



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

S

COMITÉ DE PROBLEMAS DE PRODUCTOS BÁSICOS

70.º período de sesiones

Roma, 7-9 de octubre de 2014

**ASOCIACIÓN DE LA OCDE Y LA FAO SOBRE
PREVISIONES A MEDIO PLAZO**

Resumen

Desde 2004, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la FAO han colaborado estrechamente para elaborar la publicación anual *OCDE-FAO Perspectivas de la agricultura*: un informe conjunto con proyecciones a 10 años de los mercados nacionales, regionales y mundiales de productos básicos agrícolas. Para mantener un proceso de colaboración eficiente y un sistema avanzado de elaboración de modelos, se necesita una innovación constante. Los principales objetivos estratégicos son: desarrollar continuamente las herramientas de elaboración de modelos y la colaboración con la OCDE; ampliar la cobertura de países del modelo de proyección hasta poder abarcar a todos los Estados Miembros de la FAO, y lograr que un mayor número de países participen activamente en el proceso de elaboración de las perspectivas.

Medidas que se solicitan del Comité

Se invita al Comité a examinar lo siguiente:

- reconocer la importancia y la necesidad de la constante colaboración entre la FAO y la OCDE en las perspectivas a medio plazo para los productos básicos agrícolas;
- examinar la situación actual de esta colaboración y proporcionar orientación y recomendaciones con respecto a la continuación y el fortalecimiento de la asociación de la OCDE y la FAO en la elaboración de las perspectivas a medio plazo a fin de prestar mejores servicios a los Miembros de la Organización.

Las consultas sobre el contenido esencial de este documento deben dirigirse a:

Boubaker Ben Belhassen
Secretario del Comité de Problemas de Productos Básicos (CCP)
Correo electrónico: boubaker.benbelhassen@fao.org

Es posible acceder a este documento utilizando el código de respuesta rápida impreso en esta página. Esta es una iniciativa de la FAO para minimizar su impacto ambiental y promover comunicaciones más verdes. Pueden consultarse más documentos en el sitio www.fao.org.



mk902s

I. Introducción

1. El proyecto *OCDE-FAO Perspectivas de la agricultura* es una iniciativa de colaboración que reúne los conocimientos especializados de ambas organizaciones sobre productos básicos, políticas y países con el objetivo de proporcionar previsiones a 10 años de los mercados nacionales, regionales y mundiales de productos básicos agrícolas. Esta fructífera colaboración entre la OCDE y la FAO ha dado como resultado un producto prestigioso, que en la actualidad está considerado como el principal informe mundial de perspectivas agrícolas a medio plazo. No obstante, se necesita una constante innovación para mantener un proceso de colaboración eficiente y un sistema avanzado de elaboración de modelos que respalden la publicación anual del informe *OCDE-FAO Perspectivas de la agricultura* y otros productos. Ambas organizaciones deben mantener una visión común que subraye el carácter colaborativo de las Perspectivas y al mismo tiempo conceda margen para proyectos específicos que se elaboren en cada institución.

2. En la Evaluación de la labor de la FAO relativa a los productos básicos y el comercio (2007) se formularon observaciones positivas sobre la elaboración conjunta de previsiones a medio plazo por parte de la FAO y la OCDE. El Equipo de evaluación recomendó que el proyecto de Modelo de simulación relativo a los productos básicos (COSIMO) se reforzase y continuase. En la Evaluación externa independiente (EEI) de la FAO se hizo referencia a esta evaluación y se incorporó esta recomendación.

II. Historia de las perspectivas

3. Desde 2004, la FAO y la OCDE colaboran en la elaboración del informe *OCDE-FAO Perspectivas de la agricultura*, que se ha convertido en una publicación de gran relevancia para orientar los debates sobre políticas y la planificación de recursos. La historia de esta colaboración se ha visto en gran parte marcada por la estrecha cooperación entre las Secretarías de la OCDE y la FAO y los países miembros colaboradores, los grupos especializados en productos básicos y otras organizaciones internacionales. Este año se celebra el décimo aniversario de la elaboración conjunta de las perspectivas. No obstante, el modelo Aglink de la OCDE se empleó por primera vez hace 20 años como una iniciativa para establecer vínculos entre los modelos nacionales de los países miembros, en respuesta a la necesidad de analizar el Acuerdo sobre la Agricultura del GATT, aprobado en la Ronda de Uruguay. A través de esta gestión centralizada de modelos de perspectivas nacionales, fue posible ofrecer una visión coherente de la agricultura mundial que sirviera de base para estos análisis de políticas.

4. Por su parte, la FAO comenzó a realizar previsiones a medio plazo en la década de 1960, usando distintos modelos que se han ido ampliando y mejorando a lo largo de los años, a menudo contando con la ayuda directa de los Estados Miembros. Tras publicar la última edición de *Medium-term prospects for agricultural commodities* (“Perspectivas a medio plazo del mercado mundial de productos básicos agrícolas”) en 2003, la FAO dejó de elaborar sus previsiones a medio plazo basadas en el Modelo alimentario mundial y se asoció con la OCDE para producir un informe conjunto sobre perspectivas de la agricultura.

III. Principios que rigen el informe *OCDE-FAO Perspectivas de la agricultura*

5. La colaboración entre la OCDE y la FAO se rige por un acuerdo de asociación que especifica las responsabilidades de cada parte con respecto a los países cubiertos y las etapas fundamentales del proceso. En consecuencia, cada organización ha desarrollado sus propios procedimientos para elaborar y mantener las bases de datos, los modelos y las previsiones relativos a los países y regiones de su ámbito de competencia.

6. Por lo que respecta a la OCDE, el proceso de elaboración de las perspectivas conjuntas está dirigido principalmente por dos órganos. El *Grupo de mercados de productos básicos* de la OCDE examina las previsiones de referencia y las principales conclusiones, mientras que el *Grupo de trabajo sobre políticas y mercados agrícolas* se centra principalmente en el texto final de la publicación. Este

último grupo formula una recomendación para desclasificar el documento, que se edita a continuación bajo la responsabilidad de su Secretario General.

7. La FAO no trabaja de la misma manera con sus Estados Miembros. No obstante, cabe señalar que los Estados Miembros de la Organización que también forman parte de la OCDE contribuyen al proceso en su calidad de miembros de la OCDE. Algunos de los países colaboradores contribuyen a los datos de referencia y examinan las previsiones, aunque en el marco de la FAO no existe un proceso formal de evaluación o aprobación. Los resultados principales se presentan cada año a la Administración de la FAO y al personal pertinente para su examen y posibles opiniones al respecto.

8. La labor sobre previsiones a medio plazo de la División de Comercio y Mercados (EST) contribuye al Objetivo estratégico 4 (“Fomentar sistemas agrícolas y alimentarios integradores y eficientes”), ofreciendo previsiones sobre la evolución probable de los mercados mundiales de productos básicos agrícolas con datos sobre la producción, el consumo, el comercio y los precios. Esta información es fundamental para sentar las bases de los debates y negociaciones sobre acuerdos relativos al comercio agrícola. El informe *OCDE-FAO Perspectivas de la agricultura* también se ha considerado como una actividad técnica institucional en el marco del Objetivo 6 sobre calidad, conocimientos y servicios técnicos, que establece que la publicación es uno de los principales mecanismos de difusión de los conocimientos de la Organización.

IV. Diferencias en los enfoques de la OCDE y de la FAO

A. Cuestionarios frente a previsiones basadas en un modelo

9. El modelo de Aglink que aplica la OCDE se ha elaborado a partir de distintos modelos nacionales facilitados por los respectivos gobiernos. Los cuestionarios enviados a los países se utilizan para mantener una base de datos actualizada y recopilar previsiones para el informe. Los cuestionarios están concebidos para garantizar que la base de datos refleje la evolución más reciente del mercado nacional de productos básicos, incluidas las ayudas internas a la agricultura y las políticas comerciales.

10. Dado que la FAO abarca muchos más países y grupos regionales, resulta imposible que aplique este tipo de enfoque. La mayoría de las previsiones respecto de los distintos países y grupos regionales cubiertos por el Modelo de simulación relativo a los productos básicos (COSIMO) utilizado por la FAO han sido elaboradas internamente por expertos de la Organización. La FAO utiliza su capacidad de seguimiento y estudio de los mercados para generar una base de datos mundial que respalda la elaboración de las previsiones. Las previsiones iniciales suministradas por el modelo se someten al examen y la revisión de los expertos de la FAO en productos básicos y las instituciones nacionales de los países colaboradores con el objetivo de incorporar los factores que no se captan en el modelo.

B. Estructura de los modelos: modelos adaptados frente a modelos uniformes

11. El modelo de la OCDE no tiene la misma estructura que el de la FAO, debido a las diferencias en la participación de los países en el proceso de construcción. En el caso de Aglink, la estructura de los diversos modelos nacionales es muy específica para cada país. Las estructuras de los mercados y las políticas comerciales se representan de una forma muy detallada. Los modelos reciben la aprobación del respectivo organismo colaborador. La estructura y parámetros de la ecuación se actualizan muy pocas veces, principalmente para incorporar nuevas políticas.

12. La FAO utiliza un enfoque más uniforme, con especificaciones similares para las ecuaciones y menos diferencias estructurales entre los distintos módulos. Todos los modelos nacionales provienen de una única fuente, y cada año se realizan actualizaciones. Las elasticidades y demás parámetros del modelo difieren de un país a otro. A medida que los colaboradores facilitan información específica del país, estos nuevos datos se van incorporando en el generador del modelo lo que permite obtener resultados más precisos.

V. Proceso de partida

13. El proceso de elaboración conjunta de las perspectivas se inicia con los módulos independientes generados por cada organización en la forma especificada anteriormente. Estas diferencias deben tenerse en cuenta en el calendario de las Perspectivas y la secuencia de las etapas que sigue cada parte. Esto afecta especialmente al intercambio de información fundamental —por ejemplo, datos macroeconómicos y precios internacionales de referencia— que se necesita para completar las fases realizadas de forma independiente por cada organización.

14. Una vez que todos los módulos de los países funcionan correctamente, se integran en un modelo y una base de datos de ámbito mundial. Seguidamente se realizan pruebas exhaustivas para garantizar que el modelo fusionado replica correctamente los resultados de las previsiones correspondientes a los distintos países. Una vez efectuada esta comprobación, el modelo se integra en una situación de equilibrio de los mercados mundiales mediante la incorporación de los precios de referencia internacionales. Esta primera serie de datos de referencia, fundamentada en el modelo, se somete posteriormente a un examen exhaustivo realizado por especialistas de ambas organizaciones, países colaboradores y otros expertos. Las previsiones de referencia finales, que constituyen la base de la publicación *OCDE-FAO Perspectivas de la agricultura*, son el resultado de un amplio consenso entre todas las partes interesadas pertinentes.

VI. Proceso de publicación

15. La publicación del informe *OCDE-FAO Perspectivas de la agricultura* se rige por un acuerdo de publicación especial entre las dos organizaciones. En dicho acuerdo se especifica que la OCDE suministra los servicios de edición para las Perspectivas, y el libro se publica como un documento de la OCDE, bajo la responsabilidad de su Secretario General. El formato debe ajustarse a todas las normas de edición de la OCDE, que vende los ejemplares impresos por un precio unitario de 49 EUR. La FAO recibe copias para su distribución entre todas las oficinas y Estados Miembros a un precio de únicamente 3,50 EUR por ejemplar.

16. Las Perspectivas se publican en chino, español, francés e inglés. La OCDE asume el costo para la edición en francés; los costos para las versiones del informe en chino y en español van a cargo de ambas organizaciones.

17. Asimismo, el resumen se publica en un prospecto editado en los mismos cuatro idiomas. Esta actividad está dirigida por la FAO, aunque ambas organizaciones participan en el diseño y alcanzan un consenso sobre el formato.

18. El informe *OCDE-FAO Perspectivas de la agricultura* se publica cada año entre finales de junio y comienzos de julio, durante una conferencia de prensa celebrada conjuntamente por el Director General de la FAO y el Secretario General de la OCDE. Dada la atención especial prestada a China y la India en los dos años anteriores (2013 y 2014), los actos de presentación contaron con la participación de representantes de ambos países. Después de la presentación mundial de la publicación conjunta, se celebran actos regionales para lograr una amplia difusión de los resultados. Estos actos están organizados por las oficinas locales de la OCDE y la FAO o por asociados nacionales.

VII. Especificidades

A. Capítulo temático

19. El capítulo especial dedicado a un tema de gran importancia para los mercados de productos básicos se ha convertido en una de las partes más importantes del informe de Perspectivas. En las dos últimas ediciones del informe, la OCDE y la FAO colaboraron con China (2013) y la India (2014) en la elaboración de un capítulo especial dedicado al país. En esta parte del informe se analiza un tema concreto con mayor detalle que en los capítulos dedicados a los productos básicos, lo que enriquece el contenido de la publicación. Asimismo, este capítulo especial, que se ha convertido en un área de

intensa colaboración entre las dos organizaciones, refleja las diferencias de intereses y objetivos entre ambas y a la vez las obliga a alcanzar un consenso.

20. Los jefes de ambas organizaciones han alentado a dedicar los capítulos especiales a países importantes, y especialmente a aquellos con una experiencia reconocida y extensa en el sector agrícola que puedan compartir con el resto del mundo. Se prevé que Brasil será el país analizado en la edición de 2015, y para 2016 se está estudiando incluir un capítulo especial sobre África austral

B. Análisis de hipótesis

21. El análisis de hipótesis se utiliza cada vez más para examinar la incertidumbre respecto a las previsiones provocada por los distintos entornos normativos o de otro tipo, o las diferentes condiciones de los mercados. El modelo de equilibrio parcial Aglink-COSIMO permite cuantificar los efectos probables de crisis reales o potenciales —por ejemplo, acontecimientos macroeconómicos, condiciones climáticas anormales, catástrofes naturales y cambios normativos— en los mercados de productos básicos. Los temas de interés para el análisis de hipótesis realizado por la OCDE suelen centrarse en cuestiones normativas de sus países miembros como, por ejemplo, las regulaciones de los biocombustibles en los EE.UU. y la UE. La labor de la FAO relativa a las hipótesis se ha centrado principalmente en cuestiones de desarrollo de ámbito mundial como, por ejemplo, la reducción de la brecha de rendimiento en los países en desarrollo. Normalmente, en la edición principal de las perspectivas se incluye una selección de estos estudios, aunque este tipo de ensayos también se publican por separado, como documentos de trabajo.

VIII. Sistema de elaboración de modelos

22. El actual sistema de elaboración de modelos basado en TROLL es una combinación de herramientas que están programadas mediante el software de simulación TROLL y MS Excel. Esta combinación se considera adecuada para las tareas especificadas en los objetivos estratégicos para la elaboración de las perspectivas.

23. El sistema utilizado en la FAO permite generar, ejecutar y examinar eficientemente las bases de datos, los parámetros, los módulos independientes y los modelos vinculados. Estos procesos están automatizados y pueden ejecutarse de forma centralizada por un analista. Los resultados del modelo pueden visualizarse y modificarse mediante diversas herramientas basadas en Excel. Las novedades que se están introduciendo en este marco mejorarán su capacidad y abordarán las necesidades que vayan surgiendo en relación con los objetivos estratégicos.

24. La OCDE utiliza un conjunto distinto de herramientas, que respaldan el modelo principal. Estas herramientas se basan en los programas GAMS y MS Excel, y están adaptadas al proceso aplicado por la organización, más orientado a los países.

25. Actualmente la FAO y la OCDE están estudiando otras opciones de software. Habida cuenta de que la migración a una nueva plataforma generará costos considerables, las posibles plataformas alternativas tienen que ofrecer beneficios considerables con respecto a los objetivos estratégicos.

IX. Objetivos estratégicos de la labor de la FAO relativa a las perspectivas a medio plazo

26. Teniendo en cuenta el éxito de la colaboración en años anteriores, las siguientes prioridades siguen siendo fundamentales para la labor de la FAO relativa a las previsiones a medio plazo:

- procurar que el informe *OCDE-FAO Perspectivas de la agricultura* se consolide como la publicación de referencia mundial en relación con las previsiones a medio plazo y los estudios de mercado sobre los productos básicos agrícolas;
- complementar las previsiones mundiales con publicaciones de perspectivas regionales que se presenten en las conferencias regionales de la FAO para su examen;

- mantener las más avanzadas herramientas de elaboración de modelos para simular las cuestiones emergentes y la evolución de la agricultura mundial, y proporcionar previsiones que sean pertinentes para los responsables de la adopción de políticas en los Estados Miembros;
- lograr una mayor participación de los Estados Miembros de la FAO en la creación de los datos de referencia, así como en la determinación y el análisis de cuestiones nuevas, y permitirles utilizar el marco de elaboración de modelos.

27. De acuerdo con los objetivos estratégicos de la FAO, el desarrollo ulterior del marco de elaboración de modelos a medio plazo debería centrarse en los siguientes objetivos:

- Dado que el proceso de descentralización de la FAO pone cada vez más énfasis en actividades nacionales directas, se prevé elaborar y difundir interfaces y herramientas que permitan a todos los Estados Miembros de la Organización acceder fácilmente a los datos y los análisis así como a la generación de previsiones previa solicitud.
- La colaboración con los países miembros y las oficinas descentralizadas exige un mayor esfuerzo en la creación de capacidad. Es necesario elaborar y ofrecer una documentación y un material didáctico de mejor calidad para todos los asociados interesados (partes interesadas).
- Las oficinas regionales de la FAO así como las oficinas de la FAO en los países y sus proyectos deberían considerarse importantes clientes de las actividades de prospección a medio plazo. Deberían elaborarse planes de trabajo regionales y nacionales que estén orientados a la ayuda directa de sus actividades.
- La División de Comercio y Mercados (EST) se ha convertido en el centro coordinador de la labor normativa en el marco de la FAO, y el equipo encargado de las previsiones debería adaptar su capacidad de análisis a estas actividades.
- En el caso de muchos de nuestros países clientes, el modelo actual no cubre amplias partes de su agricultura, en especial frutas, hortalizas y cultivos comerciales juntamente con cultivos como las legumbres y la mandioca, que tienen especial importancia a nivel local desde la perspectiva de la seguridad alimentaria y la nutrición. El marco del COSIMO debería incorporar funciones que permitan la inclusión de estos sectores (directamente o a través de enlaces) para contribuir a la elaboración de previsiones sobre seguridad alimentaria y subalimentación basadas en el suministro de energía alimentaria y los componentes de la dieta.

X. El camino por recorrer

28. Se prevé que, después de 10 años de exitosa colaboración, la FAO y la OCDE intercambiarán y debatirán sus visiones estratégicas y planes para el futuro. El carácter colaborativo de esta labor conjunta exige un alto nivel de coordinación entre las dos organizaciones con respecto a la evolución futura a fin de mantener una base común para las Perspectivas. Por ejemplo, los equipos de ambas organizaciones deberán acordar la continuación de un sistema común para la producción de modelos que les permita cumplir sus respectivos mandatos al tiempo que elaboran conjuntamente las perspectivas de la manera más eficiente y eficaz posible.

29. Con respecto a la gobernanza, podría estudiarse la creación de un mecanismo rector que represente a ambas organizaciones, para continuar llevando a cabo el planteamiento de la labor conjunta sobre las Perspectivas. El CCP puede desempeñar un papel importante a tal efecto.

30. Se invita al Comité a examinar lo siguiente:

- reconocer la importancia y la necesidad de la constante colaboración entre la FAO y la OCDE en relación con las perspectivas a medio plazo para los productos básicos agrícolas;
- examinar la situación actual de la asociación de la OCDE y la FAO en la elaboración de las perspectivas a medio plazo y brindar orientación y recomendaciones con respecto al futuro, con el objetivo de prestar mejores servicios a los Miembros de la FAO.