

La crisis del precio del arroz de 2007/08

Cómo las políticas elevaron los precios... y cómo pueden ayudar a estabilizar los mercados

Después de subir lenta y continuamente a partir de sus niveles mínimos históricos, los precios mundiales del arroz se triplicaron en solamente seis meses en 2007/08. El alza de precios provocó una gran ansiedad ya que una gran parte de la población pobre del mundo consume arroz. Y sorprendió a muchos, ya que los indicadores fundamentales del mercado eran sólidos. De hecho, fueron las políticas gubernamentales -más que los cambios en la producción y el consumo de arroz- las que provocaron la subida. Esto sugiere que unas mejores políticas gubernamentales pueden ayudar a evitar tales crisis en el futuro.

La crisis del arroz afectó a los pobres

La atención mediática se centró en lo ocurrido en los mercados internacionales, ya que son dónde se produjeron las mayores variaciones de precios. Los efectos de la crisis, sin embargo, se sintieron especialmente entre las familias pobres de los países en vías de desarrollo, donde el arroz aporta a más de un cuarto del consumo total de calorías, mucho más que cualquier otro artículo alimentario.

Los precios domésticos en los países en vías de desarrollo se incrementaron hasta en un 90 por ciento en el tercer trimestre de 2007 y en el mismo trimestre en 2008, con una variación promedia interanual de cerca del 30 por ciento. Este incremento súbito fue particularmente dañino a los pobres, quienes por lo general consumen más arroz del que producen, en especial en los países en que el arroz constituye el alimento básico. Mientras que algunos campesinos se beneficiaron del alza de precios (en particular aquellos con grandes tenencias de tierra), el carácter imprevisible de las fluctuaciones de precios hizo que las decisiones de inversión fueran arriesgadas. De hecho, algunos agricultores plantaron cuando los precios estaban altos, pero cosecharon cuando estaban bajos los precios. Es entonces cuestionable si los productores de arroz se beneficiaron en general de la situación.

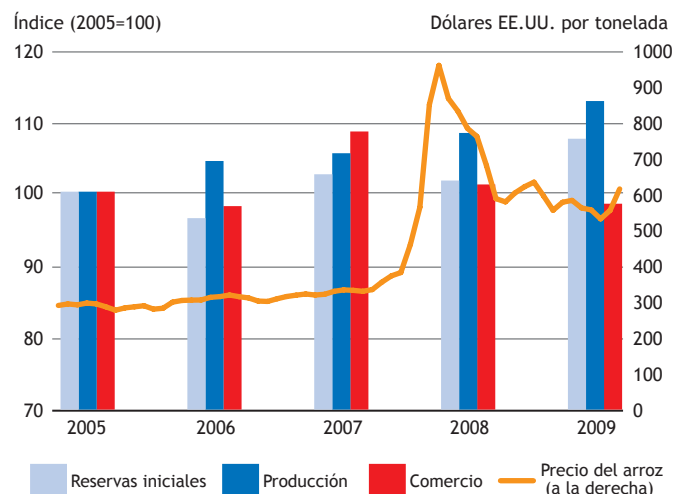
Los indicadores fundamentales del mercado eran sólidos

La crisis no era prevista por la mayoría de los analistas del mercado. La producción arrocerá adaptó su ritmo a los incrementos de la demanda, e incluso alcanzó nuevos niveles récord, mientras que las reservas de

- A pesar del abundante suministro de arroz, su precio se disparó en 2007/08, llevando a muchas personas pobres hacia la inseguridad alimentaria
- Las intervenciones comerciales por parte de los exportadores e importadores fueron un factor importante en el origen del alza
- Para evitar crisis futuras, se deberían fortalecer las reglas de la OMC mientras que las políticas gubernamentales deberían ser más predecibles y permitir un rol más relevante al sector privado

arroz permanecieron básicamente constantes en los tres años previos a la crisis (ver gráfico 1). Asimismo, la situación en los mercados arroceros internacionales no ofreció ningún motivo de preocupación. Incluso en medio del aumento de los precios alimentarios, las exportaciones de arroz hasta crecieron en los primeros meses de 2008.

Gráfico 1: El precio del arroz incrementó a pesar de contar con indicadores sólidos



Fuente: FAO (2010)

Nota: La producción y las reservas iniciales se refieren al año comercial (por ej. 2005 es 2004/05).

Debido a la situación positiva respecto a la producción, reservas y comercio, los suministros disponibles en los mercados mundiales eran abundantes para cumplir con la demanda de los países, incluyendo aquellos con dificultades de seguridad alimentaria. Incluso el comercio especulativo en los mercados de futuros, que podría haber ampliado las tendencias de los precios para otros productos básicos, no es lo suficientemente significativo en el caso del arroz para haber provocado las turbulencias (los volúmenes de comercio son mucho más bajos que los de otros mercados de futuros de cereales establecidos).

Mientras que los indicadores fundamentales de los mercados eran sólidos, los de otros productos básicos alimentarios apuntaron a precios más elevados (por ej. trigo, maíz, soja). Ya que los campesinos y los consumidores pueden sustituir, y sí sustituyen, entre alimentos distintos, se esperaba algún tipo de aumento de la demanda en el mercado arrocero. Sin embargo, la envergadura del incremento del precio del arroz fue mucho más allá de lo que se puede explicar en base a esta sustitución. Fueron en última instancia las políticas gubernamentales las que llevaron a la crisis. De hecho, la subida de precios fue más rápida y pronunciada en el arroz que en otros cereales que enfrentaban a una situación más ajustada de oferta y demanda.

Políticas que alimentan la incertidumbre

Los acontecimientos en los mercados internacionales de alimentos básicos crearon un ambiente de preocupación en muchos países. La respuesta de los gobiernos fue de tratar de proteger a sus poblaciones de las implicaciones de la crisis de precios alimentarios en curso. Los grandes productores de arroz redujeron el abastecimiento del mercado mundial para evitar la escasez entre sus propios consumidores, prohibiendo completamente las exportaciones o imponiendo precios mínimos a la exportación. Por otra parte, muchos países importadores, eliminaron aranceles y otros impuestos a las importaciones de arroz, intentando de competir por los suministros para estabilizar sus propios mercados. Otros anunciaron planes para acumular reservas durante la crisis, haciendo aumentar aún más la demanda.

Muchas medidas sobre políticas se tomaron de forma precipitada y sin consulta previa con los socios comerciales, incrementando así la incertidumbre. Los cambios frecuentes, tanto en el anuncio como en la implementación de las políticas, así como las declaraciones apresuradas de funcionarios gubernamentales, desestabilizaron más los mercados e intensificaron el acaparamiento de los suministros por parte de los agricultores, comerciantes y consumidores.

La respuesta de muchos gobiernos tuvo otra consecuencia: dejó de lado al sector privado. En algunos casos, las compras públicas se hicieron a precios superiores a los del mercado, por medio de licitaciones de gran envergadura que limitaron la participación de los pequeños comerciantes. Estas intervenciones en el mercado crearon aún más ansiedad entre los productores y los consumidores.

Lecciones para el futuro

Mientras que las restricciones comerciales permitieron a algunos países evitar el impacto de la crisis sobre su población, la estabilidad doméstica se logró, a costa de la desestabilización del mercado mundial. Es muy posible que la crisis del arroz no hubiera acaecido si

esas medidas no se hubieran tomado. Así, una lección de la crisis del precio del arroz es la de fortalecer la disciplina que impone la Organización Mundial del Comercio, de forma que las restricciones a las exportaciones se utilicen con menor frecuencia.

Hacer que las restricciones comerciales sean menos perjudiciales ofrece un enfoque adicional a la estabilidad del mercado mundial del arroz. Un paso importante en esta dirección sería lograr que las políticas gubernamentales sean más predecibles. A pesar de que muchos gobiernos comprensiblemente quieren mantener un nivel de flexibilidad al hacer frente a eventos súbitos e imprevistos, se deberían evitar ciertos cambios en las políticas. Otros cambios podrían implementarse según algún programa o criterios preanunciados, en los cuales los cambios se escalonarían de forma automática en respuesta a los eventos externos.

La crisis del precio del arroz demuestra también que el papel del sector privado en el comercio debería ser fortalecido, incluso si los gobiernos determinan cuándo se comercia. Los comerciantes no suelen pagar precios excesivamente altos, y sus volúmenes comerciales más reducidos tienen menos posibilidades de influir en el mercado. Ampliar el papel del sector privado es particularmente importante para el mercado mundial del arroz. Siendo de menor tamaño que otros mercados mundiales de cereales, puede así ser influenciado más fácilmente por las operaciones de gran envergadura de los gobiernos.

La experiencia de la crisis del precio del arroz de 2007/08 es particularmente importante ya que el arroz es un alimento básico clave para los pobres del mundo. Sin embargo, las lecciones que pueden extraerse de esta crisis provocada por el hombre pueden aplicarse para los mercados alimentarios en general. Los países necesitan darse cuenta que al final un mercado mundial estable sirve a los intereses nacionales, incluyendo la protección de los consumidores y campesinos pobres, que dependen de productos básicos como el arroz como medio de subsistencia. La colaboración y la transparencia pueden incrementar la estabilidad de los precios tanto en los mercados domésticos como en los internacionales, y deberían ser la base fundamental de los esfuerzos para prevenir futuras crisis.

Mayor información

- Dawe, D. (Ed): *The Rice Crisis - Markets, Policies and Food Security*, Publicado por la FAO y Earthscan (2010)
- Dawe, D.: *Have Recent Increases in International Cereal Prices been Transmitted to Domestic Economies?* Documento de trabajo, ESA (2008)
- FAO Perspectivas Alimentarias www.fao.org/giews/spanish/fo

Por mayor información sobre este Informe, favor de contactar a David Dawe de la Dirección de Economía del Desarrollo Agrícola de la FAO: ES-Policy-Briefs@fao.org.