



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura

2022

VERSIÓN RESUMIDA

EL ESTADO DE **LOS MERCADOS DE PRODUCTOS BÁSICOS AGRÍCOLAS**

**LA GEOGRAFÍA DEL COMERCIO
ALIMENTARIO Y AGRÍCOLA:
ENFOQUES DE POLÍTICAS PARA LOGRAR
EL DESARROLLO SOSTENIBLE**

Cita requerida:

FAO. 2022. *Versión resumida de El estado de los mercados de productos básicos agrícolas 2022. La geografía del comercio alimentario y agrícola: enfoques de políticas para lograr el desarrollo sostenible*. Roma, FAO.
<https://doi.org/10.4060/cc0475es>

Este *booklet* recoge una versión resumida del contenido y los mensajes principales de la publicación *El estado de los mercados de productos básicos agrícolas 2022*. La numeración de las figuras y el recuadro corresponde a dicha publicación.

ÍNDICE

PRÓLOGO

MENSAJES PRINCIPALES

RESUMEN

La geografía del comercio alimentario y agrícola

Globalización y regionalización

FIGURA 1.4 Evolución de los vínculos en el comercio alimentario y agrícola, 1995-2019

FIGURA 1.7 Red de comercio alimentario y agrícola y núcleos comerciales en 1995 y 2019

La resiliencia del comercio alimentario y agrícola mundial a las perturbaciones del sistema

Los factores fundamentales que impulsan el comercio alimentario y agrícola

4

7

9

9

10

11

11

12

12

RECUADRO 1.3 La guerra en Ucrania y la resiliencia de la red mundial de comercio alimentario y agrícola

13

FIGURA 1.16 Distribución de la conectividad entre productos y países (normalizada), 1995-2019

13

FIGURA 1.17 Conectividad entre productos y países a nivel nacional, 2019

14

FIGURA 2.1 Productividad en la agricultura y los sectores no agrícolas, 2019

18

FIGURA 2.8 Costos del comercio bilateral y promedios intrarregionales (expresados en equivalente *ad valorem*), 2017

19

Los impactos ambientales del comercio alimentario y agrícola

20

FIGURA 3.1 Relación entre el estrés hídrico y las posiciones comerciales netas, 2018 y 2019

21

Políticas comerciales multilaterales y regionales para el crecimiento sostenible

22

PRÓLOGO

Desde la primera edición, allá en 2004, de *El estado de los mercados de productos básicos agrícolas* (SOCO), este informe principal de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) ha tenido el propósito de abordar fenómenos incipientes, tendencias a largo plazo y cambios estructurales en los mercados alimentarios y agrícolas. Si bien este objetivo sigue en vigor, y se ha visto reforzado con los acontecimientos recientes, el mundo ha cambiado considerablemente a lo largo de los últimos 18 años.

En efecto, el mercado mundial de productos alimentarios y agrícolas ha crecido desde 1995 y, aunque todas las naciones han aumentado su participación en el mercado mundial, en la actualidad las economías emergentes y los países en desarrollo tienen un papel mayor. El comercio, considerado antiguamente un puro intercambio económico, se ha convertido hoy en un instrumento esencial para promover los resultados económicos, sociales y ambientales.

El estallido de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) a principios de 2020 demostró hasta qué punto un sistema agroalimentario mundial sólido y bien integrado podía ayudar a los países a superar dificultades sin precedentes. En efecto, el comercio mundial de productos alimentarios y agrícolas mostró una resiliencia notable ante las perturbaciones causadas por la pandemia. Las perturbaciones fueron intensas, pero, por lo general, breves, y quedó patente que somos más fuertes si trabajamos de consuno.

Por otro lado, la guerra en Ucrania está afectando a una región de gran importancia para la seguridad alimentaria y la nutrición en el plano mundial. Debido al enquistamiento de la situación, existe mucha incertidumbre respecto a la capacidad de Ucrania de producir, cosechar y comercializar cultivos tanto en la campaña actual como en las próximas. Para el comercio, el riesgo inminente de que los mercados alimentarios y agrícolas mundiales se fragmenten plantea amenazas adicionales para la seguridad alimentaria mundial.

Esos sucesos ponen de relieve la necesidad de más investigaciones que produzcan avances, de un mayor conocimiento de las redes comerciales y de mejores enfoques para facilitar la integración y promover el buen funcionamiento de los mercados alimentarios y agrícolas. El actual entorno de políticas comerciales se caracteriza por un estancamiento de las negociaciones comerciales multilaterales auspiciadas por la Organización Mundial del Comercio (OMC) y por una plétora de acuerdos comerciales regionales de mayor profundidad que buscan promover, además del acceso a los mercados, la convergencia de las políticas y la regulación nacionales entre los signatarios. En la edición de 2022 del SOCO se estudia la forma en que puede hacerse frente a los retos del desarrollo sostenible, tanto los actuales como los futuros, mediante iniciativas regionales y multilaterales que se refuercen mutuamente.

En la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se reconoce el comercio internacional como motor del crecimiento económico inclusivo y la reducción de la pobreza y como un medio importante para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. A este respecto, el comercio puede contribuir a crear un mundo mejor, libre del hambre y la malnutrición.

Mediante el comercio se pueden trasladar los alimentos desde un lugar en que es posible producirlos a un costo relativamente bajo hasta el lugar donde se los necesita. De este modo, el comercio puede promover la seguridad alimentaria mundial y las dietas saludables, ya que ayuda a muchos países del mundo a satisfacer sus necesidades alimentarias por lo que respecta tanto a la cantidad de los alimentos como a su diversidad a niveles superiores de los que puede conseguir la producción nacional. El comercio puede ayudar a utilizar de manera más eficiente los recursos naturales, como la tierra y el agua, en la agricultura a nivel mundial y también puede ser un medio para difundir el conocimiento por todo el mundo. Las cadenas de valor mundiales crean oportunidades para la transferencia de tecnología y pueden promover mejoras de la productividad agrícola. El incremento de la productividad es importante para los países en desarrollo.

No cabe duda de que la existencia de mercados mundiales abiertos, previsibles, basados en reglas y que funcionen bien redundará en beneficio de todos los países. En conjunto, los mercados mundiales mejoran la eficiencia de la agricultura y ofrecen a los consumidores una variedad más amplia de alimentos a precios más asequibles. Sin embargo, el comercio alimentario y agrícola también puede dar lugar a resultados ambientales o sociales negativos. Por ejemplo, la producción con fines de exportación puede ocasionar un aumento de la contaminación, la deforestación y las emisiones de gases de efecto invernadero. Asimismo, el abaratamiento de los alimentos importados sería algo contra lo que no podrían competir los pequeños agricultores de los países en desarrollo, de los cuales los más afectados podrían ser las agricultoras que tienen acceso limitado al capital y a los insumos. No puede, ni debería, esperarse que las políticas comerciales, por sí solas, resuelvan plenamente las compensaciones recíprocas entre los objetivos económicos, ambientales y sociales. Dichas políticas deben complementarse con medidas adicionales, más específicas.

También es importante el modo en que decidimos las políticas comerciales y las medidas complementarias que pueden promover sistemas agroalimentarios sostenibles. Las reglas comerciales multilaterales constituyen los pilares más esenciales del comercio alimentario y agrícola mundial. Con frecuencia, los intentos de promover una mayor integración comercial mediante acuerdos comerciales regionales más profundos y amplios se apoyan en el marco multilateral. Dichos acuerdos pueden fomentar las cadenas de valor agrícolas y alimentarias regionales, estableciendo reglas adicionales para la cooperación y la armonización de las normas y los reglamentos en materia de alimentación. La importancia de los acuerdos

comerciales no estriba solo en los beneficios económicos, sino que la integración comercial también puede disminuir la probabilidad de conflictos. Por ejemplo, cuando se creó el mercado común europeo en 1958, aspiraba a unir Europa y a preservar la paz en un continente desgarrado por sucesivas guerras.

Hoy en día, los mercados alimentarios y agrícolas mundiales están más integrados que nunca; sin embargo, con las dificultades cada vez más complejas a las que nos enfrentamos, deberíamos centrarnos principalmente en proteger las funciones beneficiosas y fundamentales de esos mercados. Si se fragmentara el mercado mundial de alimentos, ello podría amenazar la seguridad alimentaria en muchas partes del mundo. En momentos de crisis, las restricciones a la exportación pueden exacerbar la volatilidad extrema de los precios y perjudicar a los países de bajos ingresos y con déficit de alimentos, en particular aquellos cuya seguridad alimentaria depende de los mercados mundiales. Asimismo, pueden tener efectos negativos a medio plazo.

En SOCO 2022 se examinan los enfoques multilateral y regional de las políticas de comercio agrícola desde el punto de vista de la resiliencia de los sistemas agroalimentarios, el crecimiento económico y los resultados ambientales. La integración del comercio por la vía multilateral y la que se hace por la vía regional pueden complementarse mutuamente para convertir el comercio alimentario y agrícola en un motor de crecimiento. Sin embargo, cuando se trate de retos de carácter mundial como el cambio climático, lo efectivo será la cooperación multilateral, pues las políticas comerciales resultantes contribuyen a que los esfuerzos por mitigar los efectos del cambio climático tengan un alcance mundial. Los desafíos mundiales exigen soluciones mundiales.

La finalidad de las políticas de comercio alimentario y agrícola debería ser salvaguardar la seguridad alimentaria mundial, ayudar a abordar las compensaciones recíprocas entre los objetivos económicos y los ambientales y reforzar la resiliencia del sistema agroalimentario mundial a las perturbaciones, como los conflictos, las pandemias y los fenómenos meteorológicos extremos. En este informe las personas encargadas de formular políticas y otros actores clave encontrarán ideas valiosas y oportunas que les ayudarán a tomar medidas concretas.



Qu Dongyu
Director General de la FAO

MENSAJES PRINCIPALES

→ El comercio alimentario y agrícola experimentó un rápido crecimiento en la década de 2000. La red de comercio alimentario y agrícola se hizo más densa, pues aumentaron el número de países que comerciaban entre sí y la participación de países de ingresos medios y bajos. Uno de los catalizadores de este proceso de globalización fue la liberalización del comercio a nivel multilateral y regional. El proceso de globalización se halla estancado desde la crisis financiera de 2008.

→ La red mundial del comercio alimentario y agrícola se hizo más equilibrada. Hoy día hay un mayor número de países conectados con más socios comerciales, lo que puede reforzar la capacidad amortiguadora y la resiliencia de la red. Sin embargo, la mayor parte del valor de los bienes comercializados sigue correspondiendo a tan solo unos pocos países, mientras que solo algunos países importan una gran variedad de productos alimentarios y agrícolas de muchos exportadores distintos.

→ La ventaja comparativa, las políticas comerciales y los costos del comercio conforman los mercados alimentarios y agrícolas mundiales. Estos factores fundamentales determinan los socios comerciales y los flujos del comercio entre ellos, el valor de los productos alimentarios y agrícolas comercializados y los beneficios obtenidos del comercio.

→ El encarecimiento de los costos del comercio alimentario y agrícola puede contrarrestar la influencia de la ventaja comparativa. Estos costos pueden ser considerables debido al volumen y al carácter perecedero de los alimentos y los elevados costos del cumplimiento de medidas no arancelarias, como las normas sanitarias y fitosanitarias.

→ Las dotaciones de recursos naturales, como el agua y la tierra, contribuyen a definir la ventaja comparativa en relación con los alimentos y la agricultura. El comercio garantiza la seguridad alimentaria y ayuda a los países a superar sus limitaciones de tierra y agua, de modo que satisfagan sus necesidades de alimentos, tanto en cantidad como en diversidad, a niveles superiores de los que puede conseguir la producción nacional.

→ A largo plazo, dado que habrá que aumentar la producción para atender la creciente demanda de alimentos, las políticas que promueven la apertura de los mercados alimentarios y agrícolas mundiales pueden ayudar a aliviar la presión sobre los recursos naturales. Sin embargo, las políticas comerciales por sí solas no pueden resolver fácilmente las externalidades ambientales. En cambio, las reglas comerciales multilaterales, como las que ofrece el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), junto con la reglamentación de

ámbito nacional, pueden contribuir a resolver las compensaciones recíprocas entre los objetivos económicos y los ambientales.

➔ En la actualidad, se hace un uso cada vez mayor de los acuerdos comerciales regionales (ACR) para fomentar prácticas sostenibles mediante disposiciones relativas al medio ambiente y para alentar a los socios comerciales a adoptar sistemas de certificación de la sostenibilidad creados por terceros y de adhesión voluntaria. Para abordar de forma eficaz las externalidades ambientales, los ACR deberían contar con disposiciones ambientales jurídicamente vinculantes e instituciones bien establecidas.

➔ El actual entorno de políticas comerciales relativo a la alimentación y la agricultura, definido por la OMC, desalienta las prácticas injustas, ha reducido la incertidumbre y ha facilitado la coordinación entre los países.

El marco multilateral también ofrece una base para los ACR. Tanto la liberalización multilateral como la regional han contribuido al crecimiento del comercio mundial.

➔ Las externalidades ambientales de carácter local generadas por el comercio pueden abordarse mediante políticas comerciales complementadas con regulación nacional. Cuando dichas externalidades tengan un alcance mundial, como las emisiones de gases de efecto invernadero, tomar medidas unilaterales, o incluso regionales, no será efectivo. La única forma de hacer frente eficazmente a las externalidades ambientales de carácter mundial es mediante acuerdos multilaterales, por difíciles que sean de negociar y aplicar. Las reglas comerciales pueden ayudar a ampliar el alcance de las políticas que tienen en cuenta los costos sociales de esas externalidades.

RESUMEN

LA GEOGRAFÍA DEL COMERCIO ALIMENTARIO Y AGRÍCOLA

En la edición de 2022 de *El estado de los mercados de productos básicos agrícolas* (SOCO 2022) se estudian distintos enfoques de la cooperación para la integración comercial dirigida al crecimiento sostenible y se ofrece un marco sistemático para evaluar la geografía del comercio alimentario y agrícola. El análisis se centra en las corrientes del comercio alimentario y agrícola a lo largo del espacio geográfico, los factores que las explican y su función en la conformación del actual entorno de políticas comerciales.

Examinar la geografía del comercio reporta numerosas ventajas valiosas para el análisis del crecimiento sostenible. En primer lugar, determinar las corrientes del comercio alimentario y agrícola permite entender más fácilmente la evolución de tendencias como la globalización y la integración regional, así como la relación de dichas tendencias con el crecimiento económico. Estas tendencias pueden ayudar también a evaluar la resiliencia de los mercados alimentarios y agrícolas mundiales a las perturbaciones, como la guerra en curso en Ucrania, y sus implicaciones para la seguridad alimentaria y la nutrición.

En segundo lugar, la geografía del comercio pone de relieve las considerables diferencias que existen entre países. La riqueza mundial ha crecido, pero la proporción que corresponde a los países de ingresos bajos no ha cambiado apenas. La brecha en la productividad agrícola también es enorme. Las diferencias relativas entre los países en cuanto a productividad pueden determinar la influencia de la ventaja comparativa en los mercados alimentarios y agrícolas y pueden conformar las tendencias del comercio. Los costos comerciales, que también están influenciados por la geografía, son considerables y pueden aislar en parte a los países de ingresos bajos y, en consecuencia, limitar sus oportunidades de crecimiento y desarrollo.

En tercer lugar, al examinar el comercio desde un punto de vista geográfico se descubre que los recursos naturales están distribuidos de forma desigual. La tierra y el agua son factores clave de producción que también contribuyen a conformar la ventaja comparativa. Si bien el comercio ayuda a garantizar la seguridad alimentaria en aquellas regiones con una escasa dotación de recursos —por ejemplo, a los países que sufren estrés hídrico— también puede afectar al medio ambiente. Dado que cada vez más los alimentos se consumen lejos de su lugar de producción, el comercio puede generar

externalidades ambientales en todo el mundo. La producción para la exportación también puede aumentar la presión sobre unos recursos naturales ya agotados y afectar a los bosques y la biodiversidad.

Este análisis de la geografía del comercio alimentario y agrícola arroja luz sobre las compensaciones recíprocas entre los diferentes objetivos de desarrollo sostenible y ayuda en el debate sobre un entorno de políticas complejo. El multilateralismo, como evidenció la Ronda de Doha de negociaciones de la OMC, se ha estancado, mientras que el número de bloques comerciales regionales más integrados va en aumento. Con ambos planteamientos se trata de promover la integración comercial y el crecimiento económico a la vez que se abordan las consecuencias del comercio en el medio ambiente. Dentro de estos planteamientos, en SOCO 2022 se examina la eficacia de las políticas comerciales para hacer frente a los retos mundiales actuales.

GLOBALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN

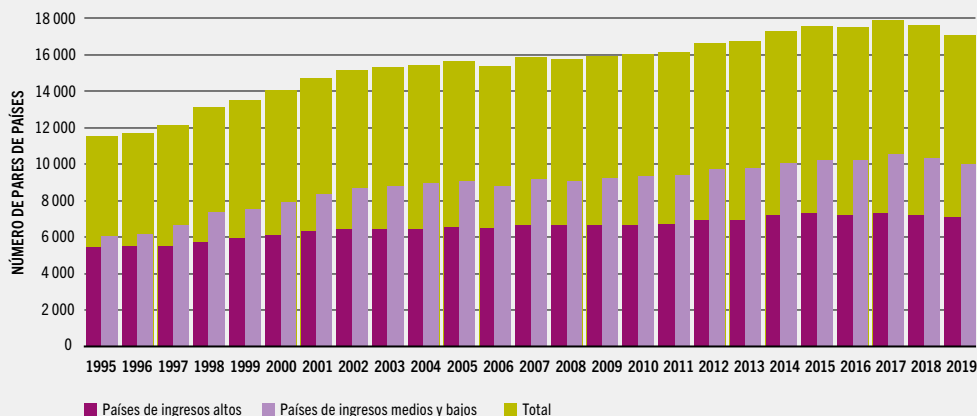
El comercio conecta sistemas agroalimentarios y personas. En la actualidad, hay un mayor número de países que comercian con otros. El valor total de los productos alimentarios y agrícolas objeto de comercio experimentó un fuerte aumento entre 2000 y 2008, pero esta tendencia llegó a un brusco fin en 2009 como consecuencia de la crisis financiera. La globalización, el crecimiento del comercio alimentario y agrícola y la evolución de las cadenas de valor mundiales fueron estimulados por varios acuerdos comerciales, a nivel multilateral y regional, que rebajaron los aranceles y otros obstáculos al comercio. La proporción de las exportaciones mundiales procedentes de

países de ingresos medios y bajos aumentó, pasando de cerca del 30 % en 1995 al 40 % en 2011, y se ha mantenido constante desde entonces; el 60 % restante de las exportaciones corresponde a los países de ingresos altos.

Asimismo, más países incrementaron su participación en el comercio alimentario y agrícola mundial, de manera que el paisaje y la geografía del comercio han cambiado. Los patrones concretos con que los países comercian entre sí dan lugar a una “red” de comercio que refleja no solo la posición relativa de cada país, sino también características importantes del mercado mundial. En conjunto, el número de vínculos comerciales, esto es, el número de flujos comerciales entre países, aumentó, pasando de unos 11 000 en 1995 a más de 17 000 a finales de la década de 2000 (Figura 1.4). Con el tiempo, y aprovechando la creciente apertura del mercado mundial, los países de ingresos medios y bajos aumentaron su conectividad más rápidamente que los países de ingresos altos, de modo que les correspondía cerca del 60 % de los vínculos del comercio mundial en 2019.

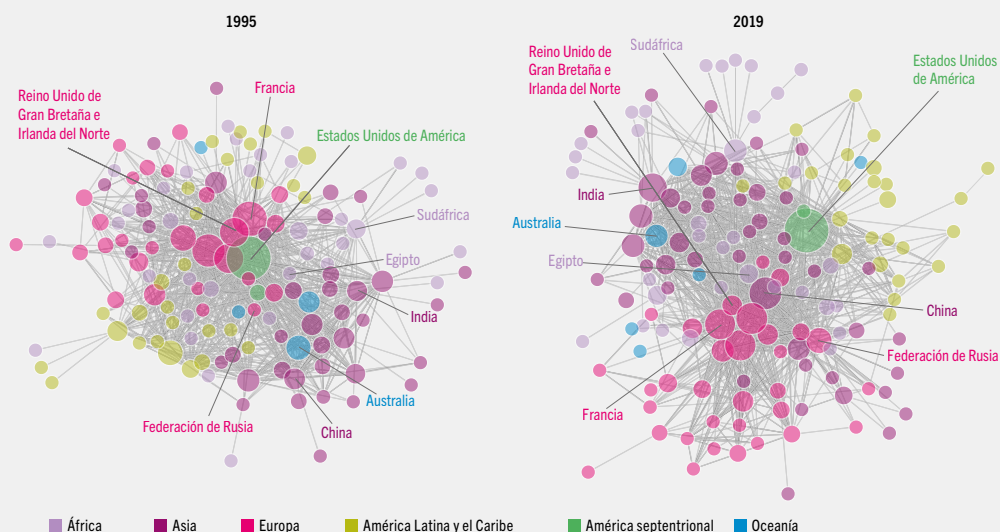
El crecimiento del comercio alimentario y agrícola y la aparición de nuevos actores en los mercados mundiales ha cambiado la estructura de la red de comercio. En 1995, había unos cuantos núcleos comerciales (países conectados a muchos socios comerciales y caracterizados por un gran número de vínculos comerciales, muchos de ellos de valor elevado) de gran tamaño (Figura 1.7). Con el paso del tiempo, no solo creció el comercio y aparecieron nuevos actores, sino que el número de núcleos comerciales aumentó a la par que disminuía el predominio de cada uno de ellos. Estos cambios estructurales son el reflejo de una »

FIGURA 1.4 EVOLUCIÓN DE LOS VÍNCULOS EN EL COMERCIO ALIMENTARIO Y AGRÍCOLA, 1995-2019



FUENTE: Jafari, Y., Engemann, H. y Zimmermann, A. 2022. The evolution of the global structure of food and agricultural trade: Evidence from network analysis. Documento de antecedentes elaborado para *El estado de los mercados de productos básicos agrícolas 2022*. Roma, FAO.

FIGURA 1.7 RED DE COMERCIO ALIMENTARIO Y AGRÍCOLA Y NÚCLEOS COMERCIALES EN 1995 Y 2019



NOTA: Los círculos indican países. Los círculos de mayor tamaño pueden ser núcleos comerciales. Cuando los núcleos comerciales están situados dentro (o fuera) del centro de la red, esta está más centralizada (o descentralizada). Se excluyen los países con valores comerciales menores al 0,01 % del comercio global. Medición realizada sobre la base de la intensidad del comercio.

FUENTE: Jafari, Y., Engemann, H. y Zimmermann, A. 2022. The evolution of the global structure of food and agricultural trade: Evidence from network analysis. Documento de antecedentes elaborado para *El estado de los mercados de productos básicos agrícolas 2022*. Roma, FAO.

» relativa igualdad de condiciones y de un mercado mundial de alimentos favorable al crecimiento económico. Por ejemplo, a día de hoy, hay más posibilidades que hace dos décadas de que los países de ingresos medios y bajos comercien con las economías de ingresos altos. Esta circunstancia es importante, ya que el comercio facilita la difusión de tecnología y conocimientos y fomenta la productividad y el crecimiento.

Sin embargo, dentro de este contexto mundial, los mercados regionales siguen desempeñando un papel importante. La regionalización del comercio alimentario y agrícola —la tendencia de los países a comerciar más dentro de una región dada que con países de fuera de dicha región— se ha vuelto más pronunciada.

LA RESILIENCIA DEL COMERCIO ALIMENTARIO Y AGRÍCOLA MUNDIAL A LAS PERTURBACIONES DEL SISTEMA

El estallido de la pandemia de la COVID-19 puso a prueba la resiliencia de la red de comercio alimentario y agrícola en 2020 y 2021. La pandemia y las medidas tomadas por los gobiernos de todo el mundo para contenerla causaron una perturbación simultánea en todos los aspectos del sistema agroalimentario. En general, y a pesar de las numerosas dificultades, la red de comercio alimentario y agrícola demostró una notable resiliencia a la perturbación. De hecho, los únicos efectos visibles a escala mundial fueron las alteraciones pasajeras del comercio que se produjeron a comienzos de la pandemia y cuando se impusieron restricciones mundiales a la circulación durante los meses de marzo y abril de 2020.

Para un país, las perturbaciones de la producción interna de alimentos, como las derivadas de fenómenos meteorológicos extremos o crisis geopolíticas, pueden amortiguarse de forma eficaz con ajustes a las cantidades comercializadas, de modo que se garantice la seguridad alimentaria. De esta manera, a escala mundial pueden contrarrestarse las perturbaciones que afecten específicamente a un solo país o región. Por lo tanto, el comercio puede ser un potente motor que amortigua las fluctuaciones del suministro en todo el mundo y, de ese modo, reduce la volatilidad de los precios.

A escala mundial, el grado de vulnerabilidad de los países a perturbaciones relacionadas con el comercio exterior depende de muchos factores. Un factor importante es la estructura de la red de comercio. Si la red está dominada por unos pocos actores de gran tamaño y si muchos otros países están conectados a esos núcleos, pero no lo están entre sí, las perturbaciones que afecten a esos grandes actores pueden propagarse fácilmente por toda la red y tener un efecto ampliado por las cadenas de valor mundiales (véase el **Recuadro 1.3** sobre las posibles consecuencias para la seguridad alimentaria de la guerra en Ucrania).

LOS FACTORES FUNDAMENTALES QUE IMPULSAN EL COMERCIO ALIMENTARIO Y AGRÍCOLA

El comercio alimentario y agrícola ha sido una parte esencial de nuestra historia y es importante para la sociedad. Si examinamos un país, comprobamos que en el comercio de productos alimentarios y agrícolas pueden influir muchos factores, pero el más importante es la ventaja »

RECUADRO 1.3 LA GUERRA EN UCRANIA Y LA RESILIENCIA DE LA RED MUNDIAL DE COMERCIO ALIMENTARIO Y AGRÍCOLA

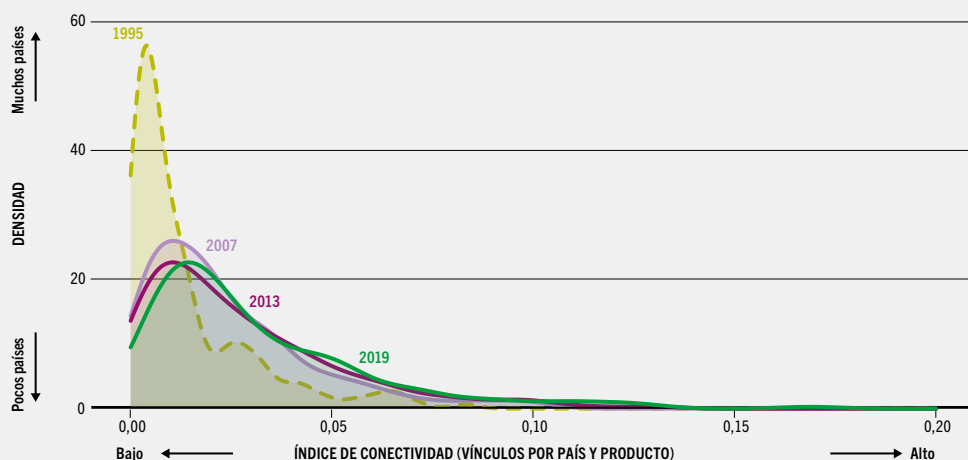
De forma global, por lo que respecta a todos los productos alimentarios y agrícolas, la resiliencia a las perturbaciones que afectan a uno de los principales exportadores se puede equilibrar mejor mediante el aumento de las importaciones de otros países que a nivel del producto concreto. Cuando se trata de un único producto (por ejemplo, el trigo), los países que poseen una ventaja comparativa y que son exportadores principales son tan solo unos pocos, por lo que

los demás países que forman parte de la red de estos grandes exportadores pueden tener una profunda dependencia.

Si bien, en conjunto, el comercio alimentario y agrícola mundial ganó en equilibrio y resiliencia, siguen existiendo dependencias considerables respecto de productos concretos, especialmente por lo que se refiere a los alimentos básicos. En la **Figura 1.16** se muestra que, pese al aumento de la resiliencia entre 1995 y 2007, los vínculos



FIGURA 1.16 DISTRIBUCIÓN DE LA CONECTIVIDAD ENTRE PRODUCTOS Y PAÍSES (NORMALIZADA), 1995-2019



NOTA: Los países con muchos vínculos por país y producto, los cuales obtienen una amplia variedad de productos alimentarios y agrícolas de muchos exportadores distintos, están situados a la derecha de las curvas, mientras que los países que obtienen sus importaciones de un número menor de exportadores están a la izquierda. En 1995, el comercio estaba muy concentrado en unos pocos productos y países. Desde entonces, la resiliencia de las importaciones a nivel de país y producto ha mejorado, pero sigue habiendo dependencia.

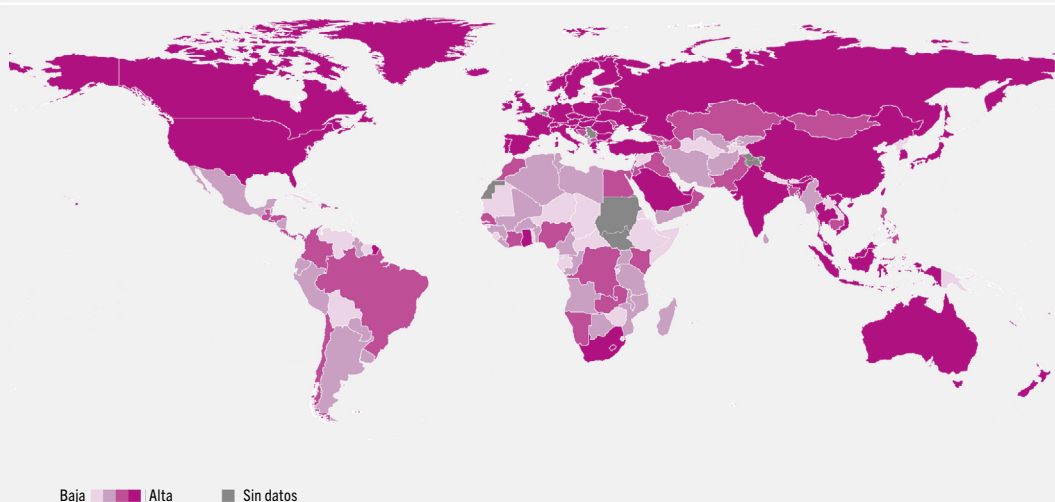
FUENTE: Jafari, Y., Engemann, H. y Zimmermann, A. 2022. The evolution of the global structure of food and agricultural trade: Evidence from network analysis. Documento de antecedentes elaborado para *El estado de los mercados de productos básicos agrícolas 2022*. Roma, FAO.

RECUADRO 1.3 (Continuación)

comerciales respecto de los productos están distribuidos de forma mucho menos uniforme que el conjunto de los vínculos comerciales entre países. Son solo unos pocos los países que obtienen una gran variedad de productos alimentarios y agrícolas de muchos exportadores distintos. Las importaciones de la mayoría de los países están más concentradas en un número menor de productos procedentes de un número limitado de socios comerciales.

En la **Figura 1.17** se muestra que los países de América Latina y el Caribe y de África suelen tener

relativamente pocos vínculos comerciales por lo que a los productos alimentarios y agrícolas se refiere. Si bien muchos países de América Latina y el Caribe son exportadores netos de alimentos, los países de África suelen ser importadores netos de alimentos, especialmente los situados en África septentrional. Para estos países, depender de las importaciones de un reducido abanico de productos que proceden de unos pocos exportadores puede suponer un riesgo para su resiliencia ante las perturbaciones del suministro que ocurran en los países exportadores. >>>

FIGURA 1.17 CONECTIVIDAD ENTRE PRODUCTOS Y PAÍSES A NIVEL NACIONAL, 2019

NOTA: Los colores más oscuros indican países que tienen muchos vínculos con productos y países, es decir, que obtienen una gran variedad de productos alimentarios y agrícolas de muchos exportadores distintos. Con un tono más claro se señalan los países que obtienen un abanico más reducido de productos de un número menor de exportadores.

FUENTE: Jafari, Y., Engemann, H. y Zimmermann, A. 2022. The evolution of the global structure of food and agricultural trade: Evidence from network analysis. Documento de antecedentes elaborado para *El estado de los mercados de productos básicos agrícolas 2022*. Roma, FAO. De conformidad con el mapa n.º 4170 Rev. 19 de las Naciones Unidas (octubre de 2020).

RECUADRO 1.3 (Continuación)

Depender de unos pocos socios comerciales puede dar lugar a desequilibrios y a vulnerabilidad ante las perturbaciones tanto en los países importadores como en los exportadores. De acuerdo con los resultados de un estudio, los países menos resilientes a las perturbaciones se encuentran en la red de comercio de cereales, de la que forman parte solo unos pocos grandes exportadores, y así fue durante la crisis mundial de alimentos de 2007-08 y durante la escalada de los precios en 2010-11 cuando varios de los principales productores impusieron restricciones a la exportación.

De hecho, se ha señalado que la red de comercio del trigo es una de las redes comerciales más vulnerables a nivel de producto si hay perturbaciones en uno de los principales exportadores, como la Federación de Rusia, Ucrania y algunos países de América septentrional y Europa occidental.

Los análisis de la red mundial del trigo han mostrado que su resiliencia aumentó entre 2009 y 2013, pero algunos países en desarrollo se volvieron más dependientes de las importaciones y, por tanto, más vulnerables a las perturbaciones en los países exportadores. Se determinó que los países más sensibles a las perturbaciones del suministro de trigo eran los países de África septentrional y de Asia occidental y oriental. Por ejemplo, se cree que las pérdidas de la producción provocadas por la ola de calor que sufrió la Federación de Rusia y las consiguientes restricciones a la exportación contribuyeron a la subida de los precios del trigo, la cual influyó en el malestar social experimentado en algunos de esos países a principios de la década de 2010.

La Federación de Rusia y Ucrania se encuentran entre los exportadores más

importantes del mundo de algunos productos agrícolas. En 2021, bien la Federación de Rusia, bien Ucrania (o ambas) se encontraban entre los tres mayores exportadores mundiales de trigo, cebada, maíz, colza y aceite de colza, semillas de girasol y aceite de girasol. La Federación de Rusia también era uno de los tres mayores exportadores de fertilizantes del mundo. Esta circunstancia suscitó preocupación por el riesgo de que la guerra en Ucrania, que estalló en febrero de 2022, se propagara fuera de la región.

A finales de marzo de 2022, la guerra ya había causado graves daños y numerosas víctimas mortales en los principales centros de población de Ucrania, se había extendido a las zonas rurales y había provocado un desplazamiento masivo. Si bien es cierto que la violencia se intensificó rápidamente, es sumamente difícil prever la evolución de la guerra y su efecto en las vidas, los medios de subsistencia, la seguridad alimentaria y la nutrición. En el momento de redactar el presente informe, tampoco se sabía con certeza si Ucrania sería capaz de cosechar los cultivos existentes, sembrar cultivos nuevos y mantener la producción ganadera según fuera evolucionando la guerra. La guerra ya ha conllevado el cierre de puertos, la suspensión de las actividades de trituración de semillas oleaginosas y la introducción de restricciones a la exportación de algunos cultivos y productos alimentarios. Todas estas consecuencias están haciendo mella en las exportaciones ucranianas de cereales y aceites de origen vegetal.

Las perspectivas para las exportaciones de la Federación de Rusia también están envueltas en una gran incertidumbre, dado que las sanciones económicas impuestas al país pueden generar



RECUADRO 1.3 (Continuación)

dificultades para la venta y repercutir en futuras decisiones relativas a la siembra.

La Federación de Rusia y Ucrania son los proveedores principales de muchos países que dependen en gran medida de la importación de alimentos y fertilizantes. Varios de estos países pertenecen al grupo de países menos adelantados, mientras que muchos otros están en el grupo de países de bajos ingresos y con déficit de alimentos.

Por ejemplo, la totalidad de las importaciones de trigo de Eritrea en 2021 provino de la Federación de Rusia (53 %) y de Ucrania (47 %). Muchos países de África septentrional y de Asia occidental y central tienen también un alto grado de dependencia de las importaciones de trigo procedentes de la Federación de Rusia y Ucrania. En total, más de 30 importadores netos de trigo dependen de estos dos países para satisfacer más del 30 % de sus necesidades de importación de trigo.

Muchos de estos países ya padecían los efectos negativos de los elevados precios internacionales de los alimentos antes de la guerra. En el plano internacional, si la guerra da lugar a una reducción repentina y prolongada de las exportaciones de alimentos de Ucrania y la Federación de Rusia, ejercerá una presión adicional al alza sobre los precios internacionales de los productos alimentarios en detrimento de los países económicamente vulnerables en particular.

Se prevé que la guerra también aumente las necesidades humanitarias en Ucrania y al mismo tiempo haga más acuciantes las necesidades de millones de personas que antes de su agravamiento ya se encontraban desplazadas o necesitaban asistencia por el conflicto desencadenado en la parte oriental del país más de ocho años antes. Al limitar directamente la producción agrícola, reducir la actividad económica y provocar la subida de los precios, la guerra ha mermado aún más el poder adquisitivo de la población local, lo que dará lugar al consiguiente aumento de la inseguridad alimentaria y la malnutrición. También han aumentado considerablemente las necesidades humanitarias en los países vecinos, en los que la población desplazada busca refugio.

Asegurar la transparencia del mercado y potenciarla es crucial para dar información puntual sobre posibles cuellos de botella y deficiencias y para ofrecer soluciones alternativas. Debería fortalecerse el diálogo sobre las políticas, de manera que los mercados alimentarios y agrícolas mundiales sigan funcionando de forma adecuada y que el comercio de dichos productos se desarrolle sin tropiezos. Los países que dependen de las importaciones de alimentos de Ucrania y la Federación de Rusia deben encontrar proveedores de exportación alternativos. También deberían usar las reservas de alimentos existentes y potenciar la diversidad de las bases de su producción nacional.

Adaptado de: FAO. 2022. *The importance of Ukraine and the Russian Federation for global agricultural markets and the risks associated with the war in Ukraine*. Nota informativa. Actualización del 10 de junio de 2022. Roma, FAO; FAO. 2022. *Ukraine: Note on the impact of the war on food security in Ukraine*. 25 de marzo de 2022. Roma, FAO; Torero, M. 2022. Op-Ed: Russia's invasion of Ukraine should not cause a hunger crisis. *Los Angeles Times*, 4 de marzo de 2022.

- » comparativa, esto es, la capacidad de ese país para producir un bien específico con un menor costo de oportunidad que sus socios comerciales.

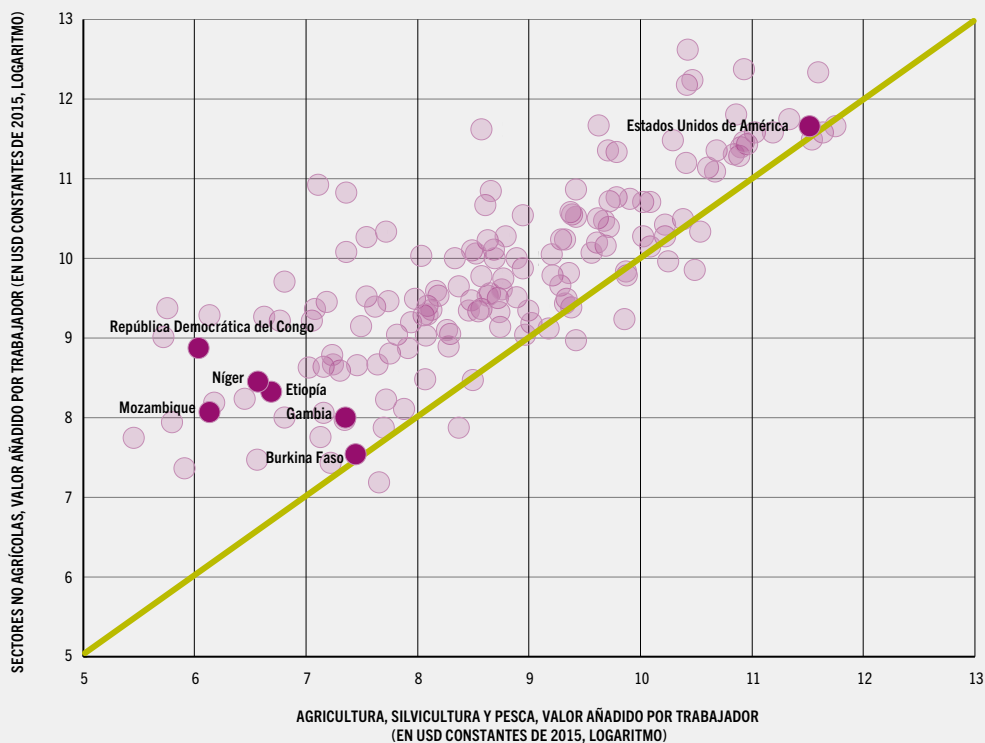
La brecha de productividad en la agricultura es enorme. En la [Figura 2.1](#) se aprecia que, en la mayoría de los países, la productividad agrícola por trabajador (medida en valor añadido por trabajador) es mucho menor que en los sectores no agrícolas (dado que la mayoría de los datos observados se sitúan por encima de la línea diagonal). En promedio, el 10 % de los países más ricos producen unas 70 veces más valor añadido agrícola por trabajador que el 10 % de los países que ocupan las últimas posiciones en la distribución de los ingresos. Muchos países de ingresos bajos y medianos bajos se enfrentan a limitaciones considerables en la adopción de tecnología y el acceso a insumos mejorados. Muchos otros factores, como el pequeño tamaño que poseen de media las explotaciones o el acceso limitado a los seguros, el crédito y la educación, sobre todo en el caso de las mujeres, contribuyen a una menor productividad agrícola en los países en desarrollo.

Las políticas agrícolas y comerciales, como las subvenciones y las medidas aduaneras, pueden debilitar el papel subyacente de la ventaja comparativa en la determinación de los flujos comerciales y pueden llegar incluso a invertir la relación entre la ventaja comparativa y el comercio, haciendo que se exporten bienes que de lo contrario se habrían importado y viceversa. Esto podría ocurrir, por ejemplo, con medidas de política tales como las subvenciones a la exportación, que fueron eliminadas para los productos agrícolas en virtud de la 10.^a Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Nairobi en 2015. Asimismo,

otras políticas, como las medidas no arancelarias (MNA), incluidas las normas sanitarias y fitosanitarias, podrían afectar a la influencia de la ventaja comparativa en los flujos comerciales. En promedio, un producto alimentario es objeto de ocho normas y medidas no arancelarias distintas, y su cumplimiento aumenta considerablemente el costo del comercio.

El comercio puede ser oneroso y, por lo general, las distancias aumentan los gastos de transporte. Entre los demás gastos figuran los costos de investigación y comunicación y los costos ligados a la documentación, los trámites y las demoras en recibir la aprobación en la frontera. Asimismo, los costos del comercio son considerablemente mayores en los países en desarrollo donde las infraestructuras de transporte y comunicación son relativamente deficientes, lo cual limita las oportunidades de comerciar que puedan surgir gracias a la ventaja comparativa. Se calcula que en, los países de ingresos bajos, los costos comerciales pueden ser de hasta el 400 % del equivalente *ad valorem*. Unos costos tan elevados dificultan la integración comercial.

Por lo que se refiere al comercio intrarregional, se estima que los costos del comercio alimentario y agrícola en África subsahariana representan el 237 % del equivalente *ad valorem* en promedio, frente al 152 % en Europa ([Figura 2.8](#)). Por ejemplo, en el África subsahariana, la escasa influencia de la ventaja comparativa junto con los altos costos del comercio dan lugar a un comercio intrarregional de poca intensidad. Los países de la región comercian más con países de fuera de la región que entre sí. Los elevados costos comerciales también pueden ocasionar que un país no comercie tanto como si los costos

FIGURA 2.1 PRODUCTIVIDAD EN LA AGRICULTURA Y LOS SECTORES NO AGRÍCOLAS, 2019

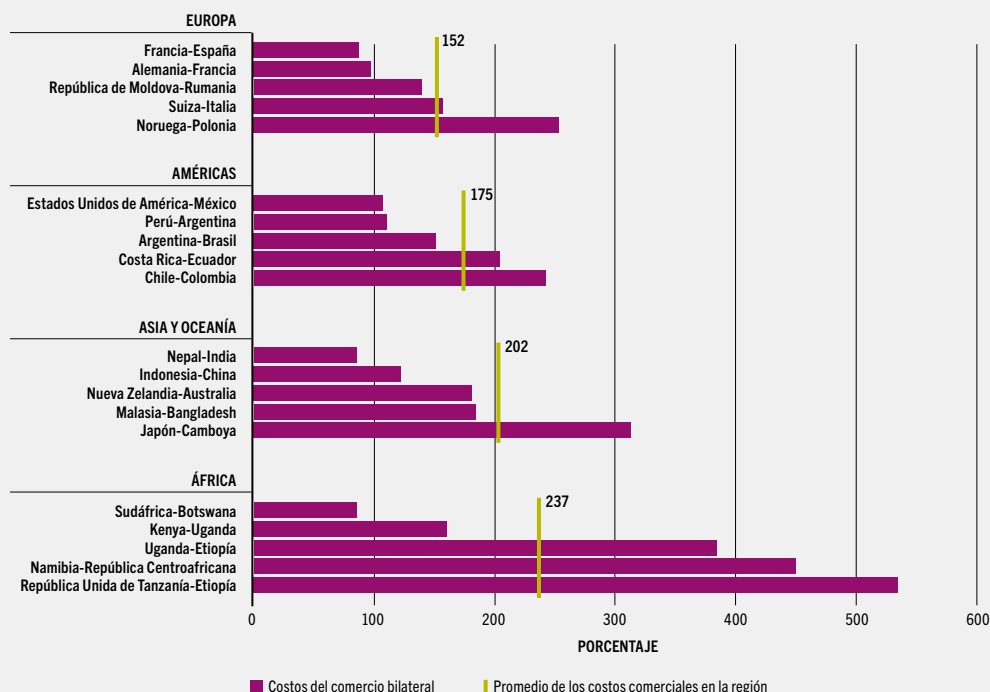
NOTA: Relación entre el valor añadido por trabajador en la agricultura, la silvicultura y la pesca y en los sectores no agrícolas (que abarcan, entre otros, la manufacturación, la minería y la cantería, la construcción y los servicios públicos) en los distintos países.

FUENTE: Indicadores del desarrollo mundial, Grupo Banco Mundial.

fueran menores. Los elevados costos comerciales y el menor volumen de comercio (sobre todo en el caso de los países de ingresos bajos, que se caracterizan por una productividad agrícola relativamente baja) pueden dar lugar a que el sector agrícola crezca en relación con los demás sectores de la economía a fin de satisfacer las necesidades de subsistencia de la

población, lo cual podría ser un escollo para la transformación estructural de la economía.

Por tanto, las políticas deberían perseguir no solo el fin de mejorar la productividad agrícola, sino también el de reducir los costos comerciales para sacar provecho del comercio. Que un país tenga costos

FIGURA 2.8 COSTOS DEL COMERCIO BILATERAL Y PROMEDIOS INTRARREGIONALES (EXPRESADOS EN EQUIVALENTE *AD VALOREM*), 2017

NOTA: Los costos comerciales que se indican son estimaciones referentes al comercio alimentario y agrícola y expresadas en equivalente *ad valorem* del índice de precios en el país de destino, esto es, el importador (primero de cada par de países). Constituyen los costos ligados a la adquisición de todos los productos alimentarios y agrícolas de un proveedor dado, es decir, el exportador (segundo de cada par de países).
 FUENTE: Kozłowska, M.K., Rapsomanikis, G. y Zimmermann, A. 2022. Comparative advantage and trade costs in a Ricardian model of global food and agricultural trade. Documento de antecedentes elaborado para *El estado de los mercados de productos básicos agrícolas 2022*. Roma, FAO.

comerciales más bajos lo hará más abierto al comercio y permitirá que la ventaja comparativa se deje sentir, lo que redundará en beneficios del comercio. Sin embargo, en países con una baja productividad agrícola, la apertura del comercio también podría entrañar

pérdidas, especialmente para los pequeños agricultores que no sean capaces de aumentar su eficiencia y competir en mercados más abiertos. Se necesitarán políticas complementarias para mejorar el acceso a tecnología e insumos modernos, así como para facilitar la reasignación del

trabajo a otros sectores mediante los mercados de trabajo.

LOS IMPACTOS AMBIENTALES DEL COMERCIO ALIMENTARIO Y AGRÍCOLA

Los recursos naturales son una parte esencial de los factores de producción de un país. Aunque la agricultura también precise de mano de obra, maquinaria y mejoras tecnológicas que pueden ayudar a los productores a sortear las restricciones de recursos, la tierra y el agua son insumos fundamentales. Por lo que se refiere a la agricultura, las diferencias en la dotación de recursos naturales entre países contribuyen a determinar la ventaja comparativa y las corrientes comerciales. Para los países con una escasa dotación de recursos naturales y en los que las condiciones climáticas no son favorables a la producción agrícola, el comercio contribuye a la seguridad alimentaria y la nutrición por lo que respecta tanto a la cantidad de alimentos como a su diversidad a niveles superiores de los que puede conseguir la producción nacional.

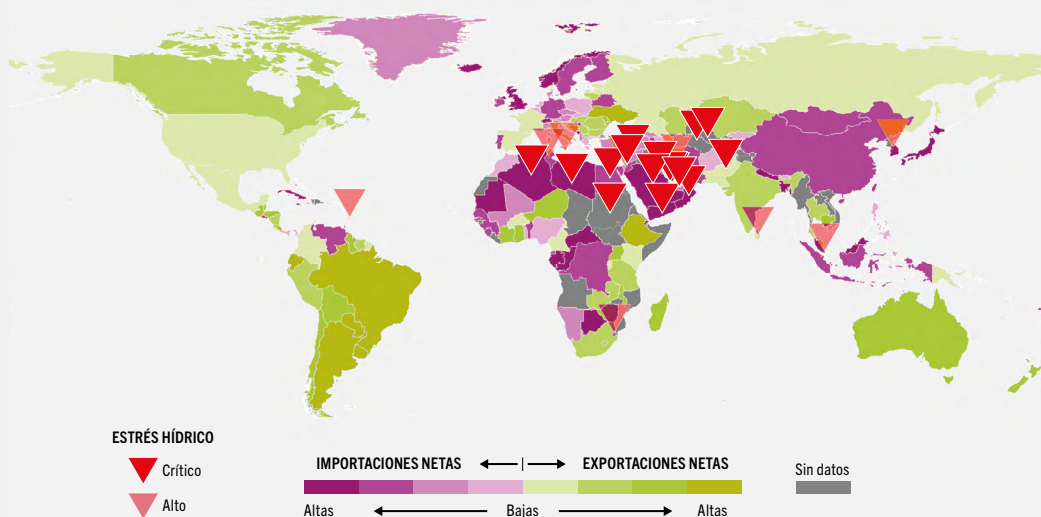
En conjunto, el comercio y la ventaja comparativa mejoran la eficiencia con que se usan los recursos naturales. El comercio ayuda a asignar la producción agrícola a aquellas regiones en las que la cantidad de agua y tierra utilizada por unidad de alimento es relativamente menor. Por ejemplo, de acuerdo con un estudio, el comercio alimentario y agrícola podría generar un ahorro de agua per cápita de entre 40 y 60 m³.

Del comercio procede una parte de los recursos utilizados en la producción agrícola, la mayoría de los cuales se utilizan

para satisfacer la demanda interna. Los países cuyos recursos hídricos renovables sufren niveles relativamente altos de estrés suelen importar bienes en cuya producción se hace un uso relativamente más intensivo del agua y, por tanto, son importadores netos de productos agrícolas (Figura 3.1).

Aunque la existencia de mercados alimentarios y agrícolas mundiales abiertos puede ayudar a aliviar la presión sobre los recursos naturales, la producción dirigida a las exportaciones puede producir externalidades ambientales negativas, tales como extracción insostenible de agua dulce, contaminación, pérdida de biodiversidad, deforestación y emisiones de gases de efecto invernadero. Por ejemplo, la cría de ganado y la producción de soja y aceite de palma — todos ellos productos con una demanda mundial constante— fueron responsables del 40 % de la deforestación tropical entre 2000 y 2010.

A menudo estos efectos ambientales negativos se producen por las condiciones locales y una escasa regulación, de manera que las políticas comerciales por sí solas no pueden resolver fácilmente las externalidades ambientales. En cambio, las reglas comerciales multilaterales, como el marco de la OMC, junto con la reglamentación de ámbito nacional, pueden resolver las compensaciones recíprocas entre los objetivos económicos y los ambientales. Los acuerdos comerciales también están evolucionando y cada vez más su ámbito de aplicación incluye disposiciones sobre el medio ambiente. Entre 1957 y 2019, de 318 acuerdos concluidos, 131 incluían al menos una disposición relacionada con el medio ambiente y 71 incorporaban disposiciones que recogían la interacción entre el medio ambiente y la agricultura. Esos acuerdos

FIGURA 3.1 RELACIÓN ENTRE EL ESTRÉS HÍDRICO Y LAS POSICIONES COMERCIALES NETAS, 2018 Y 2019

NOTA: Esta figura refleja únicamente los niveles altos y críticos de estrés hídrico de acuerdo con los datos de 2018. El nivel de estrés hídrico se mide como la extracción de agua dulce en proporción a los recursos de agua dulce disponibles y la FAO lo notifica mediante el indicador 6.4.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El comercio neto se refiere al comercio de cultivos primarios. En esta figura se indican las posiciones comerciales netas (exportaciones menos importaciones) normalizadas por el comercio total (exportaciones más importaciones) sobre la base de los datos de 2019.

FUENTE: FAO. De conformidad con el mapa n.º 4170 Rev. 19 de las Naciones Unidas (octubre de 2020).

brindan incentivos a los productores para que adopten prácticas sostenibles a fin de obtener acceso a los mercados y mantenerlo.

En general, varios estudios indican que las disposiciones ambientales que figuran en los ACR tienen un efecto positivo en la solución de las externalidades ambientales generadas por el comercio cuando se deben a condiciones locales. Los acuerdos

comerciales más profundos fomentan la convergencia de las políticas de los países signatarios en muchas cuestiones, incluido el medio ambiente. Esos acuerdos establecen a menudo mecanismos específicos para examinar y supervisar el cumplimiento de los compromisos relacionados con el medio ambiente.

Los acuerdos comerciales pueden animar a los socios comerciales a adoptar prácticas

sostenibles cuando las disposiciones ambientales son jurídicamente vinculantes y el comercio entre los signatarios se ampara en instituciones bien establecidas tales como procedimientos para la solución de diferencias y evaluaciones del impacto sobre el ambiente.

POLÍTICAS COMERCIALES MULTILATERALES Y REGIONALES PARA EL CRECIMIENTO SOSTENIBLE

Desde el comienzo del nuevo milenio, los procesos de la globalización y la regionalización han evolucionado de forma paralela, complementándose mutuamente. El actual entorno de políticas comerciales relativo a la alimentación y la agricultura, definido por la OMC, ha desalentado las prácticas injustas, ha reducido la incertidumbre y ha facilitado la coordinación entre países. Este marco multilateral también está complementado por un sinnúmero de ACR. Tanto la liberalización comercial por la vía multilateral como la que se produce por la vía regional han contribuido al crecimiento del comercio mundial.

Si bien los miembros de la OMC acordaron que eliminarían las subvenciones a la exportación de productos agrícolas a raíz de la 10.ª Conferencia Ministerial, celebrada en Nairobi en 2015, y establecieron, entre otros, el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, que entró en vigor en febrero de 2017, varias esferas relacionadas con la agricultura, como el tratamiento de la constitución de existencias públicas de alimentos y las ayudas nacionales a la agricultura, contribuyeron a que se estancaran las negociaciones. Al mismo tiempo, los ACR en vigor se han

multiplicado, pasando de menos de 25 en 1990 a más de 350 en 2022, lo cual ha suscitado preocupación acerca de la posibilidad de que la discriminación en el mercado mundial haya aumentado y esté dando lugar a la fragmentación del comercio mundial en bloques competidores.

Los ACR crean comercio entre los signatarios, pero también pueden desviar el comercio de los países que no son miembros. Para sus signatarios, los acuerdos comerciales más profundos mejoran el acceso a los mercados mediante aranceles preferenciales y reducen los costos comerciales mediante la convergencia de los reglamentos nacionales y la armonización de las normas. Todo esto puede promover el desarrollo de cadenas de valor regionales e impulsar el crecimiento. Si bien, por lo general, los ACR pueden generar beneficios para el conjunto de los países, algunos pueden salir perdiendo. En particular, los países de ingresos bajos con una capacidad limitada para negociar y aplicar disposiciones comerciales complejas pueden quedar excluidos del proceso de integración comercial regional. En cambio, la liberalización comercial multilateral puede dar lugar a mayores beneficios de manera global y ser la forma más eficiente de promover el acceso a los mercados y el crecimiento económico para todos.

Pese a que parece que la ventaja comparativa es más favorable en el comercio multilateral, resultaría difícil abordar las compensaciones recíprocas entre los objetivos económicos y los ambientales de la misma manera. Las externalidades ambientales generadas por el comercio, cuando son de carácter local, pueden abordarse mediante políticas comerciales complementadas con la regulación de ámbito nacional o regional.

Cuando dichas externalidades tengan un alcance mundial, como el cambio climático, tomar medidas unilaterales, o aun regionales, no será efectivo. En ese caso, hará falta un acuerdo multilateral, pero puede ser difícil lograr un consenso, debido principalmente a la divergencia de opiniones entre los países respecto a los efectos de las emisiones de gases de efecto

invernadero y su costo para la sociedad. No obstante, la única forma de hacer frente eficazmente a las externalidades ambientales de carácter mundial es actuar en el plano multilateral con reglas comerciales que ayuden a ampliar el alcance de las políticas que tienen en cuenta los costos sociales de esas externalidades. ■

2022

EL ESTADO DE LOS MERCADOS DE PRODUCTOS BÁSICOS AGRÍCOLAS

LA GEOGRAFÍA DEL COMERCIO ALIMENTARIO Y AGRÍCOLA: ENFOQUES DE POLÍTICAS PARA LOGRAR EL DESARROLLO SOSTENIBLE

En la edición de 2022 de *El estado de los mercados de productos básicos agrícolas* (SOCO 2022) se examina la forma en que las políticas comerciales, sobre la base de enfoques multilaterales y regionales, pueden hacer frente a los problemas con que tropieza el desarrollo sostenible en la actualidad. La finalidad de las políticas de comercio alimentario y agrícola debería ser salvaguardar la seguridad alimentaria mundial, abordar las compensaciones recíprocas entre los objetivos económicos y los ambientales y reforzar la resiliencia del sistema agroalimentario mundial a las perturbaciones, como los conflictos, las pandemias y los fenómenos meteorológicos extremos. En el informe se examina la geografía del comercio y se analizan el comercio alimentario y agrícola y sus tendencias en países y regiones, los factores que lo impulsan y el entorno de políticas comerciales. La ventaja comparativa, las políticas comerciales y los costos comerciales conforman las tendencias del comercio alimentario y agrícola. Cuando la ventaja comparativa se deja sentir en el mercado mundial, el comercio beneficia a todos los países. Eliminar los obstáculos arancelarios y reducir los costos comerciales puede fomentar el comercio y el crecimiento económico. Los acuerdos comerciales, tanto regionales como multilaterales, pueden facilitar el proceso de convertir el comercio en una vía para el crecimiento, pero los beneficios del comercio se distribuyen de forma desigual. Cuando se toma en consideración el impacto ambiental en el plano mundial (por ejemplo, el cambio climático), adoptar un enfoque multilateral del comercio puede ayudar a ampliar el alcance de las medidas de mitigación.



El estado de los mercados de productos básicos agrícolas 2022 (texto completo disponible a partir de septiembre de 2022)



Algunos derechos reservados. Este obra está bajo una licencia de CC BY-NC-SA 3.0 IGO

