (ASX Newbie 2007, 1). Esto ha contribuido en parte a una mayor volatilidad en los precios del maíz, el trigo, la caña de azúcar y la soja.

En tal sentido, los países del sur de África podrían verse más afectados por el aumento de los precios mundiales del maíz que por el desvío de la producción estadounidense hacia la elaboración de biocombustibles. Esto se debe a que actualmente es poco el maíz que EEUU destina a ayuda alimentaria para esa región. A su vez, el aumento del precio del maíz incidirá significativamente en la compra de alimentos para la ayuda. Irónicamente, este efecto sobre los precios podría combinarse con una reducción mayor del volumen de alimentos excedentes destinados a la ayuda alimentaria. La historia demuestra que cuando los precios de los alimentos suben, el volumen de ayuda alimentaria disponible se reduce (Webb 2003, 2). Queda por verse si los recursos en efectivo aportados por los donantes, incluyendo a Estados Unidos, aumentarán al mismo ritmo que el incremento del precio de los alimentos. Existe la preocupación entre las agencias de ayuda alimentaria de que ese no será el caso, y que su trabajo en la región se verá cada vez más dificultado. La ayuda alimentaria es uno de los campos de la asistencia al desarrollo que no ha visto incrementar los fondos aportados por los donantes durante los últimos años. Por lo tanto, aunque sea prematuro estimar cuál

será el impacto preciso del incremento en la producción de biocombustibles en EEUU sobre la ayuda alimentaria destinada al sur de África, es hora de que ese tema sea tenido en cuenta por quienes diseñan las políticas en esa región, con el fin de fortalecer la producción local de alimentos. La finalidad última es alcanzar una mayor autosuficiencia y reducir la dependencia, tanto de la ayuda alimentaria como de la importación de alimentos.

REFERENCIAS

- ASX Newbie (2007), Gold, Oil Upwards Again?, 15 Feb 2007. Disponible en <http://asxnewbie.com/?p=338>.
- BROWN, L. (2007), Distillery Demand for Grain to Fuel Cars Vastly Underestimated, 4 January 2007. Earth Policy Institute, Washington. Disponible en <http://www.earth-policy.org/Updates/2007/Update63.htm>.
- Business Week (2007), Food vs. Fuel, 5 Feb 2007. Disponible en http://www.businessweek.com/magazine/content/07_06/b4020093.htm?chan=search.
- The Economist (2006), Uncle Sam's Teat, 9 Setiembre 2006.
- SCHOONOVER, H., MULLER, M. (2006), Staying Home: How Ethanol Will Change US Corn Exports. The Institute for Agriculture and Trade Policy, Washington.
- WEBB, P. (2003), Food as Aid: Trends, Needs and Challenges in the 21st Century Occasional Papers No. 14. WFP: Roma.
- WFP/Interfais (2006), Food Aid Flows. WFP, Roma.

