

LA CRISIS ALIMENTARIA MUNDIAL Y SU INCIDENCIA EN MÉXICO

THE WORLD FOOD CRISIS AND ITS INCIDENCE IN MÉXICO

Luis Gómez-Oliver

Consultor internacional de FAO y de otros organismos internacionales. Secretario Ejecutivo de AGROANÁLISIS, AC. (lgomezoliver8@yahoo.com.mx)

RESUMEN

En el primer semestre de 2006 finalizó un periodo de seis años de estabilidad en los precios de los alimentos en México, apenas interrumpido por las alzas, relativamente moderadas, de fines de 2004. En el segundo semestre de 2006 se presentaron las primeras alzas sensibles en los precios de los alimentos, y a partir de septiembre las alzas se intensificaron, para culminar con la elevación del precio de la tortilla en enero de 2007. Durante los dos últimos años, de junio de 2006 a junio de 2008, mientras el índice general de precios al consumidor ha subido 9.4%, el promedio de aumento en los alimentos fue 17.0%. A fines de mayo de 2008 el Presidente de la República anunció 19 medidas para enfrentar la crisis alimentaria, cubriendo tres ejes: i) favorecer el acceso a los productos internacionales al mejor precio posible, ii) impulsar la producción de alimentos, iii) proteger el ingreso de las familias pobres.

Palabras clave: Alimentos básicos, precios altos, medidas de política.

INTRODUCCIÓN

Alzas en los precios mundiales de alimentos

Entre abril de 2007 y abril de 2008 los precios internacionales de los alimentos subieron 54%; los principales aumentos se dieron en cereales (92%) y aceites (84%). También se presentaron alzas significativas en el azúcar (29%), los lácteos (25%) y en menor medida en las carnes (14%)¹.

Esos incrementos se sumaron a los que ya se habían registrado en 2007 respecto del año anterior: 23% en el índice general de alimentos, 39% en cereales, 49% en aceites y 79% en lácteos. Los incrementos acumulados en los dos últimos años han llevado los precios de los alimentos a su nivel nominal más alto en los últimos 50 años. En términos reales, los precios actuales son los más elevados en 30 años.

El índice de precios internacionales de los alimentos subió aceleradamente hasta febrero de 2008; a un ritmo menor, todavía subió en marzo de este año, cuando alcanzó su máximo. A partir de entonces se ha mantenido en ese nivel, con poco cambio.

La crisis de los alimentos aumenta la complejidad del momento económico mundial, sumándose a la crisis financiera desencadenada a partir de la crisis hipotecaria en EE. UU. y a la crisis energética por los elevados

ABSTRACT

During the first trimester of 2006, a period of six years of stability in food prices in México ended, which had previously only been interrupted by the, relatively moderate, increases at the end of 2004. During the second semester of 2006, the first appreciable increases in food prices took place, and, since September, increases intensified, culminating with the elevation of tortilla prices in January of 2007. During the last two years, from June 2006 to June 2008, while the general price index for consumers increased 9.4%, the average increase in food was 17.0%. By the end of May 2008, the President of the Republic announced 19 measures to be taken in order to face the food crisis, covering three central themes: i) fostering access to international products at the best possible price, ii) promoting food production, iii) protecting the income of poor families.

Keywords: Basic foods, high prices, policy measures.

INTRODUCTION

Increases in world food prices

Between April 2007 and April 2008, international food prices increased 54%; the main increases occurred in cereals (92%) and oils (84%). There were also significant rises in sugar (29%), dairy products (25%) and to a lesser degree in meats (14%).¹

These increases were added to those that had been registered in 2007 in regards to the previous year: 23% in the general food index, 39% in cereals, 49% in oils, and 79% in dairy products. The increases accumulated during the last two years have taken food prices to their highest nominal level in the last 50 years. In real terms, the current prices are the highest in 30 years.

The index of international food prices rose quickly until February of 2008; at a lower rate, it still climbed in March of this year, reaching its maximum. Since then, it has stayed at that level, with little change.

The food crisis deepens the complexity of the global economic moment, adding to the financial crisis set off by the mortgage crisis in the USA and to the energetic crisis because of high petroleum prices, which has worsened as a result of geo-political conditions: conflicts in Nigeria, the intervention in the Middle East and the growing tensions between Israel and Iran.

precios del petróleo, que se ha agudizado en función de las condiciones geopolíticas: los conflictos en Nigeria, la intervención en Oriente Medio y las crecientes tensiones entre Israel e Irán.

LA CRISIS ALIMENTARIA MUNDIAL

Los precios de los alimentos en México

En el primer semestre de 2006 finalizó un periodo de seis años de estabilidad en los precios de los alimentos en México, apenas interrumpido por las alzas, relativamente moderadas, de fines de 2004. Entre enero y julio de 2006 el índice de precios de los alimentos se mantuvo prácticamente estancado; de hecho, disminuyó (-1.2%). Los precios relativos de los alimentos básicos disminuían respecto de los productos industriales y los servicios, a pesar de que los precios de éstos crecían muy lentamente (el índice general de precios subió sólo 0.3% en todo el periodo de seis meses) (Figura 1).

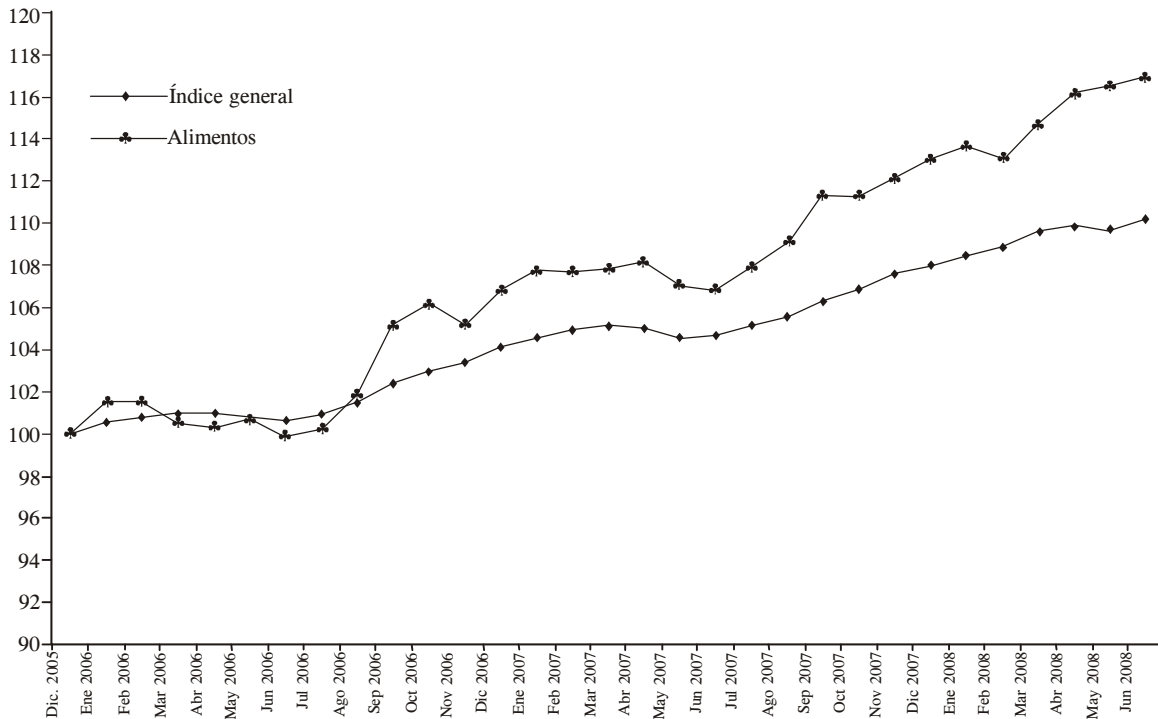
En el segundo semestre de 2006 se presentaron las primeras alzas sensibles en los precios de los alimentos, y a partir de septiembre se intensificaron, para culminar con la elevación del precio de la tortilla en enero de 2007. En el siguiente semestre, entre enero y julio de

THE WORLD FOOD CRISIS

Food prices in México

During the first semester of 2006, a period of six years of stability in food prices in México ended, which had previously only been briefly interrupted by the, relatively moderate, increases at the end of 2004. Between January and July of 2006, the food price index was practically at a standstill; in fact, it decreased (-1.2%). The relative prices of basic foods decreased in regards to industrialized products and services, in spite of the fact that their prices were increasing very slowly (the general price index increased only 0.3% in the whole six month period) (Figure 1).

During the second semester of 2006, the first appreciable increases in food prices came about, and starting in September they intensified, culminating with the increase of the price of tortillas in January 2007. The following semester, between January and July of 2007, food prices were stabilized, but those of chicken, milk and edible oils continued to rise. Between June 2006 and June 2007, the food price index increased 6.8%, almost 70% more than the general consumer price index (4.0%). The greatest increases happened in the prices of chicken (16.0%), eggs (14.2%), and tortillas and corn byproducts (13.6%) (Table 1).



Fuente: Banco de México, INPC.

Figura 1. México: índice general de precios e índice de precios de alimentos (Diciembre 2005=100).
Figure 1. Mexico: general price index and food price index (December 2005=100).

2007 los precios de los alimentos se estabilizaron, pero los de pollo, leche y aceites comestibles continuaron aumentando. Entre junio de 2006 y junio 2007 el índice de precios de los alimentos se elevó 6.8%, casi 70% más que el índice general de precios al consumidor (4.0%). Los mayores incrementos se dieron en los precios de pollo (16.0%), huevo (14.2%), y tortillas y derivados de maíz (13.6%) (Cuadro 1).

La segunda mitad de 2007 fue un periodo de fuertes alzas en los precios de los alimentos básicos, y en los primeros seis meses de 2008 el ritmo de crecimiento de los precios de los alimentos no se redujo. En el último año, hasta junio de 2008, todos los alimentos básicos tuvieron incrementos en los precios; en algunos las alzas fueron sin precedentes fuera de periodos inflacionarios: los aceites subieron 54%, el arroz y cereales preparados 27.5%, el huevo 21.8% y el pan 16.4%. El índice promedio para los alimentos subió 9.5%, casi 80% más que el índice general.

Durante los dos últimos años, de junio de 2006 a junio de 2008, mientras el índice general de precios al consumidor ha subido 9.4%, el promedio de aumento en los alimentos fue 17.0%, es decir, cerca del doble. Las mayores alzas se presentaron en los precios de aceites (63.7%), huevo (39.2%), arroz y cereales preparados (34.9%), pan (26.3%) y pollo (25.3%); pero también el incremento en los precios de tortillas y de leche fue significativo, alrededor de 18% (Cuadro 1).

Incidencia de las alzas internacionales sobre los precios domésticos en México

La transmisión de los precios internacionales de los alimentos a la estructura de precios interna en los distintos países se da en diferentes grados debido a múltiples factores. Por ejemplo: las modificaciones en la tasa de cambio respecto del dólar norteamericano; la importancia del comercio internacional en la oferta y demanda del país; los costos de transporte y otras formas de segmentación natural de los mercados; los subsidios y otras políticas de segmentación discrecional de los mercados; el peso relativo de los productos básicos agrícolas dentro del costo de los productos finales al consumidor (respecto de los costos de otros insumos y los costos de transformación y de comercialización); los márgenes de comercialización, situaciones monopólicas y otras desviaciones respecto de las condiciones de competencia; las políticas nacionales de protección al consumidor o de estímulos a la producción local.

Algunos de esos factores obedecen a condiciones estructurales de largo plazo, pero otros pueden ser modificados a través de medidas específicas. Por un lado, para mantener la estabilidad social y económica, y proteger a la población pobre del impacto de las alzas en

Cuadro 1. México: incrementos en el precio al consumidor (%).
Table 1. México: increases in the price for consumers (%).

	Variación Jun 06-07	Variación Jun 07-08	Variación Jun 06-08
Índice general	4.0	5.3	9.4
Alimentos	6.8	9.5	17.0
Tortillas y derivados del maíz	13.6	4.2	18.4
Pan	8.5	16.4	26.3
Arroz y cereales preparados	5.8	27.5	34.9
Carne de ave	16.0	8.0	25.3
Leche pasteurizada y fresca	7.1	9.6	17.3
Huevo	14.2	21.8	39.2
Aceite y grasas vegetales	6.3	54.0	63.7

Fuente: Banco de México, IPC.

The second half of 2007 was a period of marked increases in the prices of basic foods, and during the first six months of 2008, the rhythm of increases of food prices did not slow down. In the last year, up until June 2008, all basic foods showed price increases; in some, the increases were unprecedented outside periods of inflation: oils rose 54%, rice and prepared cereals 27.5%, eggs 21.8% and bread 16.4%. The average food index rose 9.5%, almost 80% more than the general index.

During the last two years, from June 2006 to June 2008, while the general price index for consumers increased 9.4%, the average increase in foods was 17.0%, that is, nearly double. The greatest increases were seen in the prices of oils (63.7%), eggs (39.2%), rice and prepared cereals (34.9%), bread (26.3%) and chicken (25.3%); but increases in the prices of tortillas and milk were also significant, around 18% (Table 1).

Incidence of international increases on domestic prices in México

The transmission of international food prices to the internal price structure in various countries happens in different degrees due to multiple factors. For example: modifications in the exchange rate respect to the USA dollar; the importance of international commerce in the offer and demand of the country; costs of transportation and other ways of natural segmentation in markets; subsidies and other policies of discretionary segmentation of markets; the relative weight of basic agricultural products within the cost of the final products for consumers (with regards to the costs of other supplies and the costs of transformation and marketing); commercialization margins, monopoly situations and

la canasta básica alimentaria puede ser indispensable moderar la transmisión de los precios internacionales. Por otro lado, para promover la eficiencia y la recuperación del equilibrio y la estabilidad en los mercados de los alimentos los cambios en los precios internacionales deben llegar a consumidores y productores. Para enfrentar la crisis y proteger a la población más pobre los países han instrumentado diferentes medidas, desde los controles de precios hasta la utilización de mecanismos de apoyo al ingreso. Consecuentemente, el grado de transmisión de los precios internacionales a la estructura de precios locales ha sido muy diverso tanto entre países como entre ciudades o regiones de un mismo país.

La comparación entre la evolución de los precios domésticos respecto a los cambios en los precios internacionales permite estimar la "elasticidad de transmisión". Por ejemplo, China ha permitido que el precio interno del arroz refleje los cambios en los precios internacionales (coeficiente 64%); en cambio India ha mantenido el precio nacional del arroz aislado de los cambios mundiales (coeficiente 9%). Indonesia ha permitido que los precios internos reflejen el incremento de los precios internacionales en algunas ciudades (coeficiente 32% en Surabaya) pero no en la capital Yakarta (coeficiente 5%).²

En México la evolución de los precios de los distintos alimentos depende de factores como los señalados anteriormente. Sin embargo, las grandes diferencias en la "elasticidad de transmisión" para los diversos productos parece indicar claramente el diferente grado de intervención gubernamental en los mercados correspondientes.

Aunque las importaciones de cereales y leche son una parte significativa de la oferta interna, los precios al consumidor de tortilla, pan y leche se han mantenido relativamente aislados de los aumentos en los precios internacionales, debido a los subsidios fiscales canalizados a través de diferentes mecanismos de regulación (Figura 2).

En cambio, el menor grado de intervención en los mercados de aceites, huevo, pollo, arroz y cereales preparados, permite que la evolución de sus precios refleje la incidencia de los aumentos en los precios internacionales. Naturalmente, el alza en los precios al consumidor es menor que la de los productos de origen, porque hay otros insumos y costos que pueden no haber subido de precio en la misma medida (como salarios, maquinaria, costos de comercialización, etcétera), así como por los efectos de los demás factores arriba mencionados que inciden en la transmisión de los precios internacionales (Figura 3).

Las alzas aceleradas en aceites, huevo, pollo y arroz, se combinan con los incrementos, relativamente menores, en pan (el precio ha subido significativamente, pero muy por debajo de los incrementos en los precios

other deviations in terms of competition conditions; national policies for consumer protection or incentives for local production.

Some of these factors obey to long term structural conditions, but others can be modified through specific measures. On the one hand, in order to maintain the social and economic stability, and to protect the poor population from the impact of increases in the basic food basket, it can be essential to moderate the transmission of international prices. On the other hand, in order to promote efficiency and the return to equilibrium and stability in food markets, the changes in international prices should reach consumers and producers. In order to face the crisis and protect the poorest population, countries have implemented different measures, from controls on prices to the use of mechanisms for income support. Consequently, the degree of transmission of international prices to the structure of local prices has been very diverse, both between countries and between cities or regions in the same country.

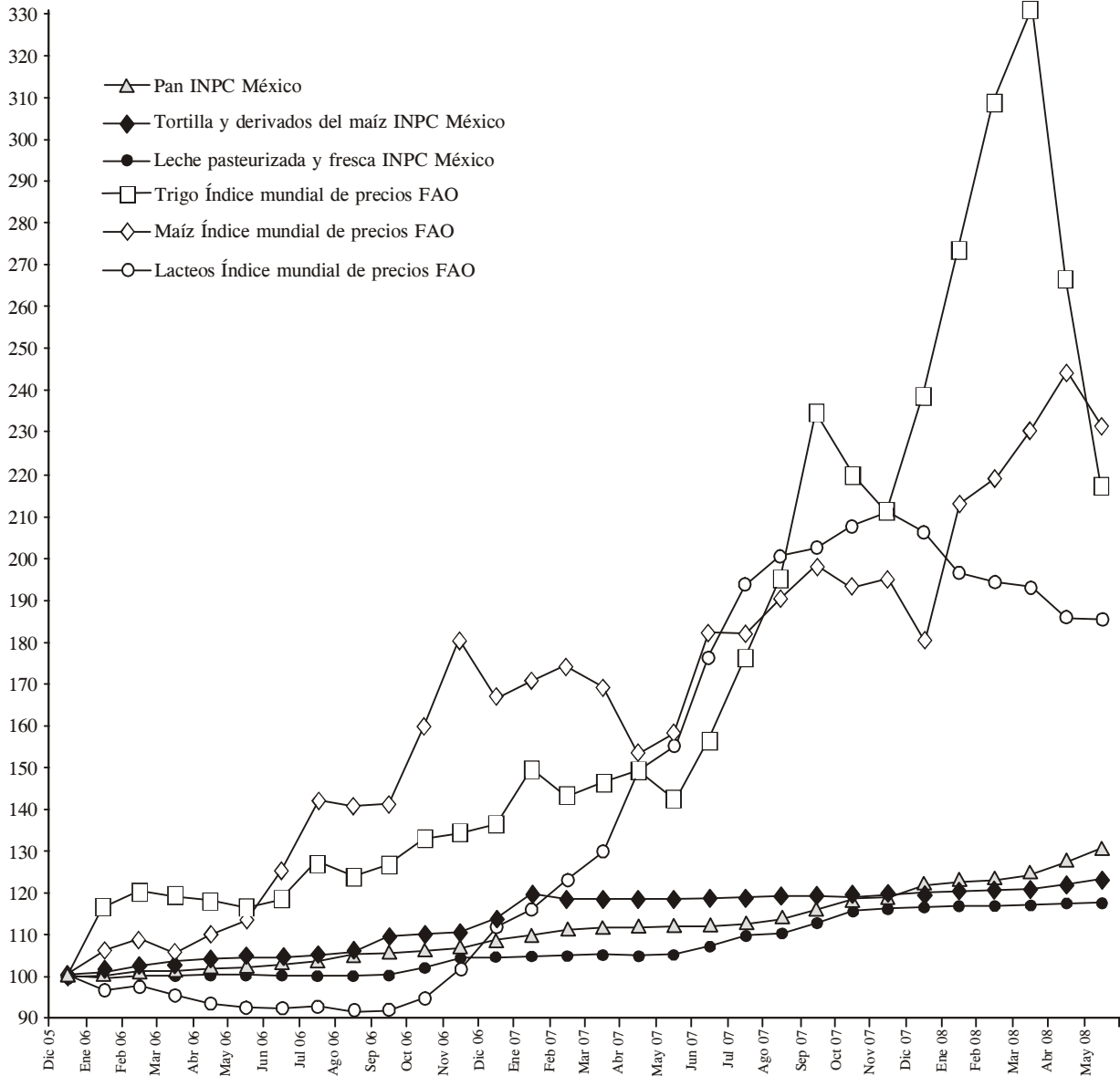
Comparing the evolution of domestic prices with changes in international prices allows to estimate the "elasticity of transmission". For example, China has allowed the internal rice price to reflect changes in international prices (coefficient 64%); in contrast, India has maintained the national price for rice, isolating it from global changes (coefficient 9%). Indonesia has allowed the internal prices to reflect the increase in international prices in some cities (coefficient 32% in Surabaya) but not in the capital, Yakarta (coefficient 5%).²

In México, the evolution of prices for various foods depends on factors such as those mentioned before. However, the large differences in the "elasticity of transmission" for different products seem to indicate clearly the different degree of governmental intervention in the corresponding markets.

Although imports of cereals and milk are a significant part of the inner offer, the consumer prices for tortilla, bread and milk have remained relatively isolated from the increases in international prices, due to fiscal subsidies channeled through various regulation mechanisms (Figure 2).

Instead, the lesser degree of intervention in the markets for oils, eggs, chicken, rice and prepared cereals, allows the evolution of their prices to reflect the incidence of increases in international prices. Naturally, the increase in consumer prices is less than that in products of origin, because there are other inputs and costs that may have not increased in price to the same degree (such as salaries, machinery, marketing costs, etc.), and because of the effects of the other factors mentioned above which affect the transmission of international prices (Figure 3).

The accelerated increases in oils, eggs, chicken and rice, are combined with the, relatively lower, increases in bread (the price has risen significantly, but well below



Fuente: Banco de México, INPC. Índices para los precios de los alimentos de FAO. Perspectivas alimentarias.

Figure 2. México: precios internacionales y precios internos al consumidor (Diciembre 2005=100).
Figure 2. Mexico: international prices and domestic prices for consumers (December 2005=100).

internacionales de trigo), tortilla, leche y otros productos altamente regulados, para configurar el impacto global sobre el costo de la canasta alimentaria básica.

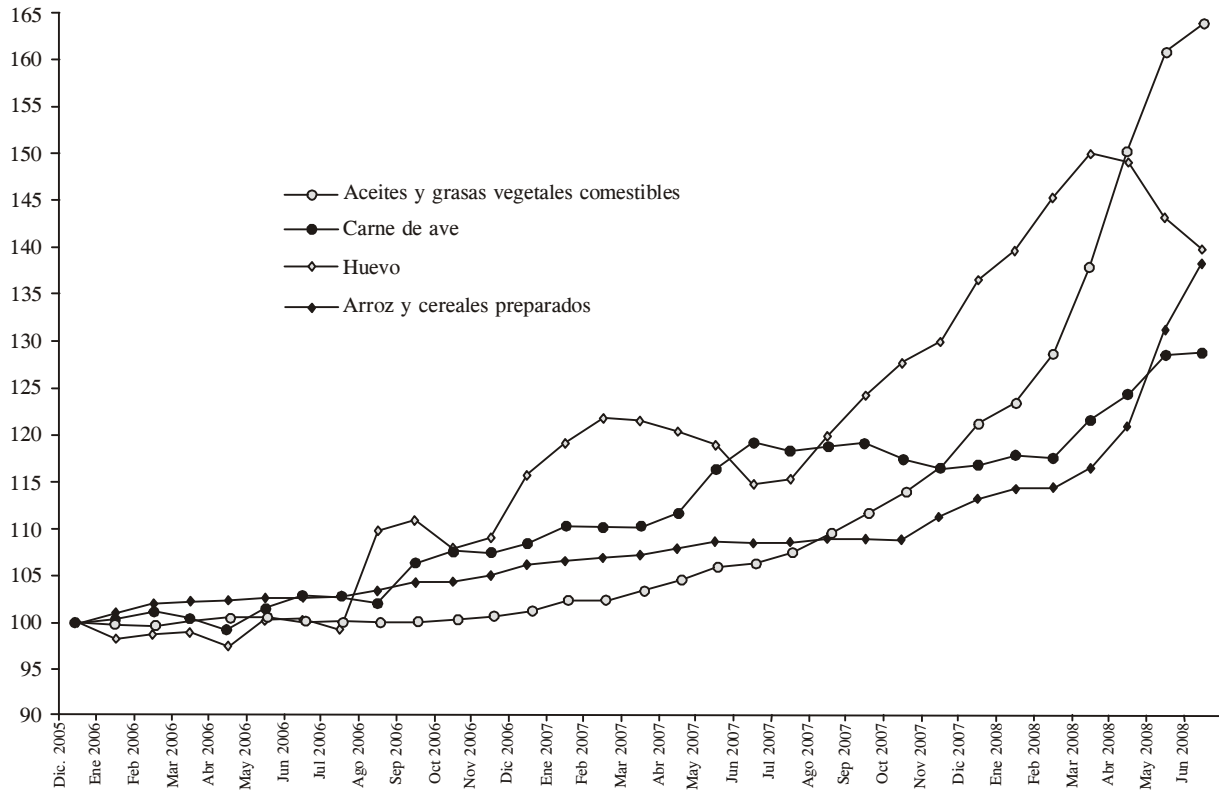
Carácter, causas y consecuencias de la crisis agroalimentaria mundial

En las últimas décadas se han presentado alzas de precios de los alimentos en diversas ocasiones (1973-1974, 1988, 1995 y el periodo actual). Sin embargo, la globalización económica y la creciente interacción con el mercado de petróleo y energéticos (a través de costos

increases in international wheat prices), tortillas, milk and other highly regulated products, in order to configure the global impact on the cost of the basic food basket.

Character, causes and consequences of the world agricultural/food crisis

In the last decades, there have been increases in food prices in several occasions (1973-1974, 1988, 1995 and the current period). However, economic globalization and the growing interaction with the



Fuente: Banco de México, INPC.

Figura 3. México: índice de precios al consumidor (Diciembre 2005=100).
Figure 3. Mexico: index of prices for consumers (December 2005=100).

de insumos agrícolas y de transporte, así como por el estímulo a la producción de biocombustibles) y con los mercados financieros (hay una importante corriente de capitales hacia fondos financieros de productos agrícolas básicos) han dado a la actual crisis un alcance mucho mayor y características particulares:

- Alcance mundial, derivado de la importancia creciente del comercio y de la internacionalización de la economía.
- Las alzas de precios afectan al conjunto de los alimentos principales (y no solamente a los cereales) debido a las múltiples interrelaciones productivas y de mercado.
- No se trata de un problema rural o agrícola; afecta al conjunto de la economía y a toda la sociedad, en mayor medida a los más pobres. Pero el campo puede aportar una parte importante de la solución.
- A consecuencia de los aumentos en el precio del petróleo, también subieron los precios de los insumos para producir los alimentos (fertilizantes, pesticidas, plásticos para empaque, etcétera).

petroleum and energy market (through the costs of agricultural inputs and transport, as well as because of the incentive for bio-fuel production), and with financial markets (there is an important current of capital towards financial funds of basic agricultural products), have given the current crisis a much greater reach and specific characteristics:

- World reach, derived from the growing importance of commerce and the economy's internationalization.
- Price increases affect the group of primary foods (and not only cereals) due to the multiple productive and market interrelations.
- It is not about a rural or agricultural problem; it affects the whole of the economy and the whole society, and to a greater degree, the poor. But the land can contribute an important part of the solution.
- As consequence of the increases in petroleum prices, prices for food production inputs also rose (fertilizers, pesticides, plastics for packing, etc.).

-Los precios al consumidor se han incrementado adicionalmente por las alzas en los costos de transporte derivados de los aumentos en el precio del petróleo.

-La elevación de los precios de los alimentos se da en un contexto de fuertes presiones inflacionarias que por primera vez en muchos años afectan a la mayor parte de los países.

-El margen de maniobra de los gobiernos tiende a ser menor por el actual debilitamiento en el crecimiento económico.

-Por las razones anteriores y la necesidad de reconstituir los inventarios mundiales agotados, el aumento en los precios será mucho más durable que en los episodios anteriores.

Causas

La explicación de la crisis alimentaria mundial es compleja; para intentar comprenderla es necesario considerar factores de muy diferente carácter. En términos esquemáticos podría señalarse que existieron factores estructurales de largo plazo que generaron un desbalance deficitario acumulativo y el agotamiento de los inventarios, de manera que al presentarse los importantes desequilibrios derivados de factores coyunturales en los dos últimos años, la capacidad de respuesta es sumamente restringida y, simultáneamente, las fuerzas inerciales subyacentes de los factores estructurales continúan impulsando poderosamente la acumulación de un mayor déficit.

Un papel fundamental en la explicación de los factores estructurales corresponde a la evolución de los precios relativos de los alimentos en el largo plazo. En términos reales (es decir, descontando la inflación) los precios de los alimentos han disminuido durante más de un siglo. En su famoso trabajo que sirvió de base a la estrategia de industrialización por substitución de importaciones en la mayor parte de los países de América Latina, Prebisch (1962) analiza el deterioro de los precios agrícolas en el periodo de 1870 a 1949; sin embargo, el deterioro relativo se acentuó más en los últimos 50 años. Para el cambio de siglo, su nivel había caído a menos de la mitad respecto de los prevalecientes en los años sesenta y setenta (Figura 4). Se consideraba que el principal problema que debía enfrentar la agricultura era el lento crecimiento de la demanda respecto de una amplia capacidad potencial para aumentar la producción. Los países desarrollados establecieron programas para limitar las siembras y para financiar la exportación subsidiada de excedentes. El abastecimiento de alimentos baratos parecía asegurado; una gran parte de los países juzgaba innecesario fortalecer la inversión productiva en la agricultura.

-Consumer prices have increased additionally because of increases in transportation costs derived from the rise in petroleum prices.

-The increase in food prices happens in a context of strong inflationary pressures which, for the first time in many years, affect most countries.

-The margin of action for governments tends to be smaller because of the current weakness in economic growth.

-Because of the reasons aforementioned and the need to rebuild depleted world stocks, the increase in prices will be much more lasting than in previous episodes.

Causes

The explanation for the world food crisis is complex; in order to attempt to understand it, it is necessary to consider factors of a very diverse character. In schematic terms, it could be pointed out that there were long term structural factors which generated an accumulative deficit imbalance and the depletion of stocks, so that when important imbalances derived from factors in the context of the situation during the last two years present themselves, the ability to respond is very restricted and, simultaneously, the underlying inertial forces of structural factors continue to strongly drive the accumulation of a greater deficit.

A fundamental role in explaining the structural factors corresponds to the evolution of relative food prices in the long run. In real terms (that is, disregarding inflation), food prices have decreased during more than a century. In his famous study which served as the basis for the strategy of industrialization by import substitution in most Latin American countries, Prebisch (1962) analyzes the deterioration of agricultural prices during the 1870-1949 period; however, the relative deterioration was more accentuated in the last 50 years. By the turn of the century, their level had fallen to less than half of those that had prevailed in the sixties and seventies (Figure 4). It was considered that the main problem that agriculture had to face was the slow growth in demand in contrast with a comprehensive potential capacity for increasing production. Developed countries established programs to limit sowing and to finance subsidized surplus exportation. The supply of cheap food seemed secure; many countries judged unnecessary to strengthen the productive investment in agriculture.

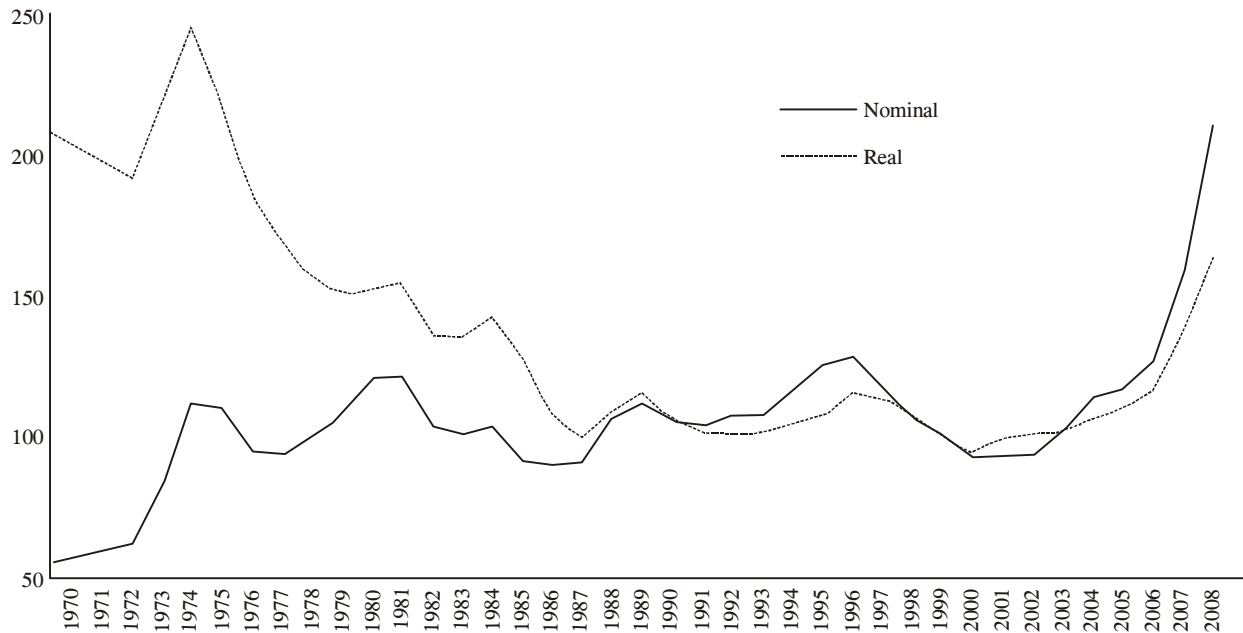
In this scenario, the accelerated economic world growth of the last years, especially in some developing countries such as China, India or Brazil, implied important changes in the diet of very large populations, with increases in the consumption of oils and foods of animal origin, generating marked increases in the

En ese escenario, el acelerado crecimiento económico mundial de los últimos años; sobre todo en algunos países en desarrollo, como China, India o Brasil, implicó cambios importantes en la dieta de poblaciones muy amplias, con incrementos en el consumo de aceites y de alimentos de origen animal, lo que generó fuertes aumentos en la demanda de oleaginosas, así como de cereales y pasta de soya para su transformación en carne, leche o huevos; por cada kilogramo de estos productos deben destinarse a la alimentación animal entre 2 y 8 kilogramos de productos vegetales, dependiendo del producto pecuario final. Estos incrementos en el consumo se han dado a lo largo del tiempo y, por sí mismos, no podrían explicar la brusca elevación de los precios en los últimos dos años; sin embargo, sí contribuyeron de manera muy importante, junto con la subinversión en la producción agrícola y el lento crecimiento de ésta, a un desbalance en el ritmo de progreso de la producción respecto del crecimiento del consumo y a la continua disminución de las reservas.

De 1970 a 1990 la producción de oleaginosas y cereales creció 2.2% por año, mientras que la población mundial aumentó 1.7%; ésto dió como resultado un incremento anual de 0.56% en la disponibilidad promedio por persona. Pero entre 1990 y 2007 la producción creció anualmente 1.3% y la población 1.4%; es decir, la disponibilidad por persona ya no aumentaba, sino que disminuía 0.11% por año. Consecuentemente, el progreso en la producción era incapaz de responder a los

demand for oleaginous plants as well as cereals and soy pastes for their transformation into meat, milk or eggs; for each kilogram of these products, between 2 and 8 kilograms of plant products must be destined to animal feeding, depending on the final livestock product. These increases in consumption have happened over time and, on their own, could not explain the sudden rise in prices in the last two years; however, they did contribute in an important manner, together with sub-investment in agricultural production and its slow growth, to an imbalance in the rhythm of production progress as compared to the growth in consumption and the continuous decrease of reserves.

From 1970 to 1990, production of oleaginous plants and cereals increased 2.2% per year, while the world population increased 1.7%; this gave as a result an annual increase of 0.56% in the average availability per person. However, between 1990 and 2007, production increased 1.3% annually and the population 1.4%; that is, availability per person no longer increased, but rather decreased 0.11% per year. Consequently, progress in production was incapable of responding to the increases in demand per person derived from the increase in purchasing power. Nevertheless, the market reached equilibrium because one part of the consumption was being satisfied with disaccumulation in stocks, which were decreasing at a rhythm of 3.5% per year. In spite of the deficit in annual production, complementary utilization of part



Fuente: FAO y Banco Mundial.

Figura 4. Índice de precios de los alimentos de la FAO ampliado 1998-2000=100.
Figure 4. Food price index from FAO, broadened 1998-2000=100.

incrementos en la demanda por persona derivados del crecimiento en la capacidad adquisitiva. Sin embargo, el mercado alcanzaba equilibrio porque una parte del consumo se satisfacía con la desacumulación de inventarios, los cuales bajaban a un ritmo de 3.5% por año. A pesar del déficit en la producción anual, la utilización complementaria de una parte de las reservas permitía satisfacer la demanda sin presiones de aumento de precios. (Cuadro 2).

La reducción en las reservas se apegaba a la racionalidad económica, ya que en el escenario de precios descendentes la expectativa era que los inventarios podrían reconstituirse a un precio menor en el futuro. Además, se argumentaba que la necesidad de reservas para responder a eventuales riesgos era menos relevante debido a los mejores sistemas de información y a la diversificación de países participantes en el comercio internacional. El uso de inventarios para complementar la producción redujo las reservas mundiales de cereales a su menor nivel en las últimas tres décadas.³

En resumen, en 2007 las tendencias en los mercados de alimentos obedecían a factores estables que generaban un crecimiento de la demanda superior al de la producción, y niveles mínimos de inventarios. En ese año se presentaron diversos factores coyunturales que, dado ese contexto, desencadenaron el inicio de la crisis, la que posteriormente se agravó por las propias reacciones de los agentes intervinientes.

Los efectos del cambio climático, derivado del exceso en la liberación de gases de efecto invernadero, han provocado una mayor frecuencia de fenómenos extremos que afectan la producción agrícola. La producción mundial de cereales disminuyó 3.6% en 2005 y 6.9% en 2006, lo que agudizó la brecha deficitaria.⁴

Adicionalmente, se presentó un incremento en la producción de biocombustibles en EE. UU. y Europa; en particular, la decisión del Gobierno Norteamericano de subsidiar la instalación de destilerías para la producción de etanol a partir de maíz, significó en 2007 un aumento de 37% en la utilización de maíz para combustible. Actualmente, cerca de 100 millones de toneladas de maíz, una tercera parte del total de la producción de EE. UU. (primer productor y exportador mundial), se destina a esta finalidad (comparado con 5% hace una década).⁵ Atender esta nueva demanda significó también una ampliación del déficit de cereales. Aunque la producción de etanol de caña en Brasil también creció, dicho aumento se dio dentro de la tendencia de largo plazo, y su contribución al desequilibrio de los últimos años fue mínima. Tampoco la producción de biodiesel tuvo gran incidencia.

A consecuencia del incremento en los precios del petróleo, los costos de transporte aumentaron fuertemente desde fines de 2006, y en 2007 prácticamente se

Cuadro 2. Evolución de la producción mundial de cereales y oleaginosas.

Table 2. Evolution of cereal and oilseeds world production.

	Tendencias en tasas de crecimiento		
	1970-90	1990-2007	2009-2017
Producción	2.20	1.30	1.20
Rendimientos	2.10	1.10	0.80
Área	0.15	0.14	0.39
Población	1.70	1.40	1.10
Producción <i>per cápita</i>	0.56	-0.11	0.02

Fuente: USDA proyecciones de agricultura a 2017.

of the reserves allowed to satisfy the demand without pressures from price increases (Table 2).

The reduction in reserves was attached to economic rationality, for in the scenario of decreasing prices, the expectation was that stocks could be rebuilt at a lower price in the future. In addition, it was argued that the need for reserves to respond to occasional risks was less important due to better information systems and the diversification of countries that participated in international commerce. The use of inventories to complement production decreased cereal world reserves to their lowest level in the last three decades.³

In summary, in 2007 the tendencies in food markets responded to stable factors that generated a growth in the demand higher than that of production, and minimal inventory levels. In that year, various situational factors came about which, given this context, unchained the start of the crisis which was later worsened by the very reactions of the intervening agents.

The effects of climatic change, derived from excess in greenhouse effect gas liberation, have provoked a greater frequency in extreme phenomena that affect agricultural production. World cereal production decreased 3.6% in 2005 and 6.9% in 2006, which deepened the deficit gap.⁴

In addition, an increase in production of bio-fuels occurred in the USA and Europe; particularly, the decision of the USA government to subsidize the installation of distilleries for the production of ethanol from corn implied in 2007 an increase of 37% in the use of corn for fuel. Currently, nearly 100 million tons of corn, a third of the total production in the USA (number one producer and exporter in the world), is destined to this end (as compared with 5% a decade ago).⁵ Meeting this new demand also meant an increase in the cereal deficit. Although the production of sugarcane ethanol in Brazil also grew, this increase happened in a long-term tendency and its contribution to the disequilibrium of recent years was minimal.

duplicaron respecto del año anterior.⁶ Esta alza también incidió en los precios de los alimentos, sobre todo en el caso de las importaciones.

A esas causas se sumó la reacción de los países exportadores, que redujeron significativamente su oferta en los mercados internacionales. A fin de asegurar el abasto interno y reducir el impacto del alza de precios de los alimentos sobre sus poblaciones, al menos 15 países, incluyendo varios de los principales productores, impusieron restricciones a las exportaciones.⁷ En Argentina, a esa razón se sumó la intención de aumentar los impuestos a las exportaciones a fin de socializar una parte del incremento en la renta agrícola derivada de las mayores ganancias de los agricultores; esto condujo a fuertes protestas y bloqueos por parte de los productores, que paralizaron su comercio hasta que se revirtió la decisión de aumentar los impuestos.

Finalmente, las fuertes turbulencias bursátiles, derivadas de la crisis subprime y sus consecuencias sobre el conjunto del sector financiero, la creciente preocupación sobre la posible pérdida de control de la inflación, el efecto de ésta en la disminución de las tasas reales de interés, y la incertidumbre sobre la evolución futura de los tipos de cambio han motivado una fuerte emigración de capitales hacia las materias primas. En los últimos meses, este flujo se incentivó hacia los productos básicos agropecuarios por los bruscos cambios (hacia arriba y hacia abajo) en los precios de cortísimo plazo de los alimentos, las erráticas intervenciones sobre las exportaciones y las expectativas de ganancias especulativas.

Consecuencias

En el ámbito mundial la consecuencia más grave de la crisis alimentaria es su impacto sobre los 862 millones de personas que padecen hambre. Esta población dedica la mayor parte de su ingreso a la adquisición de alimentos, sacrificando todos los demás tipos de satisfactores, y aún así no logra una alimentación adecuada. En esa población, el aumento de 40 ó 50% en el costo de su canasta alimentaria tiene efectos devastadores.

Adicionalmente, se estima que a consecuencia de la crisis de los precios de los alimentos otros 105 millones de personas podrían caer en la indigencia (es decir, su ingreso sería inferior al costo de la canasta alimentaria básica). El deterioro de los ingresos reales podría significar un retroceso de siete años en el combate a la pobreza.

Hay 22 países en riesgo de hambruna, y en una treintena de países existen fuertes riesgos de inestabilidad social.

Los costos económicos también son importantes. El Banco Mundial estima que para 33 países importadores netos de alimentos el incremento reciente en los precios

The production of bio-diesel did not have much incidence either.

As consequence of the increase in petroleum prices, the costs of transportation rose significantly since the end of 2006, and in 2007 they practically doubled in regards to the previous year.⁶ This increase also had an impact in food prices, especially in the case of imports.

To these causes, the reaction of exporting countries was added, which significantly reduced their offer in international markets. In order to guarantee the domestic supply and reduce the impact of food price increases on their populations, at least 15 countries, including some of the main producers, imposed restrictions on exportations.⁷ In Argentina, this reason was added to the intention of raising taxes on imports in order to socialize part of the increase on the agricultural rent derived from the higher earnings of farmers; this led to heavy protesting and blocking from producers who paralyzed their commerce until the decision to raise taxes was reverted.

Finally, the serious stock market turbulence, derived from the sub-prime crisis and its consequences on the whole of the financial sector, the growing preoccupation over the possible loss of control of inflation, the effect of the latter on the decrease of real interest rates, and the uncertainty over the future evolution of the exchange rates, have motivated a marked capital migration towards raw materials. In the last months, this flow was stimulated towards basic agricultural and livestock products because of sudden changes (upward and downward) in the extremely short term of food prices, the erratic interventions on exports and the expectation of speculative earnings.

Consequences

Globally, the most severe consequence of the food crisis is its impact on the 826 million people who suffer from hunger. This population devotes most of its income to buying food, sacrificing all other types of necessities and even so, does not attain an adequate nutrition. In this population, the increase of 40 to 50% in the cost of the food basket has devastating effects.

In addition, it is estimated that as consequence of the food price crisis, another 105 million people could fall into extreme poverty (that is, their income would be lower than the cost of the basic food basket). The deterioration of real income could mean a setback of seven years in the fight against poverty.

There are 22 countries in risk of famine and in about thirty countries there are heavy risks of social instability.

Economic costs are also important. The World Bank estimates that for 33 net food importing countries, the

ha significado un costo de 2 300 millones de dólares entre enero de 2007 y junio 2008, es decir, 0.5% de su PIB.

En 2007 los países de bajos ingresos deficitarios en alimentos tuvieron que pagar 120 mil millones de dólares por concepto de importaciones de alimentos, lo que representó un aumento de 35% respecto de 2006 y significó un máximo histórico. Sin embargo, a consecuencia de la crisis agroalimentaria, en 2008 su factura por importación de alimentos llegaría a 169 mil millones de dólares, es decir, 40% de aumento adicional, lo que significará una pesada carga en la balanza comercial de estos países pobres.

La incidencia del aumento acelerado en los precios de los alimentos sobre el nivel general de precios genera presiones adicionales sobre el índice de inflación. El Fondo Monetario Internacional (FMI) estima que para 120 países en desarrollo, el consumo de alimentos representa 37% del consumo total, lo que significaría que por cada 1% de aumento en el índice de precios de los alimentos la inflación crece 0.37%. Consecuentemente, las presiones inflacionarias se han agudizado significativamente, sobre todo en los países más pobres que destinan una parte mayor de su ingreso al consumo de alimentos.

Los subsidios y el costo de otras medidas de apoyo orientadas a aliviar los efectos de las alzas en los precios de los alimentos implican importantes costos fiscales.

En contrapartida, también hay países, sectores y agentes que se han beneficiado de las alzas de precios. En América Latina: Argentina, Paraguay y Brasil han mejorado considerablemente los términos de sus intercambios internacionales, otro tanto ha ocurrido en algunos países de Europa Oriental. Por otra parte, el pequeño número de empresas comercializadoras de productos básicos agrícolas que controlan los mercados internacionales, en general, han incrementado considerablemente sus ganancias. Asimismo, en los mercados financieros, el capital de los fondos de inversión en productos agrícolas se multiplicó por cinco en Europa y por siete en EE. UU., lo que conllevará también beneficios (o perjuicios) muy considerables para diversos agentes.

CARÁCTER, CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA CRISIS DE LOS PRECIOS DE LOS ALIMENTOS EN MÉXICO

El alto grado de intervención existente en los mercados agroalimentarios (sobre todo en los productos de maíz, trigo y leche), así como en los mercados energéticos, hacen que las cuentas fiscales sean el trasfondo fundamental de la crisis alimentaria en México. Los nuevos gastos fiscales para mantener los equilibrios comprometidos constituyen un elemento adicional entre los

recent increase in prices has meant a cost of 2.3 billion dollars between January 2007 and June 2008; that is, 0.5% of their GDP.

In 2007, the countries with low incomes and deficitaries in food had to pay 120 billion dollars for food imports, which represented an increase of 35% as compared to 2006 and reached an historical maximum. However, as consequence of the agricultural/food crisis, in 2008 the tab for food imports would reach 169 billion dollars; that is, an additional increase of 40% which would represent a heavy load on the commercial balance of these poor countries.

The incidence of the accelerated increase in food prices above the general price level generates additional pressures on the inflation index. The International Monetary Fund (IMF) estimates that for 120 developing countries, food consumption represents 37% of total consumption, which means that for every 1% of increase in the food price index, inflation increases 0.37%. Consequently, inflationary pressures have increased significantly, especially in the poorest countries that assign a greater part of their income to food consumption.

Subsidies and the cost of other support measures geared towards alleviating the effects of food price increases imply important fiscal costs.

As counterpart, there are also countries, sectors and agents that have benefited from the increase in prices. In Latin America: Argentina, Paraguay and Brazil have improved considerably the terms of their international exchanges, and the same has happened in some East European countries. On the other hand, the small numbers of commercializing companies for basic agricultural products that control international markets, in general, have substantially increased their incomes. Likewise, in financial markets, the capital for investment funds in agricultural products was multiplied by five in Europe and by seven in the USA, which will also lead to considerable benefits (or disadvantages) for various agents.

CHARACTER, CAUSES AND CONSEQUENCES OF THE FOOD PRICE CRISIS IN MÉXICO

The high degree of intervention that there is in agricultural/food markets (especially in corn, wheat and milk), as well as in the energy markets, make fiscal accounts the fundamental background of the food crisis in México. New fiscal expenses used to maintain the engaged equilibriums constitute an additional element among the drastic changes (positive and negative) in public finances, derived from the accelerated growth of petroleum prices, macroeconomic reforms and international relations.

drásticos cambios (positivos y negativos) en las finanzas públicas, derivados del acelerado crecimiento del precio del petróleo, las reformas macroeconómicas y los relacionamientos internacionales.

A diferencia de lo que ocurre en el ámbito mundial, donde la política agropecuaria y el funcionamiento del sector agroalimentario constituyen el eje en el que se desenvuelven las decisiones respecto de la crisis alimentaria, en las particularidades de la crisis agroalimentaria en México la actuación estelar corresponde a las cuentas fiscales.

Causas

El papel protagónico de las cuentas fiscales en el alcance y profundidad de la crisis alimentaria en México no se limita al corto plazo y a las medidas urgentes de efecto inmediato. También refleja las condiciones más permanentes del desarrollo del sistema agroalimentario mexicano de los últimos años; particularmente, a la ausencia de una política nacional de seguridad alimentaria y de desarrollo agropecuario.

Desde que la crisis de la deuda externa y el proceso de ajuste estructural provocaron el desmantelamiento del frondoso e ineficiente aparato público para apoyo del sistema agropecuario, México abandonó, en la práctica, la opción de una estrategia de desarrollo agroalimentario (agropecuario, agroindustrial y agrocomercial). En la década de los noventa, el profundo estancamiento de la agricultura y el deterioro acelerado de las condiciones de vida en el medio rural hicieron necesario reconocer que el marco macroeconómico equilibrado no era suficiente para la reanimación de la agricultura y de la economía rural, y que era indispensable responder a la marginalidad y a las severas deficiencias en infraestructura, en desarrollo institucional y en condiciones de vida del medio rural. Desde entonces la respuesta principal a los problemas agroalimentarios fue la utilización de recursos fiscales para compensar las condiciones desfavorables respecto de otros países, de otras regiones o de otros grupos de población; pero sin una política de largo plazo para atacar las causas de dicha situación desventajosa. Esta orientación ha sido cada vez más acentuada durante la última década.

Parcialmente, esas medidas encontraban fundamento en las transformaciones estructurales derivadas de la apertura económica, la desregulación de mercados y la integración comercial internacional que volvieron inviables muchos de los instrumentos de política anteriores e implicaron restricciones al diseño de la nueva política de desarrollo. Sin embargo, más allá del reconocimiento a las limitantes derivadas del modelo económico, en el enfoque del desarrollo agroalimentario prevaleció una visión de corto plazo. En una expresión

In contrast with what happens in the world ambit, where agricultural and livestock policies and the functioning of the agricultural/food sector constitute the axis on which decisions regarding the food crisis come about, in the particular case of the food crisis in México, the starring role corresponds to fiscal accounts.

Causas

The leading role of fiscal accounts in the reach and depth of the food crisis in México is not limited to the short term and the urgent measures of immediate effect. It also reflects the more permanent conditions of development of the Mexican agricultural/food system in the last years. It reflects particularly the absence of a national food security and agricultural and livestock development policy.

Since the crisis of foreign debt and the process of structural adjustment provoked the dismantling of the lush and inefficient public apparatus used to support the agricultural and livestock system, México abandoned, in practice, the option of an agricultural/food (agriculture/livestock, agribusiness and agriculture/commerce) development strategy. During the nineties, the deep stagnation of agriculture and the accelerated deterioration of life conditions in the rural environment made it necessary to recognize that the balanced macroeconomic framework was not enough to reanimate agriculture and the rural economy, and that it was indispensable to respond to the marginality and the serious deficiencies in infrastructure, institutional development and living conditions of the rural environment. Since then, the main answer to agricultural/food problems was the use of fiscal resources in order to compensate the unfavorable conditions as compared to other countries, other regions or other population groups; but without a long term policy to tackle the causes of the disadvantageous situation. This orientation has been more and more accentuated during the last decade.

Partially, these measures found their foundation in the structural transformations derived from economic openness, market deregulation and international commercial integration, which turned inviable many of the previous policy instruments and implied restrictions to the design of the new development policy. However, beyond the recognition of the limitations derived from the economic model, in the agricultural/food development focus, a short term vision prevailed. In a very schematic expression, adequate to the space of this article, the Mexican agricultural/food policy rests on two feet: on the one hand, administering foreign purchases of all products whose importation turns out to be cheaper than producing them domestically; on

muy esquemática, para adecuarla al espacio de este artículo, la política agroalimentaria mexicana descansa en dos pies: por un lado, administrar las compras del exterior de todos los productos cuya importación resulte más barata que producirlos internamente; por otro lado, dar apoyos compensatorios a la población y a los agentes económicos que se vean afectados. En síntesis, la estrategia respecto de los mercados agroalimentarios fue la de "capturar los subsidios" que otros países dan a su producción agrícola, importando alimentos baratos, y dar apoyos fiscales, según la demanda, a los agricultores, a la población rural y a los consumidores.

Desde luego, hay diversas medidas y programas que salen de ese estrecho marco; pero, lo que se hace en el desarrollo agroalimentario respecto del logro de una competitividad de largo plazo, incrementos en productividad, mayor equidad, sustentabilidad ambiental, sanidad e inocuidad de alimentos, certificación de calidad o desarrollo institucional en el medio rural resulta insignificante ante la dimensión de los desafíos reales y recibe recursos mucho menores que los canalizados a los "apoyos compensatorios" arriba señalados.

Esa estrategia ha resultado en una participación creciente de las importaciones en la oferta interna de productos agroalimentarios básicos. En los últimos años antes de la crisis, la parte de la oferta cubierta por importaciones subió de 74 a 84% en el caso de las oleaginosas; de 22 a 40% en los cereales; de 18 a 27% en la carne, y de 15 a 24% en la leche (Figura 5).

Al llamar la atención sobre el importante monto de las importaciones de productos agropecuarios básicos y su creciente participación en la oferta total de los mismos no se pretende abogar por un ineficiente proteccionismo ni volver a subsidios ineficaces. Lo que está en cuestión no es la política comercial, sino la política agroalimentaria en dicho contexto de comercio.

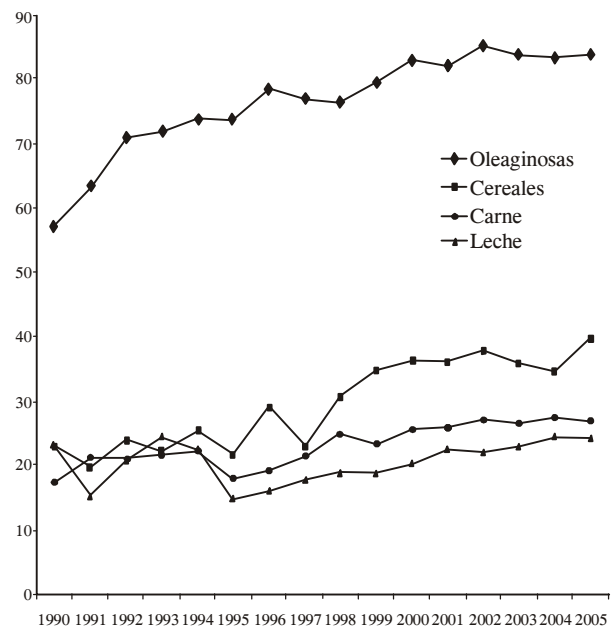
En los instrumentos de la estrategia de desarrollo agropecuario y en los programas de gasto público rural no se plantearon programas que pudieran acompañar la apertura apoyando la competitividad de la producción nacional y el desarrollo de cadenas agroalimentarias eficientes para que las importaciones disminuyeran paulatinamente en los rubros donde se incrementara la productividad. Por el contrario, en ausencia de mecanismos eficaces para impulsar la competitividad del sector agroalimentario y el desarrollo de sistemas productos autónomos y eficientes, los alimentos importados han ocupado una parte creciente dentro de la oferta total. México se ha convertido en uno de los principales países importadores de productos agrícolas en el mundo, a pesar de su potencial productivo, de la gran proporción de población vinculada a la agricultura y del nivel relativamente reducido de las actividades de alta tecnología. Actualmente México es el tercer importador mundial de cereales (después de Japón y la Unión

the other hand, giving compensatory supports to the population and to the economic agents that are affected by this. In synthesis, the strategy in terms of agricultural/food markets was to "capture subsidies" that other countries give to their agricultural production, importing cheap foods and giving fiscal supports, based on the demand, to farmers, the rural population and consumers.

Naturally, there are various measures and programs that come out of this narrow framework; but, what is done in agricultural/food development regarding the achievement of long term competitiveness, productivity increases, greater equity, environmental sustainability, health and food harmlessness, certification of quality or institutional development in the rural environment, turns out to be insignificant in face of the size of the real challenges and receives much smaller resources to those channeled to the "compensatory supports" mentioned above.

This strategy has resulted in a growing participation of imports in the domestic offer of basic agricultural/food products. In the last years before the crisis, the part of the offer covered by imports increased from 74 to 84% in the case of oleaginous plants; from 22 to 40% in cereals; from 18 to 27% in meat, and from 15 to 24% in milk (Figure 5).

By paying attention to the important amount of imports of basic agricultural and livestock products and their growing participation in their total offer, we are not trying to advocate an inefficient protectionism or a



Fuente: FAO, FAOSTAT.

Figura 5. México: importaciones en la oferta total de productos agroalimentarios (porcentajes).
 Figure 5. Mexico: imports in total agricultural/food product offer (percentages).

Europea); ocupa el cuarto lugar entre los importadores de oleaginosas (después de la Unión Europea, China y Japón); el tercero entre los importadores de fibras (después de China y la Unión Europea); el quinto entre los importadores de carne (después de Japón, Rusia, EE. UU. y la Unión Europea); y es el número uno mundial en importaciones de leche.⁸

Paralelamente, en los últimos diez años el progreso agropecuario en México ha estado entre los más débiles en América Latina, solamente superior al de Haití (-0.9% anual), Cuba (-0.4% anual) y Colombia (1.6% anual), países que presentan agudos problemas para el desarrollo de sus actividades agrícolas; pero fue inferior al alcanzado por los otros 16 países latinoamericanos.⁹

Asimismo, aunque no se cuenta con información estadística comparable, el valor agregado en el sector agroindustrial mexicano es reducido, a diferencia de la importancia relevante que alcanzan las cadenas agroindustriales en el PIB global de Argentina, Brasil, Chile o Costa Rica.¹⁰

El producto agropecuario no crece, y la economía rural se estanca; pero, a pesar de la emigración hacia EE. UU., la población dedicada a la agricultura disminuye lentamente. Como consecuencia, la productividad por habitante rural se mantiene sumamente baja y la brecha con el resto de la economía se ensancha, no por el dinamismo del resto de la economía, sino por el estancamiento del sector agropecuario. El producto por persona ocupada en la agricultura mexicana es apenas 20% del producto por persona en el promedio nacional. Ésta es, de lejos, la relación más polarizada entre todos los países latinoamericanos. México tiene una agricultura sumamente atrasada respecto de su nivel general de desarrollo económico (Figura 6).

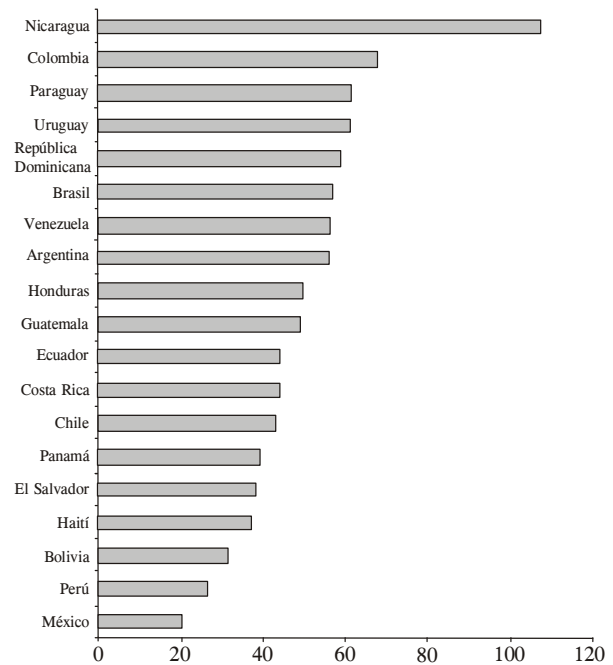
El esfuerzo fiscal

Sin embargo, los recursos fiscales destinados al desarrollo rural y agroalimentario han sido muy significativos. El Programa Especial Concurrente PEC ha venido creciendo y para 2008 llega a 204 mil millones de pesos, es decir, algo más de 20 mil millones de dólares (el Director de la FAO, ha insistido en que se requirieren 30 mil millones de dólares anuales para enfrentar la crisis alimentaria en el mundo). Además de su importante magnitud absoluta, el gasto público rural en México resulta excepcionalmente elevado dentro del contexto latinoamericano considerando diversos indicadores relativos:

- México es el país latinoamericano que destina mayores recursos públicos por habitante rural;
- La proporción del gasto público rural en México dentro del total del gasto público, es superior a la

return to inefficient subsidies. What is at issue is not the commercial policy, but rather the agricultural/food policy in such a commercial context.

In the instruments of the agricultural and livestock development strategy and in the programs of rural public spending, there were no programs set out that could accompany the openness by supporting competitiveness of the national production and the development of efficient agricultural/food chains so that imports could decrease gradually in the areas where productivity would increase. On the contrary, in absence of efficient mechanisms to promote competitiveness in the agricultural/food sector and the development of autonomous and efficient product systems, foods that are imported have occupied a growing part in the total offer. México has become one of the main importing countries of agricultural products in the world, in spite of its productive potential, of the large proportion of the population linked to agriculture, and of the relatively reduced level of high technology activities. Currently, México is the third world importer of cereals (after Japan and the European Union); occupies the fourth place among importers of oleaginous plants (after the European Union, China and Japan); the third among importers of fibers (after China and the European



Fuente: FAO/RLC, basado en cifras CEPAL, 2007.

Figura 6. Comparación de la productividad agrícola con respecto a la productividad total (porcentajes) en países de América Latina.

Figure 6. Comparison of agricultural productivity with regards to total productivity (percentages) in Latin American countries.

de todos los países sudamericanos y significativamente mayor que el promedio regional. Solamente los países centroamericanos (sin incluir a El Salvador y República Dominicana), los países con una base industrial y de servicios reducida, donde la agricultura tiene un peso relativo importante en la economía global destinan una proporción mayor de su gasto al medio rural;

-En el índice de orientación agrícola del gasto público (es decir, la relación entre la participación del gasto público rural dentro del gasto público total respecto del aporte de la agricultura dentro del PIB global) México presenta el mayor coeficiente entre todos los países latinoamericanos.

El problema no está en la dimensión de los recursos, sino en pretender sustituir una política de desarrollo agroalimentario por meros apoyos fiscales.

Dentro de la estrategia -correcta- de terminar con las ineficiencias derivadas de las diferentes formas de proteccionismo y aceptar la participación en el mercado que resulta de las competitividades relativas, la agricultura mexicana, después de un largo periodo de alta regulación, se vio enfrentada a la competencia internacional en un rápido proceso de desregulación de mercados y apertura comercial. Pero no se progresó con igual rapidez en la solución de los problemas de carencia de infraestructura, ausencia de servicios, falta de financiamiento, acelerado deterioro de los recursos naturales, debilidad de las instituciones, baja productividad y elevados costos de transacción en el medio rural. Tampoco se ha mejorado el funcionamiento de las cadenas comerciales agroalimentarias, que presentan grandes asimetrías y se han distorsionado según los múltiples subsidios e intervenciones, con fuertes imperfecciones de mercado y severos vicios administrativos e institucionales.

La actual política de desarrollo agroalimentario se reduce a programas de gasto fiscal; no existe una visión consensuada de la vía para el desarrollo agroalimentario nacional, ni un eje ordenador que dé coherencia a las acciones de los diferentes agentes, (gobierno federal, gobiernos estatales, autoridades municipales, agricultores, organizaciones sociales rurales, agroindustriales, comerciantes, etcétera). Consecuentemente, la preocupación principal de todos estos agentes se reduce a captar la mayor proporción posible de los recursos fiscales (obtener recursos del presupuesto público). La capacidad de negociación o de presión determina la asignación del gasto. En estas condiciones, predomina la canalización hacia necesidades sentidas, hacia programas de beneficio social o a transferencias de ingreso, cuando no se pierde en vicios administrativos o corrupción. En cambio, los recursos para las

Union); the fifth among importers of meat (after Japan, Russia, the USA and the European Union); and it is first place worldwide in milk imports.⁸

At the same time, in the last ten years, the agricultural and livestock progress in México has been amongst the weakest in Latin America, only higher than Haiti (-0.9% annually), Cuba (-0.4% annually) and Colombia (1.6% annually), countries that present serious challenges for the development of their agricultural activities; but it was lower than what was reached by the other 16 Latin American countries.⁹

Likewise, although there is no comparable statistical information, the aggregate value in the Mexican agribusiness sector is low, in contrast with the relevant importance that agribusiness chains reach in the global GDP of Argentina, Brazil, Chile or Costa Rica.¹⁰

The agricultural/livestock product does not increase, and the rural economy is stagnant; but, in spite of the migration to the USA, the population devoted to agriculture slowly decreases. As a consequence, productivity per rural inhabitant remains very low and the gap with respect to the rest of the economy is widened, not by the dynamism of the rest of the economy, but because of the agricultural and livestock sector stagnation. The product per working person in Mexican agriculture is barely 20% of the product per person in the national average. That is, from afar, the most polarized relationship in all Latin American countries. México has a highly backward agriculture in regards to their general economic development level (Figure 6).

The fiscal effort

However, fiscal resources destined to rural and agricultural/food development have been very important. The Programa Especial Concurrente PEC has been growing and by 2008 it reaches 204 billion pesos, that is, somewhat over 20 billion dollars (the FAO's Director has insisted that 30 billion dollars are required annually in order to face the food crisis in the world). In addition to its important absolute magnitude, rural public spending in México is exceptionally high within the Latin American context, considering various relative indicators:

- México is the Latin American country that assigns the most public resources per rural inhabitant;
- The proportion of rural public spending in México within the total of public spending is higher than all South American countries and significantly higher than the regional average. Only Central American countries (without including El Salvador and Dominican Republic), countries with a reduced industrial and

variables estratégicas del desarrollo agroalimentario de largo plazo son mucho menores.

En 2007 más de la mitad de los recursos del PEC (55.5%) se destinaron a programas de beneficio social. A su vez, un poco más de la mitad del gasto para beneficio social (29.3% del PEC) se canalizó a través de bienes privados (transferencias o subsidios entregados a población calificada como objetivo); el resto (26.3% del PEC) se distribuyó a través de bienes públicos, como servicios de educación, salud y otros. Otra parte del gasto (9.9% del PEC) fue de fomento productivo indirecto, como el gasto administrativo en las entidades gubernamentales o en educación agrícola superior. Los programas orientados directamente al fomento productivo contaron solamente con 34.6% de los recursos del PEC. Los programas de fomento productivo a través de bienes privados (como subsidios a la compra de insumos o de bienes de capital, apoyos para la comercialización de excedentes o transferencias compensatorias y otros) significaron 18.8% del total de recursos del PEC. Solamente 15.7% de todos los recursos financieros considerados en el PEC se canalizaron a los bienes públicos de fomento productivo necesarios para atender los problemas estructurales que limitan severamente la actividad económica en el medio rural.¹¹

La débil participación del gasto en bienes públicos de fomento productivo dentro del gasto público rural contrasta con la importancia de sus finalidades. En ese 15.7% están todos los recursos fiscales para las condiciones estratégicas del desarrollo agroalimentario del país:

- Todos los programas para el desarrollo de infraestructura: productiva (irrigación y otras), de comercialización, caminos, etcétera.
- Todos los programas para apoyar la recuperación y el uso sostenible de los recursos naturales (suelo, agua, biodiversidad, etcétera.)
- Todos los programas para proteger el patrimonio nacional en los aspectos sanitarios, incluyendo todas las acciones encaminadas a mejorar la salud animal, la sanidad vegetal y la inocuidad de los alimentos.
- La ampliación del capital tecnológico, incluyendo todos los gastos en investigación y desarrollo para el medio rural, la investigación básica agropecuaria y la orientada hacia otras actividades productivas en el medio rural; la extensión y transferencia tecnológica y la capacitación para incrementar la productividad en diferentes actividades económicas rurales.
- Los programas de apoyo a la integración de cadenas agroalimentarias eficientes tanto para el mercado interno como para la exportación.

services base, where agriculture has an important relative weight in the global economy, assign a greater proportion of their spending to the rural environment; -In the agricultural orientation index of public spending (that is, the relation between participation in rural public spending within total public spending with regards to the contribution of agriculture in the global GDP), México presents the largest coefficient among all Latin American countries.

The problem is not in the amount of the resources, but in attempting to substitute a policy of agricultural/food development by mere fiscal incentives.

Within the -correct- strategy of ending inefficiencies derived from the various forms of protectionism and accepting the market participation that comes out of relative competitiveness, Mexican agriculture, after a long period of high regulation, was faced by international competition in a fast process of market deregulation and commercial openness. But progress in solving the problems of lack of infrastructure, absence of services, lack of financing, accelerated deterioration of natural resources, institutional weakness, low productivity, and high costs of transaction in the rural areas, was not as speedy. There has also been no improvement in the functioning of agricultural/food commercial chains, which present great asymmetries and have been distorted according to multiple subsidies and interventions with strong market imperfections and severe administrative and institutional vices.

The current agricultural/food development policy is limited to programs of fiscal spending; there is not a consensual vision for the national path to agricultural/food development, nor an ordering axis to give coherence to the actions of diverse agents (federal government, state governments, municipal authorities, farmers, rural social organizations, agribusiness people, merchants, etc.). Consequently, the main worry of all these agents is reduced to capturing the largest possible proportion of fiscal resources (obtaining resources from the public budget). The ability of negotiation or pressure determines the allocation of the expenditure. In these conditions, channeling towards deeply felt needs predominates, towards welfare programs or income transfers, whenever it is not lost in administrative vices or corruption. In contrast, resources for strategic variables of long term agricultural/food development are much smaller.

In 2007, more than half of the PEC resources (55.5%) were destined towards welfare programs. In its turn, a little over half of the expenditure for welfare (29.3% of the PEC) was channeled through private goods (transferences or subsidies delivered to the population labeled as target); the rest (26.3% of the

-El capital social, incluyendo el desarrollo institucional para fortalecer los derechos de propiedad y el funcionamiento -eficaz y equitativo- de los mercados de recursos naturales (tierra, cuotas de agua, concesiones forestales, cuotas de pesca, patentes tecnológicas); sistemas financieros rurales (de ahorro y crédito), mercados laborales rurales; apoyo a las organizaciones de productores.

Por la falta total de visión de largo plazo y la carencia de una política consensuada de desarrollo agroalimentario los problemas estructurales resultan invisibles o minimizados en las prioridades del gasto público rural. En consecuencia, los programas de bienes públicos orientados al fomento productivo reciben una muy reducida proporción de los recursos fiscales. Además, es la única categoría de programas que ha presentado una tasa negativa de crecimiento durante los últimos años.

En la práctica, México está siguiendo una estrategia agroalimentaria semejante a la de países desarrollados, con la diferencia de que en aquellos la población dedicada a la agricultura es mucho menor y las condiciones de vida en el medio rural están aseguradas por el nivel de ingreso y los apoyos gubernamentales. En cambio, en las condiciones de severa marginalidad rural de México esa estrategia está implicando el estancamiento creciente de amplias regiones (sobre todo en el sur del país, pero también en otras grandes zonas del territorio nacional), con graves consecuencias sobre las posibilidades de progreso de una parte muy significativa de su población, así como sobre los recursos naturales, el medio ambiente, el ordenamiento territorial del desarrollo y los desequilibrios en el desarrollo regional.

En el desarrollo agroalimentario nacional, la ausencia de una política de estado con visión de largo plazo impulsa a los agentes (públicos y privados) a maximizar la captación de recursos fiscales de corto plazo, mientras que los problemas estructurales se agravan continuamente.

CONSECUENCIAS DE LA CRISIS AGROALIMENTARIA EN MÉXICO

El nivel de desarrollo económico y la capacidad de gasto público de México (gracias a los ingresos del petróleo) han logrado reducir el impacto de las alzas de precios internacionales y evitar problemas de desabastecimiento de alimentos. Los problemas de subnutrición siguen vinculados fundamentalmente a los niveles de pobreza, los que están lejos de solucionarse o de haber mejorado; pero se ha evitado un agravamiento de gran dimensión derivado de la magnitud de las alzas en los precios de los alimentos.

PEC) was distributed through public goods, such as education, health and other services. Another part of the expenditure (9.9% of the PEC) was for indirect productive promotion, such as administrative spending in the governmental entities or higher agricultural education. The programs geared directly towards productive promotion had only 34.6% of the PEC resources. The programs for productive promotion through private goods (such as subsidies to the purchase of inputs or capital goods, supports for commercialization of surplus, or compensatory transfers and others) represented 18.8% of the total PEC resources. Only 15.7% of all financial resources included in the PEC were channeled to public goods of productive promotion necessary to meet the structural problems that severely limit the economic activity in the rural environment.¹¹

The weak participation of spending in public goods for productive promotion within rural public expenditure is in contrast with the importance of its goals. In that 15.7% are included all the fiscal resources for strategic conditions in the country's agricultural/food development:

- All the programs for infrastructure development: productive (irrigation and others), commercialization, roads, etc.
- All programs to support the recovery and sustainable use of natural resources (soil, water, biodiversity, etc.).
- All programs to protect the national heritage in terms of sanitary aspects, including all actions geared towards improving animal health, plant health and harmlessness of foods.
- The increase of technological capital, including all spending in research and development for the rural environment, basic agriculture/livestock research and also research geared towards other productive activities in rural areas; the extension and technological transference and training to increase productivity in various rural economic activities.
- Programs to support the integration of efficient agricultural/food chains, both for the domestic market and for exportation.
- Social capital, including institutional development to strengthen property rights and the -efficient and equitable- functioning of natural resource markets (land, water quotas, forest concessions, fishing quotas, technological patents); rural financial systems (for savings and credit); rural labor markets; support for producers' organizations.

Because of the total lack of long term vision and the lack of a consensual policy for agricultural/food development, the structural problems seem invisible or are minimized in terms of priorities of rural public spending.

Los subsidios fiscales también han evitado una mayor incidencia de las alzas de precios de los alimentos sobre el nivel de inflación. (Además, los subsidios a la gasolina y a otros energéticos están funcionando como ancla antiinflacionaria).

Entre los países latinoamericanos México presenta los menores índices de aumento en el nivel general de precios y en el índice de precios de los alimentos; en ambos índices, sus niveles están más bien cercanos a los de los países de la OCDE. También en este caso las cuentas fiscales están permitiendo mantener los equilibrios (Figura 7).

Los subsidios han conseguido que el nivel general de precios se mantenga en márgenes relativamente reducidos, disminuyendo el impacto de las alzas de los precios internacionales de los alimentos sobre el ingreso real. La presión derivada de las alzas en los precios internacionales de los alimentos parece haber tocado techo desde marzo, y es posible que los precios de algunos de los productos básicos disminuyan ligeramente, aunque se prevé que por varios años no volverían a su nivel de 2005. En esta perspectiva, es posible prever que el impacto del alza en los precios de los alimentos contribuirá

As consequence, public goods programs geared towards productive promotion receive a much diminished proportion of fiscal resources. In addition, it is the only category of programs that has presented a negative growth rate during the last few years.

In practice, México is following an agricultural/food strategy similar to those of developed countries, with the difference that in those, there is a smaller population devoted to agriculture, and living conditions in the rural environment are secured by the income level and government supports. In contrast, in the conditions of severe rural marginality in México, this strategy implies the growing stagnation of wide regions (especially in the South of the country, but also in other large zones of the national territory), with severe consequences on the possibilities of progress for a very significant part of its population, as well as on natural resources, the environment, the development territorial order and the imbalances in regional development.

In the national agricultural/food development, the absence of a policy of state with long term vision drives the agents (public and private) to maximize the capture of short term fiscal resources, while structural problems are worsening continuously.

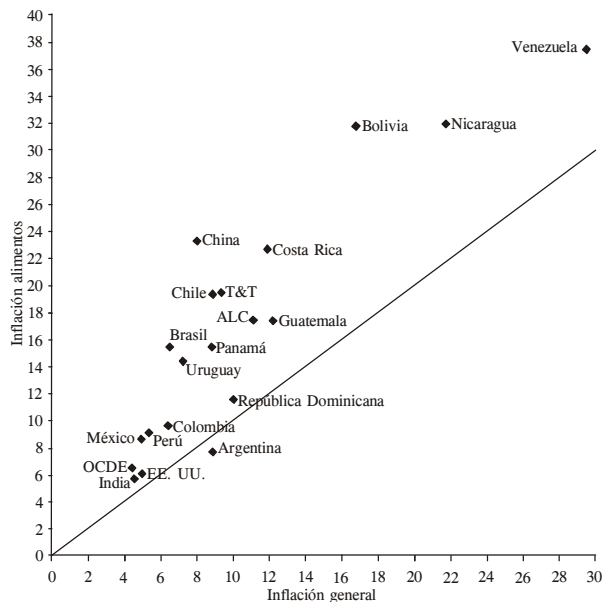
CONSEQUENCES OF THE AGRICULTURAL/FOOD CRISIS IN MÉXICO

The level of economic development and the capacity for public spending in México (thanks to petroleum revenues) have enabled to reduce the impact of the increase of international prices and to avoid problems of food shortages. The problems of undernourishment are still fundamentally linked to poverty levels, which are far from being solved or having improved; but a worsening of great dimensions derived from the magnitude of the increases in food prices has been avoided.

Fiscal subsidies have also avoided a greater incidence in food price increases over the level of inflation. (In addition, subsidies to gasoline and other energy sources are functioning as an anti-inflation anchor).

Among Latin American countries, México presents the smallest rates of increase in the general price level and in the food price index; in both indexes, the levels are somewhat close to those of OECD countries. In this case, also, the fiscal accounts are helping to maintain the equilibriums (Figure 7).

The subsidies have managed to keep the general price level in relatively reduced margins, decreasing the impact of increases in international food prices over the real income. The pressure derived from increases in international food prices seems to have reached its maximum since March, and it is possible that the prices of some basic products could decrease slightly, although it is foreseen that for many years they will not return to



Nota: tasas anualizadas de Argentina y Trinidad y Tobago a Abril de 2008, India y China a Febrero de 2008, EE. UU. y OCDE a Junio 2008.

Fuente: FAO, análisis basado en información oficial de los países seleccionados.

Figura 7. Comparación de la tasa de inflación general con respecto a la de alimentos (mayo 2007 a mayo 2008) para países de América Latina y de la OCDE.

Figure 7. Comparison of the general inflation rate with regards to that of foods (May 2007 to May 2008) for countries of Latin America and the OECD.

a retrasar el alineamiento de la inflación con la meta de 3% anual; pero, a diferencia de lo que ocurre en otros países latinoamericanos, no provocará un índice inflacionario demasiado elevado en 2008 (Figura 8).

A pesar del control inflacionario, el incremento en los precios de los alimentos básicos significará un retroceso en la lucha contra la pobreza y un incremento en el número de personas pobres en el país. Entre junio 2006 y junio 2008 el costo de la canasta básica creció 16% en las ciudades y 16.4% en el medio rural. Este incremento es semejante al aumento en el índice de precios de los alimentos acumulado en esos dos años (17.0%) (Cuadro 3).

La incidencia de cada rubro en el incremento del costo de la canasta básica es relativamente similar en las ciudades y en el campo. En ambos casos la mayor participación en el aumento global del costo de la canasta alimentaria correspondió a las tortillas, pan y cereales (24 y 27.1%). El segundo rubro en importancia para explicar el aumento del costo de la canasta básica corresponde a las carnes (20.2% tanto en el medio urbano como en el rural), impulsado sobre todo por el incremento en el precio del pollo. La incidencia del aumento en el precio de la leche, así como en los

their level in 2005. In this perspective, it is possible to foresee that the impact of the increase in food prices will contribute to delaying the alignment of inflation with the goal of 3% annually; but, in contrast with what is happening in other Latin American countries, this will not produce an excessively high inflationary index in 2008 (Figure 8).

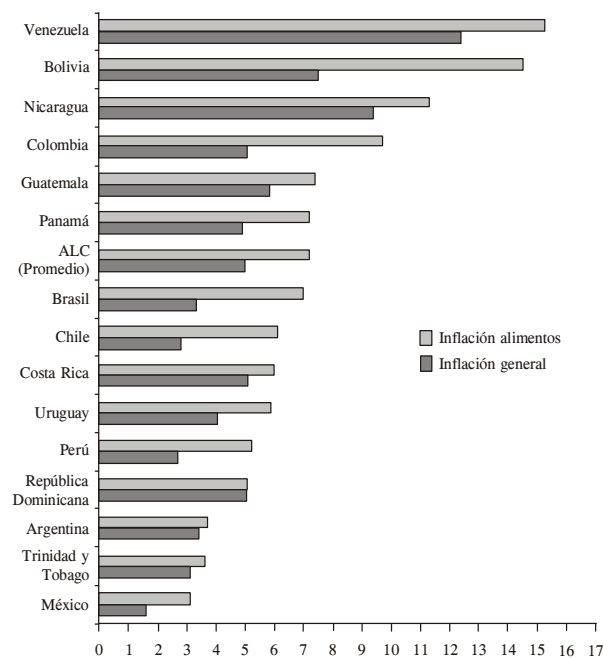
In spite of the inflationary control, the increase in food prices of basic products will represent a setback on the fight against poverty and an increase in the number of poor people in the country. Between June 2006 and June 2008, the cost of the basic basket grew 16% in cities and 16.4% in the rural environment. This increase is similar to the increase in the food price index accumulated in these two years (17.0%) (Table 3).

The incidence of each item in the increase of the basic basket cost is relatively similar in cities and the countryside. In both cases, the largest participation in the global increase of the food basket cost corresponded to tortillas, bread and cereals (24 and 27.1%). The second item in terms of importance to explain the increase in the basic basket cost corresponds to meats (20.2%, both in the urban environment and in the rural), driven especially by the increase in chicken prices. The incidence of the increase in the price of milk, as well as in oils was somewhat more important for the urban basket than the rural one. In contrast, cities benefited more from the decrease in the price of potatoes, while in the countryside the increase in the price of beans was more resented (Figure 9).

The increase of 16% in two years is much less than the increases in international prices of primary foods. However, it most likely represents an increase greater than the growth of income of a large part of the population that was barely above the absolute poverty line, which will imply an increase in the figures of poor population. In order to maintain the same purchasing power, the nominal income of those families should have grown 7.7% annually during the past two years.

On the other hand, the higher prices of foods will also cause an additional pressure on the commercial balance. As consequence of the high participation of imports of agricultural/food products in the domestic offer, the increase in prices will have a significant impact on the bills of external purchases of food, which will be added to the increases in the cost of gasoline and other products. However, the external equilibrium is not at stake, because of the relevant entry of dollars attracted by the differential in interest rates in México with respect to those in the USA, where the real rates are negative (the interest paid is lower than the inflation rate).

Lastly, the use of fiscal resources in order to face the increase in food prices also has an impact on public finances. The use of the various subsidy mechanisms is enabling to limit the negative effects of increases in several important spheres of the economic and social development



Nota: datos de Argentina y Trinidad y Tobago son los reportados hasta Abril de 2008.

Fuente: FAO, análisis basado en información oficial de los países seleccionados.

Figura 8. Comparación de las tasas de inflación acumulada generales y de alimentos entre países de América Latina.
Figure 8. Comparison of general accumulated and food inflation rates in Latin American countries.

aceites fue un poco más importante para la canasta urbana que para la rural. En cambio, las ciudades se beneficiaron más de la baja en el precio de la papa, mientras que en el campo se resintió más el aumento en el precio del frijol (Figura 9).

El incremento de 16% en dos años es mucho menor que las alzas en los precios internacionales de los principales alimentos. Sin embargo, muy probablemente significa un aumento superior al crecimiento de los ingresos de gran parte de la población que estaba apenas por arriba de la línea de la pobreza alimentaria, lo que implicará un aumento en las cifras de la población pobre. Para mantener la misma capacidad adquisitiva el ingreso nominal de esas familias

of the country; however, it also means a deduction of resources from development financing and important costs on the growth potential. Subsidies to foods (and even more so, to gasoline) imply a sacrifice of the possibilities of an increase in the rate of investment to support a speedier economic growth and achieve better levels of consumption in a permanent manner.

POLICY MEASURES TO FACE THE WORLD FOOD CRISIS

Policy options to face the crisis are oriented in two directions. In the short term, the goal is to mitigate the impact of the increase in food prices on the living

Cuadro 3. México: canasta alimentaria urbana y rural.
Table 3. Mexico: urban and rural food basket.

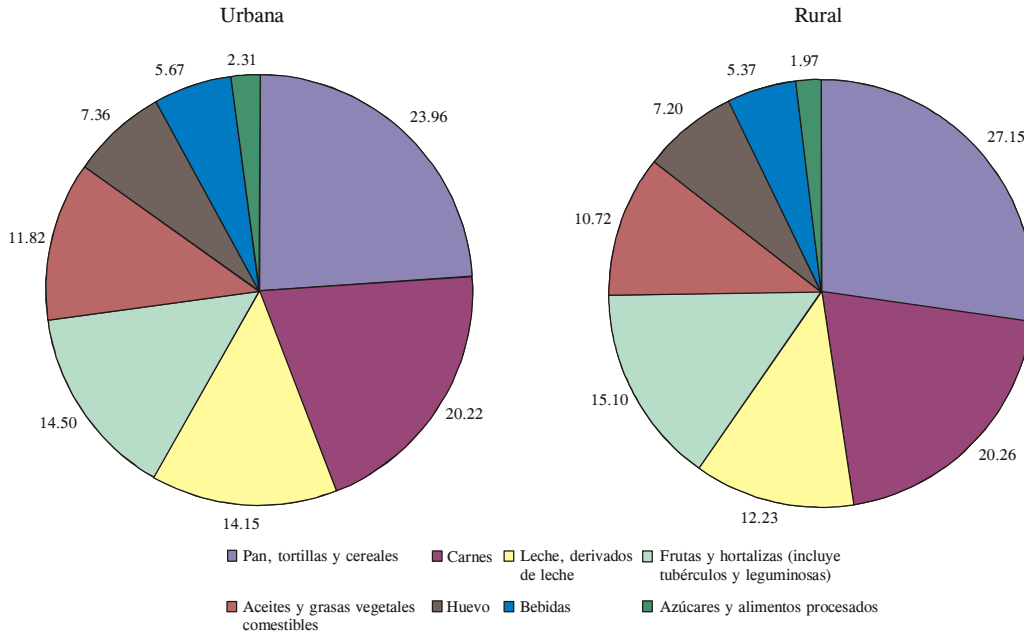
México: canasta alimentaria urbana.

	Variación (%)	Costo diario por		Costo diario por		Incremento poderado %	Participación (%)
	Jun. 2006 - Jun. 2008	persona junio 2006 \$	persona junio 2006 %	persona junio 2008 \$	persona junio 2008 %		
Pan, tortillas y cereales	23.47	4.40	13.30	5.43	17.35	3.82	23.96
Carnes	12.78	6.82	25.26	7.69	24.57	3.23	20.22
Leche, derivador de leche	18.94	3.22	11.93	3.83	12.23	2.26	14.15
Huevo	39.18	0.81	3.00	1.13	3.60	1.18	7.36
Aceite y grasas vegetales comestibles	63.69	0.80	2.96	1.31	4.18	1.89	11.82
Tubérculos y raíces (papa)	-20.01	1.13	4.19	0.90	2.89	-0.84	-5.25
Legumbres	18.40	1.19	4.41	1.41	4.50	0.81	5.08
Hortalizas	12.62	2.42	8.96	2.73	8.70	1.13	7.08
Frutas frescas	21.49	1.52	5.63	1.85	5.90	1.21	7.58
Azúcares	3.78	1.02	3.78	1.06	3.38	0.14	0.89
Alimentos procesados	10.33	0.59	2.19	0.65	2.08	0.23	1.41
Bebidas	7.94	3.08	11.41	3.32	10.62	0.91	5.67
		27.00	100.00	31.31	100.00	15.96	100.00

México: canasta alimentaria rural.

	Variación (%)	Costo diario por		Costo diario por		Incremento poderado %	Participación (%)
	Jun. 2006 - Jun. 2008	persona junio 2006 \$	persona junio 2006 %	persona junio 2008 \$	persona junio 2008 %		
Pan, tortillas y cereales	23.47	3.78	18.95	4.67	20.10	4.45	27.15
Carnes	12.78	5.18	25.96	5.84	25.16	3.32	20.26
Leche, derivador de leche	18.94	2.11	10.58	2.51	10.81	2.00	12.23
Huevo	39.18	0.60	3.01	0.84	3.60	1.18	7.20
Aceite y grasas vegetales comestibles	63.69	0.55	2.76	0.90	3.88	1.76	10.72
Tubérculos y raíces (papa)	-20.01	0.62	3.11	0.50	2.14	-0.62	-3.80
Legumbres	18.40	1.15	5.76	1.36	5.86	1.06	6.48
Hortalizas	12.62	1.65	8.27	1.86	8.00	1.04	6.37
Frutas frescas	21.49	0.92	4.61	1.12	4.81	0.99	6.05
Azúcares	3.78	0.88	4.41	0.91	3.93	0.17	1.02
Alimentos procesados	10.33	0.30	1.50	0.33	1.43	0.16	0.95
Bebidas	7.94	2.21	11.80	2.39	10.27	0.88	5.37
		19.95	100.00	23.22	100.00	16.38	100.00

Fuente: Canasta Alimenticia INEGI-CEPAL, tomado de la Oficina de Información Nacional sobre Desarrollo Humano, PNUD México. Banco de México, INPC.



Fuente: Cuadro 3.

Figura 9. México: participación en el incremento del costo de la canasta alimentaria (porcentajes).
Figure 9. Mexico: participation in increase of cost of the food basket (percentages).

debería haber crecido a 7.7% anual durante los dos últimos años.

Por otra parte, los mayores precios de los alimentos también provocarán una presión adicional en la balanza comercial. Como consecuencia de la elevada participación de las importaciones de productos agroalimentarios dentro de la oferta interna, el alza en los precios tendrá un impacto significativo sobre la factura de las compras externas de alimentos, la que se sumará a los incrementos en los costos de las gasolinas y de otros productos. Sin embargo, el equilibrio externo no está en riesgo, en virtud de la importante entrada de dólares atraídos por el diferencial de tasas de interés en México respecto de las de EE. UU., donde las tasas reales son negativas (el interés pagado es inferior a la tasa de inflación).

Por último, la utilización de recursos fiscales para enfrentar el alza de precios de los alimentos también tiene un impacto sobre las finanzas públicas. La utilización de los diferentes mecanismos de subsidio está permitiendo limitar los efectos negativos de las alzas en varias esferas importantes del desarrollo económico y social del país; sin embargo, también significa restar recursos al financiamiento del desarrollo y costos importantes sobre el potencial de crecimiento. Los subsidios a los alimentos (y con mayor razón los de las gasolinas) implican un sacrificio en las posibilidades de aumento de la tasa de inversión para apoyar un

conditions of the population, especially the poorest. In the medium and long term, the goal would be to promote agricultural production in a sustainable manner, so as to recuperate a growth rhythm similar to that of the demand. The sudden process of price increases has not allowed the opportunity of carrying out adjustments in production; surely, it will take several agricultural cycles to balance the markets again. Probably the new balance will be reached with significant changes in the productive and commercial processes, and it could entail substantial modifications in the relative participation of countries in world commerce, with a greater degree of specialization and concentration of the international offer in a few exporting countries.

The dimension, width and character of the crisis demand an efficient response in each country, but also an international effort. The United Nations organization and Bretton Woods institutions have established an Integral Framework for Action, within which four lines of action have been defined in order to attend the immediate needs of the vulnerable population: 1.1) emergency food assistance; 1.2) promotion of food production by small agricultural producers; 1.3) adjustments in tariff policies; 1.4) managing macroeconomic implications. Likewise, another four lines of action have been defined in order to strengthen food security in the long term: 2.1) expansion of welfare networks; 2.2) strengthening and sustainability in

crecimiento económico más acelerado y lograr mejores niveles de consumo en forma permanente.

MEDIDAS DE POLÍTICA PARA ENFRENTAR LA CRISIS ALIMENTARIA MUNDIAL

Las opciones de política para enfrentar la crisis se orientan en dos direcciones. En el corto plazo, se trata de mitigar el impacto del alza de los precios de los alimentos sobre las condiciones de vida de la población, especialmente la más pobre. En el mediano y largo plazo se buscaría impulsar la producción agrícola de manera sostenible, a fin de recuperar un ritmo de crecimiento equivalente al de la demanda. El súbito proceso de alzas de precios no ha dado oportunidad a la realización de ajustes en la producción; seguramente tomará varios ciclos agrícolas volver a equilibrar los mercados. Probablemente el nuevo equilibrio se alcanzará con cambios significativos en los procesos productivos y comerciales, asimismo, podrá implicar modificaciones sustanciales en la participación relativa de los países en el comercio mundial, con un mayor grado de especialización y concentración de la oferta internacional en pocos países exportadores.

La dimensión, amplitud y carácter de la crisis demanda una respuesta eficaz en cada país, pero también un esfuerzo internacional. La organización de las Naciones Unidas y las instituciones de Bretton Woods han establecido un Marco Integral para la Acción, dentro del cual se han definido cuatro líneas de acción para atender las necesidades inmediatas de la población vulnerable: 1.1) asistencia alimentaria de emergencia; 1.2) impulso la producción de alimentos de los pequeños productores agrícolas; 1.3) ajustes en las políticas arancelarias; 1.4) manejo de las implicaciones macroeconómicas. Asimismo, se han definido otras cuatro líneas de acción para fortalecer la seguridad alimentaria en el largo plazo: 2.1) expansión de las redes de protección social; 2.2) fortalecimiento y sostenibilidad de la producción agrícola de los pequeños productores; 2.3) mejora de los mercados internacionales de productos agroalimentarios; 2.4) desarrollo de un consenso internacional respecto de los biocombustibles.

De inmediato, el aumento en el costo de los alimentos básicos ha vuelto indispensable incrementar el presupuesto del Programa Mundial de Alimentos, para mantener su capacidad de respuesta a las urgencias de abastecimiento suficiente de alimentos en los países pobres que son deficitarios.

En cada país es necesario fortalecer las redes de seguridad social, a fin de permitir que los grupos de población pobre tengan acceso a los alimentos. Esto implica distribución segmentada de alimentos básicos

agrícola por pequeños productores; 2.3) mejora de los mercados internacionales para productos agrícolas; 2.4) creación de un consenso internacional con respecto a los biocombustibles.

Indisiblemente, el aumento en los costos de los alimentos básicos ha hecho indispensable el aumento en el presupuesto del Programa Mundial de Alimentos, para mantener su capacidad de respuesta a las urgencias de suficiente oferta de alimentos en los países que tienen déficit.

En cada país es necesario fortalecer las redes de seguridad social, con el objetivo de permitir que los grupos de población pobre tengan acceso a los alimentos. Esto implica una distribución segmentada de alimentos básicos para esta población o transferencias de dinero en efectivo para que puedan adquirir alimentos.

Los controles generales o la congelación de precios no se recomiendan porque, además de introducir distorsiones que retrasan la recuperación de los mercados, tienden a ser altamente regresivos ya que benefician más a quienes compran que a quienes necesitan más. Para un control de este tipo que preferiblemente beneficie a los más pobres, tendría que ser a través de bienes con elasticidad de ingreso negativa, es decir, los llamados "bienes inferiores" cuyo consumo *per capita* disminuye a medida que aumenta el ingreso. Sin embargo, casi todos los bienes de comercio internacional tienen elasticidad positiva.

Cuando la congelación de precios conduce a grandes distorsiones, puede haber un exceso de consumo o desperdicio con altos costos económicos y sociales. Ocasionalmente, algunos alimentos básicos se han usado para alimentar animales o como materias primas industriales porque el subsidio reduce su costo por debajo del de los insumos tradicionales alternativos.

La disminución o eliminación de aranceles a las importaciones ayuda a bajar los precios y ampliar la oferta. Sin embargo, en muchos países estos aranceles ya eran bajos, por lo que el efecto sería relativamente menor. Además, los aumentos en los precios de transporte podrían parcialmente o completamente contrarrestar estas reducciones. En algunos países, donde los impuestos sobre las importaciones son altos, también tienden a ser una importante fuente de ingresos fiscales, por lo que su eliminación podría requerir compensación en los cuentas públicas.

Establecer impuestos o prohibiciones a las exportaciones para proteger el mercado interno reduce aún más la oferta mundial para los países importadores y retrasa la recuperación del balance. Estas restricciones tienen un rol similar al de las "compras pánicas" en los países importadores, profundizando los problemas de escasez y falta de suministros. Además, aumentan la volatilidad y la incertidumbre en los mercados, lo que lleva a los países importadores a establecer medidas protectoras desde que la oferta externa no es confiable.

Una gran parte de la población pobre vive en zonas rurales, donde la inseguridad alimentaria tiene una presencia social. Además, los costos de transporte y comercialización tienden a ser altos, por lo que la oferta de alimentos básicos depende de las condiciones locales. Es importante para los mejores precios

para esta población o transferencias focalizadas de dinero en efectivo para que puedan adquirir alimentos.

Controles o congelamientos generalizados de precios no son recomendables porque además de introducir distorsiones que retrasan la recuperación de los equilibrios en los mercados, tienden a ser altamente regresivos ya que benefician más al que más compra y no al que más necesita. Para que un control de este tipo beneficiara preferentemente a los más pobres tendría que tratarse de bienes con elasticidad ingreso negativa, es decir, los llamados "bienes inferiores" cuyo consumo *per capita* disminuye a medida que aumenta el ingreso. Sin embargo, casi todos los alimentos de amplio comercio tienen elasticidad ingreso positiva.

Cuando los congelamientos de precios conducen a distorsiones muy grandes pueden generarse sobreconsumos o despilfarros de alto costo económico y social. En ocasiones, algunos alimentos básicos han sido utilizados para alimentar animales o como materias primas industriales porque el subsidio reduce su costo por debajo del de los insumos alternativos tradicionales.

La disminución o eliminación de los aranceles a la importación ayudan a bajar los precios y a ampliar la oferta. Sin embargo, en muchos países estos aranceles ya eran reducidos, por lo que el efecto sería relativamente menor. Además, los aumentos en los precios de transporte pueden contrarrestar parcial o completamente dichas reducciones. En algunos países donde los impuestos a estas importaciones son elevados también suelen ser una fuente importante de ingresos fiscales, por lo que su eliminación podría requerir una compensación en las cuentas públicas.

El establecimiento de impuestos o prohibiciones a las exportaciones para proteger el abastecimiento del mercado interno reduce aún más la oferta mundial para los países importadores y retrasa la recuperación de los equilibrios. Estas restricciones tienen un papel similar al de las "compras de pánico" de los países importadores, agudizando los problemas de escasez y desabastecimiento. Además, aumentan la volatilidad y la incertidumbre en los mercados, lo que conduce a países importadores a establecer medidas proteccionistas ya que la oferta externa no sería confiable.

Una gran parte de la población pobre y en inseguridad alimentaria vive en las zonas rurales, donde las redes de seguridad social tienen una menor presencia. Además, los costos de transporte y comercialización suelen ser elevados, por lo que el abastecimiento de varios alimentos básicos depende de condiciones locales. Es importante que los mejores precios lleguen a los productores de las pequeñas localidades y que éstos tengan capacidad de respuesta productiva. Para ampliar y mejorar la oferta local es fundamental asegurar la disponibilidad oportuna de semillas, fertilizantes y

to reach producers in small localities and for them to have the ability of a productive response. In order to widen and improve the local offer, it is fundamental to guarantee the timely availability of seeds, fertilizers and other inputs, as well as financing so that producers can acquire them.

In markets as imperfect as those that small agricultural/livestock producers face, it is very possible for increases in food prices to stay in the commercial chain and not be reflected in better prices for the producer. In contrast, no link in the chain will absorb the steep increases in costs of fertilizers and other inputs. This way, there is the risk of instead of having a stimulus for local food production, for a decrease in local food production to be generated in broad rural areas as well as lower rural income, which would increase nutrition problems in this population. In spite of the steep increase in prices for basic agricultural products, the impact in the rise in petroleum prices on fertilizers and other inputs has been large. Up until 2007, the parity between both indexes stayed approximately without change; but since then, increases in input prices have been larger. Currently, the price index for food agricultural product prices, as compared to inputs, is approximately half of parity from what existed in 2003, that is, today double the amount of agricultural products is required in order to buy the same amount of fertilizer. Emergency interventions are needed to ease the flow of inputs and products; but, also, a policy of improvement for commercialization systems that enables converting the agricultural/food crisis in opportunity to re-launch small producer agriculture.

Finally, in order to establish the long term equilibrium between food production and consumption, countries need to foster again the productive investment in agriculture, especially in public goods, such as investment in infrastructure; in natural resources (soil and water); in health, harmlessness and quality certification systems; in research and technology transfer; and in social programs focused on the rural population.

POLICY MEASURES TO FACE THE FOOD CRISIS IN MÉXICO

By the end of May 2008, the President of the Republic announced 19 measures to face the food crisis, covering three central themes: i) favoring access to international products at the best possible price; ii) promoting food production; iii) protecting the income of poor families. The specific instruments announced were:

- Totally or partially eliminating taxes of basic food imports, of fertilizers and inputs to produce fertilizers;

otros insumos, así como el financiamiento para que los agricultores puedan adquirirlos.

En mercados tan imperfectos como los que enfrentan los pequeños productores agropecuarios es muy posible que los aumentos en los precios de los alimentos se queden en la cadena comercial y no se reflejen en mejores precios al productor. En cambio, ningún eslabón de la cadena absorberá los fuertes incrementos en los costos en los fertilizantes y otros insumos. De esta manera, existe el riesgo de que en vez de un estímulo a la producción local de alimentos, en amplias zonas rurales se genere una disminución en la producción agrícola y un menor ingreso rural, lo que aumentaría los problemas alimentarios de esta población. A pesar del fuerte incremento en los precios de los productos agrícolas básicos, el impacto del aumento en los precios del petróleo sobre los fertilizantes y otros insumos ha sido mayor. Hasta 2007 la paridad entre ambos índices se mantuvo aproximadamente sin cambio; pero a partir de entonces los aumentos en los precios de los insumos han sido más amplios. Actualmente, el índice de precios de los productos agrícolas alimenticios, respecto al de los insumos, es aproximadamente la mitad de la paridad que existía en 2003, es decir, ahora se requiere el doble de productos agrícolas para comprar la misma cantidad de fertilizantes. Se requieren intervenciones de emergencia para facilitar los flujos de insumos y de productos; pero, también, una política de mejoramiento de los sistemas de comercialización que permita convertir la crisis agroalimentaria en oportunidad para relanzar la agricultura de los pequeños productores.

Finalmente, para restablecer el equilibrio de largo plazo entre la producción y el consumo de alimentos los países deben reimpulsar la inversión productiva en agricultura, sobre todo en los bienes públicos, como inversión en infraestructura; en recursos naturales (suelo y agua); en sistemas de sanidad, de inocuidad y de certificación de calidad, en investigación y transferencia de tecnología; y en programas sociales focalizados a la población rural.

MEDIDAS DE POLÍTICA PARA ENFRENTAR LA CRISIS ALIMENTARIA EN MÉXICO

A fines de mayo de 2008 el Presidente de la República anunció 19 medidas para enfrentar la crisis alimentaria, cubriendo tres ejes: i) favorecer el acceso a los productos internacionales al mejor precio posible; ii) impulsar la producción de alimentos; iii) proteger el ingreso de las familias pobres. Los instrumentos específicos anunciados fueron:

- eliminar total o parcialmente los impuestos a la importación de alimentos básicos, de fertilizantes y de insumos para elaborar fertilizantes;

- Giving an additional support of \$120 pesos to the families that benefit from social networks;
- Strengthening food and fertilizer distribution by DICONSA;
- Fostering preferential credit to small farmers;
- Strengthening existing programs that tend to food security problems.

Additionally, the government established a voluntary agreement with the self-service store association to stabilize the prices of 150 products.

Through these measures and other existing mechanisms for intervention and regulation of basic foods markets, the government has covered – to a various degree – the different options of short term policies, especially in what corresponds to the poor population in cities, which is the one that presents the greatest risks.

It is possible that in rural areas, coverage of these measures turns out to be overly partial and that the set of efforts be insufficient to avoid an important deterioration of the conditions of food insecurity in most of this population. Because of difficulties and constrictions on commercialization in these areas, it would be fundamental to increase food production by small local producers, both for self-consumption and to supply the markets in various rural areas; however, making supports reach the target populations with the depth needed and the indispensable speed, paying attention to the opportunity for sowing dates, represents challenges that it seems are not to be overcome.

Perhaps most worrisome is that medium and long term measures are still not being set out. These should not be formulated to start in an uncertain, more or less distant, future date; it is urgent to begin as soon as possible, but with the guidance of a long term horizon that guarantees the continuity of the actions. If the current tendencies are maintained, food security will be more and more precarious and expensive due to the accelerated deterioration of natural resources that are implying alarming rates of water exhaustion, soil impoverishment and biodiversity loss. Although it is very likely that in this year record harvests may be reached in several productive areas, this depends on favorable climatic conditions and fiscal supports. Rural society lacks sustainable paths to autonomous development and there persists a huge marginality that inhibits productive activities (agricultural and non agricultural) and provokes living conditions that are highly discriminatory within the national context, impeding the development of human capital and leaving migration as the only path to progress. The product systems are highly dependent on fiscal supports and are not generating an autonomous growth dynamic that could lead to a greater competitiveness and decrease dependence on food imports.

- dar un apoyo adicional de \$120 pesos a las familias beneficiarias de las redes sociales;
- fortalecer la distribución de alimentos y de fertilizantes por parte de DICONSA;
- impulsar el crédito preferencial a los pequeños agricultores;
- fortalecer los programas en marcha que atienden los problemas de seguridad alimentaria.

Adicionalmente, el gobierno estableció un acuerdo voluntario con la asociación de tiendas de autoservicio para estabilizar los precios de 150 productos.

A través de esas medidas y de los demás mecanismos existentes de intervención y regulación de los mercados de alimentos básicos, el gobierno ha cubierto -en diversa medida- las diferentes opciones de políticas de corto plazo, sobre todo en lo que corresponde a la población pobre de las ciudades, que es la que presenta los mayores riesgos.

Es posible que en las zonas rurales la cobertura de esas medidas resulte demasiado parcial y que el conjunto de esfuerzos sea insuficiente para evitar un mayor deterioro de las condiciones de inseguridad alimentaria de gran parte de esa población. Por las dificultades y estrangulamientos de comercialización en estas áreas, sería fundamental incrementar la producción de alimentos de los pequeños agricultores locales, tanto para autoconsumo como para abastecer los mercados de las diferentes zonas rurales; sin embargo, hacer llegar los apoyos con la profundidad necesaria para llegar a la población objetivo y con la rapidez indispensable en atención a la oportunidad de las fechas de siembra plantea desafíos que no parecen estar superándose.

Quizás lo más preocupante es que todavía no se estén planteando medidas de mediano y largo plazo. Éstas no deberían formularse para iniciar en una fecha futura incierta y más o menos lejana; es urgente comenzar lo más pronto posible, pero con la guía de un horizonte de largo plazo que asegure la continuidad en las acciones. Si se mantienen las actuales tendencias, la seguridad alimentaria será cada vez más precaria y costosa debido al acelerado deterioro de los recursos naturales que está implicando índices alarmantes de agotamiento del agua, de empobrecimiento de los suelos y de pérdida de biodiversidad. Aunque es muy probable que en este año se alcancen cosechas récord en varios rubros productivos, esto depende de las favorables condiciones climáticas y de los apoyos fiscales. La sociedad rural carece de vías sostenibles de desarrollo autónomo y persiste una enorme marginalidad que inhibe las actividades productivas (agrícolas y no agrícolas) y provoca condiciones de vida altamente discriminatorias dentro del contexto nacional que impiden el desarrollo del capital humano y dejan a la emigración como única vía de progreso. Los sistemas productivos son fuertemente dependientes de los apoyos

It is urgent to establish a long term state policy in order to increase national food production; to accelerate the agricultural/livestock and rural development with infrastructure, technology and adequate sanitary systems that improve income and labor conditions in the countryside; to achieve greater equity and cohesion in rural society, developing institutions based on economic foundations, but which integrate the whole of social links; and to revert the grave deterioration of natural resources and the environment.

The initiative for formulating this state policy corresponds to the government, but the national society, including other powers of the state, should participate in its design and implementation, as well as state and municipal authorities, academic and research centers, producers, industrialists and merchants, and civil society.

The activities of production, commercialization and consumption of foods are carried out by private agents; the state policy should rest on a long term public-private alliance, not limited to issues of governance or fiscal resource distribution, but rather centered on productive transformation.

Within this state policy, programs for the sustainable improvement of food production should not be restricted to primary production. A great part of the restrictions to profitability and production growth are found, mainly, in the lack of financing, in difficulties of access to markets, in the deficient commercial infrastructure and in the unfavorable conditions for commercialization. An agricultural/food system focus is fundamental, which includes the whole of the production-commercialization-consumption chain and be able to reduce the post-harvest losses and transaction costs of small producers, as well as eliminate the grave distortions in commercialization chains where there are still “introducers”, “inspectors” and other agents or “coyotes” with administrative privileges that imply strangling and inefficiencies without technical justification and which provoke a limited vigency of legality.

At the same time, the promotion of rural development should not be limited to supporting agricultural and livestock production. Although this is an important part of rural productive systems and should not be overseen or underestimated, there are multiple economic activities different from agriculture that already represent the greater part of employment and income in the rural environment and which also face the strangling derived from marginalization. There persists a strong inertia both in government authorities and in private agents in the rural environment to consider productive promotion programs somehow limited to the agricultural and livestock sector. It is indispensable to have a territorial focus to development that allows taking advantage of the potential of various possibilities of economic activities in the rural environment and which

fiscales y no están generando una dinámica autónoma de crecimiento que conduzca a una mayor competitividad y disminuya la dependencia de las importaciones de alimentos.

Es urgente establecer una política de estado de largo plazo para incrementar la producción nacional de alimentos; acelerar el desarrollo agropecuario y rural con infraestructura, tecnología y sistemas sanitarios adecuados que mejoren las condiciones de ingreso y empleo en el campo; lograr mayor equidad y cohesión de la sociedad rural, desarrollando una institucionalidad que descansa en bases económicas, pero que integre el conjunto de vínculos sociales; y revertir el grave deterioro de los recursos naturales y del medio ambiente.

La iniciativa para la formulación de esa política de estado corresponde al gobierno, pero en su diseño e instrumentación deberá participar la sociedad nacional, incluyendo los demás poderes del estado, las autoridades estatales y municipales, los centros académicos y de investigación, los productores, industriales y comerciantes, así como la sociedad civil.

Las actividades de producción, comercialización y consumo de alimentos son realizadas por agentes privados; la política de estado deberá descansar en una alianza público-privada de largo aliento, no limitada a los temas de gobernabilidad o de distribución de recursos fiscales, sino centrada en la transformación productiva.

Dentro de esa política de estado, los programas para el mejoramiento sostenible de la producción de alimentos no deben restringirse a la producción primaria. Una gran parte de las limitantes a la rentabilidad y al crecimiento de la producción se localizan, principalmente, en la falta de financiamiento, en las dificultades de acceso a los mercados, en la deficiente infraestructura comercial y en las desfavorables condiciones de comercialización. Es fundamental un enfoque de sistema agroalimentario que incluya el conjunto de la cadena producción-comercialización-consumo capaz de reducir las pérdidas postcosecha y los costos de transacción de los pequeños agricultores, así como eliminar las graves distorsiones en las cadenas de comercialización, donde siguen existiendo "introdutores", "inspectores" y otros agentes o "coyotes" con privilegios administrativos que implican estrangulamientos e ineficiencias sin justificación técnica, y provocan una limitada vigencia de la legalidad.

Asimismo, el impulso al desarrollo rural no debe limitarse al apoyo a la producción agropecuaria. Aunque ésta forma parte importante de los sistemas productivos rurales y no debe ser ignorada o subestimada, existen múltiples actividades económicas diferentes a la agricultura que ya significan la mayor parte del empleo y del ingreso en el medio rural y que también enfrentan los estrangulamientos derivados de la marginación. Persiste una fuerte inercia tanto en

fosters the design of programs to support non-agricultural or livestock productive activities.

The state policy should develop an institutional framework for a powerful investment program geared towards improving the physical infrastructure, the living conditions and the economic foundations of the rural population, so as to reduce the enormous degree of marginalization. It is also necessary for institutional development to include, among other elements: a regulatory and operational framework for the labor market, considering the particularities of rural employment; property rights (land, water, forest resources, fishing quotas, biodiversity, technological patents), including the definition of instruments (contracts and others) for compliance with the law; developing rural financial rights, including savings and credit; and environmental sustainability for rural development. New programs geared towards productive promotion of activities different from agriculture, as well as agricultural and livestock promotion that goes beyond primary production, should be emphasized.

The great diversity in rural society and amongst agricultural producers makes indispensable the implementation of differentiated policies. The current paternalism has led to the supply of supports and subsidies for the marginalized population which in practice are captured by the more solvent economic agents. In contrast, the main problems faced by commercial farmers and agricultural industrialists are not having an efficient response.

It is fundamental for the entity responsible for reducing rural marginalization to be different than the one that has the responsibility of the sectorial agricultural development. This entity should have the capability of investing in infrastructure and in long term programs in broad areas, in order to reduce structural marginalization and allow the viability of productive promotion programs for the poor rural population and small producers. It is indispensable to design new programs and reinforce the existing ones, in a spectrum that goes far beyond welfare supports, emphasizing productive transformation and autonomous progress of the poor rural population. It is the producers who should have the ability to make decisions regarding the use of these resources, within specified rules.

- End of the English version -

las autoridades de gobierno como en los agentes privados del medio rural a considerar los programas de fomento productivo de manera circunscrita al sector agropecuario. Es indispensable un enfoque territorial del desarrollo que permita aprovechar el potencial de las distintas posibilidades de actividad económica en el medio rural y favorezca el diseño de programas de apoyo a las actividades productivas no agropecuarias.

La política de estado deberá desarrollar un marco institucional para un poderoso programa de inversiones orientado a mejorar la infraestructura física, las condiciones de vida y las bases económicas de la población rural, a fin de reducir su enorme grado de marginación. También es necesario que el desarrollo institucional incluya, entre otros elementos: un marco regulatorio y operacional del mercado laboral, considerando las particularidades del empleo rural; los derechos de propiedad (tierra, agua, recursos forestales, cuotas de pesca, biodiversidad, patentes tecnológicas), incluyendo la definición de instrumentos (contratos y otros) para el cumplimiento de la ley; el desarrollo de sistemas financieros rurales, incluyendo ahorro y crédito; y la sustentabilidad ambiental del desarrollo rural. Nuevos programas dirigidos al fomento productivo de actividades diferentes a la agricultura, así como los de fomento agropecuario que van más allá de la producción primaria deberían ser enfatizados.

La gran heterogeneidad en la sociedad rural y entre los productores agrícolas hace indispensable la instrumentación de políticas diferenciadas. El paternalismo actual ha conducido al establecimiento de apoyos y subsidios para población marginada que en la práctica son captados por los agentes económicos más solventes. En cambio, los principales problemas que enfrentan los agricultores comerciales y los agroindustriales no están teniendo una respuesta eficaz.

Es fundamental que la entidad responsable de reducir la marginalidad rural sea distinta a la que tiene las responsabilidades del desarrollo agrícola sectorial. Esta entidad debe tener capacidades de inversión en infraestructura y en programas de largo aliento en amplias áreas para reducir la marginalidad estructural y permitir la viabilidad de programas de fomento productivo para la población rural pobre y los pequeños productores. Es indispensable diseñar nuevos programas y reforzar los existentes, en un espectro que vaya mucho más allá de los apoyos asistenciales, enfatizando la transformación productiva y el progreso autónomo de la población rural pobre. Son los productores quienes deben tener la capacidad de decisión sobre el uso de estos recursos, dentro de una normatividad explícita.

Notas

¹FAO, Índice de precios de los alimentos. ♦ FAO, Food price Index.

²FAO, HLC/08/INF/1

³FAO, HLC/08/INF/1-Abstract

⁴FAO, HLC/08/INF/1-Abstract

⁵IFPRI, Policy Brief, May 2008.

⁶USDA, WRS-0801, May 2008.

⁷IFPRI, Policy Brief, May 2008.

⁸FAO, El estado de los mercados de los productos básicos agrícolas - 2006, Roma, 2007.

⁹FAO, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

¹⁰Si se considera el tequila y la cerveza la diferencia es menor. ♦ If tequila and beer are taken into account, the difference is less.

¹¹En este cálculo se considera que PROCAMPO es un programa de beneficio social ya que se trata de transferencias directas que incrementan el ingreso del agricultor sin que exista obligación de que ese ingreso adicional sea utilizado para mejorar la producción. Desde luego, como ocurre con cualquier otro programa de beneficio social, alguna fracción de esos recursos podría destinarse a fines productivos; pero eso no permite calificar al programa como productivo. Sin embargo, si se acepta la clasificación tradicional y PROCAMPO se considera un programa de fomento agropecuario, el porcentaje de gasto para fines productivos subiría a 44.4% y el de beneficio social bajaría a 45.7%. Lo más importante, el exíguo porcentaje del gasto que se destina a bienes públicos para fomento productivo no cambiaría, seguiría en solamente 15.7%. ♦ In this calculation, PROCAMPO is considered to be a welfare program since it is based on direct transfers that increase the farmer's income without there being an obligation for this additional income to be used to improve production. Naturally, as happens with any other welfare program, some fraction of these resources could be destined to productive ends; but this does not allow considering the program as productive. However, if the traditional classification is accepted and PROCAMPO is considered a program of agricultural and livestock promotion, the percentage of spending for productive ends would increase to 44.4% while for welfare it would decrease to 45.7%. The most important thing is that the meager percentage of spending destined to public goods for productive promotion would not change; it would still be only 15.7%.

LITERATURA CITADA

- Aksoy, M. A., and Isik-Dikmelik, A. 2008. Are Low Food Prices Pro-Poor? Net Food Buyers and Sellers in Low Income Countries. Mimeo, Banco Mundial, Washington, DC.
- Banxico (Banco Nacional de México). 2007. Índice Nacional de Precios al Consumidor y sus Componentes. <http://www.banxico.org.mx/polmoneinflacion/estadisticas/indicesPrecios/indicesPreciosConsumidor.html>
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación). 2007. Perspectivas Alimentarias, Noviembre.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación). 2008. Aumento de los precios de los alimentos: hechos, perspectivas, impacto y acciones requeridas. Conferencia de alto nivel sobre la seguridad alimentaria mundial: los desafíos del cambio climático y la bioenergía. Roma, 3 - 5 de junio.
- IFPRI (International Food Policy Research Institute). 2008. Rising Food Prices. What Should Be Done? IFPRI Policy Brief. Abril. Washington, DC.
- IFPRI (International Food Policy Research Institute). 2008. Global Hunger Index. The Challenge of Hunger. Washington, DC.
- Prebisch, R. 1962. El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas. Boletín Económico de América Latina 7(1), febrero.