

PRECIOS DE LOS ALIMENTOS

DE LA CRISIS A LA ESTABILIDAD

EN EL DÍA MUNDIAL DE LA
ALIMENTACIÓN DE 2011, analicemos en
profundidad las causas de la variación de los
precios de los alimentos y tomemos las medidas
necesarias para reducir sus repercusiones en los
miembros más débiles de la sociedad mundial.



PRECIOS DE LOS ALIMENTOS

ENTRE 2005 Y 2008 los precios mundiales de los alimentos básicos alcanzaron sus máximos valores en 30 años. Durante los últimos 18 meses de dicho período el precio del maíz aumentó un 74%, mientras que el del arroz se multiplicó por cerca de tres –concretamente, se incrementó un 166%–.

En más de 20 países se registraron disturbios relacionados con los alimentos. Los editorialistas decretaron el fin de los alimentos baratos. Entonces, tras alcanzar su valor máximo en junio de 2008, los precios se desplomaron –disminuyeron un 33% en seis meses– a medida que una extensa crisis financiera y bancaria empujaba a la economía mundial a la recesión.

No obstante, el declive duró poco tiempo. En 2010 los precios de los cereales se dispararon y aumentaron un 50%, y continuaron incrementándose durante 2011 antes de comenzar a caer en cierta medida en el segundo trimestre de dicho año. En ese momento, resultaba difícil predecir lo que iba a ocurrir a continuación.

Sin embargo, los economistas creen que es probable que los altibajos de los precios experimentados desde 2006 se repitan en los próximos años. En otras palabras: es probable que la volatilidad de los precios de los alimentos –el término técnico con el que se denomina el fenómeno– haya venido para quedarse.

Esto no es una buena noticia. Las variaciones drásticas de los precios, especialmente al alza, constituyen una grave amenaza para la seguridad alimentaria de los países en desarrollo. La población pobre es la más gravemente afectada. De acuerdo con el Banco Mundial, en 2010-11 el aumento de los costos de los alimentos llevó a cerca de 70 millones de personas a la pobreza extrema.

“PRECIOS DE LOS ALIMENTOS: DE LA CRISIS A LA ESTABILIDAD” se ha elegido como el tema del Día Mundial de la Alimentación de este año para arrojar luz sobre esta tendencia y sobre las medidas que se pueden adoptar para mitigar sus efectos en la población más vulnerable.

Por lo que hace a los países importadores netos de alimentos, los repuntes de los precios pueden perjudicar a los países pobres haciendo que les resulte mucho más caro importar alimentos para su población. En 2010 los países de bajos ingresos y con déficit de alimentos (PBIDA) gastaron 164 000 millones de USD en alimentos importados, cantidad que constituye un máximo histórico y representa un aumento del 20% con respecto al año previo.

En el plano individual, las personas que viven con menos de 1,25 USD al día pueden verse obligadas a saltarse una comida cuando aumentan los precios de los alimentos.



› PRECIOS DE LOS ALIMENTOS

Los agricultores también se ven perjudicados porque necesitan saber los precios que conseguirán sus cultivos en el momento de la cosecha cuando aún faltan meses para ello. Si es probable que consigan precios elevados, plantarán más. Por el contrario, si se prevé que los precios sean bajos plantarán menos y reducirán costos.

LAS RÁPIDAS VARIACIONES DE LOS PRECIOS hacen que el cálculo resulte mucho más difícil. Resulta muy fácil que los agricultores puedan acabar produciendo demasiado o demasiado poco. En los mercados estables pueden ganarse bien la vida, mientras que los mercados volátiles pueden arruinarlos al tiempo que desincentivan la muy necesaria inversión en agricultura.

Consciente de la gran amenaza que las variaciones de los precios de los alimentos suponen para los países y las personas más pobres del mundo, la comunidad internacional, liderada por el G-20, se activó en 2011 para encontrar maneras de afrontar la volatilidad en los mercados internacionales de productos alimenticios. Bajo la presidencia de Nicolas Sarkozy, Presidente de la República Francesa, las 20 mayores economías del mundo convinieron en que toda estrategia con ese fin debería tener como mayor prioridad la protección de los países y grupos vulnerables.

Los turbulentos mercados de productos existentes hoy en día contrastan con la situación que caracterizó los últimos 25 años del siglo XX. Entre 1975 y 2000 los precios de los cereales se mantuvieron sustancialmente estables mes a mes, si bien siguieron una tendencia a la baja a plazo más largo. A pesar del rápido crecimiento de la población –la población mundial se duplicó entre 1960 y 2000–, la Revolución Verde lanzada por el Dr. Norman Borlaug en la década de 1960 ayudó a que la oferta de alimentos satisficiera la demanda e incluso la superase en muchos países, incluida la India, gracias al trabajo de M. S. Swaminathan, el entonces Director del Instituto de Investigación Agrícola de la India.

De hecho, al menos en el hemisferio occidental existía una superabundancia de alimentos causada en gran medida por las generosas subvenciones que los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ofrecían a sus agricultores. En la actualidad el panorama es muy diferente. El mercado mundial es estrecho: a la oferta le resulta difícil seguir el ritmo de la demanda y las reservas se encuentran en su mínimo histórico o cerca de él. Se trata de un equilibrio delicado que puede romperse fácilmente si se registran crisis como sequías o inundaciones en regiones productoras importantes.

Para saber cómo y hasta qué punto podemos controlar la volatilidad de los precios de los alimentos, es necesario saber con exactitud por qué, en tan solo unos pocos años, el mercado mundial de alimentos, que era estable y presentaba precios bajos, se convirtió en un mercado turbulento caracterizado por altibajos repentinos de los precios.

DE LA CRISIS A LA ESTABILIDAD

LAS SEMILLAS DE LA VOLATILIDAD ACTUAL se plantaron en el siglo pasado cuando los responsables de la toma de decisiones no consiguieron entender que el boom de la producción que disfrutaron muchos países no iba a durar para siempre y que era necesario continuar invirtiendo en investigación, tecnología, equipo e infraestructura.

En los 30 años transcurridos desde 1980 hasta la fecha, la proporción de la asistencia oficial para el desarrollo destinada por los países de la OCDE a la agricultura ha disminuido un 43%. Es probable que la financiación insuficiente continuada de la agricultura por parte de los países tanto ricos como pobres sea la principal causa de los problemas a los que nos enfrentamos hoy en día.

También contribuye a la actual rigidez de los mercados el rápido crecimiento económico de las economías emergentes, como resultado del cual cada vez hay más personas que comen más carne y productos lácteos y, en consecuencia, la necesidad de pienso está aumentando rápidamente. El comercio mundial de harina de soja, el pienso proteico más utilizado en el mundo, se ha incrementado un 67% en los últimos 10 años.



EL CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN, con cerca de 80 millones de nuevas bocas que alimentar cada año, es otro elemento importante. La presión demográfica se ve agravada por los fenómenos meteorológicos erráticos y a menudo extremos ocasionados por el calentamiento mundial y el cambio climático.

Otro factor contribuyente podría ser la reciente entrada de inversores institucionales con sumas muy grandes de dinero en los mercados de futuros de productos alimenticios. Existen datos que sugieren que los precios de los alimentos han repuntado en parte como resultado de la especulación. El debate que rodea a esta cuestión es considerable.

Por último, una parte notable de la culpa recae sobre las políticas agrícolas distorsionadoras y las políticas comerciales proteccionistas. Además, ahora que la agricultura constituye una parte sustancial del mercado energético, toda perturbación de este último –como los disturbios existentes en un país productor– puede tener repercusiones inmediatas en los precios de los alimentos.

Por lo tanto, para responder a la volatilidad de los precios de los alimentos se requieren dos tipos diferentes de medidas. Las medidas del primer grupo abordan la propia volatilidad y tienen como fin reducir las variaciones de los precios mediante intervenciones concretas, mientras que las del segundo tienen como objetivo mitigar los efectos negativos de las variaciones de los precios en los países y los individuos.

Una medida del primer grupo que se suele proponer es la creación de una reserva de alimentos gestionada internacionalmente que permita intervenir en los mercados para estabilizar los precios. Sin embargo, la FAO opina que tal reserva tendría un valor dudoso y que sería cara y difícil de gestionar. Además, la intervención de los gobiernos en los mercados de alimentos reduce la motivación del sector privado y resulta perjudicial para la competencia.

› DE LA CRISIS A LA ESTABILIDAD



EN LO CONCERNIENTE A LOS BIOCOMBUSTIBLES, la FAO aboga por abandonar las subvenciones y políticas distorsionadoras actuales o, al menos, por incrementar su flexibilidad y garantizar que la bioenergía se produce en los países más apropiados y con los cultivos más adecuados para ello.

Una mayor coordinación de las políticas de comercio internacional de alimentos puede reducir la volatilidad ayudando a mantener un flujo garantizado de productos. La FAO respalda las negociaciones multilaterales celebradas bajo los auspicios de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la eliminación de las subvenciones a la agricultura existentes en los países ricos, que distorsionan el comercio. Los países deberían acordar, asimismo, no aplicar restricciones a la exportación cuando su oferta nacional se vea amenazada (como hicieron varios en 2007-08) ni reforzar las reglas en este sentido.

En materia de especulación, la investigación realizada por la FAO sugiere que, si bien podría no ocasionar la variación de los precios, sí podría exacerbar su magnitud y su duración. Las autoridades de los Estados Unidos de América y la Unión Europea están examinando la posibilidad de mejorar el marco reglamentario de los mercados de futuros. No obstante, habrá que actuar con cuidado porque los mercados de futuros desempeñan una función crucial a fin de contrarrestar el riesgo de los precios y en la determinación de los mismos, y además los inversores aportan nueva liquidez al sector.

SE NECESITA MÁS Y MEJOR INFORMACIÓN para incrementar la transparencia del comercio en los mercados de futuros. Ello ayudaría a garantizar que los gobiernos y los comerciantes tomen decisiones fundamentadas y a evitar el pánico y las reacciones irracionales. Los esfuerzos realizados por algunos países para abordar la transparencia en los mercados de futuros son de agradecer.

En lo tocante a la mitigación de los efectos de la volatilidad, las redes de seguridad nacionales o regionales que incluyan, posiblemente, reservas alimentarias de emergencia pueden ayudar a garantizar el suministro de alimentos a los grupos de población necesitados y vulnerables durante las crisis. También se puede ayudar a los consumidores pobres mediante efectivo o cupones de alimentos y a los productores mediante insumos como el fertilizante y las semillas.

Los mecanismos basados en el mercado pueden ayudar a los países en desarrollo de bajos ingresos a hacer frente a costos totales más elevados de las importaciones de alimentos. En el plano nacional los gobiernos pueden protegerse del incremento de los precios de los alimentos mediante diversos mecanismos financieros como las opciones de compra, que les otorgarían el derecho a comprar alimentos a un precio determinado incluso con varios meses de antelación, independientemente de la evolución del mercado en el entretanto. En el plano internacional, los mecanismos de compensación pueden ayudar a los países en desarrollo de bajos ingresos a hacer frente a costos totales de las importaciones de alimentos cada vez mayores. Los mecanismos de financiación en condiciones favorables como los proporcionados por el Fondo Monetario Internacional (FMI) ayudaron a los países a afrontar los problemas relativos a la balanza de pagos provocados por el encarecimiento de los alimentos en 2007-08.

No obstante, en última instancia la estabilidad del mercado de alimentos depende del incremento de la inversión en agricultura, especialmente en los países en desarrollo, donde vive el 98 % de las personas que pasan hambre y donde la producción de alimentos deberá doblarse de aquí a 2050 para poder alimentar a la creciente población.

La inversión en infraestructura, sistemas de comercialización, servicios de extensión y comunicación y educación, así como en investigación y desarrollo, puede incrementar la oferta de alimentos y mejorar el funcionamiento de los mercados agrícolas locales, con lo que se pueden conseguir unos precios menos volátiles. De este modo los mercados pueden trabajar en pro de la población pobre, que es quien soporta la carga de la volatilidad de los precios de los alimentos.

La cuantía de las inversiones netas necesarias asciende aproximadamente a 83 000 millones de USD anuales, monto que ayudaría a millones de personas de todo el mundo a escapar de la pobreza y favorecería la restauración de la estabilidad a largo plazo de los mercados agrícolas. □

LAS REDES DE SEGURIDAD EN ACCIÓN

PROGRAMA OPORTUNIDADES DE MÉXICO - Tras la crisis de los precios de los alimentos de 2008, el Gobierno de México emprendió una gran expansión de su programa *Oportunidades*, un sistema que proporcionaba efectivo a las familias pobres con la condición de que los niños acudiesen a la escuela y que los miembros de la familia visitasen regularmente los centros de atención sanitaria.

El programa se había introducido en 1997 al constatar que las subvenciones alimentarias directas, como el apoyo a los precios de las tortillas, eran caras y no muy eficaces con vistas a reducir la pobreza (se calculó que los costos administrativos ascendían al 40% del total).

Para proteger a la población pobre del incremento de los precios, se aumentó el presupuesto de dicho programa de 39 000 a 42 000 millones de pesos mexicanos (MXN), mientras que el número de beneficiarios se incrementó 1 millón hasta alcanzar los 5 millones.

La selección de las familias beneficiarias se realiza siguiendo unos estrictos criterios. Las transferencias de efectivo, realizadas mensualmente, aumentan con el curso escolar y son mayores en el caso de las niñas en educación secundaria. En la actualidad las familias reciben en promedio 665 MXN (57 USD) al mes.

Si bien el programa no compensó plenamente el incremento de los precios de los alimentos, sí ofreció a una de cada cuatro familias mexicanas una gran protección frente a las perturbaciones de los mercados alimentarios. También se le ha atribuido la mejora de la salud de niños y adultos, así como la mejora de la nutrición y el aumento de la escolarización.



IMPULSO DE LA PRODUCCIÓN NACIONAL

EL CASO DE FILIPINAS - Varios países, como China, Filipinas, Indonesia, Malasia, Malawi, Nigeria y Senegal están impulsando la producción nacional de alimentos como respuesta estratégica al encarecimiento de los mismos. El Gobierno de Filipinas, por ejemplo, país que era el mayor importador mundial de arroz, se está esforzando por ser autosuficiente en lo que respecta a este producto en 2013. El Gobierno pretende reducir las importaciones desde los más de 2 millones de toneladas del último año a menos de 1 millón este año tras el lanzamiento de un programa de intensificación de la producción que se espera que resulte en un aumento del 15% de la cosecha de verano y en la autosuficiencia en un plazo de dos o tres años.

En la primera mitad del año se prevé que la producción local de arroz palay supere los 7,6 millones de toneladas gracias a la ampliación del área cultivada y al incremento del rendimiento medio de 3,6 t/ha el año pasado a 3,8 t/ha en 2011. La reparación de los sistemas de riego, la creación de más instalaciones para su uso tras la cosecha y la construcción de carreteras que unen las granjas y los mercados, especialmente en Mindanao (en la zona meridional de Filipinas), son algunas de las medidas comprendidas en el programa de intensificación creado para incrementar la producción de arroz del país hasta los 17,46 millones de toneladas este año.

Filipinas desempeñó una importante función en la Revolución Verde. En 1960, el Instituto Internacional de Investigaciones sobre el Arroz, creado por el Gobierno de Filipinas y las Fundaciones Ford y Rockefeller en Los Baños, obtuvo la variedad de arroz híbrida IR8, que permitió acabar con la hambruna recurrente en muchas zonas de Asia. Con esta nueva variedad de alto rendimiento la producción nacional de arroz tardó poco en duplicarse y el país se convirtió en exportador neto. No obstante, los incrementos posteriores de la producción no consiguieron seguir el ritmo de la demanda de una población en rápido crecimiento. En 1990 el país importó 600 000 toneladas y en 2008 esta cifra había aumentado hasta los 2,5 millones de toneladas.

INCREMENTO DE LOS INGRESOS MEDIANTE SISTEMAS DE CRÉDITO PARA INVENTARIOS

EL CASO DEL NÍGER - Un ingenioso sistema de financiación diseñado para incrementar los ingresos de los pequeños agricultores africanos ha tenido tanto éxito que se va a aplicar a mayor escala en el Níger, donde se puso en práctica de manera experimental, y en los países adyacentes. Como muchos pequeños productores africanos, los agricultores del Níger se han visto penalizados durante mucho tiempo al tener que vender sus productos inmediatamente tras la cosecha, cuando los precios son más bajos.

El primer paso consistió en ayudarlos a formar grupos de agricultores. A continuación se ayudó a estos grupos a conseguir créditos mediante una versión local del *warrantage*, el sistema de crédito para inventarios empleado por los agricultores europeos en el siglo XIX.

A través de este sistema, los agricultores, en lugar de vender su cosecha de inmediato, la utilizan como garantía para obtener un préstamo bancario. Con ese dinero pueden comprar insumos esenciales para la siguiente plantación, así como guardar los productos hasta que se registren períodos de escasez, cuando los precios aumentan.

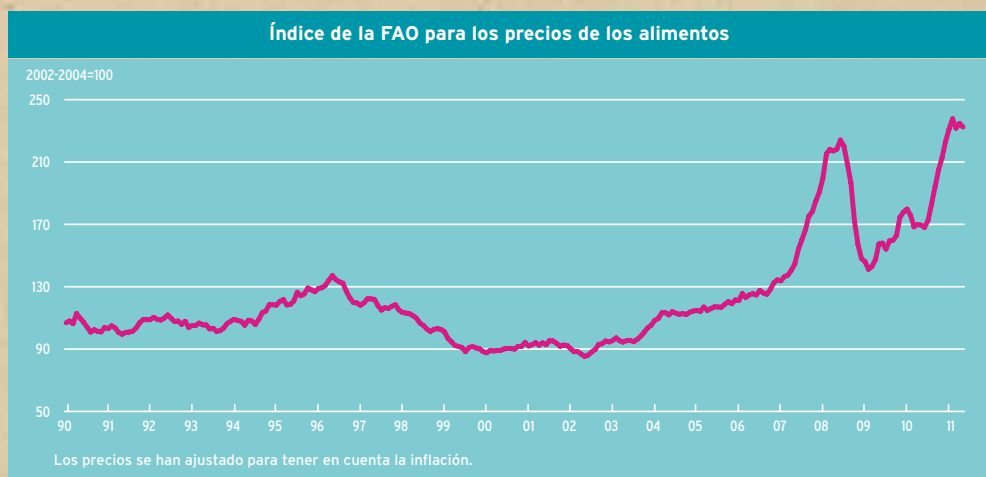
En un estudio del proyecto del Níger realizado en diciembre de 2009 se constató que los agricultores participantes habían logrado incrementar sus ingresos entre un 19% y un 113% en seis meses. Además, dado que pudieron comprar semillas y fertilizante de mejor calidad, sus rendimientos aumentaron entre un 44% y un 120%.



CONTRIBUCIÓN DE LA FAO

- En el marco de su Iniciativa relativa al aumento de los precios de los alimentos, lanzada en diciembre de 2007, la FAO ha ayudado a distribuir insumos cruciales como semillas y fertilizante a agricultores pobres en unos 90 de los países más gravemente afectados por la volatilidad de los precios.
- Recientemente, la FAO, conjuntamente con la OCDE, dirigió un equipo de nueve organizaciones internacionales en la preparación de una serie de recomendaciones para la presidencia francesa del G-20 sobre la manera de afrontar la volatilidad de los precios de los alimentos para proteger a la población más vulnerable.
- La FAO sigue de cerca y analiza las causas de la volatilidad de los precios de los alimentos en los mercados mundiales y nacionales mediante su Sistema mundial de información y alerta sobre la alimentación y la agricultura y publicaciones como el *Índice de precios de los alimentos*, *Perspectivas alimentarias* y *Global Food Price Monitor* (boletín sobre los precios de los alimentos en el mundo).
- La FAO publicó recientemente la *Guía para la acción normativa y programática a nivel país para afrontar el aumento de los precios de los alimentos* y emprendió la organización de una serie de seminarios regionales y subregionales para ayudar a los países a tomar decisiones fundamentadas y respaldar el diseño de planes de acción nacionales y en el ámbito de los países.
- El incremento de la inversión en agricultura debería ser una de las principales respuestas a los altos precios de los alimentos. En 2010 la FAO ayudó a los gobiernos a programar inversiones en agricultura con fondos procedentes de los bancos de desarrollo por valor de más de 5 000 millones de USD.
- En ese mismo año la FAO prestó asistencia de urgencia y cooperación técnica en más de 70 países por valor de 800 millones de USD.

ÍNDICE DE PRECIOS DE LOS ALIMENTOS DE LA FAO, 1990-2011 LA NUEVA ERA DE LA VOLATILIDAD DE LOS PRECIOS DE LOS ALIMENTOS PONE FIN A UN LARGO PERÍODO DE ESTABILIDAD.



(Fuente: FAO)



ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN

Viale delle Terme di Caracalla - 00153 Roma, Italia
Teléfono: +39 06 570 54478 Fax: +39 06 570 53210
Correo electrónico: world-food-day@fao.org

www.fao.org

Créditos de las fotografías: p. 2 ©Reuters/Arko Datta; p. 3 (de arriba a la izquierda, en sentido horario) ©AFP/Juan Mabromata, ©Reuters/Jianan Yu, ©FAO/Giulio Napolitano, ©FAO/Asim Hafeez; p. 4 ©Reuters/Rick Wilking; p. 5 ©International Rice Research Institute (IRRI); p. 6 (arriba) Reuters/Daniel Aguilar, ©FAO/Issouf Sanogo; p. 7 (en sentido horario) ©Reuters/Arko Datta, ©Reuters/Frank Polich, ©Reuters/Sukree Sukplang.