

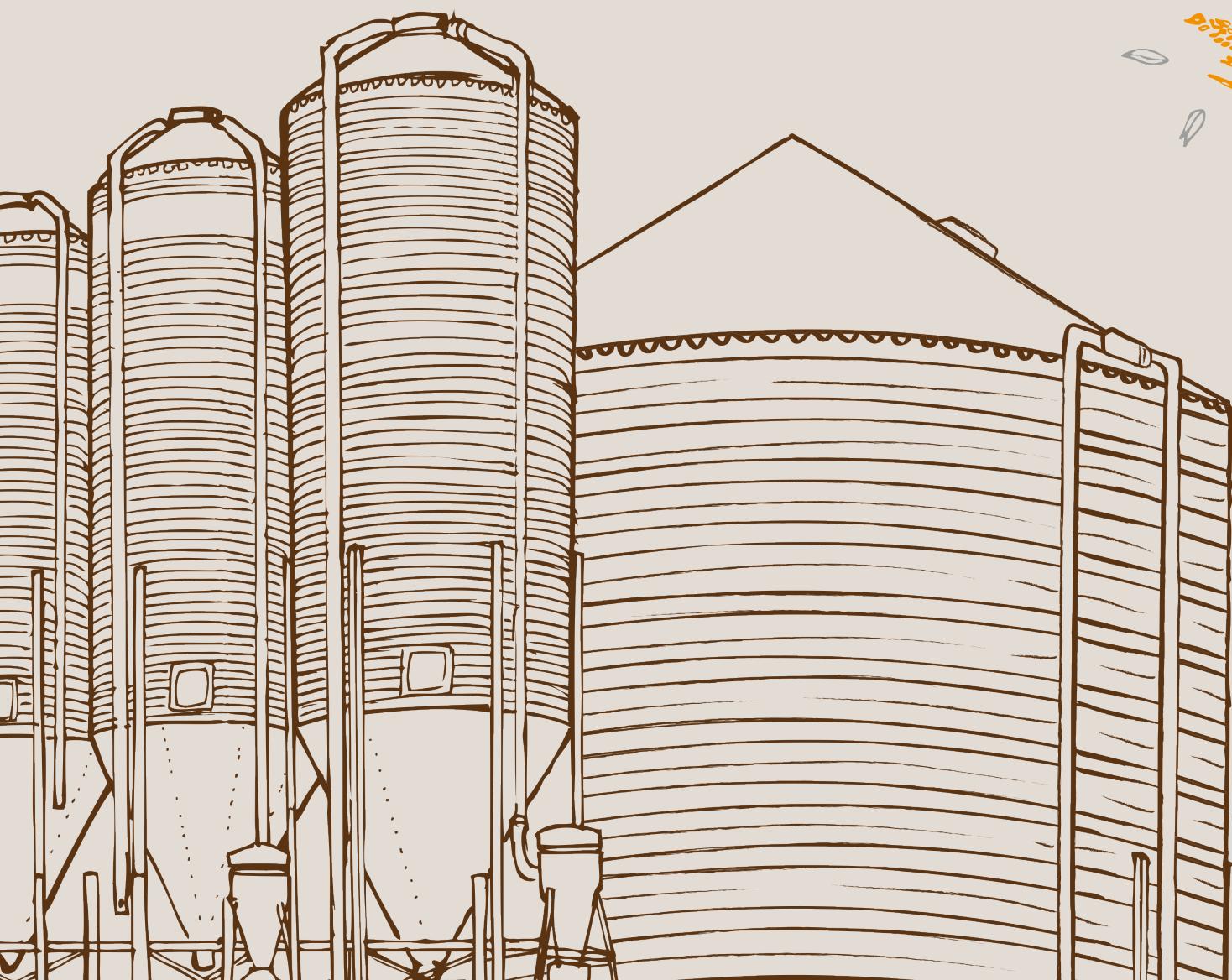


Organización de las Naciones Unidas
para la Alimentación y la Agricultura



Constitución de existencias públicas de alimentos

Examen de las políticas y prácticas



Constitución de existencias públicas de alimentos

Examen de las políticas y prácticas

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
Roma, 2022

Cita requerida:

FAO. 2022. *Constitución de existencias públicas de alimentos - examen de las políticas y prácticas*. Roma.
<https://doi.org/10.4060/cb7146es>

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, ni sobre sus autoridades, ni respecto de la demarcación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO.

ISBN 978-92-5-136568-7

© FAO, 2022



Algunos derechos reservados. Esta obra se distribuye bajo licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Organizaciones intergubernamentales (CC BY-NC-SA 3.0 IGO; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/deed.es>).

De acuerdo con las condiciones de la licencia, se permite copiar, redistribuir y adaptar la obra para fines no comerciales, siempre que se cite correctamente, como se indica a continuación. En ningún uso que se haga de esta obra debe darse a entender que la FAO refrenda una organización, productos o servicios específicos. No está permitido utilizar el logotipo de la FAO. En caso de adaptación, debe concederse a la obra resultante la misma licencia o una licencia equivalente de Creative Commons. Si la obra se traduce, debe añadirse el siguiente descargo de responsabilidad junto a la referencia requerida: "La presente traducción no es obra de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). La FAO no se hace responsable del contenido ni de la exactitud de la traducción. La edición original en [idioma] será el texto autorizado".

Todo litigio que surja en el marco de la licencia y no pueda resolverse de forma amistosa se resolverá a través de mediación y arbitraje según lo dispuesto en el artículo 8 de la licencia, a no ser que se disponga lo contrario en el presente documento. Las reglas de mediación vigentes serán el reglamento de mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual <http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules> y todo arbitraje se llevará a cabo de manera conforme al reglamento de arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI).

Materiales de terceros. Si se desea reutilizar material contenido en esta obra que sea propiedad de terceros, por ejemplo, cuadros, gráficos o imágenes, corresponde al usuario determinar si se necesita autorización para tal reutilización y obtener la autorización del titular del derecho de autor. El riesgo de que se deriven reclamaciones de la infracción de los derechos de uso de un elemento que sea propiedad de terceros recae exclusivamente sobre el usuario.

Ventas, derechos y licencias. Los productos informativos de la FAO están disponibles en la página web de la Organización (<http://www.fao.org/publications/es>) y pueden adquirirse dirigiéndose a publications-sales@fao.org. Las solicitudes de uso comercial deben enviarse a través de la siguiente página web: www.fao.org/contact-us/licence-request. Las consultas sobre derechos y licencias deben remitirse a: copyright@fao.org.

Cover illustration: ©Onyxprj y Jonathan Hallo

Índice

AGRADECIMIENTOS	vi
SIGLAS Y ABREVIATURAS	vii
RESUMEN	ix
<hr/>	
CAPÍTULO 1 - Introducción	1
CAPÍTULO 2 - Políticas para la constitución de existencias públicas de alimentos y sus repercusiones	7
2.1. Objetivos y tipos de existencias públicas de alimentos	8
2.2. Medidas de política agrícola y comercial complementarias	9
2.3. Problemas comunes en la aplicación y repercusiones en el mercado	14
CAPÍTULO 3 - La constitución de existencias públicas en la práctica: experiencias regionales	19
3.1. Asia y el Pacífico: principalmente arroz y trigo	21
3.2. América Latina y el Caribe: principalmente trigo, maíz, arroz y frijoles	23
3.3. Cercano Oriente y África del Norte: principalmente trigo	25
3.4. África subsahariana: principalmente maíz, sorgo y maíz	26
3.5. Europa y América del Norte: cereales y productos lácteos y cárnicos seleccionados	27
CAPÍTULO 4 - Precios administrados	29
4.1. Maíz	33
4.2. Trigo	34
4.3. Arroz	37
CAPÍTULO 5 - Disciplinas de la OMC	45
5.1. Principales cuestiones relacionadas con el cálculo del sostenimiento de los precios del mercado y el umbral de minimis	48
5.2. La Decisión Ministerial de Bali y las negociaciones que se están llevando a cabo en la OMC sobre la constitución de existencias públicas de alimentos	50
CAPÍTULO 6 - Observaciones finales	53
<hr/>	
BIBLIOGRAFÍA	57
ANEXO A - Experiencias de países	87
ANEXO B - Precios	103

Recuadros

Recuadro 1. La relación entre las existencias públicas y las privadas	8
Recuadro 2. Adquisición pública de productos de pequeños agricultores	10
Recuadro 3. Medida del sostenimiento de los precios del mercado de la OMC en comparación con el concepto económico	11
Recuadro 4. Adquisición y colocación de existencias de alimentos durante la pandemia de la COVID-19	20
Recuadro 5. Incentivos para los productores de alimentos a través de la adquisición pública	30
Recuadro 6. Datos sobre los precios administrados entre 2008 y 2019	32
Recuadro 7. Interpretación de tendencias en los precios administrados e internacionales	32
Recuadro 8. Precios administrados del arroz con cáscara y notificaciones a la OMC sobre la ayuda interna destinada al arroz	37
Recuadro 9. Normas de ayuda interna de la OMC	46

Cuadros

Cuadro 1. Programas de constitución de existencias públicas en países seleccionados de Asia y el Pacífico	23
Cuadro 2. Programas de constitución de existencias públicas en países seleccionados de América Latina y el Caribe	24
Cuadro 3. Programas de constitución de existencias públicas en países seleccionados del Cercano Oriente y África del Norte	25
Cuadro 4. Programas de constitución de existencias públicas en países seleccionados del África subsahariana	27
Cuadro 5. Programas de constitución de existencias públicas en países seleccionados de Europa y América del Norte	27
Cuadro B.1. Precios administrados en monedas nacionales, valores nominales	104
Cuadro B.2. Precios administrados y precios del mercado mundial en USD/tonelada, valores nominales	106
Cuadro B.3. Tipo de cambio oficial (UML por USD, promedio anual)	108
Cuadro B.4. Deflactor implícito del PIB	108

Figuras

Figura 1. Evolución de las existencias mundiales de cereales alimentarios (1982-2020)	3
Figura 2. Índice de los precios administrados del maíz, monedas nacionales	34
Figura 3. Precios administrados e internacionales del maíz, USD/tonelada	34
Figura 4. Índice de los precios administrados del trigo en Asia y América Latina, monedas nacionales	35
Figura 5. Precios administrados e internacionales del trigo en Asia y América Latina, USD/tonelada	35
Figura 6. Índice de los precios administrados del trigo en el Cercano Oriente y África del Norte, monedas nacionales	36
Figura 7. Precios administrados e internacionales del trigo en el Cercano Oriente y África del Norte, USD/tonelada	36
Figura 8. Índice de los precios administrados del arroz con cáscara y el arroz en la India y China, monedas nacionales	40
Figura 9. Precios administrados e internacionales del arroz con cáscara y el arroz en la India y China, USD/tonelada	40
Figura 10. Índice de los precios administrados del arroz con cáscara y el arroz en Indonesia y Filipinas, monedas nacionales	41
Figura 11. Precios administrados e internacionales del arroz con cáscara y el arroz en Indonesia y Filipinas, USD/tonelada	41
Figura 12. Índice de los precios administrados del arroz con cáscara en el Ecuador, moneda nacional	42
Figura 13. Precios administrados e internacionales del arroz con cáscara en el Ecuador, USD/tonelada	42
Figura 14. Índice de los precios administrados del arroz con cáscara Japónica y el arroz Japónica en China, moneda nacional	43
Figura 15. Precios administrados e internacionales del arroz con cáscara Japónica y el arroz Japónica en China, USD/tonelada	43
Figura B.1. Precios internacionales del maíz, el trigo y el arroz, promedio anual	110

Agradecimientos

El presente estudio fue preparado por Ishrat Gadhok y Cosimo Avesani, economistas de la División de Mercados y Comercio (EST) de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), bajo la orientación de Georgios Mermigkas, Economista superior de la EST de la FAO.

Los autores agradecen a Joseph Glauber, Investigador superior en materia de mercados, comercio e instituciones en el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias, su revisión y sus valiosas observaciones. También dan las gracias a los siguientes funcionarios de la FAO por su revisión técnica y sus comentarios de expertos, especialmente sobre productos básicos específicos y experiencias regionales: Shirley Mustafa (arroz), Erin Collier y Lavinia Lucarelli (trigo y cereales secundarios), Monika Tothova (Cercano Oriente y África del Norte), Elena Conte (África central), Cristina Coslet (Asia), Jonathan Pound (África austral), y Jung-eun Sohn (América Latina y el Caribe).

El análisis también se benefició de las contribuciones de Ekaterina Krivonos, Economista superior de la EST de la FAO, y Julian Benda, Consultor de la EST de la FAO, así como de la revisión que realizó Josef Schmidhuber, Director Adjunto de la EST de la FAO, de una versión anterior del informe.

Los autores agradecen a Evelyne van Heck, Analista de políticas de la FAO, por su apoyo de investigación y su revisión general.

Asimismo, expresan su agradecimiento a Jonathan Hallo y Ettore Vecchione por el diseño del informe, y a Araceli Cárdenas por el apoyo a la elaboración del mismo.

Por último, los autores dan las gracias a Boubaker Ben-Belhassen, Director de la EST de la FAO, por su orientación y apoyo generales.

Siglas y abreviaturas

MGA	medida global de ayuda
ASEAN	Asociación de Naciones del Asia Sudoriental
BULOG	Oficina Nacional de Asuntos Logísticos (Indonesia)
PAC	política agrícola común de la Unión Europea
CCC	Corporación de Crédito para Productos Básicos (Estados Unidos de América)
CONAB	Compañía Nacional de Abastecimiento (Brasil)
CEDEAO	Comunidad Económica de los Estados del África Occidental
EMAPA	Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (Estado Plurinacional de Bolivia)
EST	División de Mercados y Comercio
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FERP	precio exterior de referencia fijo
FRA	Organismo de Reservas Alimentarias (Zambia)
GASC	Autoridad General de Suministro de Productos Básicos (Egipto)
HLPE	Grupo de alto nivel de expertos del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial
MITS	Ministerio de Industria, Comercio y Abastecimiento (Jordania)
SPM	sostenimiento de los precios del mercado
NFA	Dirección Nacional de Productos Alimenticios (Filipinas)
NFRA	Organismo Nacional de Reservas de Alimentos (República Unida de Tanzania)
TPN	tasa de protección nominal
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
PAA	Programa de Adquisición de Alimentos (Brasil)
PASSCO	Corporación de almacenes y servicios agrícolas (Pakistán)
EAP	estimación de la ayuda al productor
RASTRA	programa “Beras untuk Keluarga Miskin” (Arroz para los Pobres) (Indonesia)
SAARC	Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional
SAGO	Organización Saudita de los Cereales
SIE	reservas de intervención del Estado (Malí)
SNS	reservas nacionales de seguridad (Malí)
TPDS	Sistema Dirigido de Distribución Pública (India)
UNA	Unidad Nacional de Almacenamiento (Ecuador)
OMC	Organización Mundial del Comercio

Resumen

El suministro público de existencias de alimentos ha constituido una característica común de la política agrícola a lo largo de la historia y en diversos contextos geográficos (Asia y el Pacífico, Europa, América Latina y el Caribe, el Cercano Oriente y África del Norte, América del Norte y el África subsahariana). Esto se debe a que la promoción de la seguridad alimentaria, la gestión de los riesgos relacionados con los precios para proteger a los consumidores, y el apoyo a los ingresos rurales son objetivos sociales importantes en cualquier país, y abordar o mitigar los efectos de las ineficacias del mercado que impiden lograr estos objetivos suele ocupar un lugar destacado en la agenda de las políticas públicas.

Aunque varios países habían reducido o eliminado los programas de constitución de existencias públicas tras la aplicación de medidas de ajuste estructural y la liberalización de los mercados en las décadas de 1980 y 1990, estos programas volvieron a adquirir importancia tras el encarecimiento de los precios de los alimentos del período 2007-08. Más recientemente, el aumento de las operaciones de adquisición y distribución de alimentos durante la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) también ha centrado la atención en la función de las existencias públicas durante períodos de incertidumbre en los mercados. Con este telón de fondo, la formulación y aplicación de normas relacionadas con la constitución de existencias públicas sigue siendo una cuestión polémica en las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Más de un decenio después de la crisis de los precios de los alimentos de 2007-08, la situación en los mercados mundiales es distinta actualmente, lo cual brinda la oportunidad de centrar una atención renovada en el debate. En este contexto, el presente informe tiene por objeto centrar la atención en los conceptos básicos de la constitución de existencias públicas, así como explorar los objetivos de dichos programas, los instrumentos normativos empleados para lograrlos y sus posibles repercusiones en el mercado. En él también se resumen experiencias de países en relación con la aplicación de programas de constitución de existencias públicas en diferentes regiones, y se presenta la evolución de los precios administrados e internacionales a lo largo del último decenio. Por último, en el estudio se destacan los elementos principales de las negociaciones que se están llevando a cabo en la OMC sobre la constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria, y algunas de las cuestiones que deben resolverse para ayudar a lograr un consenso en este ámbito.

Objetivos, instrumentos normativos y repercusiones

Los programas de constitución de existencias públicas pueden perseguir diferentes objetivos en función del estado del desarrollo agrícola del país y la capacidad de los productores y los consumidores de gestionar los riesgos relacionados con los precios de los alimentos. Las “existencias de emergencia” tienen por objeto reducir la vulnerabilidad de los consumidores a las perturbaciones repentinas del suministro o los precios de los alimentos causadas por emergencias; las “existencias reguladoras” tienen la finalidad de estabilizar los precios a lo largo del ciclo periódico de producción agrícola a fin de reducir las vulnerabilidades de los consumidores a las perturbaciones de los precios y también las de los productores a la variabilidad de los ingresos; y las “existencias destinadas a la distribución nacional de alimentos o ayuda alimentaria” persiguen promover el acceso físico y económico a cantidades suficientes de alimentos en determinadas poblaciones objetivo. En la práctica, las distinciones entre los diferentes tipos de existencias pueden no resultar claras, pues los países tratan de lograr varios objetivos de manera simultánea.

Existen tres elementos básicos de un programa de constitución de existencias públicas: adquisición, gestión y colocación de las existencias. En función de los objetivos del programa, estas funciones se llevan a cabo o se refuerzan mediante una combinación de medidas de apoyo a la agricultura nacional y políticas comerciales. Estas incluyen, por ejemplo, el sostenimiento de los precios del mercado (SPM) vinculado a la adquisición de existencias, obstáculos a las importaciones para mantener precios de adquisición mínimos, medidas de apoyo a los consumidores y de redes de protección social para la colocación de las existencias a precios subvencionados, restricciones a la exportación con el objetivo de mantener precios bajos para los consumidores, y subvenciones a la exportación a fin de colocar las existencias en el mercado mundial.

La naturaleza y el alcance de las repercusiones de estas medidas en los mercados agrícolas nacionales y mundiales depende de las características específicas de las políticas agrícolas y comerciales empleadas para el mantenimiento de existencias, así como la escala de las operaciones gubernamentales. Las existencias públicas pueden desempeñar una función importante tanto para los agricultores como para los consumidores pobres, pues la existencia de mercados garantizados puede evitar las ventas de urgencia a precios bajos por parte de los agricultores en lugares que carecen de infraestructura e instrumentos de gestión de riesgos; y en lo que respecta a los consumidores más vulnerables, la distribución de alimentos a precios inferiores a los del mercado puede constituir una estrategia importante de protección social. Disponer de numerosas existencias de alimentos también tiene efectos estabilizadores en los mercados mundiales. Sin embargo, dado que pueden tener repercusiones importantes en los mercados, tanto nacionales como internacionales, plantear desafíos operacionales inherentes y conllevar elevados costos fiscales, los programas de constitución de existencias públicas deben evaluarse detenidamente en comparación con otros enfoques viables que se puedan emplear para lograr los mismos objetivos.

La constitución de existencias públicas en la práctica

En el presente estudio no se pretende proporcionar una visión general completa de todos los programas de constitución de existencias públicas del mundo, ni tampoco abarcar todos los productos. Por el contrario, su objetivo consiste en presentar ejemplos ilustrativos de la forma en la que se han ejecutado o se están ejecutando actualmente los programas de constitución de existencias públicas, con vistas a mostrar la diversidad de los instrumentos utilizados y el alcance de dichos programas, poniendo el foco principalmente en productos básicos fundamentales como los cereales.

En Asia y el Pacífico, en todos los países examinados (China, la India, Indonesia, el Pakistán, así como Filipinas actualmente), el Gobierno otorga prioridad a la adquisición de productos de agricultores nacionales a precios administrados, mientras que los mecanismos de colocación de existencias suelen diferir. China coloca las existencias mediante subastas cuando los precios de mercado o la demanda son elevados; la India, Indonesia y Filipinas ejecutan programas de distribución de alimentos destinados a poblaciones destinatarias específicas (aunque se han producido algunos avances en materia de políticas que han introducido cambios a estas medidas de distribución de alimentos durante los últimos años, especialmente en Indonesia); y el Pakistán vende las existencias a los molineros a precios subvencionados, estableciendo un valor máximo en los precios de venta de la harina.

En América Latina y el Caribe, las intervenciones en el mercado agrícola se redujeron considerablemente durante los años finales del siglo XX. Sin embargo, desde la crisis mundial de los precios de los alimentos de 2007-08, algunos países han renovado su interés por la constitución de existencias públicas, introduciendo

medidas para establecer existencias públicas de cereales o apoyar las operaciones privadas relacionadas con las existencias. Por ejemplo, el Brasil revitalizó el organismo nacional de suministro de alimentos a fin de gestionar las existencias alimentarias destinadas tanto a fines de emergencia como de estabilización de los precios. En algunos países, en particular el Ecuador, se han establecido empresas públicas para supervisar las operaciones de adquisición, almacenamiento y distribución y comercialización. En otros países, como Colombia y la República Dominicana, los gobiernos decidieron no mantener existencias públicas de alimentos, pero sí subvencionar el almacenamiento de cereales por parte de los agricultores o empresas privadas.

En el Cercano Oriente y África del Norte, varios países aplican medidas de política agrícola que incluyen el SPM, el almacenamiento y la distribución de alimentos a precios subvencionados. No obstante, debido a las difíciles condiciones climáticas y restricciones de recursos naturales, muchos países tienden a reponer sus existencias públicas mediante importaciones principalmente. En Egipto, Jordania y Túnez, la atención se centra también en apoyar a los consumidores mediante alimentos subvencionados (generalmente harina y pan), regulando los precios de venta de los cereales procedentes de existencias públicas para las fábricas de harina y los establecimientos minoristas.

En el África subsahariana, Malí representa a otros países de la región del Sahel, como Burkina Faso y el Níger, que emplean dos tipos de sistemas de existencias: uno con fines de emergencia y otro para estabilizar los precios. Los productos de ambos sistemas se adquieren a precios administrados, pero se colocan de maneras diferentes. En la República Unida de Tanzania, el objetivo consiste en mantener existencias públicas de alimentos destinadas a emergencias, aunque la adquisición a precios administrados también puede proporcionar incentivos a los agricultores. El programa de constitución de existencias en Zambia tiene por objeto estabilizar precios mediante la adquisición a precios administrados, y la colocación de las existencias a precios subvencionados tanto a elaboradores como a consumidores.

En el pasado, la constitución de existencias públicas también era una característica común de la política agrícola en los países de Europa y América del Norte. En la Unión Europea y los Estados Unidos de América, las existencias públicas estaban vinculadas principalmente a programas destinados a apoyar los ingresos y precios agrícolas. Con la estructura en evolución y el crecimiento del sector agrícola, estas medidas normativas también evolucionaron hacia formas más directas de ayuda a los ingresos e incentivos para la producción orientada al mercado, reduciendo o eliminando así el uso de existencias públicas.

Además de las existencias alimentarias nacionales, también existen algunos ejemplos de reservas de alimentos regionales como la reserva de arroz de emergencia de la ASEAN+3¹, el Banco de Alimentos de la SAARC², y el proyecto “Reserva Regional” de la CEDEAO³, cuyo objetivo consiste en garantizar la seguridad alimentaria a nivel regional. Sin embargo, con la excepción de la reserva de arroz de emergencia de la ASEAN+3, muchas de estas iniciativas todavía deben ponerse plenamente en funcionamiento.

¹ Asociación de Naciones del Asia Sudoriental.

² Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional.

³ Comunidad Económica de los Estados del África Occidental.

Tendencias en los precios administrados

La adquisición a precios establecidos por el Gobierno se puede vincular a cualquier tipo de existencia pública, y la forma de aplicación puede variar en función del país y el producto. Por ejemplo, los precios se pueden establecer basándose en la consideración de los costos de producción, los márgenes de los agricultores, los precios de mercado o una combinación de varios factores; pueden aplicarse a todo el sector o solo a regiones y categorías de agricultores específicas; y las decisiones de compra pueden depender o no de las fluctuaciones de los precios de mercado en relación con el precio del Gobierno. Aunque es posible que no se puedan comparar directamente unos con otros, los miembros de la OMC notifican los precios establecidos por sus respectivos gobiernos como “precios administrados” en sus notificaciones a la OMC.

El informe proporciona una instantánea de las tendencias en los precios administrados durante el último decenio en una selección de países que representan diferentes regiones y en relación con los principales productos básicos (maíz, arroz y trigo). Aunque no se trata de una evaluación exhaustiva, pretende proporcionar cierto contexto adicional a los debates de la OMC, que tienden a centrarse principalmente en elementos específicos de la fórmula utilizada para calcular el SPM establecida en el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC. Teniendo en cuenta varios matices a la hora de interpretar los datos disponibles de un conjunto ilustrativo de países, surgen algunas tendencias generales en los precios administrados del maíz, el trigo y el arroz. En términos nominales, los precios administrados en las monedas nacionales han experimentado un incremento desde 2008, mientras que la tendencia de los precios internacionales ha sido, en general, a la baja. No obstante, en algunos países, la tendencia de los precios administrados se invierte cuando se convierten a USD debido a la importante depreciación de la moneda. La tendencia también se invierte o se atenúa más cuando los precios administrados se ajustan teniendo en cuenta la inflación. El efecto neto de los ajustes relativos tanto al tipo de cambio como a la inflación es que los precios administrados en varios países se han mantenido por debajo de los precios internacionales indicativos durante muchos años.

Disciplinas de la OMC

Tras el repunte de precios registrado en el período 2007-08, la constitución de existencias públicas se convirtió en una de las cuestiones más polémicas en la OMC, pues se reconoció que los niveles bajos de existencias contribuían a la crisis de los precios de los alimentos. Sin embargo, y a pesar de los esfuerzos realizados hasta ahora en las negociaciones, los miembros de la OMC han permanecido divididos con respecto a una serie de cuestiones, en particular la metodología del cálculo del sostenimiento de los precios del mercado (SPM) y el umbral *de minimis* para calcular la ayuda interna de los países en el marco de las normas de la OMC.

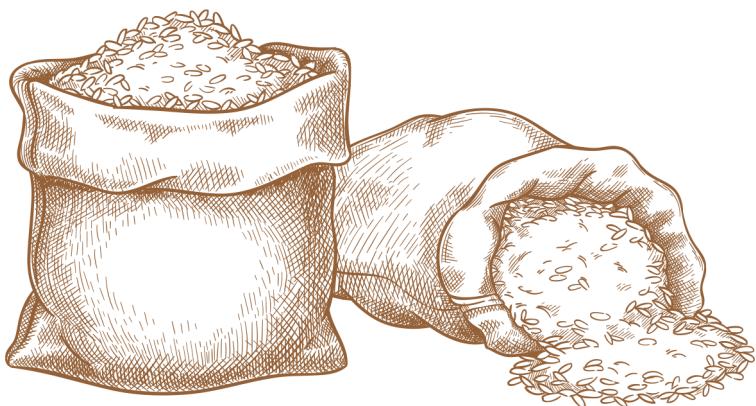
De hecho, los miembros de la OMC siguen teniendo interpretaciones diferentes de algunos de sus elementos. Con respecto al precio exterior de referencia fijo (FERP), que es un precio empleado como valor representativo del precio del mercado mundial en la metodología de la OMC, estas cuestiones incluyen: i) el período base utilizado para su cálculo, una cuestión que resulta especialmente pertinente para aquellos miembros de la OMC que accedieron a la organización con posterioridad a 1995; ii) la moneda en la que se expresa; y iii) su ajuste teniendo en cuenta la inflación. Asimismo, existen distintos enfoques con respecto a las definiciones relativas a la producción con derecho y el valor de la producción. Este último no está directamente relacionado con el cálculo del SPM; sin embargo, es una variable importante en la determinación del umbral *de minimis*.

CAPÍTULO

1



Introducción



La relación entre el nivel de existencias mundiales, tanto públicas como privadas, y los precios mundiales recibió una atención considerable durante la crisis de los precios de los alimentos de 2007-08. El *Grupo de alto nivel de expertos del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial* observó lo siguiente: “la relación entre los niveles de las existencias y la volatilidad de los precios está sobradamente demostrada: los niveles bajos de existencias están estrechamente relacionados con los aumentos de los precios y la volatilidad” (HLPE, 2011). Disponer de numerosas existencias puede amortiguar las perturbaciones de la oferta y la demanda, evitando una posible escasez y proporcionando confianza en los mercados. Aunque la relación entre existencias y precios puede variar en función del producto, el período de tiempo considerado y también las dificultades para medir correctamente los niveles de existencias, existe un consenso amplio de que unos niveles bajos de existencias se asocian a un incremento del riesgo de mercado (HLPE, 2011; Drechsler, 2021), y los coeficientes reservas-utilización bajos así como la incertidumbre sobre los niveles de existencias en algunas partes del mundo se mencionan ampliamente como algunos de los factores subyacentes que contribuyeron a los repuntes de los precios registrados en el período 2007-08 (FAO *et al.*, 2011)⁴.

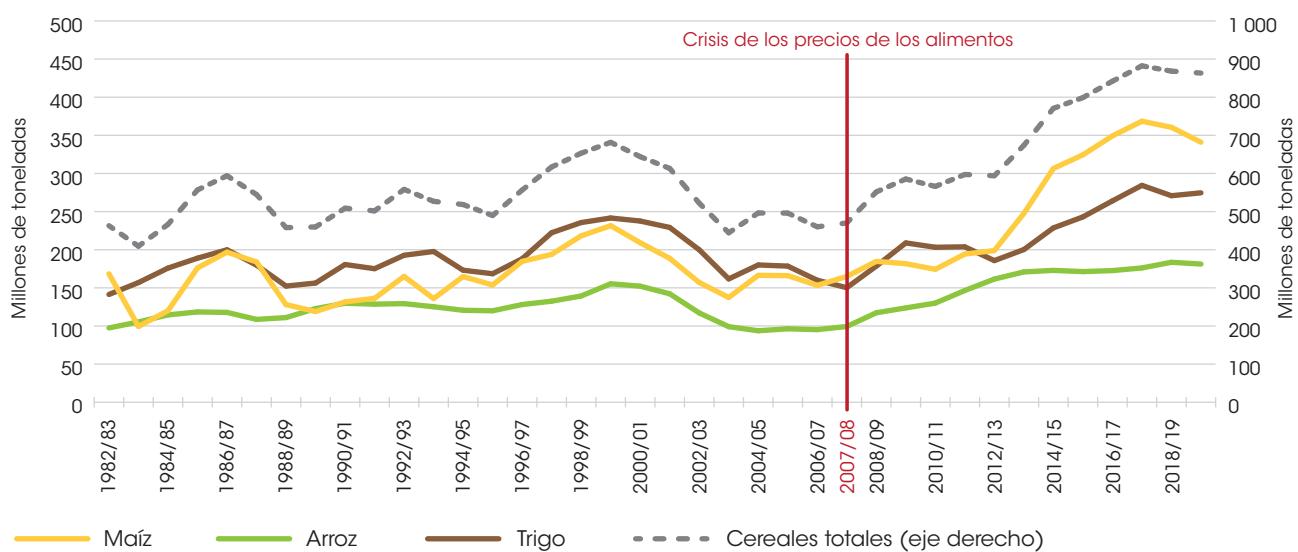
En aquel momento, la escasez de suministros en los mercados mundiales y la elevada volatilidad de los precios internacionales, agravadas por las restricciones a la exportación aplicadas por los principales países productores, contribuyeron a la erosión de la confianza en los mercados mundiales como fuente de suministros alimentarios, especialmente en los países importadores netos de alimentos (FAO *et al.*, 2011). Para reaccionar a estos riesgos, numerosos países han perseguido un mayor grado de autonomía, restableciendo juntas de comercialización paraestatales y ejerciendo un mayor control público donde coexisten los comerciantes paraestatales y los privados (Abbot, 2014). Ha surgido un interés renovado en el uso de la constitución de existencias públicas como forma de proteger frente a las perturbaciones y la volatilidad de los precios en los mercados alimentarios, pues el volumen de las existencias de cereales mundiales (de todos los cultivos principales) ha aumentado gradualmente desde 2007-08 y han alcanzado un nuevo máximo en 2017-18 (Drechsler, 2021) (Figura 1)⁵. Las respuestas en materia de políticas a corto plazo a las perturbaciones de la oferta y la demanda y la incertidumbre de los mercados causada por la pandemia de la COVID-19 también exemplifican este fenómeno (FAO, 2021a).

⁴ Los factores climáticos también desempeñaron una función importante, pues los rendimientos bajos relacionados con las sequías y el clima afectaron a proveedores importantes como Australia y el Canadá en lo que respecta al trigo (FAO *et al.*, 2011). Los descensos en las existencias mundiales de alimentos hasta 2007-08 se atribuyen a estos factores climáticos, pero también a cambios en las políticas de sostenimiento de los precios y compras de intervención de algunos países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); al incremento de la demanda de productos básicos agrícolas (para piensos y alimentos en economías en crecimiento, así como para biocombustibles); y a la financialización de los mercados de futuros agrícolas (Galtier, 2014).

⁵ En la Figura 1 se incluyen tanto las existencias públicas como las privadas, con tres cuartas partes de las existencias totales de cereales mantenidas por cinco países (principalmente China, seguida de los Estados Unidos de América, la India, la Unión Europea y el Brasil). Se estima que las existencias de cereales mantenidas por los países desarrollados se han reducido en más de la mitad desde mediados de la década de 1980, y la mayoría de ellas las mantienen actualmente actores privados (agricultores, elaboradores y comerciantes). En cambio, se estima que las existencias mantenidas por los países en desarrollo se han duplicado con creces desde mediados de la década de los 2000, impulsadas por un fuerte aumento de las existencias mantenidas por los gobiernos. Resulta importante reconocer que estas estimaciones están limitadas por varios problemas surgidos en la obtención de información sobre las existencias (tanto públicas como privadas). Las existencias privadas se suelen mantener con fines estratégicos, de forma que quien las mantiene puede ser reacio a desvelar sus posiciones. Las existencias mantenidas por entidades comerciales de menor tamaño y por hogares pueden ser difíciles de seguir debido a la gran cantidad de ellos. La medición de las existencias públicas también puede suponer un desafío, pues estas se consideran a menudo esenciales para proteger la seguridad alimentaria nacional, de forma que los países pueden dudar sobre la revelación de cualquier información sensible. También existen desafíos metodológicos para hacer que los datos de las existencias sean comparables entre países (véase Drechsler, 2021).

La constitución de existencias públicas, tal como se describe en el documento, hace referencia a la adquisición, el almacenamiento y la colocación de las existencias de alimentos por parte de los gobiernos a través de empresas de propiedad estatal u otros organismos públicos, e implica generalmente la constitución de existencias de cereales, que son relativamente menos perecederos en comparación con otros productos, aunque existe una diversidad considerable en la forma en la que se ejecutan este tipo de programas en la práctica⁶. La constitución de existencias públicas puede incluir tanto alimentos adquiridos a nivel nacional como importados. Muchos países mantienen existencias de alimentos centrándose en cultivos, particularmente productos básicos, frecuentes en las dietas nacionales, que suponen gran parte de la ingesta de alimentos general o que son importantes para la seguridad alimentaria⁷. Los países con grandes poblaciones, como China y la India, mantienen existencias públicas importantes, por ejemplo, de arroz y trigo, pues consideran que los mercados internacionales pueden tener una capacidad limitada para satisfacer las elevadas necesidades potenciales de estos países en caso de que se produzca una escasez de producción o perturbaciones en los mercados (especialmente en el caso del arroz, ya que es un mercado con poco índice de comercialización). Esta situación puede perjudicar gravemente a un gran número de personas, lo cual puede crear una emergencia nacional. Generalmente, es más probable que los países que tienen antecedentes de hambrunas o que están frecuentemente expuestos a perturbaciones (por ejemplo, sequías, inundaciones y conflictos) mantengan existencias, en particular de cereales (Calpe, 2017).

Figura 1. Evolución de las existencias mundiales de cereales (1982-2020)



Fuente: Drechsler, 2021, datos procedentes del sistema de balances de cereales de los países de la FAO.

Teniendo en cuenta los múltiples objetivos de los programas de constitución de existencias públicas de alimentos, las diferentes medidas necesarias para lograrlos y sus posibles efectos en los mercados regionales o mundiales, la constitución de existencias públicas, y en particular el SPM asociado a la adquisición nacional

⁶ Por ejemplo, en el pasado, la constitución de existencias públicas en la Unión Europea incluyó la mantequilla. La diversidad en la aplicación de las funciones de adquisición, almacenamiento y distribución se describe ampliamente en el Capítulo 3.

⁷ En la práctica, estos suelen ser existencias de productos básicos que, en última instancia, se pueden utilizar tanto con fines alimentarios como con otros fines, por ejemplo, como piensos para animales u otros usos industriales, en función de cómo se desempeñen las funciones de colocación de existencias.

para crear existencias, sigue siendo una cuestión polémica en la OMC. En general, las negociaciones agrícolas destinadas a reducir las distorsiones en la producción y el comercio han avanzado a un ritmo lento tras la Ronda Uruguay, pues se han complicado por las opiniones divergentes de los miembros de la OMC, entre otras cosas, sobre los instrumentos normativos apropiados para lograr la seguridad alimentaria. Mientras que, por lo general, los países exportadores están a favor de aplicar límites más estrictos a la ayuda interna que distorsiona el comercio, muchos otros países, en particular aquellos donde en el sector agrícola predominan los pequeños agricultores y donde impulsar la producción nacional se considera un requisito previo para la seguridad alimentaria, abogan por aplicar flexibilidades adicionales en este ámbito.

Más de un decenio después del encarecimiento de los precios de los alimentos del período 2007-08, actualmente las condiciones en los mercados mundiales son diferentes. Por ejemplo, los coeficientes reservas-utilización de los cereales son significativamente más elevados ahora en comparación con el período 2007-08 (FAO, 2021a), y aunque los precios de los alimentos han ido aumentando desde mayo de 2020 (según el índice de precios de los alimentos de la FAO)⁸, en el momento de redactar el presente informe, permanecían por debajo de los niveles máximos alcanzados en años anteriores (FAO, 2021b). Asimismo, durante el próximo decenio, se espera que el crecimiento de la oferta supere al crecimiento de la demanda, y que los precios reales permanezcan al mismo nivel o por debajo de los niveles actuales (OCDE y FAO, 2020). Aunque la forma en que se ejecutan los programas de constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria sigue siendo una cuestión controvertida en la OMC, la situación actual de los mercados permite prestar una atención renovada al debate.



©iStock

⁸ El índice de precios de los alimentos de la FAO es una medida de la variación mensual de los precios internacionales de una canasta de productos alimenticios. Consiste en el promedio de los índices de precios de cinco grupos de productos básicos ponderado con arreglo a las cuotas medias de exportación de cada uno de los grupos durante el período 2014-16 (FAO 2021b). Resulta importante aclarar que los índices de precios de los alimentos de la FAO se elaboran a partir de los precios de los productos alimentarios a granel en el comercio internacional y no indican precios pagados directamente por los consumidores de alimentos al por menor (FAO, 2020).

En este contexto, el presente documento centra la atención en los conceptos básicos de la constitución de existencias públicas abordando las siguientes preguntas: ¿Cuáles son los objetivos de este tipo de medidas? ¿Cómo se llevan a cabo mediante los diversos instrumentos normativos? ¿Cuáles son sus posibles repercusiones en los mercados nacionales e internacionales? (**CAPÍTULO 2**); ¿Cómo han ejecutado estos programas países de diferentes regiones (Asia y el Pacífico, América Latina y el Caribe, el Cercano Oriente y África del Norte, el África subsahariana, y Europa y América del Norte) tanto actualmente como en el pasado? (**CAPÍTULO 3**); ¿Cómo han evolucionado los precios administrados de productos básicos fundamentales a lo largo del último decenio y cuáles son las implicaciones de las fluctuaciones en los tipos de cambio y la inflación? (**CAPÍTULO 4**); ¿Cuál es la situación en las negociaciones en la OMC? (**CAPÍTULO 5**); y, por último, algunas observaciones para concluir (**CAPÍTULO 6**).

El examen de las políticas y prácticas de los países no tiene como objetivo proporcionar una visión general completa de todos los programas de constitución de existencias públicas del mundo, ni tampoco de todos los productos básicos abarcados. En su lugar, los casos de países sirven como ejemplos ilustrativos para mostrar la diversidad de objetivos y medidas normativas utilizadas. Se ha intentado centrar la atención en los datos recientes y en las fuentes nacionales de información en la medida de lo posible (principalmente sitios web y publicaciones nacionales; presentaciones de los ministerios pertinentes en la FAO u otros foros internacionales; así como respuestas de los países a las cuestiones planteadas por los miembros en el marco del proceso de examen del Comité de Agricultura de la OMC), o en exámenes institucionales que requieren una participación y aportaciones importantes de las fuentes nacionales (por ejemplo, los exámenes de las políticas comerciales de la OMC; los exámenes de políticas agrícolas de la OCDE y determinadas publicaciones de la FAO). El grado de disponibilidad de la información fue distinto en los diferentes países.

El análisis de los datos sobre los precios administrados se vio limitado por la disponibilidad de información de diferentes países y diferentes años. Para mantener la coherencia con la terminología de la OMC relativa a los precios administrados, se utilizaron con frecuencia los datos de las notificaciones de los países a la OMC como primera fuente de información. Sin embargo, para varios países, se utilizaron otras fuentes (principalmente nacionales, pero en ocasiones procedentes de terceros, entre ellos, la FAO) para complementar los datos.

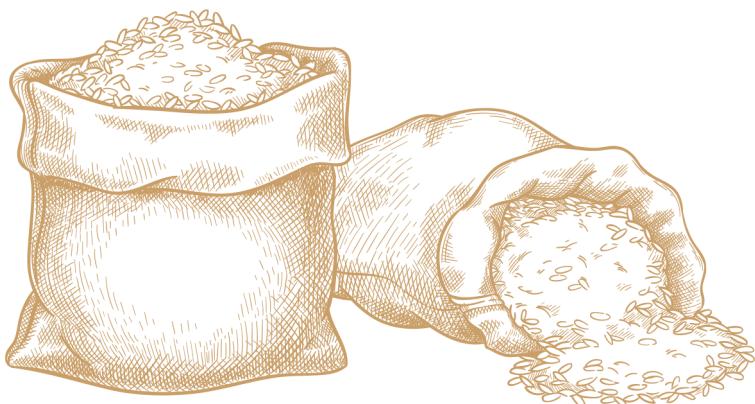
Los autores acogen con satisfacción cualquier observación para corregir los errores restantes.

CAPÍTULO

2



Políticas para la constitución de existencias públicas de alimentos y sus repercusiones



2.1. Objetivos y tipos de existencias públicas de alimentos

Las existencias públicas de alimentos suelen complementar a las existencias privadas mantenidas por los agricultores, elaboradores y comerciantes, y también los consumidores (Recuadro 1). Generalmente, los países mantienen uno o varios de los tres tipos genéricas de existencias de alimentos: “existencias de emergencia”, “existencias reguladoras” y “existencias destinadas a la distribución nacional de alimentos o ayuda alimentaria”, cuyos objetivos son distintos.

Recuadro 1. La relación entre las existencias públicas y las privadas

En función de sus capacidades de almacenamiento, los agricultores pueden mantener existencias para gestionar los riesgos de producción y controlar su consumo de alimentos de cara a suministros y precios erráticos; los elaboradores, para satisfacer sus necesidades comerciales entre un período de cosecha y otro, mientras se protegen también frente a los riesgos relacionados con los precios; y los comerciantes, para obtener un beneficio financiero en caso de que aumenten los precios en el futuro. Los consumidores también pueden mantener volúmenes importantes de existencias en función del país, el período y el producto en cuestión. Desde el punto de vista de las políticas públicas, la cuestión es si este nivel de existencias privadas resulta óptimo, especialmente dadas las incertidumbres inherentes a los mercados agrícolas. Un comerciante privado que deseé ampliar al máximo los beneficios de las diferencias de precios estacionales no tendría en cuenta situaciones de extrema variabilidad de los precios como, por ejemplo, las derivadas de fenómenos climáticos o sucesos geopolíticos significativos, por lo proporcionaría menos almacenamiento y no reduciría los repuntes de precios. Otra cuestión es el posible comportamiento monopolístico de las empresas que gestionan existencias. Además, en un mercado libre, ya sea en el ciclo de producción agrícola habitual o en una situación de emergencia, solo aquellos que disponen de los recursos necesarios pueden adquirir alimentos. Dado el importante logro social de garantizar la seguridad alimentaria, así como los riesgos de las ineficacias del mercado que pueden evitar la consecución de este objetivo, el suministro público de existencias sigue siendo un instrumento normativo habitual. No obstante, también existe el riesgo de que las existencias públicas ocupen todo el almacenamiento privado, agravando el problema que debían resolver.

Fuente: Briones (2014), Murphy (2009) y Wright (2009).

Las *existencias de emergencia* tienen por objeto reducir la vulnerabilidad de los consumidores ante la interrupción del suministro o las perturbaciones relacionadas con los precios de los alimentos causadas por emergencias como, por ejemplo, fenómenos climáticos (sequías, inundaciones, terremotos, etc.) o sucesos geopolíticos (guerras y conflictos localizados, entre otros), así como posibles perturbaciones de los flujos comerciales internacionales. Generalmente, los países mantienen un determinado nivel de existencias equivalente a uno o varios meses de consumo nacional para garantizar el acceso a los alimentos, centrándose en los grupos de población más necesitados en caso de escasez de alimentos. En principio, las existencias de emergencia no desempeñan una función de estabilización de los precios ni su objetivo consiste en aumentar los ingresos de los productores. Así pues, las existencias se pueden adquirir de productores nacionales a precios de mercado o mediante importaciones, y la colocación y distribución de las existencias se puede llevar a cabo mediante asociaciones con organizaciones no gubernamentales (ONG) o con el sector privado, así como directamente a través de los propios puntos de venta gubernamentales.

El objetivo principal de las *existencias reguladoras* consiste en estabilizar los precios en el mercado nacional para evitar una volatilidad excesiva. Una característica esencial que diferencia las existencias reguladoras de las de emergencia es que el enfoque normativo se centra tanto en los consumidores como en los productores. Por

ejemplo, se reconoce que la exposición de los agricultores pobres a precios bajos y volátiles puede socavar sus ingresos, medios de vida y, en última instancia, su seguridad alimentaria. Por ello, las existencias reguladoras tienen como objetivo abordar la variabilidad de los precios no solo en situaciones de emergencia relacionadas con fenómenos climáticos o sucesos políticos, sino también durante el ciclo periódico de producción agrícola. Generalmente, los gobiernos crean una gama de precios, es decir, un intervalo dentro del cual desean mantener los precios, con un precio mínimo con el que se pretende apoyar a los agricultores y un precio máximo cuyo objetivo consiste en proteger a los consumidores de los aumentos de los precios. Estos precios se pueden aplicar de diferentes formas. Por ejemplo, algunos países pueden adquirir productos solo cuando el precio de mercado cae por debajo del precio mínimo, mientras que otros pueden aplicar un precio mínimo para todas las temporadas y territorios, independientemente del precio de mercado predominante.

De manera similar, algunos países pueden aplicar el precio máximo colocando las existencias solo cuando los precios de mercado aumenten por encima de este precio máximo, mientras que otros pueden establecer un precio para las formas molidas o elaboradas del producto y controlar los precios en cada punto de venta, desde los almacenes gubernamentales hasta el punto final de consumo.

El objetivo de las *existencias destinadas a la distribución nacional de alimentos o ayuda alimentaria* consiste en promover el acceso físico y económico a cantidades suficientes de alimentos para determinados grupos de población destinataria como, por ejemplo, las personas que padecen inseguridad alimentaria crónica. Normalmente, los beneficiarios se seleccionan basándose en consideraciones relacionadas con los niveles de pobreza y la distancia a los mercados de alimentos, y a menudo se realiza una distribución de alimentos a través de los establecimientos minoristas a precios subvencionados. Este tipo de existencias también pueden utilizarse para mecanismos de bienestar social basados en alimentos como, por ejemplo, programas de alimentación escolar o programas de alimentos por trabajo, o para abastecer a las instituciones públicas (por ejemplo, los hospitales, el ejército, etc.). Estas existencias podrían estar formadas tanto por productos adquiridos a nivel nacional como por importaciones.

En la práctica, la línea entre estos tipos diferentes de existencias puede ser bastante ambigua, con países que aplican programas de constitución de existencias públicas con la finalidad de lograr simultáneamente varios objetivos, como proporcionar incentivos a los productores y abordar tanto la inseguridad alimentaria crónica como la aguda. En el Capítulo 3 se exponen diversos ejemplos de países que ilustran este argumento.

2.2. Medidas de política agrícola y comercial complementarias

El mantenimiento de existencias públicas implica la adopción de una serie de medidas de ayuda interna interrelacionadas, por ejemplo, el SPM en la adquisición de las existencias y medidas de apoyo al consumidor en la colocación de las existencias. Asimismo, aunque los programas de constitución de existencias públicas se inician mediante instrumentos normativos nacionales, garantizar su eficacia requiere normalmente medidas de políticas comerciales complementarias, como cuotas o tarifas de importación para mantener los precios de adquisición, restricciones a la exportación para mantener precios al consumidor bajos, y subvenciones a la exportación u otras medidas de promoción de las exportaciones para colocar las existencias.

El SPM vinculado a la adquisición de existencias públicas

La adquisición se suele realizar a precios establecidos por las autoridades gubernamentales, y se puede llevar a cabo de distintas maneras, por ejemplo, mediante compras directas del Gobierno a un precio establecido, o mediante el establecimiento de un precio mínimo indicativo al que se deben atener los elaboradores y los comerciantes. Estos precios de compra pueden ser superiores, equivalentes o incluso inferiores a los precios del mercado internacional (en el apartado “Precios administrados” del Capítulo 4 se proporciona más información).

Este tipo de adquisición puede ayudar a lograr objetivos de políticas nacionales legítimos relativos al suministro de ayuda a los ingresos de los agricultores. Aunque las compras se realicen a precios armonizados con los precios del mercado mundial, proporcionando un mercado garantizado y precios predecibles, los programas de adquisición pública pueden apoyar los ingresos agrícolas mediante la reducción de los riesgos relacionados con los precios, especialmente para los pequeños agricultores, si se orientan de manera eficaz (Recuadro 2). No obstante, proporcionando un precio mínimo, los precios administrados también pueden ofrecer incentivos a los agricultores para que produzcan cantidades mayores de las que producirían sin dichos incentivos. Por ello, asumiendo una transmisión de precios, la adquisición a precios administrados, especialmente cuando estos se encuentran por encima de los precios del mercado mundial, se suele considerar una forma de subsidio que distorsiona el comercio. Sin embargo, en este debate resulta importante distinguir entre el SPM de conformidad con las normas de la OMC, que se examinan en detalle en el Capítulo 5, y el concepto económico de sostenimiento de los precios, que se presenta en el Recuadro 3.

Recuadro 2. Adquisición pública de productos de pequeños agricultores

En función de los volúmenes adquiridos y el número de beneficiarios abarcado, los precios garantizados a través de la adquisición pública pueden resultar especialmente importantes cuando la falta de instalaciones de almacenamiento, carreteras, instrumentos de gestión de riesgos y sistemas de información sobre mercados provoca ventas de urgencia a precios bajos, y la falta de oportunidades de empleo fuera de la agricultura conlleva una limitación de las capacidades de los agricultores, especialmente de los pequeños agricultores, para diversificar sus ingresos. Disponer de un mercado estable y, por tanto, ingresos menos variables, puede alentar la inversión en la explotación, facilitar las mejoras en la calidad de los productos y la inocuidad de los alimentos para cumplir las normas requeridas, y fortalecer las asociaciones de productores a través de las cuales se canaliza normalmente la adquisición de productos. En la práctica, sin embargo, la complejidad de los programas de adquisición pública implica un elevado grado de organización y competencias en las instituciones públicas responsables. Su efecto de estabilización de los precios puede ser limitado debido a la “pérdida” de cereales alimentarios a causa de una orientación deficiente o una gestión derrochadora de las existencias. En otros casos, estos mecanismos acaban beneficiando únicamente a un pequeño grupo de agricultores, y los pequeños productores o bien no conocen la existencia de los precios ofrecidos por los programas de adquisición pública, o bien no pueden vender a través de los canales de adquisición, por lo que venden sus productos a intermediarios a precios por debajo del precio administrado.

Fuente: Arias et al. (2013), y FAO e ICTSD (2013).

Recuadro 3. Medida del sostenimiento de los precios del mercado de la OMC en comparación con el concepto económico

La medida del sostenimiento de los precios del mercado (SPM) en el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC se calcula multiplicando la diferencia entre el precio administrado corriente y un valor representativo del precio mundial, es decir, el precio exterior de referencia fijo (FERP), obtenido como media de los precios de importación en el período 1986-88, por la cantidad de producción con derecho a recibir el sostenimiento de los precios. Esto es diferente del concepto económico de sostenimiento de los precios. Una de las medidas más reconocidas y ampliamente utilizadas de este concepto económico es la medición del SPM en la estimación de la ayuda al productor (EAP), que es una medida a posteriori calculada por la OCDE con fines de seguimiento y evaluación en lugar de cumplimiento de compromisos vinculantes. La distorsión del mercado se mide de manera más adecuada mediante el concepto económico del sostenimiento de los precios, es decir, sobre la base de la diferencia de precios entre el precio al productor nacional y un precio de referencia basado en el precio corriente en frontera. Los efectos de la fórmula de los precios de mercado utilizada en las normas de la OMC no supusieron un problema durante los primeros años de aplicación del Acuerdo sobre la Agricultura, ni tampoco cuando se negoció el mandato de la Ronda de Doha en 2001, pues la variación en los precios agrícolas mundiales medios nominales entre 1986 y 2003 fue escasa. Tras esa fecha, sin embargo, la fórmula se ha vuelto más restrictiva debido al abrupto aumento de los precios de los alimentos mundiales nominales. Cuando los precios del mercado mundial aumentan significativamente en términos nominales en relación con el FERP y los precios corrientes del mercado nacional y administrados hacen lo propio, se crea una diferencia entre el precio administrado corriente y el FERP, lo cual conlleva un aumento de la ayuda interna en el marco de las normas de la OMC, aunque en realidad puede que la diferencia entre el precio del mercado mundial y el precio administrado no aumente en absoluto, o incluso disminuya. En estos casos, las normas de la OMC pueden, de hecho, limitar que los países aumenten los precios administrados, aunque estén establecidos a un nivel por debajo del precio corriente del mercado mundial.

Fuente: Adaptación de Matthews (2015) y Brink (2007).

Obstáculos a las importaciones para mantener precios de adquisición mínimos

Para mantener los precios de adquisición al nivel previsto, los encargados de formular las políticas necesitan a menudo aplicar cierto nivel de protección frente a las importaciones. Cuando el precio interno está por encima del precio de paridad de las importaciones, como sucedería si el Gobierno adquiere el producto a precios por encima de los del mercado, los actores privados pueden importar el producto al precio más bajo del mercado internacional y venderlo al Gobierno al precio administrado más elevado, traspasando así los beneficios previstos del programa de adquisición pública a los agentes importadores y, en última instancia, a los productores de otros países. Por tanto, puede que resulte necesario que los gobiernos controlen las importaciones, generalmente manteniendo las tarifas a un nivel que sitúe el precio de paridad de las importaciones al nivel del precio de adquisición (o por encima), a fin de que el programa de adquisición pública contenga los costos y logre su objetivo de apoyar a los productores nacionales. Existen numerosos ejemplos de ello en diferentes contextos. Por ejemplo, antes de las reformas de la política agrícola común (PAC) de la Unión Europea de 1992, la Unión Europea estableció gravámenes variables a la importación para mantener los precios internos estables y su programa de apoyo a las explotaciones agrícolas. Los Estados Unidos de América emplearon de manera similar cuotas y tarifas de importación para complementar las

medidas de control de la producción aplicadas en la década de 1930 (USDA, 1984). No obstante, estas políticas pueden afectar negativamente a los consumidores nacionales que pagan precios más elevados que los precios del mercado mundial.

Medidas de apoyo al consumidor para la colocación de las existencias

Los programas de constitución de existencias públicas se suelen vincular directamente con medidas de redes de protección social. Por ejemplo, el Sistema Dirigido de Distribución Pública (TPDS) de la India proporciona determinadas cantidades de cereales alimentarios a precios subvencionados a grupos de población definidos en relación con el umbral de la pobreza determinado por el Gobierno (OCDE e ICRIER, 2018). En otros casos, los consumidores destinatarios incluyen poblaciones de zonas rurales aisladas o barrios urbanos pobres. Un ejemplo de esto es Diconsa, en México, que es una red de tiendas propiedad del Gobierno (principalmente en zonas rurales y periurbanas) donde se venden productos básicos a precios subvencionados y representan la única opción para suministrar alimentos a un 10 % de las localidades rurales (Scott y Hernández, 2017). El beneficio previsto de estas medidas consiste en abaratar el precio de los alimentos para determinados grupos de consumidores, y la repercusión última depende de la eficacia con la que el programa pueda llegar a las poblaciones destinatarias.



Restricciones a la exportación para mantener suministros nacionales suficientes y precios bajos para los consumidores

Para mantener los precios internos en niveles bajos para los consumidores y protegerlos de las perturbaciones de los precios internacionales, los países pueden recurrir a la aplicación de prohibiciones de las exportaciones, impuestos u otras restricciones a la exportación en períodos de escasez de suministros o precios mundiales elevados. Estas medidas se emplearon ampliamente durante el encarecimiento de los precios de los alimentos del período 2007-08. Aunque estas políticas pueden ayudar a lograr el objetivo de los gobiernos de incrementar

la disponibilidad interna y contener el aumento de los precios, dichas medidas también pueden reducir los precios que se pagan a los productores nacionales hasta niveles por debajo de los precios del mercado internacional, contrarrestando así los efectos de cualquier SPM proporcionado a los productores mediante la adquisición de existencias y cualquier medida complementaria de restricción de las importaciones. Por ejemplo, la OCDE y el Consejo para la Investigación sobre Relaciones Económicas Internacionales (ICRIER) (2018) observaron una estimación negativa general de la ayuda al productor en la India durante todo el período estudiado (del año 2000 a 2016), en parte debido a los efectos depresores de los precios de las prohibiciones de las exportaciones, las cuotas de exportación, los impuestos a las exportaciones o los precios mínimos de exportación. De manera similar, Pernechele, Balié y Ghins (2018) observaron tasas de protección nominales (TPN) negativas o con valor cero en una serie de productos en su estudio de 14 países africanos, lo cual dio lugar a un entorno normativo errático en el que las medidas relativas a los mercados como, por ejemplo, restricciones especiales a la exportación contrarrestaban los incentivos positivos ofrecidos a los productores mediante programas de adquisición pública y otros tipos de apoyo⁹.

Subvenciones a la exportación para la colocación de las existencias y el mantenimiento de precios internos estable

En los casos en que los precios administrados, junto con las tarifas de importación, aumentan los precios internos por encima de los precios del mercado mundial, los productores disponen de incentivos para ampliar la producción hasta niveles que podrían superar la demanda interna. Sin embargo, ese excedente de producción no se puede vender a otros países, pues el precio del mercado mundial es inferior al precio interno. A fin de colocar el excedente de producción o las existencias acumuladas en los mercados mundiales, los gobiernos suelen otorgar subvenciones a la exportación a fin de incentivar a los exportadores a vender a precios del mercado mundial más bajos. Esto constituía un instrumento normativo habitual utilizado por algunos países en el pasado, principalmente en la Unión Europea, en relación con sus programas de SPM. No obstante, el uso de subvenciones a la exportación por parte de la Unión Europea se ha reducido de manera constante desde 2005 hasta desaparecer en 2013, debido en parte a las reformas de la PAC, que dieron lugar a la reducción de las existencias de alimentos y a una cantidad menor de excedentes exportables (FAO, 2017a). Las subvenciones a la exportación, especialmente cuando las proporcionan grandes exportadores, pueden debilitar los precios internacionales debido a la existencia de mayores suministros en el mercado mundial. Aunque esto puede beneficiar a los consumidores de países en desarrollo importadores netos de alimentos, si los agricultores de los países en desarrollo no reciben niveles similares de apoyo gubernamental, pueden afrontar dificultades importantes para competir en los mercados mundiales y nacionales. Las subvenciones a la exportación se han situado, por tanto, en el centro de las negociaciones de la OMC sobre competencia de las exportaciones, lo cual dio lugar a la Decisión de Nairobi en 2015, por la cual los miembros acordaron eliminar las subvenciones a la exportación y controlar el uso de otras formas de subvenciones a la exportación, en particular el uso de ayuda alimentaria para la colocación de excedentes, a fin de evitar que se sortease la decisión sobre las subvenciones a la exportación y para garantizar que su repercusión de distorsión del comercio se redujera al mínimo.

⁹ Otros factores como la persistencia de las ineficacias del mercado derivadas de costos de transporte elevados y una falta de apoyo a las actividades posteriores a la cosecha también contribuye a generar incentivos de precios negativos (Pernechele, Balié y Ghins, 2018; OCDE e ICRIER, 2018).

2.3. Problemas comunes en la aplicación y repercusiones en el mercado

Debido a que el objetivo de la constitución de existencias públicas suele ser apoyar a los productores garantizando al mismo tiempo precios razonables para los consumidores, los diversos instrumentos normativos que se utilizan pueden tener efectos de contrarresto. Por ejemplo, aunque el SPM puede resultar útil para apoyar a los productores pobres, las tarifas de importación, que se imponen para apoyar la aplicación de las medidas de SPM, pueden socavar la eficacia de las medidas destinadas a reducir los precios de los alimentos para la población pobre. En contraposición, las medidas de apoyo al consumidor, así como las restricciones a la exportación que tienen como objetivo reducir los precios, pueden contrarrestar los incentivos proporcionados a los productores a través de la adquisición pública. Estas y otras repercusiones en los mercados nacionales, junto con los elevados costes fiscales y los desafíos operacionales de llevar a cabo los programas de constitución de existencias públicas, requieren un debate sobre su rentabilidad en comparación con enfoques alternativos. Asimismo, resulta importante examinar las repercusiones de los programas de constitución de existencias públicas en los mercados internacionales y en la seguridad alimentaria de las poblaciones en otros países.

Repercusiones en los mercados nacionales

Aunque proporcionar un mercado garantizado y remunerativo para los pequeños agricultores puede resultar importante para apoyar los ingresos agrícolas, las compras gubernamentales pueden promover una dependencia excesiva de los mercados institucionales. Además, el sector privado puede verse desplazado en las actividades de los segmentos finales relativas a la elaboración y la comercialización. Aunque existan oportunidades para los actores privados, sus incentivos para invertir pueden verse perjudicados por los riesgos relativos a las políticas de los productos en los que el Gobierno participa ampliamente en la comercialización y la distribución y para los que las políticas correspondientes cambian con frecuencia. Estos efectos pueden socavar el desarrollo y la estabilidad a largo plazo de los mercados agrícolas, los cuales son necesarios para impulsar la inversión y la adopción de tecnología.

Los programas de constitución de existencias públicas también afectan al consumo. Aunque la distribución de alimentos a precios por debajo de los del mercado puede constituir una estrategia importante de protección social para la población más vulnerable, para aquellos consumidores pobres a los que no llegan estas medidas, la combinación de precios administrados elevados y obstáculos a las importaciones pueden implicar precios al consumidor más elevados, lo cual tiene efectos negativos en su acceso a los alimentos, en ausencia de otras medidas de apoyo al consumidor complementarias. Asimismo, a largo plazo, debido a que la producción puede orientarse hacia los productos que adquiere el Gobierno, generalmente productos no perecederos como los cereales, a expensas de productos de más alto valor, los incentivos resultantes podrían perjudicar la diversificación de las dietas nacionales hacia productos más nutritivos¹⁰. Por ejemplo, en Egipto, un estudio de investigación realizado en 2017 sugiere que el sistema de subvención alimentaria contribuyó al desequilibrio de las dietas proporcionando alimentos ricos en calorías (harina y pan *baladi*, así como otros alimentos bajos en nutrientes y con un elevado contenido energético) a precios constantes muy

¹⁰ Este debate solo está relacionado con los programas de distribución de alimentos vinculados a la constitución de existencias públicas. No tiene en cuenta los posibles efectos positivos en la diversificación de las dietas derivados de la mejora de los ingresos de aquellos agricultores que se benefician de la adquisición pública.

bajos, y con cantidades establecidas en los cupones para alimentos de los beneficiarios muy por encima de las recomendaciones alimentarias (FAO, 2017b).

Eficacia operacional

En numerosos casos, los múltiples objetivos y funciones de los organismos públicos responsables pueden resultar difíciles de lograr en la práctica. Los programas de existencias reguladoras cuyo objetivo consiste en proporcionar tanto precios elevados para los productores como precios bajos para los consumidores suelen acabar logrando solo un objetivo a expensas del otro (Deuss, 2015). Por ejemplo, en la República Dominicana, el mecanismo de sostenimiento del precio del arroz y las restricciones del comercio han resultado en precios del arroz más estables que los precios internacionales de este producto, pero a niveles notablemente por encima de los precios del mercado mundial (Krivonos y Dawe, 2014). Es decir, existe una compensación potencial entre la reducción de riesgos y los efectos de los cambios en los niveles de precios. Asimismo, las capacidades de gestión, supervisión y coordinación con otros organismos pueden ser limitadas o excesivas. Por ejemplo, la selección deficiente de beneficiarios para la distribución de alimentos periódica o de emergencia puede afectar negativamente al logro de los objetivos de seguridad alimentaria del programa.

Del mismo modo, las decisiones impredecibles u opacas sobre la rotación, así como la dificultad de valorar la necesidad de las intervenciones y su calendario pueden añadirse a la incertidumbre del mercado, perjudicando así la consecución de los objetivos de estabilización de los precios (FAO, 2014a).



©iStock

Una cuestión complicada en lo que respecta a operar con existencias públicas es su elevado costo fiscal. En un estudio de existencias públicas realizado en Filipinas, la India, Indonesia y Zambia, se estimó que los costos de ejecutar programas de constitución de existencias públicas suponían, de media, entre un 0,5 % y un 1,5 % del PIB en diferentes años (Banco Mundial, 2012). Estos pueden incluir los costos directos de la adquisición, el almacenamiento, la colocación y la distribución de las existencias, pero también las ineficiencias en la ejecución, lo cual puede aumentar los costos. Los costos de la acumulación de existencias, particularmente durante períodos consecutivos de cosechas abundantes, pueden ser fiscalmente insostenibles y las posibilidades de que los alimentos se echen a perder en los lugares donde los sistemas de almacenamiento son inadecuados pueden ser significativas (FAO e ICTSD, 2013). Por ejemplo, en Zambia, los gastos relacionados con el Organismo de Reservas Alimentarias (FRA), que adquiere más del 60 % del maíz comercializado en algunos años, suponen uno de los dos componentes principales del presupuesto del sector agrícola. Se estima que entre el 15 % y el 30 % de los cereales adquiridos se pierde debido a un almacenamiento deficiente (Chapoto, 2019). En otros casos, como el Pakistán, donde la constitución de existencias públicas se financia mediante préstamos comerciales, los costos de los pagos de intereses pueden ser importantes. Asimismo, la adquisición de grandes volúmenes por parte del Gobierno puede dar lugar a una acumulación excesiva de existencias que no se pueden vender fácilmente a los precios administrados y por lo cual se puede incurrir en costos adicionales al venderlas en los mercados nacionales o extranjeros (Krivonoš y Dawe, 2014; y Calpe, 2017). Al contrario que en estas experiencias, la constitución de existencias públicas de arroz en Indonesia se cita como un caso relativamente más sostenible de estabilización de precios con una adquisición de arroz mínima (de media un 8,2 % de la producción, y nunca un porcentaje superior al 10 %) (Galtier, 2014).

Rentabilidad

Dados los importantes desembolsos presupuestarios asociados a la constitución de existencias públicas y sus posibles repercusiones en los mercados, resulta importante considerar estos programas en comparación con otros enfoques, especialmente transferencias monetarias o pagos directos, que puedan emplearse para lograr los mismos objetivos¹¹. Por ejemplo, un objetivo de políticas relacionado con apoyar los ingresos agrícolas también se puede lograr mediante pagos directos en lugar de compras públicas, un enfoque que se ha adoptado en la Unión Europea, los Estados Unidos de América y China en los últimos años. De manera similar, un objetivo de políticas relativo a abordar la inseguridad alimentaria crónica también se puede conseguir proporcionando efectivo a la población que padece inseguridad alimentaria, algo que no solo conllevaría menores costos de transacción y administrativos en comparación con las medidas de constitución de existencias públicas, sino que también promovería una dieta más variada porque ofrece más opciones a los beneficiarios. Por ejemplo, en el caso de la India, una simulación de políticas mostró que la sustitución del TPDS por transferencias de efectivo incondicionales (transferencias con beneficios directos) resultaría menos costosa para el Gobierno, el consumo de calorías per cápita de las poblaciones con ingresos bajos sería al menos igual de elevado, si no más, y la composición de las dietas, más variada (OCDE e ICRIER, 2018).

Sin embargo, la viabilidad de los pagos directos y las transferencias monetarias como alternativas a las compras garantizadas para los agricultores, y la distribución de alimentos para los consumidores, depende, entre otras cosas, del grado de inclusión financiera de la población pobre, algo que puede resultar especialmente difícil en zonas remotas y entre la población analfabeta. Además, también se deben considerar las posibles repercusiones

¹¹ Lo ideal sería realizar un análisis de rentabilidad de las alternativas en el contexto de cada país.

económicas y sociales que tienen las transferencias monetarias para los consumidores en comparación con las transferencias en especie. Por ejemplo, en un estudio de transferencias monetarias en comparación con transferencias de alimentos en México, Cunha, De Giorgi y Jayachandran (2019) observaron que en las aldeas pobres y remotas, los efectos en los precios de los dos tipos de transferencias podían ser significativos, pues las transferencias monetarias daban lugar a una inflación de los precios mientras que las transferencias en especie, mediante el aumento de la oferta local, reducían los precios. Incluso si no provocaran efectos inflacionistas en los precios, el valor de las transferencias monetarias se puede debilitar cuando aumentan los precios, a menos que se revisen de manera constante. Por ejemplo, Gadenne *et al.* (2017) observaron que, dado el importante riesgo de los precios en la India, las transferencias en especie podían ofrecer una garantía frente al aumento de los precios en comparación con las transferencias monetarias. Asimismo, las repercusiones de las transferencias monetarias en la dinámica dentro del hogar también están sujetas a cierto debate pues, aunque ofrecen potencial para empoderar económica y socialmente a las mujeres, esos resultados están influenciados por normas de género existentes y la forma en que se llevan a cabo los programas (FAO, 2015a). De hecho, el contexto y el diseño de los programas se consideran determinantes importantes de las repercusiones de las transferencias monetarias en comparación con las transferencias de alimentos (Gentilini, 2016).

Si el objetivo de políticas consiste en gestionar la inseguridad alimentaria aguda, por ejemplo durante las crisis alimentarias, la reducción de los obstáculos a las importaciones para permitir un mayor número de importaciones puede constituir una alternativa menos costosa a las existencias públicas. Sin embargo, la eficacia de esta alternativa dependería de si la seguridad alimentaria depende de un producto básico que se comercializa en los mercados internacionales. Por ejemplo, en muchos países de la región del Sahel, los alimentos básicos consumidos por la población pobre son el maíz y el sorgo, para los cuales existe un comercio internacional limitado. Aunque los mercados regionales pueden constituir una fuente de importaciones, tienen un potencial limitado para estabilizar los incrementos de los precios causados por peligros climáticos, que tienden a afectar a la mayoría de estos países simultáneamente) (Comisión Europea, 2018). Así pues, puede haber alternativas limitadas a las existencias públicas destinadas a fines de emergencia. En otros países, donde los productos básicos se comercializan en los mercados internacionales, la estabilización de los precios mediante importaciones depende de si la crisis de los precios de los alimentos está localizada o es global, tal como demuestra la experiencia del período 2007-08. Por ejemplo, aunque durante muchos años Bangladesh trató de mitigar los incrementos de los precios del arroz aumentando las importaciones, esto no fue posible en el caso de la crisis mundial del precio del arroz de 2008, cuando la reducción de los obstáculos a las importaciones por parte de numerosos países importadores como Bangladesh, junto con restricciones a la exportación impuestas por los países exportadores provocó compras motivadas por el pánico que agravaron el aumento de los precios internos del arroz (Comisión Europea, 2018). Como se describe en el Capítulo 3, esta experiencia se repitió en muchos otros países de África y América Latina, que revitalizaron sus políticas de constitución de existencias públicas tras el período 2007-08.

Efectos en los mercados internacionales

Más allá de las consideraciones nacionales, las políticas de constitución de existencias, a través de sus repercusiones en la producción nacional, pueden afectar a los volúmenes de comercio en función de la dotación de recursos del país, la escala de distorsión de los precios que crean los precios administrados y los volúmenes adquiridos (FAO e ICTSD, 2013). La producción de productos de exportación potencialmente competitivos se podría reducir, pues los incentivos de precios pueden orientar la producción hacia productos

apoyados por el programa del Gobierno. Las importaciones de otros países se pueden reducir hasta el punto de que la producción nacional satisface un porcentaje mayor del consumo (FAO e ICTSD, 2013).

Los precios mundiales también se pueden ver afectados por las existencias públicas, en función de la magnitud de la producción agrícola del país en cuestión y su participación en el comercio mundial. Las existencias mantenidas por países con grandes mercados internos pueden tener un efecto estabilizador positivo en el mercado mundial. Esto resulta especialmente importante en mercados con poco índice de comercialización como el arroz (solo el 9 % de la producción mundial se comercializa a nivel internacional). Por ejemplo, el consumo de arroz de China es aproximadamente el triple del volumen de arroz comercializado internacionalmente, y cualquier descenso significativo en la producción del país en ausencia de existencias provocaría el caos en los mercados mundiales (Calpe, 2017). De hecho, tras la crisis de los precios de los alimentos en 2007-08, la estabilidad de los precios mundiales del arroz en relación con los precios del trigo y el maíz se debió en parte a la mayor abundancia de las existencias mantenidas por importantes países productores como la India, Tailandia y Viet Nam desde 2003 (Timmer, 2014).

Sin embargo, las políticas de almacenamiento también pueden debilitar los precios internacionales si las existencias se venden periódicamente a precios por debajo del precio de mercado en los mercados internacionales, como ocurrió con las subvenciones a la exportación empleadas por los Estados Unidos de América y la Unión Europea en el pasado para colocar las existencias acumuladas (Galtier, 2014). El momento de la colocación de las existencias, especialmente si es impredecible y no se ha tenido en cuenta en el proceso de adopción de decisiones de los comerciantes, puede influir en la volatilidad y los niveles de los precios mundiales (FAO e ICTSD, 2013). Especialmente cuando se colocan grandes cantidades de excedentes de existencias en mercados mundiales que ya tienen un índice de comercialización bajo, estas existencias pueden tener un efecto debilitador en los precios internacionales, en detrimento de otros exportadores.

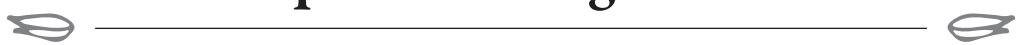
Teniendo en cuenta los posibles efectos de la constitución de existencias públicas de alimentos en los mercados mundiales descritos anteriormente, este asunto ha sido objeto de intensos debates en la OMC.

CAPÍTULO

3



**La constitución de existencias públicas en la práctica:
experiencias regionales**



Tal como se describe en el Capítulo 2, a menudo resulta difícil distinguir entre los diferentes tipos de programas de constitución de existencias públicas en la práctica y separarlos del conjunto general de medidas de apoyo a la agricultura. Parte de la razón por la que sucede esto es que en numerosos países el objetivo de las existencias públicas ha cambiado a lo largo del tiempo. Los programas que comenzaron con el objetivo de gestionar existencias de emergencia han evolucionado para integrarse en programas de protección social ordinarios, o a fin de incorporar un elemento de sostenimiento de los precios para los agricultores en la adquisición de las existencias. Por otro lado, los programas que comenzaron con el objetivo de gestionar existencias reguladoras han evolucionado para desempeñar funciones de constitución de existencias de emergencia únicamente. De esta forma, un único organismo público puede ser responsable de múltiples funciones relacionadas con los mercados nacionales, así como medidas relativas a las políticas comerciales, y emplear las existencias para más de un fin. A continuación se presenta un resumen del Anexo A, en el que se destacan algunos ejemplos ilustrativos de programas de constitución de existencias públicas en diferentes contextos geográficos e históricos, centrándose en elementos comunes entre ellos. El objetivo consiste en mostrar la diversidad de los instrumentos empleados y el alcance de dichos programas, poniendo el foco principalmente en productos básicos fundamentales como los cereales. Las respuestas de los gobiernos a la pandemia de la COVID-19 y las medidas de confinamiento relacionadas con ella también constituyen ejemplos de la función de las existencias públicas durante períodos de incertidumbre de los mercados (Recuadro 4).

Recuadro 4. Adquisición y colocación de existencias de alimentos durante la pandemia de la COVID-19

Es probable que la abundancia de existencias al inicio de la pandemia contribuyera a aportar confianza en los mercados de alimentos, pues el coeficiente reservas-utilización a nivel mundial de la mayoría de los productos básicos en 2020 era notablemente más elevado que el registrado en el período 2007-08. Sin embargo, aunque los niveles de existencias, tanto en términos absolutos como en relación con su uso, han registrado una trayectoria al alza, están cada vez más concentrados en unos pocos países, pues China, los Estados Unidos de América, la India, la Unión Europea, el Brasil, la Argentina y la Federación de Rusia representan el 76 % de todas las existencias de cereales actualmente, y se estima que solo China acumula la mayor parte de ellas. Por un lado, las grandes acumulaciones de existencias mantenidas por importantes actores del mercado pueden tener un efecto estabilizador en los mercados internacionales, proporcionando seguridad sobre la disponibilidad de suministros. Por el otro, el hecho de que grandes países caracterizados por fuertes tendencias de consumo de alimentos, como China y la India, mantengan grandes acumulaciones de existencias también puede implicar que esas existencias pueden tener menos capacidad de respuesta a las señales de los precios mundiales en caso de que se produzcan perturbaciones que también afecten a sus mercados nacionales.

Durante la primera ola de la pandemia de la COVID-19, varios países importadores netos de alimentos aumentaron sus operaciones de compra de existencias de cereales, en particular mediante importaciones, para acumular existencias de alimentos con el objetivo de satisfacer las necesidades de los programas públicos de distribución de alimentos o ampliar el apoyo a los agricultores que estaban sufriendo perturbaciones de la comercialización asociadas a los confinamientos. Por ejemplo, Bangladesh incrementó su objetivo de adquisición de trigo un 50 %, y Kirguistán anunció financiación para comprar trigo y harina de trigo como existencias de emergencia para la estabilización de los mercados y los precios, mientras que Egipto aprobó un acuerdo de financiación con la Corporación Islámica Internacional para la Financiación del Comercio (ITFC) para la compra de productos básicos esenciales, entre ellos, el trigo. Al mismo tiempo, existen informes que afirman que China, a pesar de acumular abundantes existencias, aumentó sus compras de arroz.

Varios países, en particular aquellos con operaciones considerables de constitución de existencias, como la India y China, colocaron existencias para incrementar la disponibilidad en el mercado nacional y apoyar a las poblaciones vulnerables. La India aumentó la cuota mensual de cereales alimentarios subvencionados, en concreto el trigo y el arroz, a los beneficiarios del TPDS y también proporcionó raciones mensuales gratuitas de trigo y arroz (así como legumbres en la primera etapa de la iniciativa) a 800 millones de personas. China colocó en el mercado

más de 10,14 millones de toneladas de cereales, sobre todo maíz, durante la primera ola de la pandemia (entre enero y junio de 2020), un aumento del 43 % en comparación con el año anterior, a fin de abordar la escasez interna en determinadas partes del país.

Fuente: FAO (2021).

3.1. Asia y el Pacífico: principalmente arroz y trigo

Los orígenes de la constitución de existencias públicas de alimentos en numerosos países de Asia meridional y sudoriental se remontan a las décadas de 1960 y 1970, pues los países tenían por objeto gestionar las amenazas a la seguridad alimentaria derivadas de las perturbaciones de la producción relacionadas con el clima y mitigar los riesgos de adoptar las tecnologías de la revolución verde de la época (Rashid, Gulati y Cummings, 2008). Aunque algunos países como Bangladesh y Viet Nam redujeron la intervención gubernamental en los mercados de alimentos básicos durante un período de liberalización en las décadas de 1980 y 1990, en Bangladesh ha surgido una política de constitución de existencias públicas renovada tras la crisis de los precios de los alimentos de 2007-08 (Rashid, Gulati y Cummings, 2008; Comisión Europea, 2018). En otros países, las existencias públicas, especialmente de arroz y trigo, se han mantenido desde su establecimiento original, aunque sus objetivos y funciones han cambiado. Al mismo tiempo, se revitalizaron los acuerdos de cooperación existentes de las décadas de 1970 y 1980 que establecían reservas de alimentos regionales (por ejemplo, el Banco de alimentos de la SAARC, en 2007, y la reserva de arroz de emergencia de la ASEAN+3 en 2011), aunque lograron niveles diferentes de aplicación¹².

Los objetivos previstos de las políticas nacionales vinculadas a la constitución de existencias públicas se sitúan en un marco de apoyo tanto a los agricultores (proporcionando precios remunerativos y mercados garantizados) como a los consumidores (estabilizando los precios y los mercados y garantizando la seguridad alimentaria) y afrontamiento de las emergencias. En todos los casos examinados, el Gobierno otorga

¹² El Banco de alimentos de la SAARC se estableció en 2007 con el objetivo de abordar algunos de los desafíos de aplicación asociados a la Reserva de seguridad alimentaria de la SAARC (establecida en 1987), aunque su puesta en práctica todavía sigue pendiente (Rahman, Bari y Farin, 2018). La reserva de arroz de emergencia de la ASEAN+3 también se estableció en 2011 para abordar los desafíos de aplicación de su predecesora (la Reserva de Emergencia de Arroz de Asia Oriental), y antes de ella la Reserva de seguridad alimentaria de la ASEAN y la Reserva de arroz de emergencia de la ASEAN, que se establecieron en 1979 (Rahman, Bari y Farin, 2018). La reserva de arroz de emergencia de la ASEAN+3 aumentó todavía más sus miembros para incluir a China, el Japón y la República de Corea, que juntos representan la gran mayoría de las existencias de la reserva de arroz de emergencia de la ASEAN+3. Estas existencias se componen de “reservas de arroz de emergencia específicas” (es decir, niveles determinados de existencias que cada país asigna voluntariamente) y “reservas de arroz de emergencia almacenadas” (es decir, donaciones voluntarias a la reserva de arroz de emergencia de la ASEAN+3 en forma de efectivo o existencias físicas), y las funciones de colocación de las existencias están vinculadas a tipos específicos de emergencias (www.apterr.org/faq). El funcionamiento y mantenimiento de la reserva lo facilita el establecimiento de un fondo.

prioridad actualmente a la adquisición de productos de los agricultores nacionales a precios administrados (aunque las importaciones pueden resultar importantes para paliar las situaciones de escasez), mientras que los mecanismos para la colocación de existencias suelen diferir. Hasta los recientes cambios normativos llevados a cabo en Indonesia, la situación era similar a la India en cuanto a que el programa de constitución de existencias estaba vinculado principalmente a una distribución de alimentos específica a través de programas de protección social. Filipinas también cuenta con un programa de distribución de alimentos que se centra en los consumidores finales, pero también vende existencias a precios subvencionados a minoristas acreditados. El Pakistán, por otro lado, vende existencias a precios subvencionados a las fábricas de harina (en lugar de directamente a los consumidores o los mercados finales) y establece precios máximos de la harina (esto es similar en términos de diseño a las medidas de constitución de existencias públicas aplicadas en varios países del Cercano Oriente y África del Norte). A diferencia de los demás casos, China vende existencias en función de las condiciones del mercado, pues el Gobierno pretende mejorar su mecanismo de colocación de existencias como parte de su reforma general de la política agrícola.



©Shutterstock

Cuadro 1. Programas de constitución de existencias públicas en países seleccionados de Asia y el Pacífico

China	Los objetivos de las existencias de alimentos consisten en regular la oferta y la demanda de cereales, estabilizar los mercados de cereales y afrontar las emergencias. La Corporación de la Reserva de Cereales de China (SINOGRAIN) tiene la función de adquirir y gestionar existencias, así como controlar el comercio de cereales, principalmente de arroz y trigo. SINOGRAIN adquiere cereales si el precio de mercado cae por debajo de los niveles de precios mínimos anuales. Por lo que hace al algodón, la soja y la colza, dejaron de almacenarse existencias públicas en 2014/15, y en el caso de la soja y el maíz, los pagos directos basados en la superficie cultivada han sustituido a los precios de intervención. En 2020, se establecieron por primera vez niveles máximos de volúmenes adquiridos de trigo y arroz. Las existencias públicas se colocan mediante subastas cuando los precios de mercado o la demanda son elevados, aunque suele subastarse solo una pequeña parte debido a los elevados precios de las subastas o la calidad desigual del producto.
India, Indonesia y Filipinas	Los tres países disponen de elementos de adquisición de cereales de agricultores a precios administrados, y colocación de los mismos mediante programas de distribución específicos, aunque se han introducido varios cambios en los últimos dos años. En la India, las existencias públicas mantenidas por la Corporación Alimentaria de la India (FCI) tienen por objeto desempeñar la doble función de proporcionar precios remunerativos a los agricultores y hacer que los cereales alimentarios estén disponibles para la población vulnerable a precios razonables. De manera similar, en Indonesia, el mandato de la "Badan Urusan Logistik" (Oficina Nacional de Asuntos Logísticos [BULOG]) ha incluido históricamente la adquisición de arroz, así como el suministro de arroz subvencionado a grupos con ingresos bajos; y en Filipinas, la Dirección Nacional de Productos Alimenticios (NFA) (transformada recientemente de "organismo encargado del comercio y la reglamentación" a "organismo de constitución de existencias reguladoras") tiene la finalidad de adquirir arroz con cáscara únicamente de productores locales y mantener "niveles óptimos de existencias". En los tres casos, la adquisición de productos de los agricultores se realiza a precios administrados. Los programas de distribución de alimentos destinados a un grupo específico de consumidores han constituido instrumentos clave para dar salida a las existencias de alimentos en los tres países: el TPDS en la India; el programa "Beras Untuk Keluarga Miskin" (Arroz para la población pobre [RASTRA]) en Indonesia, hasta 2019; y el programa de distribución de arroz en Filipinas, que establece precios de venta al por mayor y al por menor para distribuir arroz a provincias con déficit de este producto (aunque las intervenciones de emergencia también son instrumentos clave de salida de existencias). Aunque la India ha ampliado recientemente su programa de distribución de alimentos durante la crisis de la COVID-19 (Recuadro 4), la política de Indonesia se ha orientado hacia la sustitución del programa RASTRA por otro de cupones electrónicos de alimentos, junto con el establecimiento de precios máximos al por menor para el arroz.
Pakistán	En el Pakistán, los objetivos de las existencias públicas consisten en apoyar los ingresos agrícolas, así como estabilizar los precios para los consumidores. La Corporación de almacenes y servicios agrícolas (PASSCO) adquiere trigo a precios administrados y sus operaciones se financian mediante préstamos comerciales. Las existencias se venden principalmente a los molineros a precios subvencionados y el Gobierno establece valores máximos en los precios de venta de la harina elaborada procedente del trigo subvencionado (una política similar en términos de diseño a las aplicadas en países de la región del Cercano Oriente y África del Norte)

3.2. América Latina y el Caribe: principalmente trigo, maíz, arroz y frijoles

En América Latina y el Caribe, las intervenciones en el mercado agrícola se redujeron considerablemente durante las décadas de 1980 y 1990. Sin embargo, desde la crisis alimentaria mundial de 2007-08, algunos países renovaron su interés en la constitución de existencias públicas, introduciendo medidas para establecer existencias públicas de cereales o apoyar las operaciones privadas relacionadas con las existencias (Demeke *et al.*, 2014).

Por ejemplo, para hacer frente a las restricciones a la exportación de trigo aplicadas por los principales exportadores y a la elevada dependencia de las importaciones para satisfacer la demanda nacional, el Estado Plurinacional de Bolivia aplicó una serie de medidas para impulsar su producción nacional y reponer sus existencias. Del mismo modo, el Brasil revitalizó el organismo nacional de suministro de alimentos a fin de gestionar las existencias alimentarias destinadas tanto a fines de emergencia como de estabilización de los precios. En esta misma línea, en otros países como el Ecuador, se han establecido empresas públicas para supervisar las operaciones de adquisición, almacenamiento y distribución y comercialización. Otros países, como Colombia y la República Dominicana, no mantenían existencias públicas de alimentos, sino que subvencionaban el almacenamiento de cereales por parte de los agricultores o empresas privadas en el momento de la cosecha, cuando los precios están bajos, y posteriormente colocaban las existencias durante el período de escasez. Otros, como Honduras, Nicaragua y Venezuela, también mantenían existencias de alimentos como parte de programas de seguridad alimentaria, con compras a los agricultores y distribución de alimentos (FAO, 2017c).

Cuadro 2. Programas de constitución de existencias públicas en países seleccionados de América Latina y el Caribe

Brasil	Desde un punto de vista histórico, la Compañía Nacional de Abastecimiento (CONAB) desempeñó una función importante en la aplicación de una política de estabilización de los precios agrícolas y la garantía de los ingresos rurales, pero esta se eliminó gradualmente durante un período de reformas económicas en la década de 1990. Tras 2007-08, el Brasil revitalizó la CONAB para gestionar las existencias de alimentos con fines de emergencia y estabilización de los precios. Las adquisiciones se realizan a precios mínimos y estas se llevan a cabo a través de diferentes programas de compra, por ejemplo, compras directas a los agricultores, así como el pago de primas a los compradores comerciales o mayoristas que paguen precios mínimos. Asimismo, la CONAB lleva a cabo un programa específico para adquirir alimentos de agricultores familiares (el Programa de Adquisición de Alimentos [PAA]) con miras a crear existencias y suministrar programas de protección como los programas de alimentación escolar.
Bolivia (Estado Plurinacional de) y el Ecuador	Tanto en el Estado Plurinacional de Bolivia como en el Ecuador, tras los repuntes de los precios en 2007-08, se establecieron organismos específicos para la constitución de existencias públicas, a saber, la Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA) en el Estado Plurinacional de Bolivia, y la Unidad Nacional de Almacenamiento (UNA) en el Ecuador (aunque a la UNA la precedió la Empresa Nacional de Almacenamiento y Comercialización [ENAC]). En ambos países, los cereales se adquieren a precios administrados: en el Estado Plurinacional de Bolivia, la EMAPA paga un “precio justo”, equivalente a la suma de los costos de producción más un margen; y en el Ecuador, los precios se establecen en cada temporada de comercialización en base a consideraciones similares de costos de producción y márgenes de los productores. Tanto la EMAPA como la UNA también son responsables de la comercialización de los productos. La EMAPA, por ejemplo, transforma el trigo en harina y vende los productos a precios fijos a los consumidores, en particular a panaderías, a través de sus propios puntos de venta u otros canales.
Chile	COTRISA es una empresa pública encargada de varias funciones relacionadas con la constitución de existencias públicas como, por ejemplo, la compra, la venta, el envasado, el almacenamiento, el transporte, la distribución y la comercialización, con el objetivo de mejorar las condiciones comercialización de los pequeños productores. Las compras se realizan cuando los precios internos desciden, tomando como referencia los precios internacionales y los costos de las importaciones.

3.3. Cercano Oriente y África del Norte: principalmente trigo

Para lograr objetivos de seguridad alimentaria nacionales, los países de la región del Cercano Oriente y África del Norte emplean una serie de medidas de política agrícola que incluyen el sostenimiento de los precios del mercado (SPM), el almacenamiento y la distribución de alimentos a precios subvencionados. No obstante, debido a los desfavorables recursos naturales y las restricciones de recursos, que a menudo provocan una producción de cereales altamente variable de un año a otro, los países de esta región suelen reponer sus existencias públicas principalmente mediante importaciones.

Por ejemplo, Egipto, aunque adoptó algunas medidas de SPM para ayudar a los productores, se convirtió en uno de los mayores importadores de trigo a nivel mundial (OMC, 2018a). Del mismo modo, la Arabia Saudita, que era un país exportador neto en la década de 1990, tomó la decisión de limitar significativamente el apoyo a la producción de trigo y ahora depende casi exclusivamente de las importaciones para su programa de acumulación de existencias.

Aunque estos cambios normativos generales dieron lugar a una reducción importante del apoyo general a la agricultura en la región, estas prácticas hicieron que los países del Cercano Oriente y África del Norte dependieran en gran medida de las importaciones de alimentos y, por tanto, de los mercados internacionales de productos básicos (OCDE y FAO, 2018).

Cuadro 3. Programas de constitución de existencias públicas en países seleccionados del Cercano Oriente y África del Norte

Egipto, Jordania y Túnez	En general, en Egipto, Jordania y Túnez, las existencias públicas tienen por objeto lograr el doble objetivo de apoyar a los agricultores y a los consumidores. En los tres países, la adquisición de productos de los agricultores nacionales se realiza a precios administrados. Normalmente, los organismos responsables de la adquisición nacional también se encargan de la importación de cereales: en Egipto, es la Autoridad General de Suministro de Productos Básicos (GASC); en Jordania, el Ministerio de Industria, Comercio y Abastecimiento (MITS); y en Túnez, su Oficina de Cereales. Hasta hace poco, tanto en Egipto como en Jordania, la cadena de suministro de trigo procedente de existencias públicas a las fábricas de harina, las panaderías y los establecimientos minoristas finales estaba regulada mediante precios fijos. Sin embargo, en 2017 y 2018, respectivamente, tanto Egipto como Jordania anunciaron que se alejaban de ese tipo de política: en Egipto solo se fijaría el precio del pan (y el Gobierno pagaría a las panaderías la diferencia), y en Jordania, se otorgarían subvenciones de efectivo directas a los beneficiarios. Túnez mantiene precios fijos para la venta de cereales a las fábricas de harina y de sémola.
Arabia Saudita	Aunque anteriormente se había centrado en la autosuficiencia en relación con productos como el trigo, a fin de salvaguardar los recursos naturales, la Arabia Saudita introdujo un cambio de política en 2008 que dio lugar a que su programa de acumulación de existencias dependiera casi completamente de las importaciones, y la Organización Saudita de los Cereales (SAGO) era el organismo encargado de importar y almacenar el trigo. Las existencias de trigo se utilizan para suministrar harina de trigo a las panaderías a precios subvencionados.

3.4. África subsahariana: principalmente mijo, sorgo y maíz

Las existencias públicas de alimentos en muchos países del Sahel se crearon en respuesta a la emergencia alimentaria de principios de los años 70, cuando la región sufrió sequías graves y los elevados precios en los mercados internacionales dificultaban la garantía de unos niveles suficientes de importaciones de alimentos (Murphy, 2009). Durante un período de liberalización de los mercados de cereales en la década de 1980, las existencias públicas se redujeron significativamente y se reformaron para desempeñar principalmente funciones de emergencia (“reservas nacionales de seguridad” [SNS]), que fueron gestionadas conjuntamente por los donantes y vinculadas a sistemas de alerta temprana (Galtier, 2019). Sin embargo, tras las crisis alimentarias de 2005 (del mijo y el sorgo debido a la sequía y los brotes de langosta) y 2008, se produjo un resurgimiento de los programas de constitución de existencias públicas con fines de estabilización de los precios; por ejemplo, en Burkina Faso, Malí y el Níger (que crearon “existencias de intervención” adicionales gestionadas directamente por el Gobierno, así como existencias locales o “bancos de cereales” gestionados por las comunidades)¹³. La crisis de los precios de los alimentos de 2008 (especialmente del arroz) también impulsó dos iniciativas: la creación de redes de existencias públicas nacionales (RESOGEST) y la creación de una reserva regional de alimentos (el proyecto “Reserva Regional” de la CEDEAO, cuyo marco e instituciones están actualmente establecidos, aunque el proyecto todavía no se ha llevado a la práctica) (Galtier, 2019).

Varios países del África oriental y austral también establecieron mecanismos de constitución de existencias públicas (principalmente de maíz) con fines de estabilización de los precios. Países como Kenya, Malawi, Zambia y Zimbabwe emplean existencias reguladoras para estabilizar los precios (comprando maíz a precios mínimos tras la cosecha y vendiéndolo a precios máximos) (Kornher, 2018), junto con reservas estratégicas destinadas a emergencias (mediante la distribución de alimentos subvencionados o gratuitos a las poblaciones más vulnerables). Otros países como Etiopía, la República Unida de Tanzania y Rwanda tienen como objetivo emplear reservas estratégicas únicamente con fines de emergencia (Kornher, 2018), aunque sus mecanismos de adquisición y colocación de existencias pueden conllevar precios fijos. Los ejemplos que se exponen a continuación ilustran estos tres tipos diferentes de programas de constitución de existencias públicas, que son similares a los llevados a cabo por otros países de la misma subregión.



(Galtier, 2019).

Cuadro 4. Programas de constitución de existencias públicas en países seleccionados del África subsahariana

Malí	Se almacenan dos tipos de existencias: las reservas nacionales de seguridad (SNS), que comprenden principalmente mijo y sorgo y están destinadas a responder a emergencias alimentarias; y las reservas de intervención del Estado (SIE), que incluyen principalmente arroz y cuyo objetivo consiste en regular los mercados. Ambos tipos de existencias se adquieren de productores nacionales a precios administrados. Las SNS se colocan gratuitamente o a precios subvencionados durante las emergencias, y las SIE se venden a precios subvencionados y a grupos de consumidores seleccionados. Por otro lado, los municipios también mantienen existencias locales.
República Unida de Tanzania	En la República Unida de Tanzania, el mandato del Organismo Nacional de Reservas de Alimentos (NFRA) consiste en garantizar la disponibilidad de alimentos en momentos de escasez. Aunque el mandato no incluye explícitamente la estabilización de los precios, el NFRA adquiere maíz a precios establecidos anualmente y lo coloca a través de tres canales principales: directamente a la población que padece inseguridad alimentaria (determinada basándose en evaluaciones de vulnerabilidad anuales) de manera gratuita o a precios muy subvencionados; al Programa Mundial de Alimentos (PMA) y a instituciones nacionales como las prisiones con una prima; y a los molineros a precios subvencionados, con precios al por menor de la harina especificados.
Zambia	En Zambia, el Organismo de Reservas Alimentarias (FRA) tiene por objeto garantizar un suministro nacional fiable y estabilizar los precios. Existe un precio administrado para todo el territorio y todas las temporadas que pretende servir de precio mínimo y que ha superado a menudo los precios al por mayor. El maíz se coloca en el mercado a precios subvencionados para los elaboradores, quienes deben reducir el precio al por mayor de la harina de maíz para transmitir la subvención a los consumidores. Las existencias también se venden a precios inferiores al precio del mercado directamente a las comunidades vulnerables.

3.5. Europa y América del Norte: cereales y productos lácteos y cárnicos seleccionados

La constitución de existencias públicas fue una característica común de la política agrícola de la Unión Europea y los Estados Unidos de América en el pasado, vinculada principalmente a programas destinados a apoyar los ingresos y precios agrícolas. Con la evolución de la estructura y el crecimiento del sector agrícola tanto en la Unión Europea como en los Estados Unidos de América, estas medidas de políticas también evolucionaron hacia formas más directas de ayuda a los ingresos e incentivos para una producción orientada al mercado, reduciendo o eliminando el uso de existencias públicas.

Cuadro 5. Programas de constitución de existencias públicas en países seleccionados de Europa y América del Norte

Unión Europea	En los 30 años transcurridos entre la adopción de la política agrícola común de la Unión Europea (PAC) en 1962, hasta la reforma fundamental de la PAC en 1992, se acumularon existencias públicas de alimentos como un subproducto de las medidas de ayuda a los ingresos agrícolas que alentó un excedente de producción. Los organismos de intervención adquirirían alimentos cuando los precios cayeran por debajo de un precio mínimo fijo. A través del proceso de reforma de la PAC que se inició en 1992, estos precios de sostenimiento mínimos se fueron reduciendo gradualmente, obviando la necesidad de existencias públicas. En su lugar, se introdujeron pagos directos basados en niveles históricos de producción, seguidos en 2003 por el pago único por explotación (desvinculado de los tipos de productos y volúmenes producidos), y por otras reformas realizadas en 2015 que permiten combinar diferentes mecanismos de pagos directos en función del contexto nacional. Se están llevando a cabo negociaciones para elaborar la nueva versión de la PAC, que entrará en vigor en 2022.
----------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Estados Unidos de América

En la década de 1930, los Estados Unidos de América aplicaron una política que pretendía elevar los precios agrícolas mediante una reducción del suministro de alimentos (en comparación con la forma más directa de ayuda a los ingresos agrícolas de la Unión Europea). La manera en que se aplicó la política dio lugar a la acumulación de existencias públicas. La Corporación de Crédito para Productos Básicos (CCC) otorgó “préstamos sin posibilidad de recurso” a los agricultores a precios más elevados que los del mercado, es decir, los préstamos se podían satisfacer mediante la forfetización del producto prometido como garantía si los precios caían por debajo de la “tasa del préstamo”. De esta forma, la tasa del préstamo se convertía en un precio mínimo en el mercado nacional y la CCC adquiría existencias obteniendo la propiedad de los cereales de los agricultores si estos no podían amortizar su préstamo. La función de la CCC en el almacenamiento de productos básicos y el establecimiento de los precios de estos se redujo a mediados de la década de 1980 y prácticamente se eliminó para la década de 1990. La Ley Agrícola de 1996 introdujo pagos de ayuda a los ingresos agrícolas desconectada, aunque las leyes agrícolas posteriores de 2002, 2008, 2014 y 2018 revirtieron esta estrategia e introdujeron pagos de subvenciones vinculados a las condiciones existentes en el mercado.

CAPÍTULO

4



Precios administrados



La adquisición de productos agrícolas y alimentarios producidos a nivel nacional a precios de compra mínimos definidos previamente puede vincularse a cualquier tipo de existencia pública. Puesto que los objetivos de las existencias y, por tanto, de la adquisición pública pueden variar, la forma en que proporcionan incentivos a los productores también varía (Recuadro 5). Por ejemplo, los precios se pueden establecer basándose en la consideración de los costos de producción, los márgenes de los agricultores, los precios de mercado o una combinación de varios factores; pueden aplicarse a todo el sector o solo a regiones y categorías de agricultores específicas; y las decisiones de compra pueden depender o no de las fluctuaciones de los precios de mercado en relación con el precio del Gobierno. De esta forma, aunque es posible que la naturaleza exacta de los precios establecidos por el Gobierno, y la nomenclatura utilizada para describirlos, no sean directamente comparables entre sí, los miembros de la OMC notifican los precios establecidos por sus respectivos gobiernos como “precios administrados” en sus notificaciones a la OMC¹⁴.

Recuadro 5. Incentivos para los productores de alimentos a través de la adquisición pública

Un estudio de 2018 sobre la constitución de existencias públicas en diferentes países determinó cuatro mecanismos a través de los cuales se podía utilizar la adquisición de existencias públicas de alimentos para proporcionar incentivos a los productores, ilustrando los diferentes objetivos de los precios establecidos por los gobiernos:

- proporcionar un sostenimiento de los precios permanente a los agricultores mediante la adquisición de una gran parte de los excedentes comercializados, permitiendo así el mantenimiento del precio a un nivel elevado;
- proporcionar un apoyo permanente a categorías específicas de agricultores mediante compras seleccionadas de pequeños agricultores. Aunque los precios estén en consonancia con los precios predominantes en los mercados internacionales, la existencia de un mercado regular proporciona incentivos de producción a los agricultores;
- proporcionar un sostenimiento de los precios a los agricultores en períodos de colapso de los precios mediante compras (incluso a precios equivalentes al precio internacional) durante períodos de descenso de los precios internacionales;
- proporcionar apoyo a categorías específicas de agricultores cuando exista la necesidad de reponer la reserva de alimentos, mediante compras ocasionales durante las crisis alimentarias, o rotar las existencias para evitar que se deteriore su calidad.

Fuente: Comisión Europea (2018).

Tal como se expone en el Capítulo 2, el concepto económico del sostenimiento de los precios del mercado (SPM) se basa en la diferencia de precio entre el precio interno y un precio de referencia basado en el precio corriente en frontera, donde los precios reflejan productos básicos en el mismo nivel de elaboración (es decir, precios en origen ajustados al alza en función de los márgenes de comercialización específicos a lo largo de la cadena de valor hasta los precios franco a bordo [f.o.b.] o costo, seguro, flete [c.i.f.], según corresponda, o viceversa, para cada país). Aunque elaborar una evaluación tan exhaustiva está fuera del alcance del presente análisis, en este capítulo se pretende proporcionar cierto contexto adicional a los debates de la OMC, que tienden a centrarse principalmente en elementos específicos de la fórmula utilizada para calcular el SPM, por

¹⁴ Este tema se aborda más en profundidad en el Capítulo 5.

ejemplo, el nivel del precio exterior de referencia fijo (FERP) y la definición de “producción con derecho”, que son de naturaleza técnica o jurídica y están relacionados específicamente con las disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC. Para ello, se presenta una instantánea de las tendencias en los precios administrados durante el último decenio en una selección de países que representan diferentes regiones y en relación con los principales productos básicos: el maíz, el arroz y el trigo. En este capítulo también se subrayan las complejidades asociadas a los análisis comparativos de las repercusiones de los mecanismos de sostenimiento de los precios al productor y la constitución de existencias públicas de alimentos en los mercados internacionales, en particular, los desafíos que surgen a la hora de encontrar bases apropiadas para realizar comparaciones y la falta de datos conexa. La realización de una evaluación exhaustiva de los factores de las tendencias de cada país queda fuera del alcance del presente documento. Por el contrario, el objetivo consiste en presentar una visión general comparativa, dentro de las limitaciones de los datos disponibles (Recuadro 6), que pueda servir de base para un análisis más detallado.



Por ello, resulta importante tener en cuenta varios matices en la interpretación de las tendencias (Recuadro 7).

Para cada producto se presentan los siguientes elementos:

- el índice de los precios administrados e internacionales en valores nominales (precios administrados en monedas nacionales y precios internacionales en USD/tonelada) (2008 = 100) (gráfico situado arriba a la izquierda);
- los niveles de los precios administrados e internacionales en valores nominales y en USD/tonelada (gráfico situado abajo a la izquierda);
- el índice de los precios administrados en valores reales (en monedas nacionales) (2008 = 100) (gráfico situado arriba a la derecha);
- los niveles de los precios administrados e internacionales en términos reales y en USD/tonelada (gráfico situado abajo a la derecha).

Recuadro 6. Datos sobre los precios administrados entre 2008 y 2019

En el Cuadro B.1 del Anexo B se proporcionan datos brutos sobre precios administrados en monedas nacionales. Para mantener la coherencia con la terminología de la OMC relativa a los precios administrados, se utilizaron con frecuencia los datos de las notificaciones de los países a la OMC como primera fuente de información. Para Túnez, y hasta 2016, para China se disponía de una serie completa correspondiente al período 2008-2019 en monedas nacionales. En cuanto a otros países (por ejemplo, la Arabia Saudita, el Brasil, Filipinas, Indonesia y Jordania), solo se disponía de datos de algunos años, en cuyo caso, se utilizaron otras fuentes de datos —principalmente nacionales, pero en ocasiones también de terceros, incluida la FAO— para complementar los datos de las notificaciones a la OMC. En el caso del Brasil, la India y el Pakistán, los datos de las notificaciones a la OMC solo estaban disponibles en USD, por lo que los datos en monedas nacionales se obtuvieron de fuentes nacionales a fin de permitir los cálculos de ajuste teniendo en cuenta la inflación, y en lo que respecta al Brasil y el Pakistán, para crear una serie cronológica más completa. Para varios países (el Ecuador, Egipto, Malí, la República Unida de Tanzania y Zambia), puesto que no se disponía de datos procedentes de notificaciones a la OMC de los años en cuestión, se utilizó una combinación de fuentes nacionales, informes de la Secretaría de la OMC y publicaciones de la FAO. Las fuentes de datos y explicaciones se proporcionan en la sección de la bibliografía titulada “Fuentes de datos de los precios administrados”.

Para observar los cambios en los niveles de los precios administrados en los diferentes países, tanto los valores nominales como los reales se indexaron en relación con el año 2008. Los valores reales se calcularon ajustando los precios nominales (en monedas nacionales) teniendo en cuenta la inflación y empleando deflactores implícitos del PIB de cada país (Cuadro B.4 del Anexo B). Para observar el nivel de los precios administrados de los países en relación con los precios internacionales, los precios administrados, tanto en valores nominales como reales, se convirtieron a USD/tonelada (cuadros B.2 y B.3 del Anexo B). Los precios internacionales también se ajustaron teniendo en cuenta la inflación empleando el deflactor implícito del PIB medio mundial. Los precios internacionales seleccionados (f.o.b.) del maíz, el trigo y el arroz sirven como valor indicativo del precio internacional medio (Figura B.1 del Anexo B).

Recuadro 7. Interpretación de tendencias en los precios administrados e internacionales

Se puede esperar que los precios administrados sigan una tendencia inversa al movimiento de los precios internacionales. Esto es que, si los precios internacionales son elevados, como en 2008 y entre 2011 y 2013, los precios administrados serían bajos (pues habría una necesidad limitada de que el Gobierno interviniere para proteger los ingresos agrícolas durante esos períodos); a su vez, si los precios internacionales descienden, los precios administrados aumentarían. No obstante, los países pueden diferir notablemente en cuanto a la forma de establecer los precios administrados en relación con los precios del mercado nacional e internacional predominantes, y también en el grado de integración de los mercados nacionales e internacionales, lo cual provoca desviaciones de la tendencia prevista. Por ejemplo, incluso en el caso de un descenso de los precios internacionales, se pueden derivar precios internos elevados de cosechas deficientes en un año concreto, especialmente cuando la infraestructura que conecta las zonas rurales con los mercados es débil. En esta situación, un país puede decidir rebajar el precio administrado, en contra de la tendencia esperada.

En lo que respecta a los niveles de precios relativos, cabe señalar que los precios administrados reflejan los precios en origen, mientras que los precios internacionales son precios f.o.b., es decir, reflejan el precio en origen además de los márgenes a lo largo de la cadena de valor hasta el punto final de exportación. De esta forma,

se esperaría que los precios administrados fueran más bajos que los precios f.o.b. internacionales (a los que deberíanadirse las tarifas de importación aplicables). Sin embargo, esto dependería del nivel del precio del mercado nacional predominante (más un margen del agricultor proporcionado potencialmente por el precio administrado), así como los costos internos de comercialización hasta el lugar de exportación; cada uno de estos factores puede ser distinto según el país. Asimismo, aunque el análisis presenta un precio internacional indicativo, el comparador más pertinente también puede diferir en función del país, dependiendo de la calidad del producto producido, el grado de comercialización de dicho producto y los principales asociados comerciales. Por último, debido a que los niveles de los precios se presentan en USD/tonelada, las tendencias también reflejan fluctuaciones en los tipos de cambio, lo cual puede diferir sustancialmente de un país a otro.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, destacan algunas tendencias comunes en los precios administrados en la mayoría de los países examinados y en relación con los tres productos básicos:

- en términos nominales, los precios administrados en monedas nacionales han aumentado desde 2008, mientras que los precios internacionales han registrado una tendencia a la baja (gráfico situado arriba a la izquierda de los cuatro gráficos de cada producto). Algunas excepciones son Filipinas durante varios años, y Jordania y Egipto durante algunos años inmediatamente después de 2008;
- una vez convertidos a USD, los valores nominales tienden a la baja debido a una depreciación significativa de la moneda en varios países; especialmente en el Brasil, Egipto, Túnez y Zambia, y en menor medida, la India y el Pakistán (gráficos situados abajo a la izquierda);
- al ajustarlos teniendo en cuenta la inflación, los precios administrados en monedas nacionales han descendido desde 2008/09 en varios países, registrando los efectos más pronunciados en el Brasil, Egipto, el Pakistán y Zambia (gráficos situados arriba a la derecha). En lo que respecta a otros países, los incrementos acusados de los precios nominales se han atenuado más cuando se han ajustado teniendo en cuenta la inflación, aunque no siempre se han situado por debajo de los niveles de precios de 2008, como en el Ecuador, la India, Indonesia y Túnez y, en menor medida, en China;
- al ajustarlos teniendo en cuenta tanto la inflación como los tipos de cambio, en la mayor parte de los países examinados, los precios administrados se han mantenido por debajo de los precios internacionales indicativos en la mayoría de los años (gráficos situados abajo a la izquierda). Algunas excepciones son, por ejemplo, el maíz en el Ecuador, el trigo en China y Jordania, y el arroz Indica en China e Indonesia¹⁵.

4.1. Maíz

En los países examinados, los precios administrados del maíz prevalecían en algunos países de América Latina como el Brasil y el Ecuador, y del África subsahariana, como la República Unida de Tanzania¹⁶ y Zambia. Si bien en términos nominales, los precios administrados se han ido aumentando en el Brasil y Zambia

¹⁵ Para el arroz existen tres precios internacionales indicativos, por lo que la comparación no es tan sencilla.

¹⁶ Los precios administrados del maíz correspondientes a 2008 no estaban disponibles para la República Unida de Tanzania, por lo que no se presenta un índice de este país.

desde 2008, al ajustarlos teniendo en cuenta la inflación, han descendido significativamente (Figura 2). Los precios en el Ecuador, tanto en valores nominales como reales, han seguido una tendencia diferente, pues descendieron en los primeros años tras 2008, pero aumentaron en 2011 y en los años siguientes solo cayeron ligeramente. Al convertirlos a USD, los valores reales de los precios administrados en la República Unida de Tanzania se han situado por debajo o cercanos al precio internacional (maíz amarillo n.º 2 de los Estados Unidos de América) durante los años con información disponible; en el Brasil, muy por debajo en todos los años; y en Zambia, por debajo desde 2011 (Figura 3).

Figura 2. Índice de los precios administrados del maíz

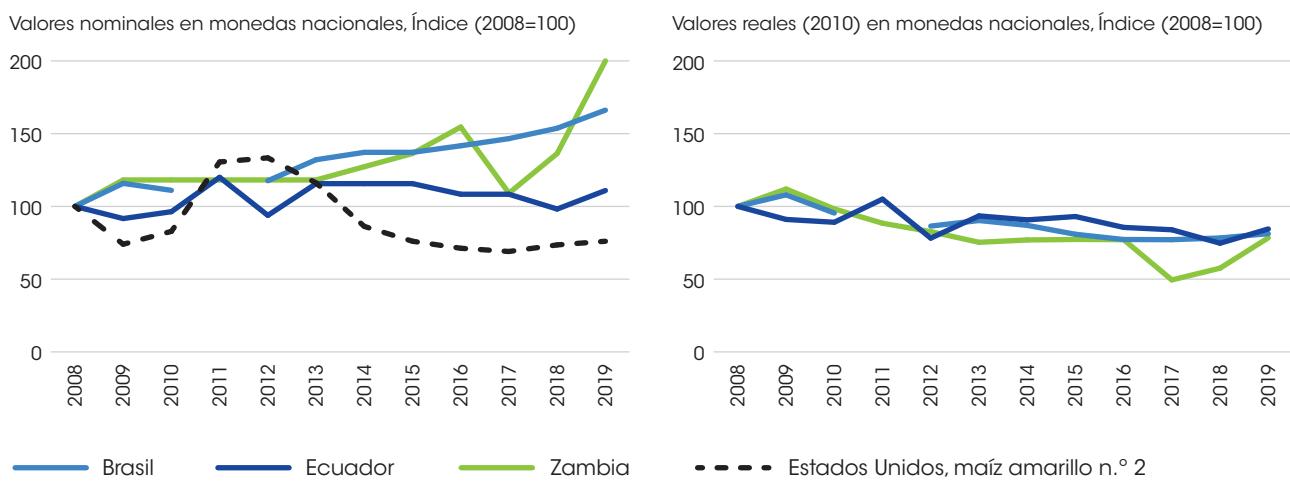
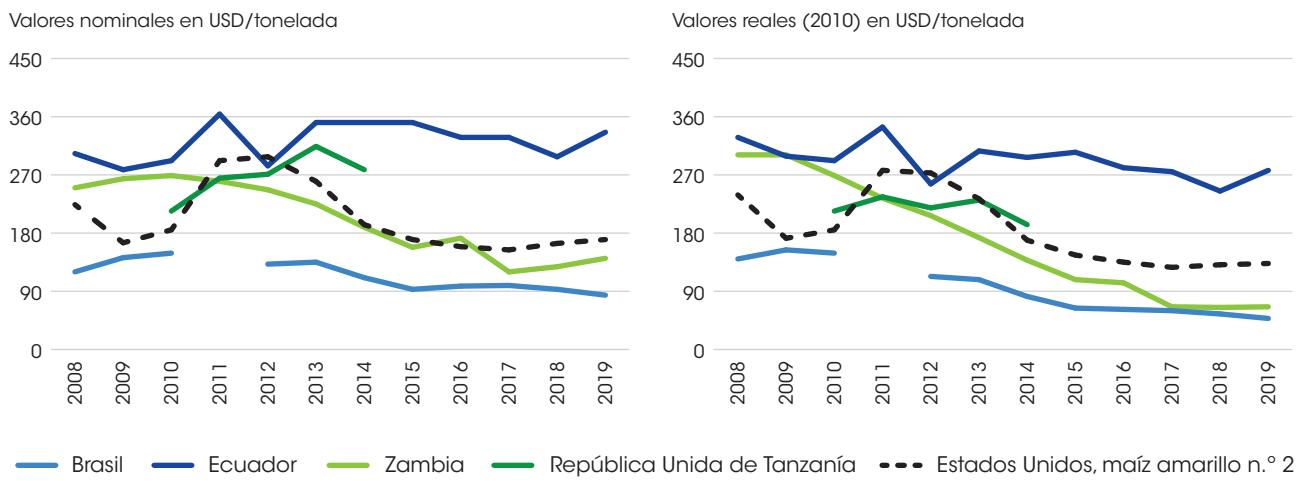


Figura 3. Precios administrados e internacionales del maíz



4.2. Trigo

Los precios administrados del trigo prevalecen en varios países de Asia y el Pacífico, América Latina, y el Cercano Oriente y África del Norte. En el Brasil, China, la India y el Pakistán, estos precios han aumentado, en general, en términos nominales desde 2008; sin embargo, una vez ajustados teniendo en cuenta la inflación, el incremento de precios solo se mantiene en China en todos los años (Figura 4). En lo que respecta a los precios internacionales, en valores reales, el precio administrado en China se ha situado por encima del precio internacional indicativo (trigo duro rojo de invierno n.º 2 de los Estados Unidos de América) desde 2012

(Figura 5). Los precios administrados en los demás países se situaron generalmente por debajo del precio internacional entre 2011 y 2014. Desde 2015, el precio administrado de la India¹⁷ se ha mantenido similar al precio internacional, mientras que el precio administrado en el Pakistán superó al precio internacional en 2016.

Figura 4. Índice de los precios administrados del trigo en Asia y América Latina

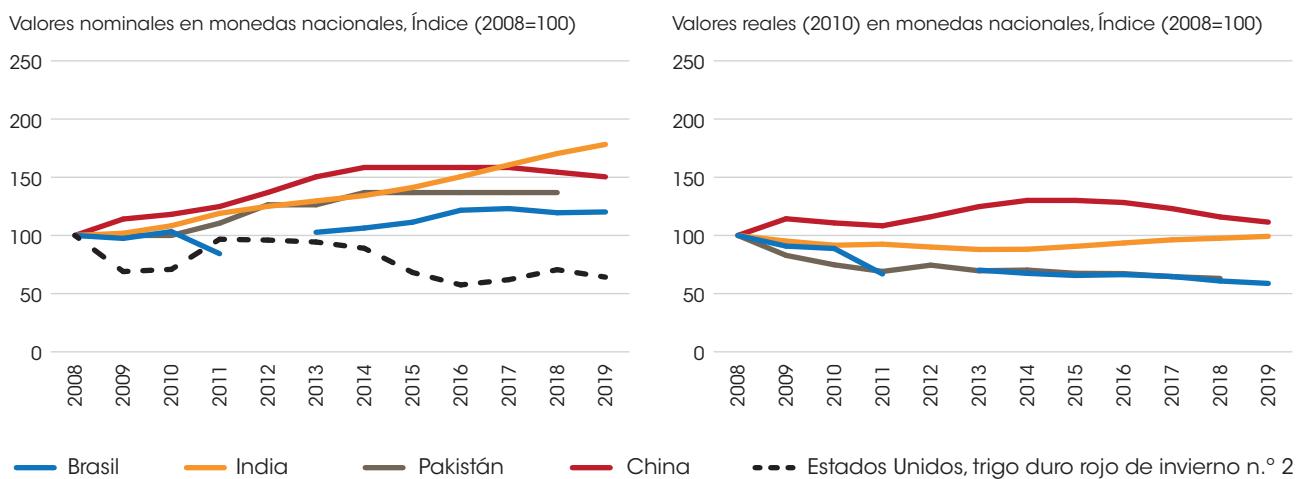
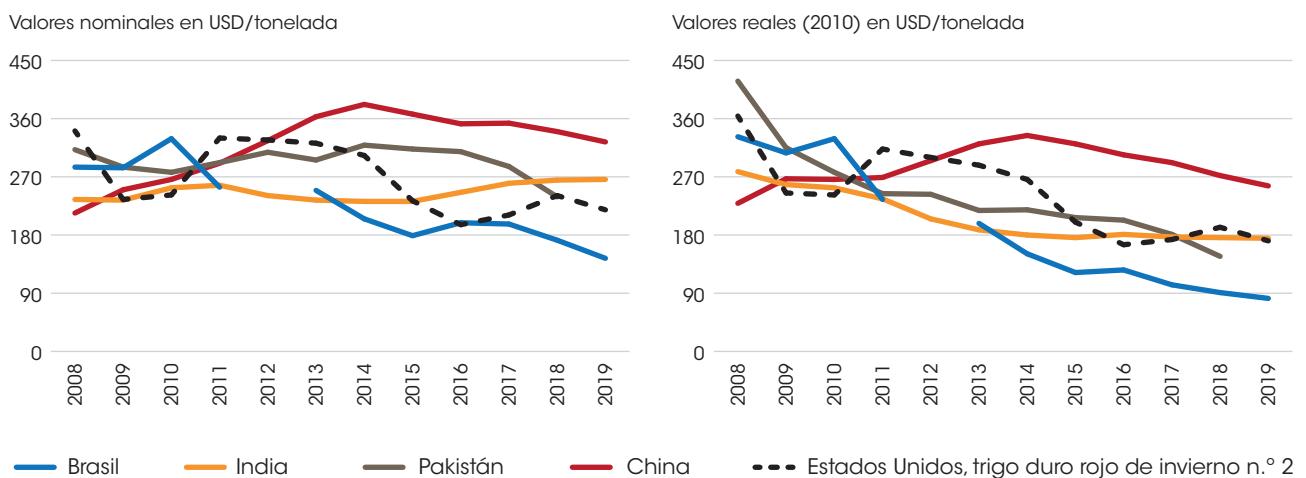


Figura 5. Precios administrados e internacionales del trigo en Asia y América Latina



En la región del Cercano Oriente y África del Norte, los efectos de la inflación son especialmente pronunciados. En Túnez, por ejemplo, existe una tendencia ascendente en los precios administrados nominales tanto del trigo común como del trigo duro desde 2008 (Figura 6). Sin embargo, los incrementos de los precios se atenúan más cuando se ajustan teniendo en cuenta la inflación. En la Arabia Saudita, donde los precios nominales se han mostrado estables desde 2008, y en Egipto, donde han ido aumentando desde 2010, el ajuste teniendo en cuenta la inflación muestra un descenso en los precios reales. Dicho esto, tanto en términos nominales

¹⁷ No incluye ninguna prima estatal. Asimismo, en sus notificaciones a la OMC, la India informa de los precios administrados del trigo en USD/tonelada. En este análisis, para guardar la coherencia con el enfoque adoptado para otros países, los precios administrados en USD se calculan empleando los datos disponibles de fuentes nacionales en INR y los tipos de cambio del Banco Mundial (véanse los anexos B.1, B.2, y B.3.). Cualquier diferencia entre estos datos y los notificados por la India a la OMC se debe a diferencias en los tipos de cambio utilizados.

como reales, los precios administrados en la mayoría de los países de la región tienden a estar relativamente cercanos o por encima del precio internacional indicativo (Figura 7). En valores reales, el precio administrado en Jordania se ha situado por encima del precio internacional indicativo en todos los años en los que existen datos disponibles; en Túnez (trigo común), se ha situado en torno a los precios internacionales; y en Egipto, dada la importante devaluación de la moneda, el precio administrado se ha mantenido por debajo del precio internacional durante la mayoría de los años desde 2013¹⁸. En la Arabia Saudita, excepto un año (2015) antes de la eliminación progresiva de la política de adquisición, el precio administrado (en términos reales) ha permanecido por debajo del precio internacional desde 2010. Mediante un cambio de política introducido en 2019, se han reintroducido los precios administrados a niveles por encima de los precios internacionales.

Figura 6. Índice de los precios administrados del trigo en el Cercano Oriente y África del Norte

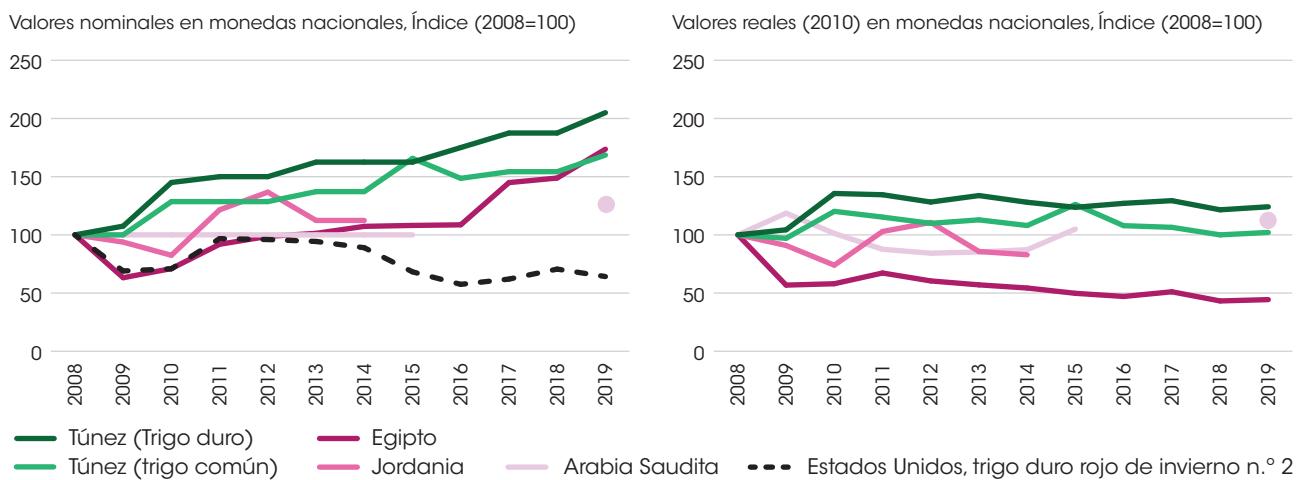
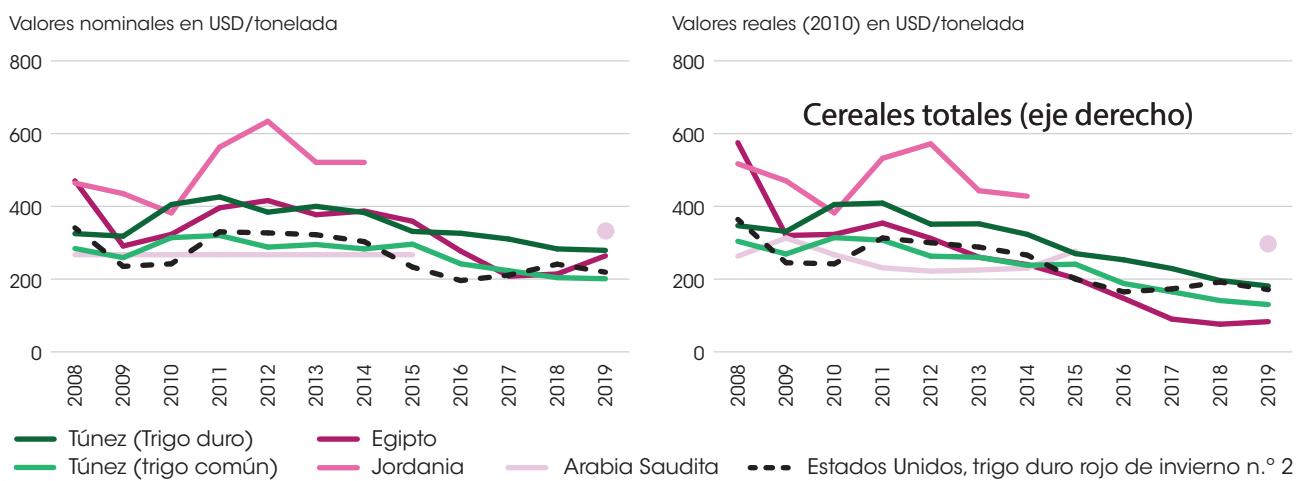


Figura 7. Precios administrados e internacionales del trigo en el Cercano Oriente y África del Norte



¹⁸ Cabe señalar que la calidad del trigo duro rojo de invierno n.º 2 de los Estados Unidos de América es comparable a la de todos los países abarcados, excepto el trigo duro de Túnez

4.3. Arroz

Un análisis comparativo de los datos sobre los precios administrados del arroz requiere considerar dos elementos importantes. En primer lugar, tal como se expone en el Recuadro 4, los precios administrados no se pueden comparar directamente con los precios internacionales, pues no tienen en cuenta los diversos márgenes fuera de la explotación acumulados a lo largo de la cadena de valor, por ejemplo en la molienda o la elaboración, el transporte, el envasado, etc. Esto resulta especialmente evidente en el caso del arroz, donde el hecho de que los precios administrados se apliquen normalmente al arroz con cáscara, mientras que el FERP hace referencia al arroz (es decir, arroz elaborado) ha dado lugar a cierto debate sobre cómo se calcula y se notifica a la OMC la ayuda interna destinada al arroz (en particular, las conversiones apropiadas que se han de utilizar para tener en cuenta la diferenciación en materia de calidad; véase el Recuadro 8). Los precios internacionales hacen referencia al arroz (elaborado), dado que el grueso del arroz comercializado a nivel mundial corresponde al arroz elaborado. Por tanto, en el análisis que figura a continuación se presentan los precios administrados tanto del arroz con cáscara (procedentes generalmente de fuentes nacionales) como del arroz (obtenidos principalmente de notificaciones a la OMC)¹⁹. En segundo lugar, a diferencia del trigo y el maíz, cuyos diferentes precios internacionales convergen generalmente hasta alcanzar niveles similares, en el caso del arroz existe una segmentación importante del mercado mundial. En el presente informe, la elección del precio (de exportación) internacional frente al cual se compararon los precios administrados de los distintos países examinados se basa en pautas comerciales históricas, en términos de variedades y calidades generalmente importadas (o exportadas, cuando el país en cuestión es un exportador neto de arroz) y socios comerciales (o competidores en los mercados internacionales en el caso de los exportadores netos de arroz). En el análisis, por tanto, se tienen en cuenta tres grupos de precios administrados: 1) Indica (en orígenes asiáticos), incluyendo como ejemplos la India (común), China (Indica), Indonesia y Filipinas, que se comparan con el precio del arroz 25 % quebrado (elaborado) de Viet Nam; 2) Indica (en las Américas), incluyendo solo al Ecuador como ejemplo, con el precio del arroz n.º 2 de los Estados Unidos 4 % grano largo (elaborado) como comparador; y 3) arroz Japónica, incluyendo solo a China como ejemplo, que se compara con el precio de exportación del arroz n.º 1 de los Estados Unidos 4 % grano mediano (elaborado).

Recuadro 8. Precios administrados del arroz con cáscara y notificaciones a la OMC sobre la ayuda interna destinada al arroz

Al notificar el SPM a la OMC, los países deben calcular la diferencia entre el precio administrado aplicado y el FERP de un producto, multiplicada por el volumen de producción con derecho (véase el Capítulo 5). En el caso del arroz, puesto que el FERP hace referencia al precio internacional y, por tanto, al arroz elaborado²⁰, aunque los precios administrados se aplican generalmente al arroz con cáscara, los miembros de la OMC suelen utilizar un factor de conversión (normalmente tasas de conversión basadas en el volumen) para adaptar los precios administrados (y volúmenes) del arroz con cáscara a su equivalente de arroz elaborado. Los países examinados en este análisis constituyen ejemplos de los enfoques empleados:

- **China:** en sus notificaciones de 2008 a 2010, solo se informó de un precio del arroz, con la explicación de que era una “*media ponderada de los precios del arroz Japónica e Indica con la proporción 1:2*”. Según los datos sobre el precio del arroz con cáscara procedentes de fuentes nacionales, los precios del arroz

¹⁹ Excepto en el caso del Ecuador, para el cual solo se encontraban disponibles los precios administrados del arroz con cáscara.

²⁰ A menos que se especifique lo contrario en los cuadros justificantes de los países.

notificados a la OMC para esos años parecen corresponder al arroz con cáscara en lugar de al arroz elaborado. Desde 2011 hasta 2016 (el último año en que China notificó la ayuda interna), los precios del arroz Indica y Japónica se notificaron por separado, con la explicación de que “*los precios administrados y la producción con derecho correspondientes al arroz Indica y Japónica (con cáscara bruta) se convirtieron a los del arroz elaborado empleando una tasa de conversión del 70 %*”. Es decir, los precios administrados del arroz con cáscara tendrían que haberse dividido por 0,7 (esto es, un factor de conversión de 1,43) para obtener la serie de precios del arroz elaborado resultante.

- **India:** en todas sus notificaciones (de 2008 a 2019), la India informa de los precios administrados del arroz y no del arroz con cáscara, proporcionando la siguiente explicación: “*El precio administrado aplicado es el precio de adquisición del arroz con cáscara común. Para convertirlo al precio equivalente del arroz, se ha utilizado un coeficiente de 1,5*”. Esto guarda coherencia con el enfoque empleado en sus cuadros justificantes relativos a sus listas de compromisos (G/AG/AGST/IND).
- **Indonesia:** las instrucciones presidenciales anuncian cinco precios diferentes (dos para el arroz con cáscara húmedo, en origen y en fábrica; dos para el arroz con cáscara seco en fábrica y en almacenes de la BULOG; y uno para el arroz en almacenes de la BULOG). En sus notificaciones a la OMC (disponibles de 2012 a 2018), Indonesia informa sobre el precio del arroz en los almacenes de la BULOG y, por tanto, no se notifican factores de conversión.
- **Filipinas:** en sus notificaciones de 2008 a 2015, Filipinas proporcionó la siguiente aclaración en los cuadros justificantes relativos a la ayuda interna: “*El arroz palay (con cáscara) se convierte en términos de arroz basándose en una tasa de recuperación de molienda del 65 %*”. No está claro si este factor de conversión se aplicó al precio administrado o solo a los volúmenes adquiridos. Los datos disponibles sobre los precios administrados del arroz con cáscara (de 2013 en adelante) muestran que los precios del arroz con cáscara se situaban al mismo nivel que los precios del arroz elaborado notificados a la OMC (en los años comprendidos entre 2013 y 2015, para los cuales se dispone de datos de ambas series).
- **Ecuador:** no se dispone de notificaciones a la OMC sobre ayuda interna.

Un Grupo especial de solución de diferencias que estudiaba la ayuda interna de China a los productores agrícolas elaboró un informe, completado y publicado tras las notificaciones mencionadas anteriormente, donde realizaban observaciones sobre algunas variables empleadas para el cálculo del SPM del arroz en China durante el período analizado (OMC, 2019a). En el informe del Grupo especial se emplearon como punto de partida las siguientes disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura: i) el párrafo 7 del Anexo 3 en el que se establece que la medida global de ayuda (MGA) “se calculará en el punto más próximo posible al de la primera venta del producto agropecuario de base de que se trate”, y ii) el artículo 1 b) del Acuerdo sobre la Agricultura, en el que se estipula que por “producto agropecuario de base”, en relación con los compromisos en materia de ayuda interna, se entiende el producto “en el punto más próximo posible al de la primera venta, según se especifique en la Lista de cada Miembro y en la documentación justificante conexa”. El Grupo especial concluyó que el “punto de la primera venta” del “producto agropecuario de base” sería el punto en el que los productores chinos de arroz vendieran su producto a los organismos gubernamentales, y que el precio en el punto de la primera venta del arroz correspondería al precio “en origen” del arroz “con cáscara” o “elaborado” tanto de la variedad Indica como Japónica. Por tanto, concluyó que, en lugar de ajustar los precios administrados a los equivalentes elaborados, el FERP debería ajustarse a la baja, para reflejar el nivel equivalente bruto, señalando que, matemáticamente, no existe diferencia en el cálculo resultante del SPM. Además, el Grupo especial sugirió que el FERP se ajustase empleando una tasa de conversión basada en el volumen del 70 % para China, en ausencia de los “datos de conversión basados en el precio apropiados” preferidos, lo cual podría dar debida cuenta de las diferencias de calidad y la fase de comercialización.

En términos nominales, los precios administrados del arroz con cáscara han aumentado desde 2008 en la India (común)²¹ y China (Indica)²² (Figura 8), así como en Indonesia²³, mientras que en Filipinas, han permanecido por debajo de los niveles de 2008 todos los años para los que se dispone de datos sobre el precio del arroz con cáscara (de 2013 a 2019) (Figura 10). Sin embargo, al ajustarlos teniendo en cuenta la inflación, el aumento de precio solo se mantiene en China, y en algunos años en la India e Indonesia (Figura 8). En lo que respecta al precio internacional (Viet Nam, arroz 25 % quebrado), en valores reales, los precios administrados del arroz han seguido trayectorias diferentes en los cuatro países examinados (figuras 9 y 11): los precios del arroz de la India se han situado por debajo del precio internacional indicativo (cabe señalar que la India era el principal exportador de arroz a nivel mundial durante el período examinado y, por tanto, los precios de este país también podrían servir como referencia para otros países)²⁴; los precios del arroz de China se han situado por encima desde 2012 (y los precios del arroz con cáscara, desde 2013) aunque han ido cayendo desde 2015²⁵; y los precios del arroz de Indonesia se han situado por encima desde 2009, mientras que los de Filipinas han rondado el precio internacional²⁶.

²¹ India anuncia precios de sostenimiento mínimos para dos variedades de arroz con cáscara: “común” y de “categoría A”. Puesto que los niveles de precios son muy similares, solo se utilizó una serie (arroz con cáscara común) en el presente análisis (sin incluir ninguna prima estatal). Asimismo, esto también permite la comparabilidad con los precios administrados del arroz notificados por la India a la OMC, que hacen referencia al arroz común.

²² La serie del precio del arroz con cáscara de China es una media simple de los precios administrados de la variedad Indica temprana y semitardía.

²³ El precio del arroz con cáscara de Indonesia hace referencia al precio de adquisición pública (HPP) en origen. Cabe señalar que, en 2017, se había permitido a la BULOG pagar hasta un 10 % más que los precios de adquisición pública aplicables (véase la página <https://www.fao.org/economic/est/est-commodities/commodity-policy-archive/detail/es/c/745945/>).

²⁴ La serie “India, arroz, OMC” hace referencia a los precios del arroz notificados por la India a la OMC (en USD/tonelada). Utilizando los datos de precios del arroz con cáscara, un factor de conversión de 1,5 (Recuadro 8) y los tipos de cambio notificados a la OMC para calcular la serie en USD/tonelada se obtienen los mismos datos sobre precios del arroz notificados a la OMC, excepto en el año 2009, cuando el precio calculado fue 15,82 USD más elevado.

²⁵ La serie “China, Indica, OMC” hace referencia a los precios del arroz notificados por China a la OMC (en CNY/tonelada, convertidos a USD empleando los tipos de cambio del Anexo B.3) de 2011 a 2016 (véase el Recuadro 8). Para crear una serie completa de los precios del arroz correspondiente a los períodos 2008-2010 y 2017-19, los precios del arroz con cáscara se dividieron por el factor de conversión (0,7) (la serie “China, arroz Indica, estimación”).

²⁶ Filipinas notificó precios administrados del arroz a la OMC de 2008 a 2015 que se sitúan en niveles similares a los precios administrados del arroz con cáscara disponibles en fuentes nacionales (datos disponibles para el período 2013-19) (véase el Recuadro 8). Los precios del arroz con cáscara notificados no incluyen los pagos de incentivos adicionales que también se proporcionaron a los agricultores además del precio de compra de la Dirección Nacional de Productos Alimenticios (NFA) (es decir, un incentivo para existencias reguladoras de 3,00 PHP/kg, un incentivo de entrega de 0,20 PHP/kg, un incentivo de secado de 0,20 PHP/kg, y un incentivo del Fondo de Incentivos para la Cooperación al Desarrollo de 0,30 PHP/kg), hasta 2019, cuando se interrumpieron; en su lugar, el precio de sostenimiento de la NFA se ajustó al alza (pero todavía seguía por debajo del precio total que los agricultores recibirían con la adición de los pagos de incentivos) (véase NFA, 2020, en Obras consultadas, Fuentes de datos de los precios administrados, Filipinas, Arroz con cáscara, 2020).

Figura 8. Índice de los precios administrados del arroz con cáscara y el arroz en la India y China

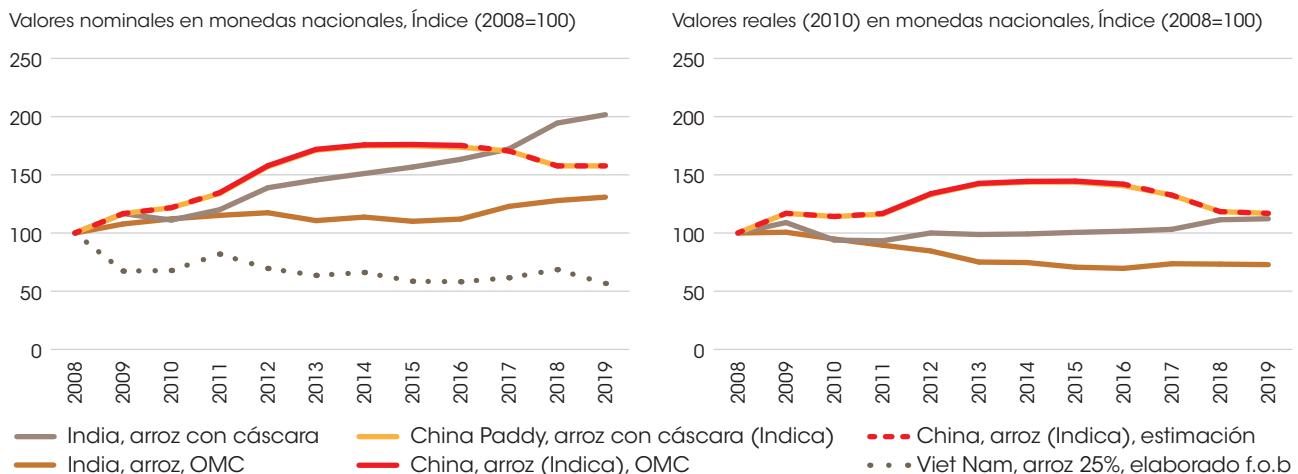


Figura 9. Precios administrados e internacionales del arroz con cáscara y el arroz en la India y China

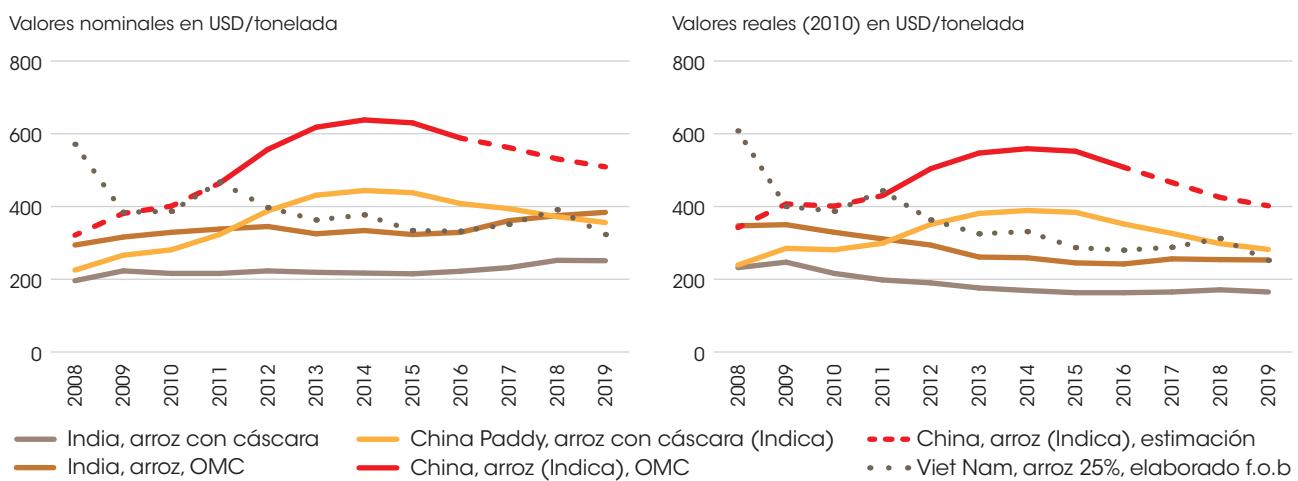
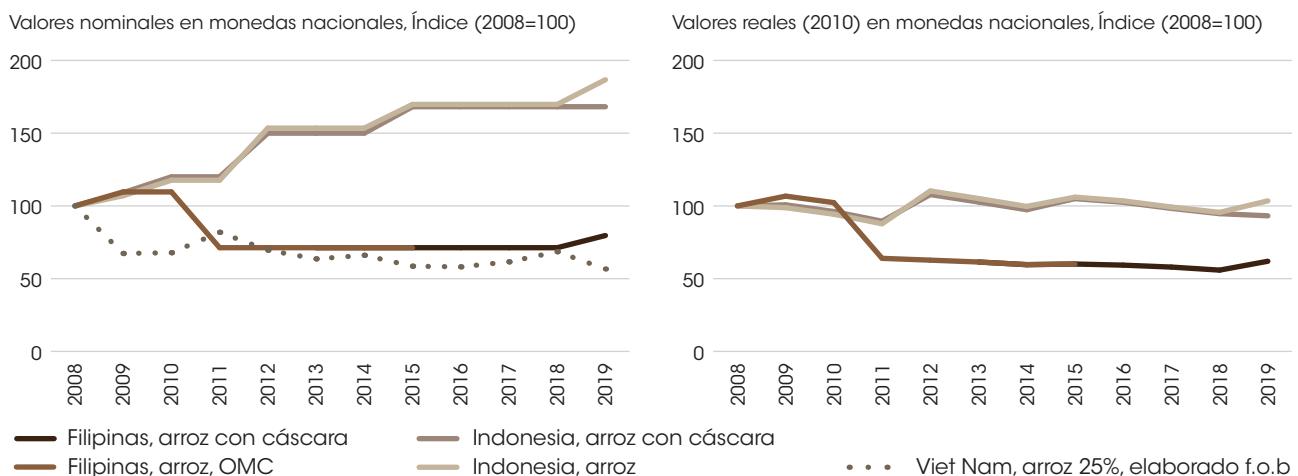
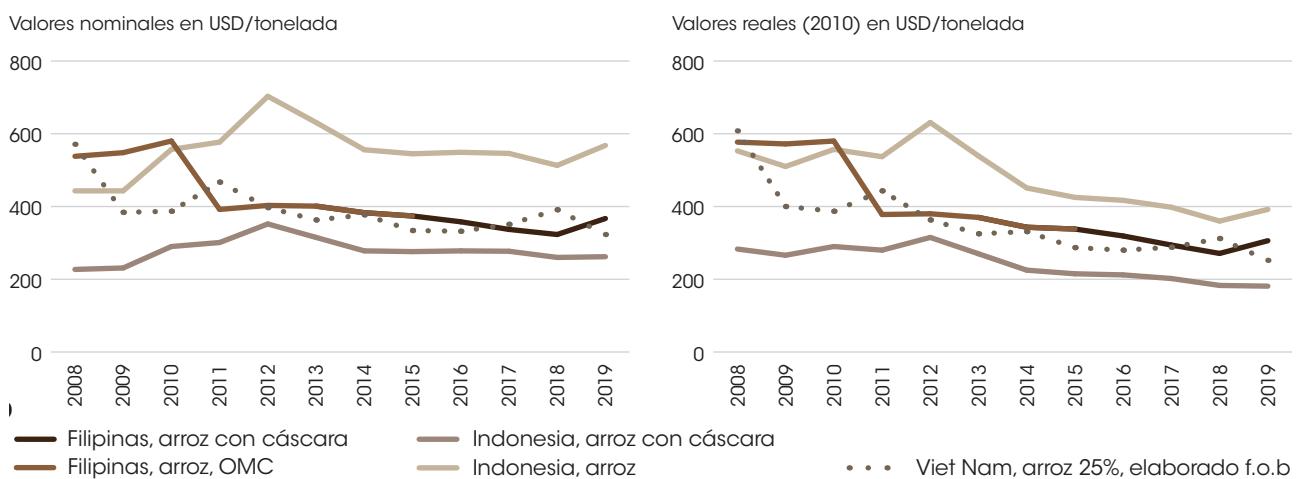


Figura 10. Índice de los precios administrados del arroz con cáscara y el arroz en Indonesia y Filipinas**Figura 11.** Precios administrados e internacionales del arroz con cáscara y el arroz en Indonesia y Filipinas

En lo que respecta al arroz Indica en las Américas, y al Japónica, los países examinados muestran tendencias similares. En el Ecuador, aunque los precios administrados del arroz con cáscara²⁷ han seguido una trayectoria al alza desde 2008 (Figura 12), han permanecido por debajo del precio internacional indicativo (arroz n.º 2 de los Estados Unidos 4 % grano largo) tanto en términos nominales como reales, permaneciendo cercanos al precio internacional desde 2016 (no es posible realizar un análisis de los precios administrados del arroz en el Ecuador, pues no se dispone de notificaciones a la OMC) (Figura 13). De manera similar, en el caso del arroz Japónica, mientras los precios administrados de China para el arroz Japónica con cáscara han aumentado desde 2008 (Figura 14), los precios administrados del arroz²⁸ se han situado por debajo del precio internacional (arroz n.º 1 de los Estados Unidos 4 % grano mediano), tanto en términos nominales como reales, excepto en los años 2013 y 2016, cuando se situaron al mismo nivel que el precio internacional (Figura 15).

²⁷ Se refiere al “arroz en cáscara” con una calidad del 20 % de humedad y el 5 % de impureza. El “precio mínimo de sustentamiento” se tomó como precio de sostenimiento mínimo.

²⁸ De manera similar a la serie de precios del arroz Indica, la serie “China, Japónica, OMC” hace referencia a los precios del arroz notificados por China a la OMC (en CNY/tonelada, convertidos a USD empleando los tipos de cambio del Anexo B.3) de 2011 a 2016 (véase el Recuadro 8). Para crear una serie completa de los precios del arroz correspondiente a los períodos 2008-2010 y 2017-19, los precios del arroz con cáscara se dividieron por el factor de conversión (0,7) (la serie “China, arroz Indica, estimación”).

Figura 12. Índice de los precios administrados del arroz con cáscara en el Ecuador

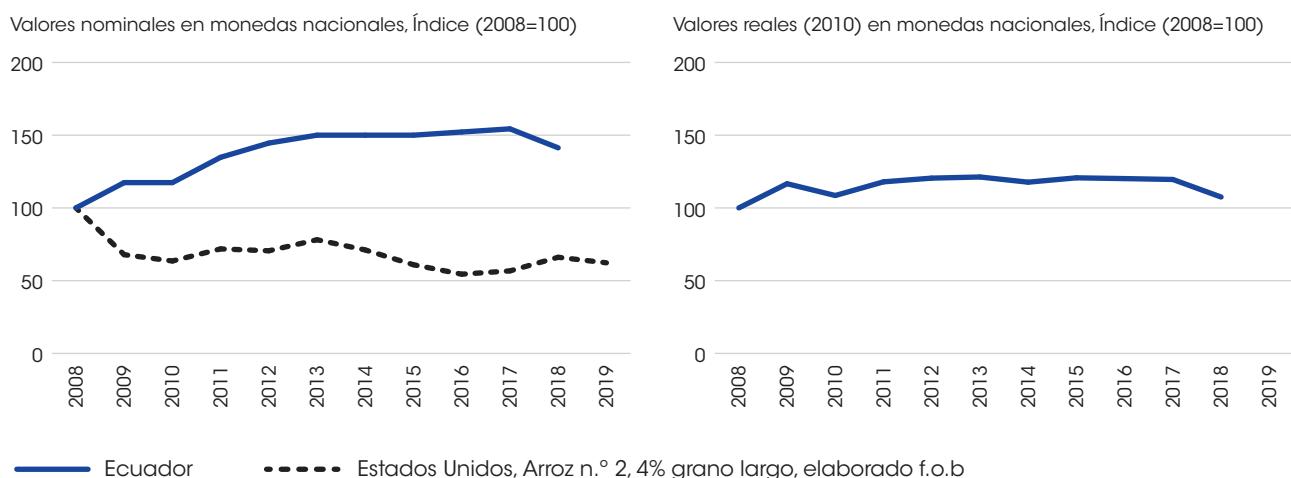


Figura 13. Precios administrados e internacionales del arroz con cáscara en el Ecuador

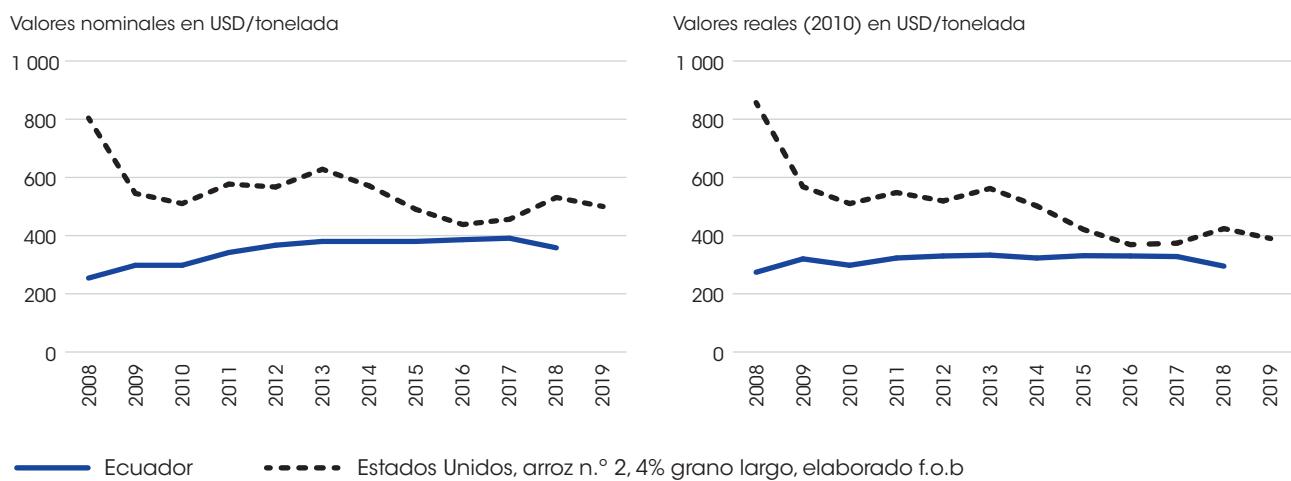
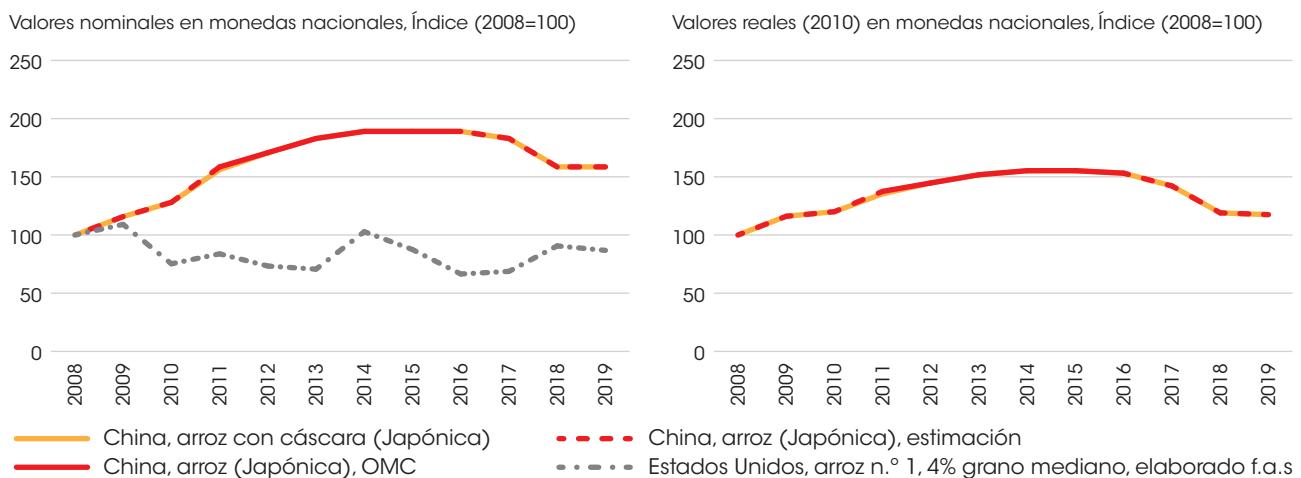
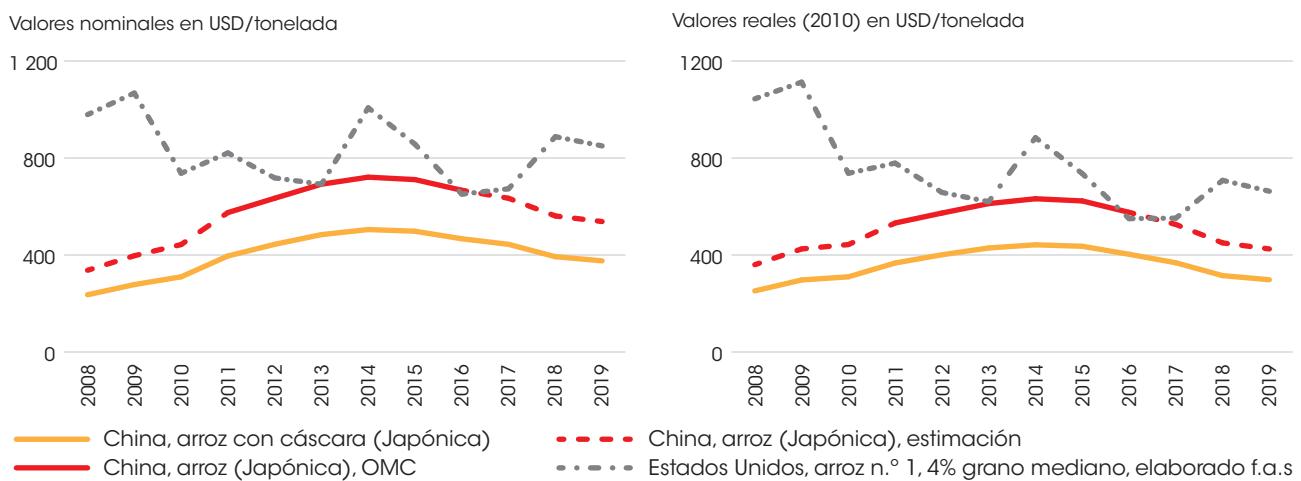


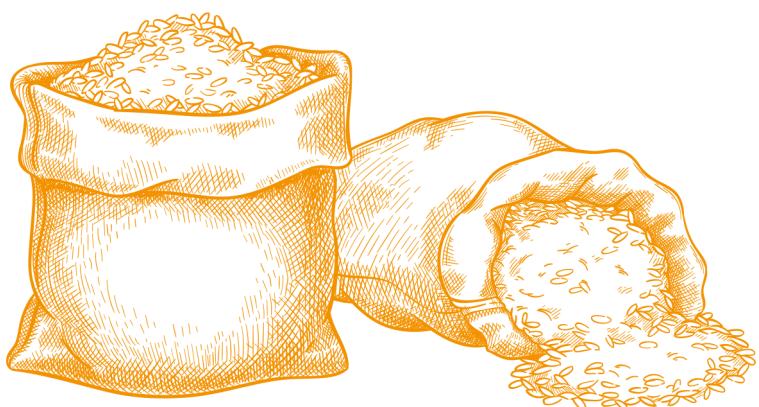
Figura 14. Índice de los precios administrados del arroz con cáscara Japónica y el arroz Japónica en China**Figura 15.** Precios administrados e internacionales del arroz con cáscara Japónica y el arroz Japónica en China

CAPÍTULO

5



Disciplinas de la OMC



En el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC se incluyen disposiciones específicas sobre la constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria (Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura) y sobre el sostenimiento de los precios del mercado (SPM) (Anexo 3, párrs. 8 y 9), las cuales se resumen en el Recuadro .

Recuadro 9. Normas de ayuda interna de la OMC

Uno de los principales objetivos del Acuerdo sobre la Agricultura consiste en limitar la ayuda a la agricultura que causa distorsión en el comercio. Para regular las subvenciones y otras formas de ayuda, en las normas de la OMC se distinguen diferentes categorías de medidas de apoyo agrícola:

- medidas que reúnen los requisitos necesarios para estar exentas de los compromisos de reducción según el Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura (el denominado “compartimento verde”). Tal como se establece en el Anexo 2, estas medidas deben cumplir el requisito fundamental de no tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo, y también deben ajustarse los criterios generales y relativos a las políticas estipulados en el Anexo;
- algunas medidas específicas aplicadas únicamente por los países en desarrollo (expuestas en el Artículo 6.2 del Acuerdo sobre la Agricultura, el denominado “compartimento desarrollo”), por ejemplo, subvenciones a los insumos agrícolas disponibles generalmente para los productores con ingresos bajos o pobres en recursos. Estas medidas están exentas de los compromisos de reducción;
- los pagos directos realizados en el contexto de programas de limitación de la producción (el denominado “compartimento azul”). Estos también están exentos de los compromisos de reducción;
- las medidas que no cumplen los criterios de las otras tres categorías se incluyen en el denominado “compartimento ámbar”. Este apoyo está limitado mediante compromisos que se aplican la medida global de ayuda (MGA) calculada.

Se calcula una MGA para cada producto agropecuario de base, lo cual genera varias MGA específicas de cada producto, y también para el conjunto del sector agrícola, creando así una MGA no referida a productos específicos.

La ayuda de la **MGA por productos específicos** es la suma de la totalidad de la ayuda no exenta destinada al producto, por ejemplo, el SPM, que se mide cuando se aplica un precio administrado. La ayuda de la **MGA no referida a productos específicos** es una ayuda proporcionada en favor de los productores agrícolas en general. Esta podría incluir normalmente subvenciones disponibles a los insumos, al crédito, al combustible, etc.

A continuación, todas las MGA por productos específicos y no referidas a productos específicos se suman en la MGA Total Corriente. Sin embargo, la disposición *de minimis* permite que cualquier MGA, ya sea referida a productos específicos o no, sea excluida de la MGA Total Corriente si la MGA por productos específicos o no referida a productos específicos se sitúa por debajo de un umbral concreto calculado a partir del valor de la producción de un producto específico o agregado, respectivamente, durante el año correspondiente. Cada año, los umbrales *de minimis* constituyen un porcentaje determinado de los valores de la producción de cada producto agropecuario de base y de la agricultura en general. Los porcentajes son un 5 % para los países desarrollados, un 10 % para los países en desarrollo y un 8,5 % para China y Kazajstán (derivados de sus protocolos de acceso a la OMC).

La MGA Total Final Consolidada de un país es el valor máximo de la MGA Total Corriente. Algunos países tienen una MGA Total Final Consolidada de cero y otros tienen una MGA Total Final Consolidada distinta a cero. Un país con una MGA Total Final Consolidada de cero solo puede proporcionar ayuda no exenta hasta sus umbrales *de minimis* en cualquier año.

Como se estipula en el párrafo 3 del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura, la ayuda interna para la acumulación y mantenimiento de existencias de productos que forme parte integrante de un programa de seguridad alimentaria establecido en la legislación nacional está exenta del cálculo de la MGA, en determinadas circunstancias. Esta puede incluir ayuda gubernamental para el almacenamiento de productos por el sector privado como parte del programa. Las condiciones para excluir la ayuda gubernamental a la constitución de existencias públicas de los compromisos sobre ayuda interna son las siguientes: i) el volumen y acumulación de las existencias responderán a objetivos preestablecidos y relacionados únicamente con la seguridad alimentaria; ii) el proceso de acumulación y colocación de las existencias será transparente desde un punto de vista financiero; iii) las compras de productos alimenticios por el Gobierno se realizarán a los precios corrientes del mercado; y iv) las ventas de productos procedentes de las existencias de seguridad alimentaria se harán a un precio no inferior al precio corriente del mercado nacional del producto y la calidad en cuestión.



©WTO

Con respecto a los programas de constitución de existencias públicas de alimentos en los países en desarrollo que los apliquen de manera transparente y de conformidad con criterios o directrices objetivos publicados oficialmente, el Acuerdo deja claro (nota a pie de página n.º 5 del Anexo 2) que, aunque los gobiernos tienen el derecho de comprar y vender alimentos a precios administrados, se debe tener en cuenta en la MGA la diferencia entre estos precios y el “precio de referencia exterior”.

Puesto que la mayoría de los países en desarrollo tienen su MGA Total Final Consolidada establecida en cero, solo pueden proporcionar ayuda agrícola no exenta hasta el nivel de minimis, lo que limita el margen normativo para la ayuda de la MGA que tienen a su disposición, y limita su uso de las políticas no exentas, como el SPM proporcionado con la ayuda de precios administrados. Asimismo, puesto que los niveles de minimis se basan en el valor corriente de la producción, resulta difícil, desde el punto de vista administrativo, conocer con antelación cuál será ese límite.

La ayuda del sostenimiento de los precios del mercado (SPM) es un instrumento utilizado con frecuencia que forma parte del comportamiento ámbar como MGA por productos específicos. En los párrafos 8 y 9 del Anexo 3 se establecen las normas para su cálculo. Iguala la diferencia entre un precio exterior de referencia fijo (FERP) y el precio administrado aplicado multiplicado por la cantidad de producción con derecho a recibir el precio administrado aplicado:

$$\text{SPM} = (\text{precio administrado aplicado} - \text{precio exterior de referencia fijo}) \\ \times \text{producción con derecho}$$

En el párrafo 9 del Anexo 3 del Acuerdo sobre la Agricultura, se establece que “el precio exterior de referencia fijo se basará en los años 1986 a 1988 y será generalmente el valor unitario f.o.b. medio del producto agropecuario de base de que se trate en un país exportador neto y el valor unitario c.i.f. medio de ese producto agropecuario de base en un país importador neto”. También se establece que el FERP podrá ajustarse en función de las diferencias de calidad, según sea necesario. La producción con derecho es la cantidad de producción que reúne los requisitos necesarios para beneficiarse del sostenimiento de los precios proporcionado a través del precio administrado aplicado pertinente (OMC, 2000a; OMC, 2000b).

5.1. Principales cuestiones relacionadas con el cálculo del sostenimiento de los precios del mercado y el umbral de *minimis*

Aunque la metodología para el cálculo del sostenimiento de los precios del mercado (SPM) parece ser sencilla, los miembros de la OMC suelen aplicar diferentes enfoques a la forma en la que determinan su valor (Konandreas y Mermigkas, 2014). Las razones principales de esto residen en las diferentes interpretaciones que los países aplican para definir las variables incluidas en el cálculo del SPM. De hecho, parece que los miembros tienden a entender de manera diferente algunos conceptos del Acuerdo sobre la Agricultura y, aunque algunas definiciones fueron aclaradas posteriormente mediante resoluciones del mecanismo de solución de controversias de la OMC cuando se producían desacuerdos sobre la interpretación, muchas otras siguen siendo confusas.



© WTO/Jay Louvion

Períodos de base diferentes: En algunos casos, los países han utilizado un FERP calculado sobre la base de un período de tiempo diferente del indicado en el Acuerdo sobre la Agricultura. Este fue el caso, por ejemplo, de la República de Corea. En sus cuadros justificantes, la República de Corea notificó, para determinados productos como, por ejemplo, la carne de vacuno, un FERP calculado basándose en el período 1989-1991. El país lo hizo alegando que no disponía de datos de precios suficientes para determinar el FERP de esos productos basándose en el período 1986-88. El Grupo especial y el Órgano de Apelación que investigaron el caso “Corea: Medidas que afectan a las importaciones de carne vacuna fresca, refrigerada y congelada” (Controversia de la carne vacuna de Corea) declararon que, aunque los miembros no dispongan de todos los datos, se supone que siempre deben enviar las notificaciones basándose en el período de referencia 1986-88. Aunque esta resolución añadió claridad para los miembros fundadores, añadió incertidumbre para aquellos que accedieron a la OMC más tarde. De hecho, aunque la Secretaría de la OMC sugirió que, para estos últimos, el FERP debería basarse en el período de referencia notificado en el momento del acceso (OMC, 1996), algunos países, por ejemplo, Australia, señalaron que sin una enmienda específica al Acuerdo sobre la Agricultura, o en ausencia de una disposición clara en los protocolos de acceso pertinentes, los países deberían establecer su FERP basándose en el período de base 1986-88 (DFAT, 2018). Esta cuestión fue analizada por un Grupo especial de solución de diferencias que investigó la ayuda interna de China a los productores agrícolas y que observó que China tenía derecho a utilizar el período incluido en su protocolo de acceso en lugar del período 1986-88 (OMC, 2019a).

Monedas diferentes para los programas de SPM y el FERP: Otra cuestión está relacionada con la práctica de algunos miembros de realizar ajustes en el cálculo del SPM teniendo en cuenta las fluctuaciones de la moneda. Por ejemplo, los cuadros justificantes de la India incluyen el FERP expresado en la moneda nacional, pero el país notifica la totalidad de su SPM en USD (Sharma, 2003; Konandreas y Mermigkas, 2014). En la práctica, en sus notificaciones, la India calcula el SPM basándose en un precio administrado aplicado en USD tras convertirlo de rupias indias empleando el tipo de cambio durante el período que abarca la notificación, mientras que para el FERP utiliza el tipo de cambio de 1986-88 (Brink, 2014). En general, se han planteado numerosas cuestiones en el Comité de Agricultura de la OMC en relación con las prácticas de algunos miembros de notificar la ayuda en USD y los diferentes tipos de cambio utilizados para calcular el SPM (Brink, 2014). Un informe del Grupo especial aprobado por el Órgano de Solución de Diferencias en abril de 2019 relativo a la ayuda interna destinada a los productores agrícolas en China puede haber aportado cierta claridad. De hecho, aunque se examinaba una cuestión diferente, el Grupo especial afirmó que, al evaluar el cumplimiento de los compromisos sobre ayuda interna, debería existir una amplia correspondencia en los procesos de cálculo empleados en las notificaciones de los países a la OMC y sus cuadros justificantes.

El FERP ajustado teniendo en cuenta la inflación: Algunos de los miembros de la OMC, por ejemplo, Jordania (OMC, 2017a), Túnez (OMC, 2018b) y Ucrania (OMC, 2013a) notificaron a la OMC que ajustaban sus FERP al calcular sus SPM a fin de tener en cuenta la inflación. Estos países argumentan que la base de esta práctica se incluye en el párrafo 4 del artículo 18 del Acuerdo sobre la Agricultura, en el que se afirma que “en el proceso de examen los Miembros tomarán debidamente en consideración la influencia de las tasas de inflación excesivas sobre la capacidad de un Miembro para cumplir sus compromisos en materia de ayuda interna”. Sin embargo, otros miembros de la OMC no están de acuerdo con esta interpretación. Mantienen que en este artículo solo se pide a los miembros que otorguen la debida consideración a las tasas de inflación excesivas cuando examinen la notificación de otros miembros y eso no justifica que el miembro que notifica datos ajuste los FERP, que se supone que es algo fijo (Kondandreas y Mermigkas, 2014). Además, no se ha especificado qué podría constituir tasas excesivas de inflación. En estos casos no se ha presentado ninguna controversia.

Producción con derecho: La definición de “la cantidad de producción que cumple los requisitos necesarios para recibir el precio administrado aplicado”, es decir, la producción con derecho, ha estado sujeta a intensos debates en la OMC. Algunos miembros notifican como producción con derecho solo la producción adquirida por el Gobierno al precio administrado, mientras que otros usan el total de su producción comercializable. En las disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura no se especifica esto. Un caso importante que ha ayudado a arrojar luz sobre esta cuestión ha sido la controversia de la carne vacuna de Corea mencionada más arriba (OMC, 1999). Los resultados, confirmados además por el Grupo especial de solución de diferencias referido anteriormente que investigaba la ayuda interna de China destinada a los productores agrícolas (OMC, 2019a), indican que la producción con derecho debería referirse al volumen de producción comercializable que es apto o tiene derecho a ser adquirido para su compra y no la cantidad adquirida realmente por el Gobierno. No obstante, como subraya el informe del Órgano de Apelación sobre el caso de la carne de vacuno de Corea, pueden existir circunstancias en las que la producción con derecho pueda ser menor que la producción comercializable total. Esto puede suceder, por ejemplo, cuando existe una limitación numérica no discrecional, explícita y predeterminada desde el punto de vista legislativo sobre la cantidad de producción comercializable que un órgano de intervención gubernamental puede retirar del mercado a un precio administrado en un año cualquiera (OMC, 2000b).

Valor de la producción: El valor de la producción de un producto concreto es otra variable importante, pues determina el umbral de minimis para el producto en cuestión. El Acuerdo sobre la Agricultura no proporciona una definición clara para el valor de la producción. Diversos países y organizaciones internacionales han ido elaborando definiciones empleando diferentes métodos que dan lugar a estimaciones diferentes de esta variable (Brink, 2012). Esto complica los esfuerzos por garantizar el cumplimiento de las normas de ayuda interna sobre la aplicación del umbral de minimis.

5.2. La Decisión Ministerial de Bali y las negociaciones que se están llevando a cabo en la OMC sobre la constitución de existencias públicas de alimentos

Tras la puesta en marcha del Programa de Doha para el Desarrollo en 2001, las disposiciones sobre constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria del Acuerdo sobre la Agricultura se convirtieron en objeto de un intenso debate en la OMC basado en las numerosas propuestas enviadas por los miembros. Tras el repunte de precios de 2007-08, en numerosos países existía un interés renovado en las reservas de alimentos como medio de garantizar suministros suficientes. Muchos países en desarrollo buscaron aumentar sus reservas de alimentos y alentar la producción agrícola mediante mecanismos de constitución de existencias públicas.

En este contexto, en la OMC se presentaron varias propuestas sobre la reforma de las disposiciones relacionadas con la constitución de existencias públicas, en las que se sugerían enmiendas de las normas relativas al SPM y la constitución de existencias públicas.

A pesar de los prolongados debates sobre estas cuestiones, no se llegó a un acuerdo sobre la constitución de existencias públicas hasta la Conferencia Ministerial de Bali de la OMC, celebrada en 2013. La denominada “cláusula de conciliación” acordada en Bali establecía que hasta que se encontrara una solución permanente, los miembros se abstendrían de poner en tela de juicio, mediante el mecanismo de solución de diferencias de la OMC, el cumplimiento por un miembro en desarrollo de las obligaciones que le correspondían

según el Acuerdo sobre la Agricultura en relación con la ayuda interna causante de distorsión del comercio para cultivos alimentarios esenciales tradicionales a través de los programas existentes de constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria (FAO, 2014b). Esta solución provisional se llevaría a cabo hasta que se acordara una solución permanente, además se establecería un programa de trabajo con objeto de llegar a una solución permanente en el plazo de cuatro años, para la 11.^a Conferencia Ministerial de la OMC (OMC, 2013b). Esto se aclaró y confirmó en la Decisión del Consejo General de la OMC de noviembre de 2014 (OMC, 2014a).

Para limitar el efecto negativo que las existencias adquiridas pudieran tener en la seguridad alimentaria de otros miembros y en los mercados mundiales, en Bali se acordó una serie de obligaciones de transparencia y disposiciones de protección. Entre estas figuran: i) el hecho de que la cláusula de conciliación solo cubra los programas de constitución de existencias públicas existentes en la fecha de la Decisión Ministerial de Bali; y ii) que los países garanticen que las existencias adquiridas en el marco de estos programas no afecten desfavorablemente a la seguridad alimentaria de otros miembros, aunque no está claro cómo se va a supervisar y garantizar el cumplimiento. Además, a fin de beneficiarse de la Decisión, los miembros en desarrollo deben seguir cumpliendo los requisitos de notificación sobre la ayuda interna e informar al Comité de Agricultura si están superando o están en riesgo de superar los límites de su MGA. En la 10.^a Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Nairobi (2015), una decisión sobre la constitución de existencias públicas reafirmó el compromiso de Bali y alentó a los miembros de la OMC a realizar todos los esfuerzos concertados necesarios para acordar una solución permanente²⁹.



©WTO

²⁹ A este respecto, la India es el único país que ha utilizado este mecanismo hasta la fecha (19 de mayo de 2021). Envío dos notificaciones al Comité de Agricultura de la OMC sobre el arroz correspondientes a los años comerciales 2018/19 y 2019/2020.

En el período previo a la 11.^a Conferencia Ministerial, celebrada en Buenos Aires, varios miembros enviaron propuestas con el objetivo de encontrar una solución permanente, de conformidad con la Decisión de Bali. Las principales características de las diversas propuestas incluían: i) exenciones para la ayuda proporcionada en el marco de programas de constitución de existencias públicas existentes, así como programas nuevos de los países menos adelantados y programas de menor envergadura de los países en desarrollo a partir del cálculo de la ayuda interna que distorsiona el comercio (el Brasil, Colombia, el Perú, la Unión Europea y el Uruguay) (OMC, 2017b); ii) exenciones para la ayuda proporcionada en el marco de programas de constitución de existencias públicas a partir del cálculo de la ayuda interna que distorsiona el comercio, abogando también por una cobertura más amplia de países y productos, en particular todos los programas de constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria ejecutados por los países en desarrollo y los países menos adelantados (grupo de los 33) (OMC, 2017c); y iii) una exención para nuevos programas de constitución de existencias públicas en los países menos adelantados, y otros países en desarrollo, siempre que para estos últimos no suponga la adquisición de más del 15 % del producto en cuestión (Noruega y Singapur) (OMC, 2017d); y iv) exenciones para la ayuda proporcionada en el marco de programas de constitución de existencias públicas, ofreciendo al mismo tiempo salvaguardias adicionales para garantizar que las existencias adquiridas no distorsionen el comercio ni afecten negativamente a la seguridad alimentaria de otros miembros (Federación de Rusia y Paraguay) (OMC, 2017e)³⁰.

A pesar de los esfuerzos realizados, es posible que no se encuentre una solución permanente, y la cuestión de la constitución de existencias públicas sigue siendo una de las más difíciles de resolver en las negociaciones sobre agricultura de la OMC.

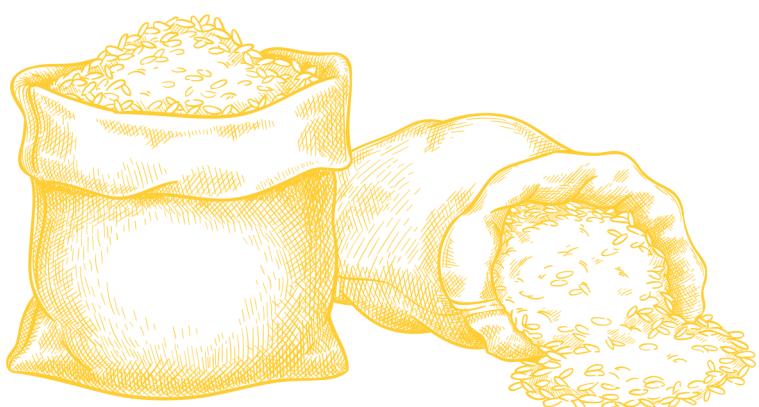
³⁰ En el período previo a la 12.^a Conferencia Ministerial y tras la redacción del presente informe, los miembros presentaron otras propuestas.

CAPÍTULO

6



Observaciones finales



Tras el encarecimiento de los precios mundiales de los alimentos de 2007-08 y la crisis de la COVID-19, existe un amplio consenso sobre el hecho de que disponer de abundantes reservas de alimentos puede tener un efecto estabilizador en los mercados internacionales de productos básicos. Asimismo, en los mercados nacionales, los programas de constitución de existencias públicas tienen por objeto aliviar las preocupaciones normativas legítimas en numerosos países. La adquisición pública de alimentos, cuando se orienta adecuadamente, puede proporcionar a los pequeños agricultores precios predecibles e ingresos más elevados, algo que no solo mejora sus medios de vida, sino que también crea incentivos para que los agricultores realicen las inversiones necesarias para incrementar la productividad. Al mismo tiempo, las transferencias de alimentos subvencionados vinculadas a existencias públicas pueden garantizar el acceso físico y económico a los alimentos para los consumidores más pobres y vulnerables, independientemente de la volatilidad en los precios de los alimentos.

El grado en que los programas de constitución de existencias públicas logran estos objetivos depende de manera crucial de la selección eficaz de los beneficiarios, algo que no solo constituye un desafío operacional (por ejemplo, organizar la adquisición de alimentos de un gran número de agricultores en muy pequeña escala), sino también uno que en ocasiones crea compensaciones entre productores y consumidores. Los programas cuyo objetivo consiste en proporcionar tanto precios elevados para los productores como precios bajos para los consumidores pueden acabar logrando solo un objetivo a expensas del otro debido a los efectos de contrarresto de los diferentes instrumentos normativos empleados. Las compensaciones también existen dentro de los grupos beneficiarios. Por ejemplo, aunque la adquisición pública puede respaldar los ingresos de los productores, también puede desplazar al sector privado en las actividades de elaboración y comercialización de los segmentos finales (y las posibles oportunidades de empleo fuera de la explotación derivadas) donde el Gobierno participa ampliamente en la comercialización y la distribución. De manera similar, las transferencias de alimentos subvencionados pueden ayudar a aliviar la inseguridad alimentaria en la población más vulnerable, pero aquellos consumidores pobres que quedan fuera de estas subvenciones y transferencias de alimentos en realidad pueden afrontar precios internos más elevados como resultado de los precios de adquisición establecidos por el Gobierno.

El grado en que las operaciones de constitución de existencias públicas afectan a los mercados, tanto nacionales como internacionales, depende de la escala de la intervención —la proporción de producto adquirido de un canal comercial específico—, así como el momento y el método para colocar las existencias. El momento de la colocación, especialmente si es impredecible y no ha sido tenida en cuenta en la adopción de decisiones de los comerciantes, puede influir significativamente en los niveles y la volatilidad de los precios, a nivel nacional y, si el país es un comerciante importante, a escala internacional. Los efectos de distorsión de la constitución de existencias públicas pueden ser notables si los suministros adquiridos se exportan a precios subvencionados en lugar de ser consumidos en el país (FAO, 2015b). Dadas las repercusiones en el mercado, y los importantes desembolsos presupuestarios y desafíos operacionales asociados a la constitución de existencias públicas, estos programas deben ser evaluados en comparación con opciones normativas alternativas. Por ejemplo, la eficacia del gasto público en el sostentimiento de los precios agrícolas en comparación con la ayuda directa a los ingresos, y otras formas de protección social como las transferencias de efectivo en lugar de alimentos para la población pobre, debe ser evaluada detenidamente en cada contexto particular.

Al evaluar estas repercusiones, resulta esencial distinguir entre los objetivos de los diferentes tipos de programas de constitución de existencias públicas y determinar la combinación de medidas normativas que se han de utilizar para llevarlos a cabo. En el presente informe se identificaron tres categorías generales de existencias

públicas de alimentos: las “existencias de emergencia”, que tienen por objeto reducir la vulnerabilidad a las perturbaciones de los precios de los alimentos causadas por emergencias; las “existencias reguladoras”, cuyo objetivo consiste en estabilizar los precios a lo largo del ciclo periódico de producción agrícola, reduciendo así la vulnerabilidad a las perturbaciones de los precios y también la variabilidad de los ingresos de los agricultores; y las “existencias destinadas a la distribución nacional de alimentos o ayuda alimentaria”, que persiguen promover el acceso físico y económico a cantidades suficientes de alimentos en determinadas poblaciones objetivo. Sin embargo, las distinciones entre los diferentes tipos de existencias pueden resultar poco claras en la práctica, pues los países intentan lograr varios objetivos simultáneamente a través de la aplicación de medidas orientadas tanto a los productores como a los consumidores; por ejemplo, la vinculación del SPM a la adquisición de existencias, el establecimiento de obstáculos a las importaciones para mantener precios de adquisición mínimos, medidas de apoyo a los consumidores y de redes de protección social para la colocación de las existencias a precios subvencionados, restricciones a la exportación con el objetivo de mantener los precios bajos para los consumidores, y subvenciones a las exportaciones a fin de colocar las existencias en el mercado mundial.

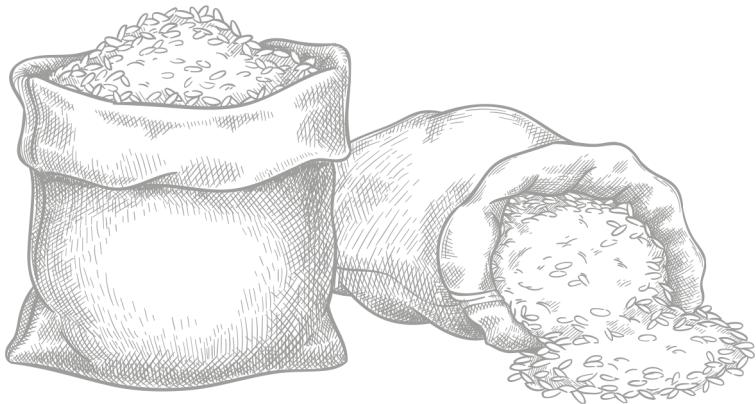
Se observó que los programas de constitución de existencias públicas predominaban en países de diferentes regiones, en diferentes niveles de desarrollo y con una producción y estructuras comerciales fundamentalmente distintas. La mayoría de los países examinados adquiere existencias a nivel nacional a precios administrados, aunque pueden diferir en la forma en que se establecen y aplican esos precios, así como en el grado en que las existencias adquiridas internamente se complementan con importaciones. En la mayor parte de los países, los precios administrados del maíz, el trigo y el arroz se han incrementado en términos nominales, pero en algunos de estos países, la importante inflación y las fluctuaciones de los tipos de cambio han supuesto que estos precios de adquisición se hayan situado por debajo de los precios f.o.b. internacionales indicativos durante varios años. Los países también difieren en cuanto a los mecanismos de colocación de existencias. Algunos ponen en marcha programas de distribución de alimentos que se centran directamente en la población vulnerable; otros colocan las existencias regulando los precios de venta de los alimentos procedentes de los almacenes gubernamentales destinados a los elaboradores o minoristas; y otros colocan las existencias en los mercados en función del precio del mercado nacional predominante, o mediante una combinación de varios de estos enfoques.

Puesto que los países ejecutan sus programas de diferentes formas, la constitución de existencias públicas se ha convertido en una de las cuestiones agrícolas más difíciles de negociar en la OMC, pues los miembros expresan opiniones muy polarizadas sobre el camino a seguir. En cierta medida, estas diferencias de posición reflejan comprensiones distintas de lo que entraña la seguridad alimentaria. Algunos miembros mantienen que apoyar a los agricultores que disponen de pocos recursos y bajos ingresos es un requisito previo para lograr la seguridad alimentaria dada su importante contribución al suministro nacional de alimentos y la inseguridad alimentaria generalizada entre los propios agricultores. Otros señalan que a la larga lo que importa es el acceso de los consumidores a los alimentos, y que unos niveles elevados de SPM distorsionan los mercados nacionales y mundiales alejando la producción de los productores y exportadores competitivos y, en última instancia, aumentando los precios para los consumidores. Cuando varios de los principales países productores aumentan el apoyo a la agricultura, el efecto acumulativo también podría reducir las oportunidades que tienen los agricultores de los países en desarrollo, y en particular de los países menos adelantados, de competir en los mercados mundiales.

Por tanto, las repercusiones de la adquisición pública y la constitución de existencias deben considerarse a la luz de sus objetivos, así como sus múltiples determinantes, entre los que se incluyen las diferentes fases de la operación, el momento, la previsibilidad y la transparencia de las decisiones operacionales, la estructura y funcionalidad de los mercados en los que se compran y venden las existencias, y —sobre todo— la capacidad de respuesta a la oferta de los productores (FAO, 2015b). Lograr una solución permanente sobre la constitución de existencias públicas en la OMC requerirá, por tanto, una comprensión más adecuada de las implicaciones del uso de mecanismos de constitución de existencias públicas y, en particular, las diferentes repercusiones que dichos programas podrían tener en los ingresos de los productores y en la seguridad alimentaria de los países con diferentes niveles de desarrollo, así como la seguridad alimentaria de otros países en desarrollo.

Un elemento crucial de este debate, que también se sitúa en el centro del debate en la OMC, es la metodología para el cálculo del SPM, pues sigue habiendo diferencias entre los miembros en cuestiones como el FERP y la producción con derecho, así como el valor de la producción (que resulta importante para determinar los límites del SPM). Sin embargo, las deficiencias en los datos sobre los precios administrados, los márgenes de comercialización y venta desde la explotación hasta la frontera, los volúmenes adquiridos y los niveles de existencias, entre otras cosas, añaden una complejidad mayor a los análisis comparativos de la aplicación real de los programas de adquisición pública de alimentos y constitución de existencias públicas, así como sus posibles repercusiones en los mercados internacionales. Estas cuestiones tendrán que abordarse adecuadamente.

BIBLIOGRAFÍA



Abbott, P. 2014. Lessons from recent stocks adjustments, and their measurement. Documento presentado en la Reunión de expertos de la FAO en reservas, mercados y estabilidad, Sede de la FAO, 30 y 31 de enero de 2014. Roma, FAO. 32 págs. Disponible en http://www.fao.org/fileadmin/templates/est/meetings/stocks/Abbott-Lessons_from_Recent_Stocks_Adjustments.pdf.

Banco Africano de Desarrollo (BAD). 2012. Distortions to agricultural policy incentives in Tunisia: a preliminary analysis. Economic Brief. Departamento Regional de África del Norte (ORNA). Disponible en <https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Brochure%20note%20politique%20agriculture%20Anglais.pdf>.

Arias, P., Hallam, D., Krivonos, E. y Morrison J. 2013. Smallholder integration in changing food markets. División de Mercados y Comercio. Roma, FAO. 48 págs. Disponible en <http://www.fao.org/3/i3292e/i3292e.pdf>.

Brink, L. 2007. Classifying, measuring and analyzing WTO domestic support in agriculture: some conceptual distinctions. Documento de trabajo 2007-02 de la Red de Investigación sobre Política Comercial Agrícola del Canadá (CATPRN). Abril de 2007. Documento preparado para la reunión anual del Consorcio de Investigación Comercial Agrícola Internacional, San Petersburgo, Florida, 3-5 de diciembre de 2006. Disponible en <https://ageconsearch.umn.edu/record/7337>.

Brink, L. 2012. Value of production in agriculture: meaning, measurement, and implications in a WTO Context. Presentación para la reunión anual del Consorcio de Investigación Comercial Agrícola Internacional, San Diego, California, 9-11 de diciembre de 2012. Disponible en <http://www.uoguelph.ca/catprn/PDF-Pres/brink-iatrc-2012.pdf>.

Brink, L. 2014. Support to agriculture in India in 1995-2013 and the rules of the WTO. Documento de trabajo n.º 14-01 del Consorcio de Investigación Comercial Agrícola Internacional. Disponible en <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2434812>.

Briones, R. M. 2014. Public stockholding in Southeast Asia: review and prospects. Documento presentado en la Reunión de expertos de la FAO en reservas, mercados y estabilidad, Sede de la FAO, 30 y 31 de enero de 2014, Roma, FAO. 15 págs. Disponible en http://www.fao.org/fileadmin/templates/est/meetings/stocks/Briones_public_stockholding_in_southeast_asia.pdf.

Badan Urusan Logistik (Oficina Nacional de Asuntos Logísticos [BULOG]). 2021. Alur Distribusi RASKIN dan Pengadaannya. En: BULOG. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en <http://www.bulog.co.id/beraspangan/rastra/alur-raskin/>.

Calpe, C. 2017. Public stockholding programmes: what implications for food security? En: Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible (ICTSD). [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Ginebra. Disponible en <https://www.ictsd.org/opinion/public-stockholding-programmes-what-implications-for-food-security>.

Chapoto, A. 2019. The role of strategic food reserves in enhancing food security in developing countries: the case of Zambia. Food Reserves. Documento de trabajo n.º 10. Development Alternatives, Inc. (DAI). Estudio financiado por la Comisión Europea, Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo, Unidad C1. Disponible en <https://europa.eu/capacity4dev/file/90219/download?token=eGmhRmUZ>.

Comercializadora de trigo S. A. (COTRISA). 2017. Principales hitos y resultados de gestión de COTRISA durante 2016. Presentación de Iván Nazif, V Reunión Regional Red de Sistemas Públicos de Abastecimiento y Comercialización de Alimentos para América Latina y el Caribe, 17-19 de mayo de 2017, San José (Costa Rica). Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en <https://www.slideshare.net/FAOoftheUN/principales-hitos-y-resultados-de-gestion-de-cotrisa-durante-2016>.

COTRISA. 2021. Visión y misión. En: COTRISA. [En línea]. [Consultado el 27 de mayo de 2021]. Disponible en <https://www.cotrisa.cl/empresa/objetivos.php>.

Cunha, J. M., De Giorgi, G., y Jayachandran, S., 2019. The price effects of cash versus in-kind transfers. The Review of Economic Studies, 86(1): 240-281. Disponible en <https://doi.org/10.1093/restud/rdy018>.

Demeke, M., Spinelli, A., Croce, S., Pernechele, V., Stefanelli, E., Jafari, A., Pangrazio, G., Carrasco, G., Lanos, B. y Roux, C. 2014. Food and agriculture policy decisions. Trends, emerging issues and policy alignments since the 2007/08 food security crisis. Roma, FAO. 136 págs. Disponible en <http://www.fao.org/3/i3514e/i3514e.pdf>.

Deuss, A. 2015. Review of the performance and impacts of recent stockholding policies. Issues in Agricultural Trade Policy: Proceedings of the 2014 OECD Global Forum on Agriculture. París, Publicaciones de la OCDE. Disponible en <https://doi.org/10.1787/9789264233911-5-en>.

Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio de Australia (DFAT). 2018. China – Domestic support for agricultural producers (WT/DS511). Resumen de la presentación por escrito, el discurso y la respuesta a las preguntas del Grupo especial de Australia, 13 de febrero de 2018. En: DFAT. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en <https://dfat.gov.au/trade/organisations/wto/wto-disputes/Documents/180212-final-executive-summary-ds511-china-domestic-support.pdf>.

Dimitri, C., Effland, A. y Conklin, N. 2005. The 20th Century transformation of U.S. agriculture and farm policy. Boletín de Información Económica n.º 3. Servicio de Investigación Económica. Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA). [En línea]. [Consultado el 3 de mayo de 2021]. Disponible en <https://ageconsearch.umn.edu/bitstream/59390/2/eib3.pdf>.

Drechsler, D. 2021. Grains' storage and global food security. Abril de 2021. Informe de investigación n.º 7. Sistema de información sobre el mercado agrícola (SIMA). Roma. Disponible en http://www.amis-outlook.org/fileadmin/user_upload/amis/docs/resources/Grains_Storage_and_Global_Food_Security.pdf.

Elliott, K. A. 2004. Agricultural protection in rich countries: how did we get here? Documento de trabajo n.º 47 del Centro para el Desarrollo Mundial, 6 de octubre de 2004. Centro para el Desarrollo Mundial. Disponible en <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1112781>.

Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos de Bolivia (EMAPA). 2017. Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos de Bolivia. Presentación de Juan Condori, V Reunión de la Red Regional de Sistemas Públicos de Comercialización y Abastecimiento de Alimentos para América Latina y el Caribe, 17-19 de mayo de 2017, San José (Costa Rica). Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. [En línea]. [Consultado el 20 de abril de 2021]. Disponible en <https://www.slideshare.net/FAOoftheUN/empresa-de-apoyo-a-la-produccin-de-alimentos-de-bolivia>.

EMAPA. 2018. Informe rendición pública de cuentas final 2018. La Paz, marzo de 2019. En: EMAPA. [En línea]. [Consultado el 23 de abril de 2021]. Disponible en <http://www.emapa.gob.bo/document/transparencia/infRendicionPublicaCuentasFinal2018.pdf>.

EMAPA. 2020. Acerca de nosotros. En: EMAPA. [En línea]. [Consultado el 22 de abril de 2020]. Disponible en <https://www.emapa.gob.bo/acerca-de.html>.

Comisión Europea. 2017. La PAC en detalle: pagos directos a los agricultores en el período 2015-2020. Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural (Comisión Europea). En: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/541f0184-759e-11e7-b2f2-01aa75ed71a1>.

Comisión Europea. 2018. Using food reserves to enhance food and nutrition security in developing countries. Informe de síntesis, octubre de 2018. Bruselas, Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo. Disponible en <https://europa.eu/capacity4dev/file/82029/download?token=mgtxdSil>.

Fang, C. 2010. How China stabilized grain prices during the global crisis. En: D. Dawe, ed., The rice crisis: markets, policies and food security, págs. 255-272. Earth scan-FAO. Roma, FAO. Disponible en <http://www.fao.org/3/a-an794e.pdf>.

FAO y Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible (ICTSD). 2013. G-33 proposal: early agreement on elements of the draft Doha accord to address food security. Nota informativa, septiembre de 2013. FAO-ICTSD. 8 págs. Disponible en http://www.fao.org/fileadmin/templates/est/PUBLICATIONS/g33-proposal-early-agreement-on-elements-of-the-draft-doha-accord-to-address-food-security_1_.pdf.

FAO, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), Fondo Monetario Internacional (FMI), Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), Programa Mundial de Alimentos (PMA), Banco Mundial, Organización Mundial del Comercio (OMC), Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI) y Equipo de tareas de alto nivel de las Naciones Unidas sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria. 2011. Price volatility in food and agricultural markets: policy responses. Informe sobre políticas, 2 de junio de 2011. Roma, FAO. 68 págs. Disponible en http://www.fao.org/fileadmin/templates/est/Volatility/Interagency_Report_to_the_G20_on_Food_Price_Volatility.pdf.

FAO. 2014a. Reservas de alimentos y volatilidad de los precios. CCP 14/4. Comité de Problemas de Productos Básicos. 70.º período de sesiones. Roma, 7-9 de octubre de 2014. Roma, FAO. 10 págs. Disponible en <https://www.fao.org/3/mk895s/mk895s.pdf>.

FAO. 2014b. El Paquete de Bali: repercusiones para el comercio y la seguridad alimentaria. Informe sobre las políticas comerciales n.º 16. Informes de FAO sobre las políticas comerciales relativas a cuestiones relacionadas con las negociaciones de la OMC sobre agricultura. Roma, FAO. 4 págs. Disponible en <https://www.fao.org/3/i3658s/i3658s.pdf>.

FAO. 2015a. The impact of cash transfers on the economic advancement and decision-making capacity of rural women. From Protection to Production. Nota de orientación. Roma, FAO. 4 págs. Disponible en <http://www.fao.org/3/a-i4726e.pdf>.

FAO. 2015b. El estado de los mercados de productos básicos agrícolas 2015-16. Comercio y seguridad alimentaria: lograr un mayor equilibrio entre las prioridades nacionales y el bien colectivo. Roma, FAO. 97 págs. Disponible en <http://www.fao.org/3/a-i5090s.pdf>.

FAO. 2017a. WTO Agreement on Agriculture: Export competition after the Nairobi Ministerial Conference. Notas técnicas sobre política comercial. Negociaciones en la OMC. N.º 16. Mayo de 2017. Roma, FAO. 7 págs. Disponible en <http://www.fao.org/3/a-i7310e.pdf>.

FAO. 2017b. Regional overview of food security and nutrition – Building resilience in times of conflict and crisis: food security and nutrition, a perspective from the Near East and North Africa (NENA) region. El Cairo, FAO. 62 págs. Disponible en <http://www.fao.org/3/I8336EN/i8336en.pdf>.

FAO. 2017c. Una breve mirada sobre los sistemas públicos de abastecimiento y comercialización de alimentos en América Latina y el Caribe. Presentación de José David Torres, V Reunión de la Red Regional de Sistemas Públicos de Comercialización y Abastecimiento de Alimentos, 17-19 de mayo, San José (Costa Rica). Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en <https://www.slideshare.net/FAOoftheUN/una-breve-mirada-sobre-los-sistemas-pblicos-de-comercializacin-y-abastecimiento-de-alimentos-en-alc>.

FAO. 2017d. Egipto suspende los subsidios para la producción de harina y pan. 14 de julio de 2017. En: FAO, Políticas, FPMA: Seguimiento y análisis de los precios alimentarios. [En línea]. [Consultado el 15 de abril de 2021]. Disponible en <https://www.fao.org/giews/food-prices/food-policies/detail/es/c/1029825/>.

FAO. 2018. Resumen informativo de Jordania. En: Resúmenes informativos de países del Sistema mundial de información y alerta sobre la alimentación y la agricultura (SMIA) de la FAO. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en <https://www.fao.org/giews/countrybrief/country.jsp?code=JOR&lang=es>.

FAO. 2020. Food Outlook. Biannual Report on Global Food Markets. Junio de 2020, pág. 72. Roma, FAO. Disponible en <http://www.fao.org/3/ca9509en/ca9509en.pdf#page=78>.

FAO. 2021a. Agricultural trade & policy responses during the first wave of the COVID-19 pandemic in 2020. Roma, FAO. 94 págs. Disponible en <http://www.fao.org/documents/card/en/c/cb4553en>.

FAO. 2021b. Índice de precios de los alimentos de la FAO. 6 de mayo de 2021. En: FAO, Situación alimentaria mundial. [En línea]. [Consultado el 20 de mayo de 2021]. Disponible en <https://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/es/>.

Corporación Alimentaria de la India (FCI). 2019. Objective, About Us. En: Food Corporation of India (FCI). [En línea]. [Consultado el 28 de mayo de 2021]. Disponible en <http://fci.gov.in/aboutUs.php?view=268>.

Gadenne, L., Norris, S., Singhal, M. y Sukhtankar, S. 2017. In-kind transfer as insurance. Informe final. S-35323-INC-1. Londres, Centro Internacional de Crecimiento (IGC). Disponible en https://www.theigc.org/wp-content/uploads/2017/10/Gadenne-et-al-Final-report_.pdf.

Galtier, F. 2014. Which role for storage policies in managing grain price instability? Some insights from a thought experiment. Documento preparado para la Reunión de expertos de la FAO en reservas, mercados y estabilidad. Sede de la FAO, 30 y 31 de enero de 2014. Roma, FAO. 24 págs. Disponible en http://www.fao.org/fileadmin/templates/est/meetings/stocks/Galtier_Article_on_storage_policies.pdf.

Galtier, F. 2019. Can the ECOWAS Regional Reserve Project improve the management of food crises in West Africa? Reservas de alimentos. Documento de trabajo n.º 4, marzo de 2019. Estudio financiado por la Comisión Europea, Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo, Unidad C1. Development Alternatives, Inc. (DAI). Disponible en <https://agritrop.cirad.fr/587252/1/ECOWAS%20RR%20Report.pdf>.

Gentilini, U. 2016. The revival of the “cash versus food” debate. New evidence for an old quandary? Documento de trabajo de investigación sobre políticas n.º 7584. Febrero de 2016. Washington D. C., Banco Mundial. Disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/23922/The0revival0of0or0an0old0quandary00.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Gourichon, H. y Pierre, G. 2017. Améliorer l'efficacité et l'efficience de la stratégie de stockage public au Mali. Partie 2: Diagnostic. Informe de análisis de políticas, SAPAA (Projet de Suivi et analyse des politiques agricoles et alimentaires). Roma, FAO. 44 págs. Disponible en <http://www.fao.org/3/a-i6996f.pdf>.

Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición (HLPE). 2011. Volatilidad de los precios y seguridad alimentaria. Un informe del Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria y Nutrición, Roma, 2011. Roma, FAO. 98 págs. Disponible en <http://www.fao.org/3/a-mb737s.pdf>.

Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible (ICTSD). 2016. Public Stockholding for Food Security Purposes: Options for a Permanent Solution. Ginebra, ICTSD. Disponible en <https://ictsd.iisd.org/themes/agriculture/research/public-stockholding-for-food-security-purposes-options-for-a-permanent>.

Kimura, S., S. Gay y W. Yu. 2019. China's grains policy: impacts of alternative reform options. Documento de trabajo n.º 129 de la Dirección de Alimentación, Agricultura y Pesca de la OCDE. París, Publicaciones de la OCDE. Disponible en <http://dx.doi.org/10.1787/aed5174b-en>.

Konandreas, P. y Mermigkas, G. 2014. WTO domestic support disciplines: options for alleviating constraints to stockholding in developing countries in the follow-up to Bali. Documento de trabajo n.º 45 de la FAO sobre investigación de políticas comerciales y de productos básicos. Roma, FAO. 30 págs. Disponible en <http://www.fao.org/3/a-i3819e.pdf>.

Kornher, L. 2018. Maize markets in Eastern and Southern Africa (ESA) in the context of climate change. El estado de los mercados de productos básicos agrícolas (SOCO), 2018: documento de antecedentes. Roma, FAO. 58 págs. Disponible en <http://www.fao.org/3/ca2155en/CA2155EN.pdf>.

Krivonos, K. y Dawe, D., eds. 2014. Policy responses to high food prices in Latin America and the Caribbean: country case studies. Country case studies. División de Mercados y Comercio. Roma, FAO. 108 págs. Disponible en <http://www.fao.org/3/a-i3909e.pdf>.

Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca de la República del Ecuador (MAGAP). 2016. La política agropecuaria ecuatoriana: hacia el desarrollo territorial rural sostenible 2015-2025. I Parte. Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, 2016. Quito, MAGAP. Disponible en <https://www.agricultura.gob.ec/la-politica-agropecuaria-ecuatoriana-revaloriza-participacion-del-sector-productivo/>.

Matthews, A. 2013. Intervention arrangements in the new CAP. 19 de agosto de 2013. En: CAP Reform. [En línea]. [Consultado el 28 de mayo de 2021]. Disponible en <http://capreform.eu/intervention-arrangements-in-the-new-cap/>.

Matthews, A. 2015. Food security, developing countries and multilateral trade rules. Documento de antecedentes elaborado para El estado de los mercados de productos básicos agrícolas 2015-16. Roma, FAO. 66 págs. Disponible en <http://www.fao.org/3/a-i5133e.pdf>.

McGill, J., Prikhodko, D., Sterk, B. y Talks, P. 2015. Egypt: wheat sector review. Aspectos destacados de los países. Centro de Inversiones de la FAO. Roma, FAO. 112 págs. Disponible en <http://www.fao.org/3/a-i4898e.pdf>.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia. 2020. Actualización 2 del manual operativo del programa de incentivo al almacenamiento de arroz cosechado en el segundo semestre de 2020. 21 de septiembre de 2020. En: Minagricultura. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Bogotá. Disponible en https://www.minagricultura.gov.co/tramites-servicios/apoyos-incentivos/Documents/2020_Arroz/2_Manual_Operativo_Incentivo_Almacenamiento_2020.pdf.

Murphy, S. 2009. Strategic grain reserves in an era of volatility. Instituto de Política Agrícola y Comercial, octubre de 2009. IATP. Disponible en <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.630.3798&rep=rep1&type=pdf>.

Dirección Nacional de Productos Alimenticios de Filipinas (NFA). 2021. Accomplishment Report 2020. En: Government of Philippines, National Food Authority (NFA). [En línea]. 14 de febrero de 2021. [Consultado el 20 de abril de 2021]. Disponible en <https://nfa.gov.ph/images/files/Transparency/2020/NFA-Annual-Accomplishment-Report-2020.pdf>.

Nuryati, L. 2016. The Government rice stockholdings policy in Indonesia. Novena reunión del Grupo de información sobre el mercado mundial de alimentos del SIMA, Roma, 22 y 23 de junio de 2016. Disponible en http://www.amis-outlook.org/fileadmin/user_upload/amis/docs/market_group_9/Presentations/7_Policy_Indonesia.pdf.

Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (ODEPA), Gobierno de Chile. 2018. Política Triguera Nacional. Septiembre de 2015. Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (ODEPA). Disponible en https://www.odepa.gob.cl/wp-content/uploads/2019/10/pptC_TrigoDic2018.pdf.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). 2004. Analysis of the 2003 CAP Reform. París, Publicaciones de la OCDE. Disponible en <https://www.oecd.org/eu/analysisofthe2003capreform.htm>.

OCDE. 2017a. Agricultural policy monitoring and evaluation 2017. París, Publicaciones de la OCDE. Disponible en http://dx.doi.org/10.1787/agr_pol-2017-en.

OCDE. 2017b. Agricultural policies in the Philippines. OECD Food and Agricultural Reviews. Publicaciones de la OCDE, París. Disponible en <https://doi.org/10.1787/9789264269088-en>.

OCDE. 2019. Agricultural policy monitoring and evaluation 2019. París, Publicaciones de la OCDE. Disponible en <https://doi.org/10.1787/22217371>.

OCDE. 2020. Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2020. París, Publicaciones de la OCDE. Disponible en <https://doi.org/10.1787/928181a8-en>.

OCDE y FAO. 2018. OCDE-FAO Perspectivas agrícolas 2018-2027. Roma, FAO/París, Publicaciones de la OCDE. Disponible en https://doi.org/10.1787/agr_outlook-2018-es.

OCDE y FAO. 2020. OCDE-FAO Perspectivas agrícolas 2020-2029. Roma, FAO/París, Publicaciones de la OCDE. Disponible en <https://www.fao.org/3/ca8861es/ca8861es.pdf>.

OCDE y Consejo para la Investigación sobre Relaciones Económicas Internacionales (ICRIER).

2018. Agricultural policies in India. OECD Food and Agriculture Reviews. París, Publicaciones de la OCDE. Disponible en <https://doi.org/10.1787/9789264302334-en>.

Corporación de almacenes y servicios agrícolas del Pakistán (PASSCO). 2021. Functions, About us.

En: Pakistan Agricultural Storage and Services Corporation Ltd. (PASSCO). [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en <http://www.passco.gov.pk/about-us/>.

Pernechele, V., Balié, J. y Ghins, L. 2018. Agricultural policy incentives in sub-Saharan Africa in the last decade (2005-2016) – Monitoring and Analysing Food and Agricultural Policies (MAFAP) synthesis study. Estudio técnico n.º 3 sobre Economía del Desarrollo Agrícola de la FAO. Roma, FAO. 96 págs. Disponible en <http://www.fao.org/3/I8997EN/i8997en.pdf>.

Pierre, G., Pauw, K. y Magrini, E. 2018. The effect of the National Food Reserve Agency on maize market prices in Tanzania. Informe sobre políticas. Seguimiento y análisis de las políticas agrícolas y alimentarias (MAFAP). Roma, FAO. 30 págs. Disponible en <http://www.fao.org/3/ca2283en/CA2283EN.pdf>.

Prikhodko, D. y Zriliyi, O. 2013. Pakistan: Review of the wheat sector and grain storage issues. Aspectos destacados de los países. Centro de Inversiones de la FAO. Roma, FAO. 81 págs. Disponible en <http://www.fao.org/3/i3251e/i3251e.pdf>.

Rahman, M., Bari, E. y Farin, S. E. 2018. Operationalizing the SAAR Food Bank: issues and solutions. Documento n.º 1803 sobre el desarrollo de Asia meridional y sudoccidental. Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP). Disponible en https://www.unescap.org/sites/default/files/SSWA%20Development%20Papers%20201803_Final.pdf.

Rashid, S., Gulati, A. y Cummings, R. J. (eds). 2008. From parastatals to private trade: lessons from Asian agriculture. Publicado para el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI), Baltimore, Johns Hopkins University Press. Disponible en <http://ebrary.ifpri.org/utils/getfile/collection/p15738coll2/id/124986/filename/124987.pdf>.

Scott, C. y Amenuvegbe, B. 2017. From food subsidies to targeted transfers in Mexico. En: Alderman, H., Gentilini, U. y Yemtsov, Ruslan, eds., The 1.5 Billion people question: food, vouchers, or cash transfers?, págs. 179-205. Washington, D. C., Banco Mundial. Disponible en <http://pubdocs.worldbank.org/en/109891506435078079/Chapter-5.pdf>.

Sharma, A. 2003. Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC: La Experiencia de su ejecución: Estudios de casos de países en desarrollo. Roma, FAO. Disponible en <https://www.fao.org/3/y4632s/y4632s1i.htm#bm054>.

Sharma, S. K. 2016. The WTO and food security. Implications for developing countries. Centro de Estudios de la OMC (CWS), Instituto de Comercio Exterior de la India (IIFT). Nueva Delhi, Springer. Disponible en <https://doi.org/10.1007/978-981-10-2179-4>.

Smith, V. H. 2014. The U.S. Agriculture Act 2014: trade and production implications in a WTO context. Programa de Comercio Agrícola y Desarrollo Sostenible del ICTSD, Documento de exposición de problemas n.º 52. Ginebra, Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible (ICTSD). Disponible en <https://ictsd.iisd.org/sites/default/files/research/The%202014%20Agricultural%20Act.pdf>.

Stubbs, M. 2021. The Commodity Credit Corporation (CCC). Resumen. Actualizado el 14 de enero de 2021. Servicio de Investigación del Congreso. Disponible en <https://fas.org/sgp/crs/misc/R44606.pdf>.

Sumner, D y Josling, T. 1998. The role of the state in agricultural trade in North America: The U.S. Commodity Credit Corporation as a government actor in the North American market for grains. Documento preparado para el Taller sobre el Comercio Estatal en América del Norte del Foro de América del Norte, celebrado en la Universidad de Standford, 1998. Disponible en <http://aic.ucdavis.edu/oa/stecc.pdf>.

Timmer, C. P. 2014. What are grain reserves worth? A generalized political economy framework. Documento preparado para la Reunión de expertos de la FAO en reservas, mercados y estabilidad, Sede de la FAO, 30 y 31 de enero de 2014. Roma, FAO. 15 págs. Disponible en http://www.fao.org/fileadmin/templates/est/meetings/stocks/Timmer-Stocks_Expectations_and_Confidence_to_Explain_Food_Price_Volatility_for_FAO.pdf.

Unidad Nacional de Almacenamiento (UNA). 2021. Dirección Técnica de Industrialización. En: Gobierno del Ecuador, Unidad Nacional de Almacenamiento. [En línea]. [29 de abril de 2021] Disponible en <https://una.gob.ec/programas-servicios/industrializacion/>.

Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA). 1984. History of agricultural price-support and adjustment programs, 1933 – 84. Boletín de Información Agrícola n.º 485. En: National Agricultural Library Digital Collections USDA. [En línea]. [3 de mayo de 2021]. Disponible en <https://naldc.nal.usda.gov/download/CAT10842840/PDF>.

USDA. 2019. Saudi Arabia. Grain and feed annual 2019. Informe n.º SA1902 de la Alianza Mundial para la Mejora de la Nutrición (GAIN). En: USDA Foreign Agricultural Service. Global Agricultural Information Network [en línea]. [6 de mayo de 2021] Disponible en https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/report/downloadreportbyfilename?filename=Grain%20and%20Feed%20Annual_Riyadh_Saudi%20Arabia_4-4-2019.pdf.

Banco Mundial. 2012. Using public foodgrain stocks to enhance food security. Economic and Sector Work. Informe n.º 71280-GLB. Washington D. C., Banco Mundial. Disponible en <https://documents1.worldbank.org/curated/en/412711468336603745/pdf/712800ESW0P1130Foodgrain0Stocks0web.pdf>.

Banco Mundial. 2014. The Unfinished Revolution: bringing opportunity, good jobs and greater wealth to all Tunisians. Mayo de 2014. Túnez: Examen de políticas de desarrollo. Washington D. C., Banco Mundial. Disponible en <https://documents1.worldbank.org/curated/en/658461468312323813/pdf/861790DPR0P12800Box385314B00PUBLIC0.pdf>.

Wright, B. 2009. International grain reserves and other instruments to address volatility in grain markets. Documento de trabajo de investigación sobre políticas n.º 5028. Washington D. C., Banco Mundial. Disponible en <https://documents1.worldbank.org/curated/en/375561468336329144/pdf/WPS5028.pdf>. Constitución de existencias públicas de alimentos: examen de las políticas y prácticas

Organización Mundial del Comercio (OMC). 1996. Adhesión a la Organización Mundial del Comercio: Información que debe facilitarse sobre la ayuda interna y las subvenciones a la exportación en la esfera de la agricultura. Nota técnica de la Secretaría. WT/ ACC/4. OMC. [En línea]. [Consultado el 28 de abril de 2021]. Disponible en <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=S:/WT/ACC/4.pdf&Open=True>.

OMC. 1999. Corea - Medidas que afectan a las importaciones de carne vacuna fresca, refrigerada y congelada. Solicitud de celebración de consultas presentada por los Estados Unidos. 4 de febrero de 1999. WT/DS161/1 - G/L/292 - G/AG/GEN/32 - G/LIC/D/28. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=S:/G/L/292.pdf&Open=True>.

OMC. 2000a. Informe del Grupo Especial. Corea - Medidas que afectan a las importaciones de carne vacuna fresca, refrigerada y congelada. 31 de julio de 2000. WT/DS161/R - WT/DS169/R.OMC. [En línea]. [Consultado el 21 de abril de 2021]. Disponible en https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/161r_s.pdf.

OMC. 2000b. Informe del Órgano de Apelación. Corea - Medidas que afectan a las importaciones de carne vacuna fresca, refrigerada y congelada. 11 de diciembre de 2000. WT/DS161/AB/R - WT/DS169/AB/R. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=S:/WT/DS/169ABR.pdf&Open=True>.

OMC. 2013a. Comité de Agricultura. Respuestas a las cuestiones planteadas por los Miembros durante el proceso de examen. Recopilación de respuestas a las preguntas planteadas en la reunión del Comité de Agricultura del 26 de marzo de 2013. G/AG/W/109. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/ExportFile.aspx?id=116939&filename=s/G/AG/W109.pdf.

OMC. 2013b. Conferencia Ministerial, noveno período de sesiones, Bali. 3-6 de diciembre de 2013. Constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria. Decisión Ministerial de 7 de diciembre de 2013. WT/MIN (13)/38 - WT/L/913. OMC. [En línea]. [Consultado el 11 de mayo de 2021]. Disponible en <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/wt/min13/38.pdf>.

OMC. 2014a. Consejo General. Constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria. Decisión de 27 de noviembre de 2014. WT/L/939. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.x?language=S&CatalogueIdList=225905,128899,128777,121384&CurrentCatalogueIdIndex=1&FullTextHash&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True.

OMC. 2014b. Comité de Agricultura. Respuestas a las cuestiones planteadas por los Miembros durante el proceso de examen. Recopilación de respuestas a las preguntas planteadas en la reunión del Comité de Agricultura del 21 de marzo de 2014. G/AG/W/126. OMC. [En línea]. [Consultado el 16 de mayo de 2021]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/DDFDocuments/124737/s/G/AG/W126.pdf.

OMC. 2015a. Informe de la Secretaría: Pakistán. Examen de las políticas comerciales. 2 de junio de 2015. WT/TPR/S/311/Rev.1. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en https://docsonline.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.x?language=S&CatalogueIdList=132402,130387,85724,73755,49503&CurrentCatalogueIdIndex=1&FullTextHash.

OMC. 2015b. Comité de Agricultura. Respuestas a las cuestiones planteadas por los Miembros durante el proceso de examen. Recopilación de respuestas a las preguntas planteadas en la reunión del Comité de Agricultura del 4 de junio de 2015. G/AG/W/145. OMC. [En línea]. [Consultado el 30 de abril de 2021]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/ExportFile.aspx?id=133682&filename=s/G/AG/W145.pdf.

OMC. 2015c. Informe de la Secretaría: Chile. Revisión. 7 de octubre de 2015. Examen de las políticas comerciales. WT/TPR/S/315/Rev.1. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=S&CatalogueIdList=134958.

OMC. 2016a. Informe de la Secretaría: Jordania. Revisión. Examen de las políticas comerciales. WT/TPR/S/325/Rev.1. 5 de febrero de 2016. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/WT/TPR/S325R1.pdf>.

OMC. 2016b. Informe de la Secretaría: Túnez. Revisión. Examen de las políticas comerciales. WT/TPR/S/341/Rev.1. 10 de octubre de 2016. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en <https://docsonline.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/WT/TPR/S341R1.pdf>.

OMC. 2016c. Informe de la Secretaría: Reino de la Arabia Saudita. Revisión. Examen de las políticas comerciales. WT/TPR/S/333/ Rev.1. 21 de junio de 2016. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/ExportFile.aspx?id=229507&filename=s/WT/TPR/S333R1.pdf.

OMC. 2016d. Informe de la Secretaría: Zambia. Revisión. Examen de las políticas comerciales. WT/TPR/S/340/Rev.1. 7 de octubre de 2016. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en https://docsonline.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.x?language=S&CatalogueIdList=231664,228794,101465,87285,81385,103234,21359&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True.

OMC. 2017a. Comité de Agricultura. Notificación de Jordania. G/AG/N/JOR/19. 24 de enero de 2017. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NJOR19.pdf>.

OMC. 2017b. Sesión extraordinaria del Comité de Agricultura. Proposal on domestic support, public stockholding for food security purposes and cotton from Brazil, European Union, Colombia, Peru and Uruguay. JOB/AG/99. 17 de julio de 2017. OMC.

OMC. 2017c. Sesión extraordinaria del Comité de Agricultura. Proposed permanent solution on public stockholding for food security purposes - Proposal by the G33. JOB/AG/105. 19 de julio de 2017. OMC.

OMC. 2017d. Sesión extraordinaria del Comité de Agricultura. Proposed permanent solution on public stockholding for food security purposes - Proposal by Norway and Singapore. JOB/AG/125. 20 de noviembre de 2017. OMC.

OMC. 2017e. Sesión extraordinaria del Comité de Agricultura. Public stockholding for food security purposes - Proposal by the Russian Federation and Paraguay. JOB/AG/118. 30 de octubre de 2017. OMC.

OMC. 2017f. Informe de la Secretaría: Brasil. Revisión. Examen de las políticas comerciales. WT/TPR/S/358/Rev.1. 18 de octubre de 2017. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.x?language=S&CatalogueIdList=239506,236838,118423,117449,116768,69487,72511,66569,44287,2296&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True.

OMC. 2017g. Informe de la Secretaría: Estado Plurinacional de Bolivia. Examen de las políticas comerciales. WT/TPR/S/363. 26 de septiembre de 2017. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/WT/TPR/S363.pdf&Open=True>.

OMC. 2018a. Comité de Agricultura. Respuestas a las cuestiones planteadas por los Miembros durante el proceso de examen. Recopilación de respuestas a las preguntas planteadas en la reunión del Comité de Agricultura del 20 de febrero de 2018. G/AG/W/173. 6 de abril de 2018. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/W173.pdf&Open=True>.

OMC. 2018b. Comité de Agricultura. Notificación de Túnez. G/AG/N/TUN/52. 5 de febrero de 2018. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NTUN52.pdf>.

OMC. 2018c. Informe de la Secretaría: China. Examen de las políticas comerciales. WT/TPR/S/375/Rev.1. 14 de septiembre de 2018. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/WT/TPR/S375R1.pdf&Open=True>.

OMC. 2018d. Comité de Agricultura. Cuestiones planteadas por los Miembros durante el proceso de examen. Recopilación de preguntas para la reunión del Comité de Agricultura de los días 20 y 21 de febrero de 2018. G/AG/W/172. 12 de febrero de 2018. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.x?language=S&CatalogueIdList=243097,243054,240831,1895&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextHash=1&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=False&HasSpanishRecord=False.

OMC. 2018e. Informe de la Secretaría: Estado Plurinacional de Bolivia. Revisión. Examen de las políticas comerciales. WT/TPR/S/358/Rev.1. 2 de marzo de 2018. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en <Error! Hyperlink reference not valid.docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/WT/TPR/S363R1.pdf&Open=True>.

OMC. 2018f. Informe de la Secretaría: Colombia. Revisión. Examen de las políticas comerciales. WT/TPR/G/372/Rev.1. 18 de septiembre de 2018. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/WT/TPR/S372R1.pdf>.

OMC. 2018g. Informe de la Secretaría: Egipto. Revisión. Examen de las políticas comerciales. WT/TPR/G/367/Rev.1. 20 de junio de 2018. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.x?language=S&CatalogueIdList=247759,246609,246192,246112,245942,245747,245412,245323,244837,244804&CurrentCatalogueIdIndex=2&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=False.

OMC. 2019a. Informe del Grupo Especial. China - Ayuda Interna para los productores agropecuarios. WT/DS511/R. 28 de febrero de 2019. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/WT/DS/511R.pdf&Open=True>.

OMC. 2019b. Informe de la Secretaría: Ecuador. Revisión. Examen de las políticas comerciales. WT/TPR/G/383/Rev.1. 5 de abril de 2019. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/WT/TPR/S383R1.pdf>.

OMC. 2021a. Informe de la Secretaría: India. Revisión. Examen de las políticas comerciales. WT/TPR/S/403/Rev.1. 16 de marzo de 2021. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en <https://docsonline.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/WT/TPR/S403R1.pdf&Open=True>.

OMC. 2021b. Informe de la Secretaría: Indonesia. Revisión. Examen de las políticas comerciales. WT/TPR/S/401/Rev.1. 5 de febrero de 2021. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en <https://docsonline.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/WT/TPR/S401R1.pdf&Open=True>.

OMC. 2021c. Informe de la Secretaría: Reino de la Arabia Saudita. Revisión. Examen de las políticas comerciales. WT/TPR/S/407. 27 de enero de 2021. OMC. [En línea]. [Consultado el 29 de abril de 2021]. Disponible en <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/WT/TPR/S407.pdf&Open=True>.

Yu, W. 2017. How China's farm policy reforms could affect trade and markets: a focus on grains and cotton. Documento de exposición de problemas del Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible y FAO (ICTSD). Ginebra, ICTSD. Disponible en <https://ictsd.iisd.org/themes/agriculture/research/how-chinas-farm-policy-reforms-could-affect-trade-and-markets-a-focus-on>.

Fuentes de datos de los precios administrados

Brasil	Maíz y trigo	2008/09	Organización Mundial del Comercio (OMC). 2012. Comité de Agricultura. Notificación - Brasil - Ayuda interna. G/AG/N/BRA/27. 1 de marzo de 2012. <i>OMC.</i> [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=S:/G/AG/NBRA27.pdf&Open=True
		2009/10	OMC. 2013. Comité de Agricultura. Notificación - Brasil - Ayuda interna. G/AG/N/BRA/30. 23 de abril. 2013. <i>OMC.</i> [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NBRA30.pdf&Open=True
		2010/11	OMC. 2014. Comité de Agricultura. Notificación - Brasil - Ayuda interna.
		2011/12	G/AG/N/BRA/32. 3 de febrero de 2014. <i>OMC.</i> [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NBRA32.pdf&Open=True
			OMC. 2014. Comité de Agricultura. Notificación - Brasil - Ayuda interna. <i>Corrigendum.</i> G/AG/N/BRA/32/Corr.1. 22 de mayo de 2014. <i>OMC.</i> [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NBRA32C1.pdf&Open=True .
		2012/13	OMC. 2015. Comité de Agricultura. Notificación - Brasil - Ayuda interna. G/AG/N/BRA/37. 29 de enero de 2015. <i>OMC.</i> [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NBRA37.pdf&Open=True
			OMC. 2016. Comité de Agricultura. Notificación - Brasil - Ayuda interna. <i>Corrigendum.</i> G/AG/N/BRA/37/Corr.1. 8 de enero de 2016. <i>OMC.</i> [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NBRA37C1.pdf&Open=True
		2013/14	Compañía Nacional de Abastecimiento (CONAB). 2021. Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM). <i>CONAB.</i> [En línea]. [Consultado el 12 de abril de 2021]. Disponible en http://consultaweb.conab.gov.br/consultas/.consultaPgpm.do?method=acaoListarConsulta
			OMC. 2016. Comité de Agricultura. Notificación - Brasil - Ayuda interna. G/AG/N/BRA/40. 12 de enero de 2016. <i>OMC.</i> [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NBRA40.pdf&Open=True
		2014/15 (solo trigo)	CONAB. 2021. Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM). <i>CONAB.</i> [En línea]. [Consultado el 12 de abril de 2021]. Disponible en http://consultaweb.conab.gov.br/consultas/consultaPgpm.do?method=acaoListarConsulta
			OMC. 2016. Comité de Agricultura. Notificación - Brasil - Ayuda interna. G/AG/N/BRA/41. 27 de octubre de 2016. <i>OMC.</i> [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NBRA41.pdf&Open=True

2015/16	<p>CONAB. 2021. Política de Garantía de Preços Mínimos (PGPM). <i>CONAB.</i> [En línea]. [Consultado el 12 de abril de 2021]. Disponible en http://consultaweb.conab.gov.br/consultas/consultaPgpm.do?method=acaoListarConsulta</p> <p>OMC. 2018. Comité de Agricultura. Notificación - Brasil - Ayuda interna. G/AG/N/BRA/48. 14 de marzo de 2018. <i>OMC.</i> [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NBRA48.pdf&Open=True</p>
2016/17	<p>CONAB. 2021. Política de Garantía de Preços Mínimos (PGPM). <i>OMC.</i> [En línea]. [Consultado el 12 de abril de 2021]. Disponible en http://consultaweb.conab.gov.br/consultas/consultaPgpm.do?method=acaoListarConsulta</p> <p>OMC. 2019. Comité de Agricultura. Notificación - Brasil - Ayuda interna. G/AG/N/BRA/52. 1 de febrero de 2019. <i>OMC.</i> [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NBRA52.pdf&Open=True</p>
2017/18 2018/19 2019/20	<p>CONAB. 2021. Política de Garantía de Preços Mínimos (PGPM). <i>CONAB.</i> [En línea]. [Consultado el 12 de abril de 2021] Disponible en http://consultaweb.conab.gov.br/consultas/consultaPgpm.do?method=acaoListarConsulta</p>
Notas	<p>En el caso del Brasil, los datos de la CONAB solo estaban disponibles desde 2013/14. Por ello, para crear una serie cronológica más completa, se emplearon las notificaciones a la OMC correspondientes al período comprendido entre 2008/09 y 2012/13. No obstante, estos datos solo estaban disponibles en USD (en lugar de reales brasileños [BRL]), por lo que se convirtieron a BRL/tonelada empleando el tipo de cambio anual medio del Banco Mundial de los dos años de cada año comercial. También se realizaron conversiones cuando las cantidades se proporcionaban en medidas diferentes a la tonelada.</p> <p>Para intentar lograr que los datos de ambas fuentes guardaran coherencia, los datos de la CONAB (que estaban disponibles por mes y región) se agregaron de la siguiente manera: se crearon promedios nacionales por año agrícola empleando datos de regiones que representasen más del 95 % de la producción (según la serie histórica de cosechas de la CONAB, disponible en portugués en la página https://www.conab.gov.br/info-agro/safras/serie-historica-das-safras?start=20) y haciendo una media de estas entre el año agrícola. Para el trigo, entre marzo (primer año) y febrero (segundo año)*, y al maíz, entre julio (primer año) y junio (segundo año). Para verificar la comparabilidad de los promedios que resultaron de este método, se usaron como referencia notificaciones adicionales del Brasil a la OMC.</p> <p>*Cabe señalar que, en el caso del trigo, las notificaciones del Brasil a la OMC se realizaron de manera ligeramente diferente. Los precios administrados se notifican de conformidad con el inicio del año agrícola, que comienza en marzo del segundo año en lugar del primero. Puesto que esos datos los había proporcionado el país y los había notificado oficialmente a la OMC, se decidió no recalcularlos según la metodología empleada con los datos procedentes directamente de la CONAB.</p>

China	Trigo y arroz	2008	OMC. 2011. Comité de Agricultura. Notificación - China - Ayuda interna. G/AG/N/CHN/21.13 de octubre de 2011. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=S:/G/AG/NCHN21.pdf&Open=True
		2009	OMC. 2015. Comité de Agricultura. Notificación - China - Ayuda interna. G/AG/N/CHN/28. 6 de mayo de 2015. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NCHN28.pdf
		2010	
		2011	OMC. 2018. Comité de Agricultura. Notificación - China - Ayuda interna. G/AG/N/CHN/42. 14 de diciembre de 2018. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NCHN42.pdf&Open=True
		2012	OMC. 2018. Comité de Agricultura. Notificación - China - Ayuda interna. G/AG/N/CHN/43. 14 de diciembre de 2018. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NCHN43.pdf&Open=True
		2013	OMC. 2018. Comité de Agricultura. Notificación - China - Ayuda interna. G/AG/N/CHN/44. 14 de diciembre de 2018. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NCHN44.pdf&Open=True
		2014	OMC. 2018. Comité de Agricultura. Notificación - China - Ayuda interna. G/AG/N/CHN/45. 14 de diciembre de 2018. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NCHN45.pdf&Open=True
		2015	OMC. 2018. Comité de Agricultura. Notificación - China - Ayuda interna. G/AG/N/CHN/46. <i>OMC</i> . [En línea]. 14 de diciembre de 2018. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NCHN46.pdf&Open=True
		2016	OMC. 2018. Comité de Agricultura. Notificación - China - Ayuda interna. G/AG/N/CHN/47. 14 de diciembre de 2018. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NCHN47.pdf&Open=True
Notas			En lo que respecta a 2008, 2009 y 2010, las notificaciones a la OMC (es decir, las fuentes [OMC, 2011] y [OMC, 2015] del cuadro anterior) proporcionaban solo un precio administrado para el arroz, que era la “media ponderada del arroz Japónica e Indica con la proporción 1:2”. En las notificaciones correspondientes a los años siguientes, los precios administrados de las variedades Japónica e Indica se proporcionaban por separado.
	2017 (solo trigo)		Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma (NDRC). 2016. Notice on the announcement of the minimum purchase price of wheat in 2017. 21 de octubre de 2016. En: <i>Open Government Affairs, Policies, Notice, NDRC</i> . [En línea]. [Consultado el 17 de junio de 2021]. Disponible en chino en https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/201610/t20161021_963246.html

	2018 (solo trigo)	NDRC. 2017. Notice on the announcement of the minimum purchase price of wheat in 2018. 25 de octubre de 2017. En: <i>Open Government Affairs, Policies, Notice, NDRC.</i> [En línea]. [Consultado el 17 de junio de 2021]. Disponible en chino en https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/201710/t20171027_962581.html
	2019 (solo trigo)	NDRC. 2018. Notice on the announcement of the minimum purchase price of wheat in 2019. 15 de noviembre de 2018. En: <i>Open Government Affairs, Policies, Notice, NDRC.</i> [En línea]. [Consultado el 17 de junio de 2021]. Disponible en https://zfxsgk.ndrc.gov.cn
	Notas	Los precios en CNY/50 kg de la NDRC se convirtieron a CNY/tonelada (notificados en el Anexo B.1) multiplicándolos por 20.
China	Arroz con cáscara	<p>2008 FAO. 2011. <i>Seguimiento del Mercado del Arroz.</i> Volumen XIV, n.º 2, pág. 4.</p> <p>2009 Abril de 2011. Roma, FAO. 37 págs. Disponible en inglés en https://www.fao.org/3/am491e/am491e.pdf</p> <p>2010</p> <p>2011</p> <p>2012 FAO. 2012. China (Mainland). Rice. Support Prices. Commodity Policy Developments. 01/02/2012. En: <i>División de Mercados y Comercio</i> [En línea]. Disponible en http://www.fao.org/economic/est/est-commodities/commodity-policy-archive/detail/es/c/293/</p> <p>2013 FAO. 2013. China (Mainland). Rice. Support Prices. Commodity Policy Developments. 01/02/2013. En: <i>División de Mercados y Comercio</i> [En línea]. Disponible en http://www.fao.org/economic/est/est-commodities/commodity-policy-archive/detail/en/c/1269/</p> <p>2014 FAO. 2014. China (Mainland). Rice. Support Prices. Commodity Policy Developments. 12/02/2014. En: <i>División de Mercados y Comercio</i> [En línea]. Disponible en http://www.fao.org/economic/est/est-commodities/commodity-policy-archive/detail/en/c/2098/</p> <p>2015 FAO. 2015. China (Mainland). Rice. Support Prices. Commodity Policy Developments. 04/02/2015. En: <i>División de Mercados y Comercio</i> [En línea]. Disponible en http://www.fao.org/economic/est/est-commodities/commodity-policy-archive/detail/en/c/548406/</p> <p>2016 FAO. 2016. China (Mainland). Rice. Support Prices. Commodity Policy Developments. 02/02/2016. En: <i>División de Mercados y Comercio</i> [En línea]. Disponible en http://www.fao.org/economic/est/est-commodities/commodity-policy-archive/detail/en/c/679597/</p> <p>2017 FAO. 2017. China (Mainland). Rice. Support Prices. Commodity Policy Developments. 17/02/2017. En: <i>División de Mercados y Comercio</i> [En línea]. Disponible en http://www.fao.org/economic/est/est-commodities/commodity-policy-archive/detail/en/c/745405/</p> <p>2018 FAO. 2018. China (Mainland). Rice. Support Prices. Commodity Policy Developments. 09/02/2018. En: <i>División de Mercados y Comercio</i> [En línea]. Disponible en http://www.fao.org/economic/est/est-commodities/commodity-policy-archive/detail/en/c/746133/</p>

		2019	FAO. 2019. China (Mainland). Rice. Support Prices. Commodity Policy Developments. 25/02/2019. En: <i>División de Mercados y Comercio</i> [En línea]. Disponible en http://www.fao.org/economic/est/est-commodities/commodity-policy-archive/detail/en/c/753958/
Ecuador	Maíz	2008	Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP). 2008. Acuerdo Ministerial n.º 068/2008. 24 de abril de 2008. <i>Registro Oficial.</i> [En línea]. Disponible en http://servicios.agricultura.gob.ec/mag01/pdfs/aministerial/2008/2008_068.pdf
		2009	MAGAP. 2009. Acuerdo Ministerial n.º 072/2009. 8 de mayo de 2009. <i>Registro Oficial.</i> [En línea]. Disponible en http://servicios.agricultura.gob.ec/mag01/pdfs/aministerial/2009/2009_072.pdf
		2010	MAGAP. 2010. Acuerdo Ministerial n.º 126/2010. 14 de abril de 2010. <i>Registro Oficial.</i> [En línea]. Disponible en http://servicios.agricultura.gob.ec/mag01/pdfs/aministerial/2010/2010_126.pdf MAGAP. 2010. Acuerdo Ministerial n.º 301/2010. 27 de julio de 2010. <i>Registro Oficial.</i> [En línea]. Disponible en http://servicios.agricultura.gob.ec/mag01/pdfs/aministerial/2010/2010_301.pdf
		2011	MAGAP. 2011. Acuerdo Ministerial n.º 215/2011. 11 de junio de 2011. <i>Registro Oficial.</i> [En línea]. Disponible en http://servicios.agricultura.gob.ec/mag01/pdfs/aministerial/2011/2011_215.pdf
		2012	MAGAP. 2012. Acuerdo Ministerial n.º 077/2012. 13 de abril de 2012. <i>Registro Oficial.</i> [En línea]. Disponible en http://servicios.agricultura.gob.ec/mag01/pdfs/aministerial/2012/2012_0077.pdf
		2013	MAGAP. 2013. MAGAP fijó precio del maíz amarillo duro para septiembre de 2013. <i>MAGAP.</i> [En línea]. Disponible en https://www.agricultura.gob.ec/magap-fijo-precio-del-maiz-amarillo-duro-para-septiembre-de-2013/#search
		2014	MAGAP. 2014. Precio mínimo de sustentación de maíz amarillo es de 15,90 para el ciclo 2014. <i>MAGAP.</i> [En línea]. Disponible en https://www.agricultura.gob.ec/precio-minimo-de-sustencion-de-maiz-amarillo-es-de-1590-para-el-ciclo-2014/
		2015	MAGAP. 2015. Se fija precio del maíz amarillo duro para diciembre. <i>MAGAP.</i> [En línea]. Disponible en https://www.agricultura.gob.ec/se-fija-precio-del-maiz-amarillo-duro-para-diciembre/
		2016	MAGAP. 2016. Activan precio mínimo de sustentación de maíz amarillo duro. <i>MAGAP.</i> [En línea]. Disponible en https://www.agricultura.gob.ec/activan-precio-minimo-de-sustencion-de-maiz-amarillo-duro/
		2017	MAGAP. 2017. Precio mínimo de sustentación de maíz se mantiene en 14,90 dólares. <i>MAGAP.</i> [En línea]. Disponible en https://www.agricultura.gob.ec/precio-minimo-de-sustencion-de-maiz-se-mantiene-en-1490-dolares/
		2018	MAGAP. 2018. Acuerdo Ministerial n.º 046/2018. 11 de abril de 2018. <i>Registro Oficial.</i> [En línea]. Disponible en http://servicios.agricultura.gob.ec/mag01/pdfs/aministerial/2018/2018-046.pdf

		2019	MAGAP. 2019. Acuerdo Ministerial n.º 067/2019. 25 de abril de 2019. <i>Registro Oficial.</i> [En línea]. Disponible en http://servicios.agricultura.gob.ec/mag01/pdfs/aministerial/2019/067-2019.pdf
Ecuador	Arroz con cáscara	2008	MAGAP. 2008. Acuerdo Ministerial n.º 069/2008. 24 de abril de 2008. <i>Registro Oficial.</i> [En línea]. Disponible en http://servicios.agricultura.gob.ec/mag01/pdfs/aministerial/2008/2008_069.pdf
		2009	MAGAP. 2009. Acuerdo Ministerial n.º 052/2009. 2 de abril de 2009. <i>Registro Oficial.</i> [En línea]. Disponible en http://servicios.agricultura.gob.ec/mag01/pdfs/aministerial/2009/2009_052.pdf
		2011	MAGAP. 2011. Acuerdo Ministerial n.º 189A/2011. 11 de mayo de 2011. <i>Registro Oficial.</i> [En línea]. Disponible en http://servicios.agricultura.gob.ec/mag01/pdfs/aministerial/2011/2011_189-A.pdf
		2012	MAGAP. 2012. Acuerdo Ministerial n.º 130/2012. 1 de junio de 2012. <i>Registro Oficial.</i> [En línea]. Disponible en http://servicios.agricultura.gob.ec/mag01/pdfs/aministerial/2012/2012_0130.pdf
		2013	MAGAP. 2013. Acuerdo Ministerial n.º 187/2013. 19 de abril de 2013. <i>Registro Oficial.</i> [En línea]. Disponible en http://servicios.agricultura.gob.ec/mag01/pdfs/aministerial/2013/2013_187.pdf
		2014	MAGAP. 2014. Acuerdo Ministerial n.º 119/2014. 9 de abril de 2014. <i>Registro Oficial.</i> [En línea]. Disponible en http://servicios.agricultura.gob.ec/mag01/pdfs/aministerial/2014/2014_119.pdf
		2015	MAGAP. 2015. Acuerdo Ministerial n.º 127/2015. 13 de mayo de 2015. <i>Registro Oficial.</i> [En línea]. Disponible en http://servicios.agricultura.gob.ec/mag01/pdfs/aministerial/2015/2015_127.PDF
		2016	MAGAP. 2016. Acuerdo Ministerial n.º 089/2016. 2 de mayo de 2016. <i>Registro Oficial.</i> [En línea]. Disponible en http://servicios.agricultura.gob.ec/mag01/pdfs/aministerial/2016/2016_089.pdf
		2017	MAGAP. 2017. Acuerdo Ministerial n.º 107/2017. 11 de mayo de 2017. <i>Registro Oficial.</i> [En línea]. Disponible en http://servicios.agricultura.gob.ec/mag01/pdfs/aministerial/2017/2017_107.pdf
		2018	MAGAP. 2018. Acuerdo Ministerial n.º 047/2018. 11 de abril de 2018. <i>Registro Oficial.</i> [En línea]. Disponible en http://servicios.agricultura.gob.ec/mag01/pdfs/aministerial/2018/2018-047.pdf
	Notas		El arroz con cáscara se refiere al arroz con un 20 % de humedad y un 5 % de impureza. En algunos años, también se ha aplicado un precio máximo. Con respecto a 2010, no se indicó ningún precio, por lo que se utilizó el precio del año anterior en el cuadro. El maíz se refiere al maíz amarillo duro con un 13 % de humedad y un 1 % de impureza. Donde se aplicaban diferentes precios durante el año, se utilizó como referencia el más elevado. Para ambos productos, se tomó el “precio mínimo de sustentamiento” como precio de sostenimiento mínimo.

Egipto	Trigo	2008	OMC. 2018. Comité de Agricultura. Respuestas a las cuestiones planteadas por los Miembros durante el proceso de examen. Precios declarados por el Gobierno de Egipto para la comercialización del trigo. G/AG/W/187. ID 88021. 7 de noviembre de 2018. <i>OMC.</i> [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/W187.pdf&Open=True
		2009	
		2010	
		2011	
		2012	
		2013	
		2014	
		2015	
		2016	
		2017	FAO. 2017. GIEWS Country Brief: Egypt. 19 de mayo de 2017. Roma. Disponible en http://www.fao.org/giews/countrybrief/country/EGY/pdf_archive/EGY_Archive.pdf
		2018	FAO. 2018. GIEWS Country Brief: Egypt. 3 de diciembre de 2018. Roma. Disponible en http://www.fao.org/giews/countrybrief/country/EGY/pdf_archive/EGY_Archive.pdf
		2019	FAO. 2019. GIEWS Country Brief: Egypt. 22 de mayo de 2019. Roma. Disponible en http://www.fao.org/giews/countrybrief/country/EGY/pdf_archive/EGY_Archive.pdf
India	Trigo y arroz con cáscara	2008/09	Banco de la Reserva a India. 2021. Minimum support price for food grains according to crop year. En: <i>Database on Indian Economy. Statistics. Real Sector: Agriculture.</i> [En línea]. [Consultado el 16 de junio de 2021]. Disponible en https://dbie.rbi.org.in/DBIE/dbie.rbi?site=statistics
		2009/10	
		2010/11	
		2011/12	
		2012/13	
		2013/14	
		2014/15	
		2015/16	
		2016/17	
		2017/18	
		2018/19	
		2019/20	
India	Arroz	2008/09	OMC. 2014. Comité de Agricultura. Notificación - India - Ayuda interna. G/AG/N/IND/10. 10 de septiembre de 2014. OMC. [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NIND10.pdf
		2009/10	
		2010/11	
		2011/12	OMC. 2017. Comité de Agricultura. Notificación - India - Ayuda interna. G/AG/N/IND/11. 13 de julio de 2017. OMC. [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NIND11.pdf
		2012/13	
		2013/14	
		2014/15	OMC. 2018. Comité de Agricultura. Notificación - India - Ayuda interna. G/AG/N/IND/12. 1 de mayo de 2018. OMC. [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NIND12.pdf&Open=True
		2015/16	

	2016/17	OMC. 2018. Comité de Agricultura. Notificación - India - Ayuda interna. G/AG/N/IND/13. 20 de julio de 2018. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NIND13.pdf&Open=True
	2017/18	OMC. 2019. Comité de Agricultura. Notificación - India - Ayuda interna. G/AG/N/IND/15. 29 de marzo de 2019. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NIND15.pdf&Open=True
	2018/19	OMC. 2020. Comité de Agricultura. Notificación - India - Ayuda interna. G/AG/N/IND/18. 31 de marzo de 2020. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NIND18.pdf&Open=True
	2019/20	OMC. 2021. Comité de Agricultura. Notificación - India - Ayuda interna. G/AG/N/IND/25. 8 de abril de 2021. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NIND25.pdf&Open=True
Indonesia	Arroz	<p>2008 OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos).</p> <p>2009 2018. The economic effects of public stockholding policies for rice in</p> <p>2010 Asia. Pág. 30 (donde se citan las Instrucciones presidenciales 8/2008 y</p> <p>2011 7/2009). París, Publicaciones de la OCDE. Disponible en https://doi.org/10.1787/9789264305366-en</p>
	2012	OMC. 2018. Comité de Agricultura. Notificación - Indonesia - Ayuda interna. G/AG/N/IDN/52. 21 de septiembre de 2018. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/DDFDocuments/248280/s/G/AG/NIDN52.pdf
	2013	OMC. 2018. Comité de Agricultura. Notificación - Indonesia - Ayuda interna. G/AG/N/IDN/53. 21 de septiembre de 2018. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/DDFDocuments/248281/s/G/AG/NIDN53.pdf
	2014	OMC. 2018. Comité de Agricultura. Notificación - Indonesia - Ayuda interna. G/AG/N/IDN/54. 21 de septiembre de 2018. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/DDFDocuments/248289/s/G/AG/NIDN54.pdf
	2015	OMC. 2018. Comité de Agricultura. Notificación - Indonesia - Ayuda interna. G/AG/N/IDN/55. 24 de septiembre de 2018. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/DDFDocuments/248300/s/G/AG/NIDN55.pdf
	2016	OMC. 2018. Comité de Agricultura. Notificación - Indonesia - Ayuda interna. G/AG/N/IDN/56. 24 de septiembre de 2018. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/DDFDocuments/248301/s/G/AG/NIDN56.pdf
	2017	OMC. 2018. Comité de Agricultura. Notificación - Indonesia - Ayuda interna. G/AG/N/IDN/57. 24 de septiembre de 2018. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NIDN57.pdf

		2018	<p>OMC. 2019. Comité de Agricultura. Notificación - Indonesia - Ayuda interna. G/AG/N/IDN/67. 17 de octubre de 2019. <i>OMC</i>. [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NIDN67.pdf&Open=True</p> <p>OMC. 2021. Informe de la Secretaría: Indonesia. Revisión. Examen de las políticas comerciales. WT/TPR/S/401/Rev.1, pág. 159. 5 de febrero de 2021. <i>OMC</i>. [En línea]. Disponible en https://docsonline.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/WT/TPR/S401R1.pdf&Open=True</p>
		2019	<p>OMC. 2021. Informe de la Secretaría. Indonesia. Revisión. Examen de las políticas comerciales. WT/TPR/S/401/Rev.1, pág. 159. 5 de febrero de 2021. <i>OMC</i>. [En línea]. Disponible en https://docsonline.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/WT/TPR/S401R1.pdf&Open=True</p>
		Notas	Para el año 2018, los datos de los precios administrados (7 300 IDR/kg) se toman de la notificación a la OMC de ese año (es decir, OMC, 2019 que figura más arriba). Cabe señalar que en el Examen de las políticas comerciales (OMC, 2021 <i>supra</i>) se informa de los precios administrados de tres períodos (enero, febrero-marzo y marzo-diciembre), y el precio 7 300 IDR/kg corresponde únicamente al valor de enero.
Indonesia	Arroz con cáscara	2008	Badan Pusat Statistik (Organismo de Estadística de la India). 2021. Average price of grain by quality group and HPP at farmer level and milling level (Rupiah/kg), 2000-2020. En: <i>Producer Prices, Badan Pusat Statistik</i> . [En línea]. [Consultado el 17 de junio de 2021]. Disponible en https://www.bps.go.id/statictable/2014/10/20/1596/rata-rata-harga-gabah-menurut-kelompok-kualitas-dan-hpp-di-tingkat-petani-dan-tingkat-penggilingan-rupiah-kg-2000-2020.html
		2009	
		2010	
		2011	
		2012	
		2013	
		2014	
		2015	
		2016	
		2017	
		2018	
		2019	
		Notas	El precio del arroz con cáscara de Indonesia hace referencia al precio de adquisición pública (HPP) en origen.
Jordania	Trigo	2008	<p>OMC. 2011. Comité de Agricultura. Notificación - Jordania - Ayuda interna. G/AG/N/JOR/14. 10 de octubre de 2011. <i>OMC</i>. [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=S:/G/AG/NJOR14.pdf&Open=True</p>
		2009	<p>OMC. 2013. Comité de Agricultura. Notificación - Jordania - Ayuda interna. G/AG/N/JOR/16. <i>OMC</i>. 1 de octubre de 2013. [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NJOR16.pdf&Open=True</p>
		2010	

		2011	OMC. 2015. Comité de Agricultura. Notificación - Jordania - Ayuda interna.
		2012	G/AG/N/JOR/17. 10 de marzo de 2015. <i>OMC.</i> [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NJOR17.pdf&Open=True
		2013	OMC. 2017a. Comité de Agricultura. Notificación - Jordania - Ayuda interna. G/AG/N/JOR/19. 24 de enero de 2017. <i>OMC.</i> [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NJOR19.pdf&Open=True
		2014	OMC. 2017b. Comité de Agricultura. Notificación - Jordania - Ayuda interna. G/AG/N/JOR/20. 24 de enero de 2017. <i>OMC.</i> [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NJOR20.pdf&Open=True
Pakistán	Trigo	2008/09	Ministerio de Seguridad e Investigación Alimentarias Nacionales (MNFSR). 2020. Yearbook 2019-20. Pág. 10. En: <i>Government of Pakistan Ministry of National Food Security and Research Economic Wing.</i> [En línea]. Islamabad. Disponible en http://www.mnfsr.gov.pk/userfiles1/file/YearBook2019-20.rar
		2009/10	
		2010/11	
		2011/12	
		2012/13	
		2013/14	
		2014/15	
		2015/16	
		2016/17	
		2017/18	
		2018/19	
Filipinas	Arroz	2008	OMC. 2013. Comité de Agricultura. Notificación - Filipinas- Ayuda interna. <i>OMC.</i> G/AG/N/PHL/42. 18 de marzo de 2013. [En línea]. Disponible en https://docsonline.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NPHL42.pdf&Open=True
		2009	
		2010	
		2011	OMC. 2018. Comité de Agricultura. Notificación - Filipinas- Ayuda interna. G/AG/N/PHL/48. 15 de febrero de 2018. <i>OMC.</i> [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NPHL48.pdf&Open=True
		2012	OMC. 2018. Comité de Agricultura. Notificación - Filipinas- Ayuda interna. G/AG/N/PHL/49. 15 de febrero de 2018. <i>OMC.</i> [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NPHL49.pdf
		2013	OMC. 2018. Comité de Agricultura. Notificación - Filipinas- Ayuda interna. G/AG/N/PHL/50. 15 de febrero de 2018. <i>OMC.</i> [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NPHL50.pdf
		2014	OMC. 2018. Comité de Agricultura. Notificación - Filipinas- Ayuda interna. G/AG/N/PHL/51. 15 de febrero de 2018. <i>OMC.</i> [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NPHL51.pdf

		2015	OMC. 2018. Comité de Agricultura. Notificación - Filipinas- Ayuda interna. G/AG/N/PHL/52. 15 de febrero de 2018. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NPHL52.pdf
Filipinas	Arroz con cáscara	2013	Dirección Nacional de Productos Alimenticios (NFA). 2014. NFA Annual Report 2013. Annual Accomplishment Report. Pág. 6. <i>Gobierno de Filipinas, Dirección Nacional de Productos Alimenticios</i> . [En línea]. Disponible en https://nfa.gov.ph/images/files/Transparency/AAR2013.pdf
		2014	NFA. 2015. NFA Annual Report 2014. Annual Accomplishment Report. Pág. 5. <i>Gobierno de Filipinas, Dirección Nacional de Productos Alimenticios</i> . [En línea].
		2015	NFA. 2016. NFA Annual Report 2015. Annual Accomplishment Report. Pág. 4. 9 de marzo de 2016. <i>Gobierno de Filipinas, Dirección Nacional de Productos Alimenticios</i> . [En línea]. Disponible en https://nfa.gov.ph/images/files/Transparency/AAR2015.pdf
		2016	NFA. 2017. NFA Annual Report 2016. Annual Accomplishment Report. Pág. 4. 6 de marzo de 2017. <i>Gobierno de Filipinas, Dirección Nacional de Productos Alimenticios</i> . [En línea]. Disponible en https://nfa.gov.ph/images/files/Transparency/2016AAR030717.pdf
		2017	NFA. 2018. NFA Annual Report 2017. Annual Accomplishment Report. Pág. 4. 7 de marzo de 2018. <i>Gobierno de Filipinas, Dirección Nacional de Productos Alimenticios</i> . [En línea]. Disponible en https://nfa.gov.ph/images/files/Transparency/2017AAR030518.pdf
		2018	NFA. 2019. NFA Annual Report 2018. Annual Accomplishment Report. Pág. 6. 21 de febrero de 2019. <i>Gobierno de Filipinas, Dirección Nacional de Productos Alimenticios</i> . [En línea]. Disponible en https://nfa.gov.ph/images/files/Transparency/2018AAR.pdf
		2019	NFA. 2020. NFA Annual Report 2019. Annual Accomplishment Report. Pág. 5. 14 de febrero de 2020. <i>Gobierno de Filipinas, Dirección Nacional de Productos Alimenticios</i> . [En línea]. Disponible en https://nfa.gov.ph/images/files/Transparency/NFA-Accomplishment-Report-2019.pdf
República Unida de Tanzania	Maíz	2010/11	Pierre, G., Pauw, K. y Magrini, E. 2017. <i>The effect of the National Food Reserve Agency on maize market prices in Tanzania</i> . Informe sobre políticas.
		2011/12	Seguimiento y análisis de las políticas agrícolas y alimentarias (MAFAP). Roma, FAO. 30 págs. Disponible en http://www.fao.org/3/ca2283en/CA2283EN.pdf
		2012/13	
		2013/14	
		2014/15	
Túnez	Trigo	2008	OMC. 2011. Comité de Agricultura. Notificación - Túnez - Ayuda interna. G/AG/N/TUN/40. 8 de abril de 2011. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=S:/G/AG/NTUN40.pdf&Open=True
		2009	

			OMC. 2015. Comité de Agricultura. Notificación - Túnez - Ayuda interna. G/AG/N/TUN/45. 24 de agosto de 2015. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NTUN45.pdf&Open=True
			OMC. 2016. Comité de Agricultura. Notificación - Túnez - Ayuda interna. G/AG/N/TUN/47. 8 de abril de 2016. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NTUN47.pdf&Open=True
			OMC. 2016. Comité de Agricultura. Notificación - Túnez - Ayuda interna. G/AG/N/TUN/49. 15 de junio de 2016. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NTUN49.pdf&Open=True
			OMC. 2018. Comité de Agricultura. Notificación - Túnez - Ayuda interna. G/AG/N/TUN/52. 5 de febrero de 2018. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NTUN52.pdf&Open=True
			OMC. 2019. Comité de Agricultura. Notificación - Túnez - Ayuda interna. G/AG/N/TUN/56. 6 de noviembre de 2019. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NTUN56C1.pdf&Open=True
			OMC. 2019. Comité de Agricultura. Notificación - Túnez - Ayuda interna. G/AG/N/TUN/58. 5 de noviembre de 2019. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NTUN58.pdf&Open=True
			OMC. 2021. Comité de Agricultura. Notificación - Túnez - Ayuda interna. G/AG/N/TUN/60. 23 de febrero de 2021. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NTUN60.pdf&Open=True
Arabia Saudita	Trigo	2008	OMC. 2011. Comité de Agricultura. Notificación - El Reino de la Arabia Saudita - Ayuda interna. G/AG/N/SAU/4. 19 de abril de 2011. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=S:/G/AG/NSAU4.pdf&Open=True
		2009	OMC. 2011. Comité de Agricultura. Notificación - El Reino de la Arabia Saudita - Ayuda interna. G/AG/N/SAU/6. 19 de septiembre de 2011. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=S:/G/AG/NSAU6.pdf&Open=True
		2010	OMC. 2012. Comité de Agricultura. Notificación - El Reino de la Arabia Saudita - Ayuda interna. G/AG/N/SAU/7. 16 de mayo de 2012. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=S:/G/AG/NSAU7.pdf&Open=True
		2011	OMC. 2014. Comité de Agricultura. Notificación - El Reino de la Arabia Saudita - Ayuda interna. G/AG/N/SAU/8. 26 de febrero de 2014. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NSAU8.pdf&Open=True

			OMC. 2020. Comité de Agricultura. Notificación - El Reino de la Arabia Saudita - Ayuda interna. G/AG/N/SAU/13. 26 de febrero de 2020. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NSAU13.pdf&Open=True
		2013	OMC. 2020. Comité de Agricultura. Notificación - El Reino de la Arabia Saudita - Ayuda interna. G/AG/N/SAU/14. 27 de febrero de 2020. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NSAU14.pdf&Open=True
		2014	OMC. 2020. Comité de Agricultura. Notificación - El Reino de la Arabia Saudita - Ayuda interna. G/AG/N/SAU/15. 27 de febrero de 2020. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NSAU15.pdf&Open=True
		2015	OMC. 2020. Comité de Agricultura. Notificación - El Reino de la Arabia Saudita - Ayuda interna. G/AG/N/SAU/16. 27 de febrero de 2020. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NSAU16.pdf&Open=True
		2016	OMC. 2020. Comité de Agricultura. Notificación - El Reino de la Arabia Saudita - Ayuda interna. G/AG/N/SAU/17. 27 de febrero de 2020. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NSAU17.pdf&Open=True
		2017	OMC. 2020. Comité de Agricultura. Notificación - El Reino de la Arabia Saudita - Ayuda interna. G/AG/N/SAU/18. 27 de febrero de 2020. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NSAU18.pdf&Open=True
		2019	OMC. 2021. Informe de la Secretaría: Reino de la Arabia Saudita. Revisión. <i>Examen de las políticas comerciales</i> . WT/TPR/S/407. 27 de enero de 2021. <i>OMC</i> . [En línea]. Disponible en https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/WT/TPR/S407.pdf&Open=True
Zambia	Maíz	2008	Organismo de Reservas Alimentarias (FRA). 2017. Market information. En: <i>Food Research Agency, Organizational Structure, Food Reserve Marketing</i> . [En línea]. [Consultado el 6 de junio de 2019]. Disponible en http://fra.org.zm/organisational-structure/food-reserve-marketing/market-information/
		2009	
		2010	
		2011	
		2012	
		2013	
		2014	
		2015	
		2016	
		2017	FAO. 2017. Zambia fija los precios de compra para alimentos básicos de 2017. 1 de agosto de 2017. En: <i>Políticas, Seguimiento y análisis de los precios alimentarios</i> . [En línea]. Disponible en http://www.fao.org/giews/food-prices/food-policies/detail/es/c/1029824/

2018 **FAO.** 2019. Zambia aumenta los precios de compra del maíz. 8 de julio de 2019. En: *Políticas, Seguimiento y análisis de los precios alimentarios*. [En línea]. Disponible en <http://www.fao.org/giews/food-prices/food-policies/detail/es/c/1201429/>

Notas Los datos correspondientes a 2017-19 estaban disponibles en ZMK/saco de 50 kg y se convirtieron a toneladas.

ANEXO

A



Experiencias de países



En esta sección se presenta un examen de las medidas de constitución de existencias públicas llevadas a cabo en países seleccionados de Asia y el Pacífico, América Latina y el Caribe, el Cercano Oriente y África del Norte, y el África subsahariana, en el cual se exponen varios casos de países de cada región. Las experiencias de América del Norte y Europa también se examinan desde una perspectiva histórica. Los casos de países pretenden servir como ejemplos ilustrativos de los objetivos de la constitución de existencias públicas de alimentos en diferentes contextos geográficos e históricos, y de cómo se suelen organizar las operaciones de adquisición de alimentos, constitución de existencias y colocación de las mismas³¹. El objetivo consiste en mostrar la diversidad de los instrumentos empleados y el alcance de este tipo de programas, poniendo el foco principalmente en productos básicos fundamentales como los cereales. En la medida de lo posible, se ha tratado de centrar la atención en los datos recientes y en las fuentes nacionales de información (principalmente sitios web y publicaciones nacionales; presentaciones de los ministerios pertinentes en la FAO u otros foros internacionales; así como respuestas de los países a las cuestiones planteadas por los miembros en el marco del proceso de examen del Comité de Agricultura de la OMC), o en exámenes institucionales que requieren una participación y aportaciones importantes de las fuentes nacionales (por ejemplo, los exámenes de las políticas comerciales de la OMC; los exámenes de políticas agrícolas de la OCDE y determinadas publicaciones de la FAO), consultando al mismo tiempo otras fuentes. Cabe señalar que el grado de disponibilidad de la información fue distinto en los diferentes países.



©Shutterstock

³¹ El presente examen no tiene por objeto proporcionar una visión general exhaustiva de todas las políticas de constitución de existencias públicas de la región ni de todos los productos básicos abarcados por los programas de constitución de existencias en los países examinados.

Asia y el Pacífico

China

Arroz y trigo

El objetivo de las reservas que mantienen las autoridades centrales y locales consiste en “regular la oferta y la demanda de cereales, estabilizar el mercado de cereales y hacer frente a los desastres naturales importantes o situaciones de emergencia” (OMC, 2018c). La Corporación de la Reserva de Cereales de China (SINOGRAIN) es la institución encargada de comprar cereales, gestionar las existencias y controlar el comercio.

La Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma (NDRC), en consulta con el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales (MARA), así como otras instituciones gubernamentales, establece precios de adquisición mínimos anuales para el arroz y el trigo, tomando en consideración los costos de producción y comercialización (Kimura, 2019)³². Los precios mínimos solo se aplican a las principales regiones productoras de trigo y arroz, son diferentes según el tipo de cereal, se anuncian antes de la temporada de siembra, y solo se aplican durante un tiempo limitado hasta varios meses después de la cosecha (OCDE, 2017a; OCDE, 2020).

SINOGRAIN está obligada a realizar compras de intervención si el precio de mercado cae por debajo del precio mínimo durante tres días consecutivos. Esto ha ocurrido en varias ocasiones en el caso del trigo, y se estima que las compras de este cereal representan el 34 % de la producción total entre 2006 y 2008, mientras que el porcentaje de producción de arroz adquirido ha sido menor (ICTSD, 2016; y Fang, 2010). El volumen de compras difiere de un año a otro en función de los precios de adquisición relativos a los precios del mercado. China ha anunciado recientemente un cambio hacia la determinación de la cantidad de existencias de reserva con arreglo a criterios “científicos” (Kimura, 2019). En 2020, se establecieron por primera vez valores máximos para los volúmenes adquiridos de trigo y arroz, los cuales,

no obstante, se estima que son significativamente más elevados que los volúmenes adquiridos en años anteriores (OCDE, 2020)

Las existencias de arroz y trigo que mantiene el Gobierno se colocan mediante subastas cuando el precio de mercado o la demanda son elevados (Yu, 2017). Solo un pequeño porcentaje del volumen total adquirido suele subastarse, debido a los elevados precios de las subastas o la calidad desigual del producto (Kimura, 2019). Como parte de su reforma general de la política agrícola, China también pretende mejorar su mecanismo de colocación de existencias (Kimura, 2019).

³² La política de sostenimiento de los precios de China ha experimentado varios cambios en los últimos 15 años. En 2004, el Gobierno comenzó a establecer precios de sostenimiento para el arroz Indica y Japónica y amplió la iniciativa para incluir el trigo en 2006. Aunque estos precios siguen vigentes para el arroz y el trigo, desde 2016, varios productos agrícolas, entre ellos el maíz, se han eliminado de la lista de productos sujetos a controles de precios. Los precios de intervención para cultivos fundamentales como la soja y el maíz se han sustituido por pagos directos basados en la superficie cultivada.

India	La Corporación Alimentaria de la India (FCI), establecida en 1965, mantiene existencias públicas con los siguientes objetivos: “proporcionar a los agricultores precios remunerativos; hacer que los cereales alimentarios estén disponibles a precios razonables, especialmente para una parte vulnerable de la sociedad; mantener existencias reguladoras como medida de seguridad alimentaria; e intervenir en el mercado para garantizar una estabilización de los precios” (FCI, 2019). La FCI responde ante el Departamento de Asuntos del Consumidor y Distribución Alimentaria y Pública, y desempeña sus funciones de adquisición, almacenamiento, distribución y venta junto con otros organismos centrales y estatales (OCDE e ICRIER, 2018).
Arroz y trigo	<p>El Gobierno anuncia precios de sostenimiento mínimos para 24 cultivos basándose en las recomendaciones de la Comisión de Costos y Precios Agropecuarios (CACP), que, a su vez, se basan en varias consideraciones, especialmente el costo de la producción, así como la oferta y la demanda y las tendencias de los precios, entre otras cosas (OMC, 2021^a)³³.</p> <p>La adquisición de productos por parte de la FCI y los organismos estatales al precio de sostenimiento mínimo (además de las primas aplicables) es abierta, es decir, se garantiza la compra siempre y cuando se cumplan los requisitos de calidad. Estos organismos compran cuando el precio de los productos cae por debajo del precio de sostenimiento mínimo, aunque, en la práctica, esto se aplica de manera efectiva en solo unos pocos productos y regiones (OMC, 2021^a)³⁴. De media, entre 2000/01 y 2015/16, el porcentaje de producción total adquirido fue del 26 % en el caso del trigo y del 30 % en el del arroz (OCDE e ICRIER, 2018).</p> <p>Se mantienen “existencias operacionales” para la distribución de cereales a través de los programas de protección social (el Sistema Dirigido de Distribución Pública [TPDS] y otros mecanismos de bienestar), y también “existencias de seguridad alimentaria” para abordar la escasez en la adquisición y suavizar las fluctuaciones de la oferta de un año a otro o en el mismo año. El Gobierno central determina niveles mínimos de existencias en cada trimestre, y las existencias reales se sitúan generalmente por encima de esos niveles (OCDE e ICRIER, 2018).</p> <p>El Gobierno central coloca existencias para distribución pública, por ejemplo, mediante el TPDS, vendiendo los cereales a los gobiernos de los estados a “precios de emisión centrales”, que son inferiores al precio de sostenimiento mínimo (OMC, 2021a). A continuación, los gobiernos de los estados son los responsables de transportar estos “productos a precios razonables” para su distribución a los beneficiarios a los precios de emisión centrales o por debajo de ellos (OMC, 2021a). La Ley de Seguridad Alimentaria Nacional de 2013 tiene por objeto proporcionar alimentos subvencionados al 75 % de la población rural y hasta al 50 % de la población urbana; de esta forma, cada una de las personas de un hogar prioritario tiene derecho a recibir 5 kg de cereales alimentarios por persona al mes, y los hogares más pobres, 35 kg de cereales alimentarios por hogar al mes a precios subvencionados (OMC, 2021a). Los criterios de selección relativos a la distribución de alimentos subvencionados o gratuitos se modificaron para abarcar una mayor población durante la pandemia de la COVID-19 (Recuadro 4).</p> <p>El resto de las existencias de alimentos se puede vender mediante subastas a comerciantes privados en el Sistema de Ventas de Mercado Abierto.</p>

³³ Gabinete del Comité de Asuntos Económicos (presidido por el Primer Ministro), el cual puede modificar o añadir una “prima” al precio de sostenimiento mínimo de determinados cultivos. Asimismo, los estados también pueden elegir pagar una prima además del precio de sostenimiento mínimo establecido por el Gobierno central, especialmente en el caso del trigo y el arroz con cáscara (OCDE e ICRIER, 2018).

³⁴ En 2020, se realizaron varias reformas en materia de comercialización, principalmente el Decreto sobre el Comercio de Productos de Agricultores (Promoción y Facilitación) de 2020 (FPTC); el Decreto relativo a los Acuerdos de Agricultores (Empoderamiento y Protección) sobre Garantía de Precios y Servicios Agropecuarios de 2020 (FAPAFS); así como la (modificación de la) Ley de Productos Esenciales. Las implicaciones de estas leyes para la realización de operaciones de compra son objeto de un debate público considerable.

Indonesia	<p>Arroz</p> <p>Las existencias públicas las gestiona la “Badan Urusan Logistik” (BULOG), una empresa pública establecida en 1967 que desde el punto de vista administrativo pertenece al Ministerio de Empresas Públicas³⁵. Sus tres funciones incluyen aplicar la política de adquisición de arroz de conformidad con las disposiciones relativas al precio de adquisición pública (HPP); suministrar y distribuir arroz subvencionado a grupos de ingresos bajos mediante la aplicación del Programa RASKIN/RASTRA; y suministrar y distribuir arroz para mantener la estabilidad de los precios del producto y abordar las emergencias, los desastres y la inseguridad alimentaria mediante la gestión de las reservas gubernamentales de arroz (BULOG, 2021).</p> <p>El precio de adquisición, o “Harga Pembelian Pemerintah” (HPP), del arroz se anuncia mediante las “instrucciones presidenciales”, con precios que varían en función del modo de producción (arroz con cáscara húmedo, arroz con cáscara seco o arroz comercializado en origen) y la calidad (nivel de agua y nivel máximo de rotura) (Nuryati, 2016), y se establece basándose en el precio del mercado nacional anterior, así como el costo de producción de los agricultores (OMC, 2014b)³⁶. La BULOG solo puede adquirir arroz con cáscara o arroz cuando el precio de mercado es inferior o igual al precio de adquisición pública (OMC, 2021b). La fuente de adquisición prioritaria es la producción nacional, aunque la BULOG también puede importar arroz para mantener las existencias públicas si la producción nacional no puede satisfacer los niveles mínimos de las reservas (Nuryati, 2016; OMC, 2021b). La BULOG debe mantener unas existencias mínimas a final de año de entre 1 y 2 millones de toneladas (OCDE, 2020) por las siguientes razones: distribución de arroz a los grupos de ingresos bajos, operaciones comerciales para mantener la estabilidad de los precios, motivos de emergencia, reservas de la ASEAN, y cooperación y ayuda internacional (OMC, 2021b).</p> <p>La colocación de las existencias de arroz se ha visto afectada en los últimos años por varios cambios en el programa de ayuda alimentaria interna del país. Hasta 2019, parte de las existencias de arroz mantenidas por la BULOG se distribuían a través del programa “Beras untuk Keluarga Miskin” (Arroz para los Pobres [RASTRA]) (anteriormente conocido como RASKIN). Bajo la gestión del Ministerio Coordinador de Bienestar, en el contexto del programa RASKIN, los hogares aptos tenían derecho a recibir 15 kg de arroz por hogar al mes a entre un 20 % y un 30 % del precio de mercado, mientras que en el programa RASTRA, cada hogar recibía 10 kg de arroz de manera gratuita (OMC, 2021b). En 2017, Indonesia inició un programa experimental de cupones electrónicos de alimentos, los “Bantuan Pangan Non Tunai” (BPNT), que, para 2019, se había extendido a todo el país sustituyendo casi por completo al programa RASTRA, excepto en determinadas regiones remotas (OCDE, 2020). En el contexto de los BPNT, gestionados por el Ministerio de Asuntos Sociales, los hogares aptos reciben una cantidad mensual en una tarjeta de compra que pueden utilizar para comprar alimentos, en particular, arroz, de cualquier minorista³⁷. Como resultado de estos cambios normativos, el volumen de existencias de arroz distribuido en el marco del programa RASTRA ha ido disminuyendo, de 3,2 millones de toneladas en 2015 a 1,2 millones de toneladas en 2018, y solo 354 825 toneladas en 2019 (OCDE, 2020; OMC, 2021b).</p> <p>También se han introducido cambios en las políticas relativas a la gestión de los precios al consumidor, los cuales podrían afectar a las funciones de colocación de existencias con fines de estabilización de los precios de la BULOG. Anteriormente, la BULOG colocaba existencias para reducir los precios si los precios al consumidor se incrementaban un 10 % o más en comparación con el precio al consumidor medio del arroz de calidad media tres meses antes (Nuryati, 2016; OMC, 2021b). Desde 2017, se han introducido precios máximos al por menor que limitan el precio al por menor tanto del arroz de calidad media como de calidad superior (OCDE, 2020; OMC, 2021b).</p>
------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

³⁵ Antes de las reformas de 1997, el jefe de la BULOG informaba directamente al Presidente de Indonesia.

³⁶ Antes de 2005, la BULOG empleaba una gama de precios para el arroz. Tras 2005, la política cambió hacia un precio de adquisición o precio mínimo (ICTSD, 2016).

³⁷ Inicialmente, la cantidad era de 110 000 IDR para comprar arroz y huevos, y desde 2020 los BPNT se han transformado en el “Programa de Subvenciones para Nueve Alimentos Básicos”, el cual otorga una ayuda mayor para un grupo más amplio de alimentos (OMC, 2021b).

Pakistán	La política del Gobierno sobre el trigo tiene como objetivo lograr un equilibrio entre el apoyo a los ingresos agrícolas y la estabilidad de los precios, así como la asequibilidad de los precios de la harina y el pan para los consumidores (OMC, 2015a). Las existencias de trigo las mantiene la Corporación de almacenes y servicios agrícolas del Pakistán (PASSCO), una empresa pública establecida en 1973, adscrita al Ministerio de Seguridad e Investigación Alimentarias Nacionales, así como a los departamentos de alimentos de los gobiernos provinciales. Entre los objetivos principales de la PASSCO se encuentran los siguientes: “proporcionar seguridad alimentaria a nivel nacional mediante el mantenimiento de reservas estratégicas de trigo y otros productos básicos específicos; mantener las reservas del Banco de alimentos de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional; ampliar el bienestar a los agricultores proporcionándoles apoyo, estabilizando los precios y colocando las existencias de trigo en las provincias deficitarias, así como en las fuerzas armadas; e importar o exportar diferentes cereales cuando sea necesario” (PASSCO, 2021).
Trigo	<p>Las existencias pueden incluir tanto trigo adquirido a nivel nacional como importaciones. El Gobierno federal establece el precio de adquisición al inicio de cada año comercial. Las actividades de adquisición tienen por objeto determinar los agricultores pobres mediante la verificación de los registros de tierras y la posterior distribución de sacos gubernamentales (solo aquellos agricultores que reciban estos sacos pueden vender su producción al Gobierno) (OMC, 2015b). El Gobierno federal establece objetivos de adquisición de trigo para los organismos provinciales y federales, cuyas adquisiciones han constituido generalmente el 30 % de la producción de trigo nacional (lo cual representa la mayor parte del suministro comercializable) (OMC, 2015a).</p> <p>El Gobierno emplea préstamos comerciales para financiar las compras (así como las operaciones de almacenamiento y venta), y los organismos de adquisición gubernamentales y los departamentos provinciales de alimentos utilizan garantías del Gobierno para obtener préstamos de bancos privados (Prikhodko y Zrilyi, 2013).</p> <p>Las existencias comprenden “reservas operacionales”, que se venden a los molineros según sus necesidades, y “reservas estratégicas”, que se gestionan para sostener los precios (Prikhodko y Zrilyi, 2013). Generalmente, el Gobierno tiene como objetivo mantener un millón de toneladas como reserva estratégica (OMC, 2015a). Los cereales se almacenan en instalaciones de almacenamiento propiedad del Gobierno o instalaciones privadas alquiladas, o en almacenes temporales.</p> <p>Las existencias se colocan principalmente a molineros registrados a precios por debajo del precio de mercado, los cuales se anuncian antes del inicio de la temporada (el Gobierno también puede reducir el precio de colocación durante el año comercial). A fin de rebajar los precios al consumidor, el Gobierno también establece precios máximos en los precios de venta de la harina elaborada procedente del trigo subvencionado (Prikhodko y Zrilyi, 2013).</p>

Filipinas	La Dirección Nacional de Productos Alimenticios (NFA), establecida en 1985 y vinculada al Departamento de Agricultura, en 2019 pasó de ser un “organismo de comercio y reglamentación” a convertirse en un “organismo de constitución de existencias reguladoras” cuyo objetivo consistía en “proporcionar arroz con cáscara a nivel local y mantener el nivel óptimo de existencias reguladoras en todo momento”, así como “gestionar de manera eficiente y eficaz la adquisición, el mantenimiento de la calidad y la disposición de las existencias reguladoras durante emergencias y catástrofes” (NFA, 2021) ³⁸ .
Arroz	Aunque anteriormente las existencias se adquirían tanto del mercado nacional a los precios de sostenimiento de la NFA como mediante importaciones de la NFA cuando se producía una situación de escasez, real o prevista, de arroz (OCDE, 2017b), la nueva ley estipula que la NFA obtendrá sus existencias reguladoras únicamente de los agricultores locales (NFA, 2021) ³⁹ . Esta ley también define el término “existencia reguladora” como el “nivel óptimo” de reservas de arroz para su uso en situaciones de emergencia y para mantener los programas nacionales de socorro en caso de catástrofe; asimismo, “nivel óptimo” se define provisionalmente como el equivalente a 15 días de consumo, en cualquier momento (NFA, 2021) ⁴⁰ . En la práctica, estas existencias suelen desempeñar la función de “existencias de intervención” en lugar de solo “existencias reguladoras en caso de emergencia”, con dos funciones principales, a saber, sostener los precios internos mediante adquisiciones a precios administrados, y reducir los precios al consumidor mediante la colocación de existencias a precios subvencionados (OCDE, 2020).
	Las adquisiciones se realizan a precios de sostenimiento (recomendados por el Comité de Seguridad Alimentaria y, en última instancia, aprobados por el Presidente), que se determinan en función del costo de la producción nacional más un sobreprecio, y esto ha superado generalmente el precio de mercado predominante (OCDE, 2017b) ⁴¹ . Además del precio de sostenimiento, la NFA proporciona tres tipos de pagos que incentivan la adquisición (un incentivo para el secado, un incentivo para la distribución y un incentivo para las cooperativas). Si el precio de mercado aumenta por encima del precio de sostenimiento de la NFA, los agricultores pueden recomprar la cantidad que habían vendido con anterioridad a la NFA (en el marco del programa que otorga a los agricultores la opción de recomprar) a fin de venderla a compradores privados al precio de mercado predominante.
	En el marco de este programa de distribución de arroz, el Gobierno establece dos precios de colocación: uno para la venta al por mayor, al cual la NFA vende existencias a mayoristas con licencia y acreditados; y otro para la venta al por menor o a los consumidores, al cual la NFA vende directamente a los consumidores finales (OCDE, 2017b) ⁴² . La distribución de arroz se centra en las provincias con déficit de arroz y en las incluidas en el Programa de Aceleración de la Reducción Sostenible de la Pobreza (ASAPP); así, la distribución de arroz de la NFA representó, de media, el 13 % del consumo total de arroz entre 1990 y 2014. Las intervenciones urgentes también son instrumentos clave para la colocación de existencias.

³⁸ La NFA estuvo precedida por la Dirección Nacional de Cereales, establecida en 1972 con el fin de desarrollar y promover los principales cereales en el país. Con el tiempo, su mandato se amplió para incluir la elaboración y el almacenamiento de los cereales y, posteriormente, para abarcar más productos y promover la seguridad alimentaria y la estabilidad de los precios del arroz, dando lugar así al establecimiento de la NFA. Hasta la “Ley de Arancelización y Liberalización del Arroz”, que entró en vigor en 2019, la NFA desempeñaba funciones más amplias, entre ellas una función de reglamentación de la inocuidad de los alimentos, que implicaba la responsabilidad de emitir licencias y permisos, y el registro de la importación de arroz (OCDE, 2020).

³⁹ Anteriormente, solo una pequeña parte de la producción total se adquiría de agricultores nacionales (como máximo el 5 % en los últimos 10 años) (OCDE, 2017b).

⁴⁰ Anteriormente, se mantenían tres tipos principales de existencias: 1) una “reserva estratégica de arroz”, equivalentes a un mínimo de 15 días de consumo de arroz, con fines de seguridad alimentaria en caso de emergencia; 2) “existencias reguladoras de arroz estatales”, equivalentes a 30 días de consumo nacional de arroz, con fines de estabilización en zonas deficitarias y durante períodos de escasez; y 3) la “reserva de arroz de emergencia de la ASEAN+3”, equivalente a 12 000 toneladas, que responde al compromiso adquirido en el Marco integrado para la seguridad alimentaria de la ASEAN (OCDE, 2017b).

⁴¹ No está claro si se han introducido cambios en estas funciones de adquisición de existencias.

⁴² No está claro si se han introducido cambios en estas funciones de adquisición de existencias.

América Latina y el Caribe

Brasil

Maíz, trigo, frijoles y arroz

Los principales objetivos de los programas de constitución de existencias públicas en el Brasil incluyen la estabilización de los precios de los cultivos básicos y el suministro de apoyo a los pequeños agricultores.

Desde 1966, el Brasil aplica la *Política de Garantía de Precios Mínimos* (Política de Precios Mínimos Garantizados [PGPM]), la política general nacional destinada a estabilizar los precios agrícolas y garantizar los ingresos rurales (Comisión Europea, 2018; y OMC, 2018d). Esta política se aplica a través de diferentes programas de sostenimiento de los precios y abarca una amplia gama de cultivos, entre ellos el arroz, el trigo, el maíz y la soja. Los programas de la PGPM incluyen compras directas del Gobierno (el Programa de Adquisiciones del Gobierno Federal [AGF]); primas para los compradores comerciales que paguen precios mínimos a los productores de suministros (prima por colocación de la producción [PEP], y desembolsos por valor de los productos [VEP]); así como contratos optionales públicos y privados respaldados por opciones de primas de riesgo privadas (contratos optionales públicos [COV], una prima de riesgo para contratos optionales privados [PROP], y una prima privada opcional para la venta de productos agropecuarios [PEPRO]) (OMC, 2017f).

El Consejo Monetario Nacional brasileño establece cada año precios mínimos garantizados basados en los costos de la producción agrícola en las diferentes regiones, así como varios factores que afectan a los precios del mercado nacional e internacional. Las reservas alimentarias destinadas tanto a fines de emergencia como a la estabilización de los precios las gestiona el organismo encargado del suministro nacional de alimentos, es decir, la *Compañía Nacional de Abastecimiento* (Compañía Nacional de Abastecimiento [CONAB]).

La CONAB compra productos agrícolas de los productores a un precio mínimo garantizado, apoyando así los ingresos de los agricultores e incrementando las existencias públicas. Además, la CONAB otorga una prima a los mayoristas que decidan pagar a los agricultores un precio de referencia (PEP) y concede primas a los compradores que acepten pagar un precio mínimo a los productores agrícolas (VEP) (OMC, 2017f).

Asimismo, la CONAB gestiona el Programa de Adquisición de Alimentos (PAA), un programa destinado a adquirir alimentos de explotaciones familiares a precios de mercado. Establecido en 2003 como parte de la Estrategia “Hambre cero” con el objetivo de luchar contra la inseguridad alimentaria y fortalecer a los pequeños agricultores, los alimentos adquiridos por el PAA se emplean para crear existencias y abastecer a los programas de distribución de alimentos públicos. El principal grupo destinatario de la asistencia del PAA son los agricultores familiares clasificados como tales por el *Programa Nacional de Fortalecimiento da Agricultura Familiar* (Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar [PRONAF]) (Krivonos y Dawe, 2014).

Bolivia (Estado Plurinacional)	Respondiendo a los elevados y volátiles precios de los alimentos y a los desafíos asociados a garantizar que los mercados nacionales dispusieran de suministros suficientes, en 2007 el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia estableció la Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA). Uno de los objetivos principales de la EMAPA es contribuir a la estabilidad del mercado agrícola nacional y apoyar la comercialización de la producción agrícola (EMAPA, 2020). Utiliza reservas estratégicas de alimentos que compra a los agricultores y, después, coloca las existencias para evitar repuntes de precios, en particular del arroz, el trigo, el maíz y la soja (EMAPA, 2017).
Arroz, soja, maíz y trigo	<p>La EMAPA subvenciona la producción de algunos alimentos básicos por medio de su comercialización a “precio justo” (OMC, 2017g; OMC, 2018e). La EMAPA compra los productos a precios un 15 % por encima de los precios establecidos en los centros de acopio o su equivalente. Si el precio en el centro de acopio es inferior al costo de producción, la EMAPA paga al productor un “precio justo”, equivalente a la suma del costo de producción y un margen de hasta un 15 % del costo (OMC, 2017g; OMC, 2018e). Asimismo, la EMAPA transforma los cereales en harina y vende el producto a un precio limitado a la población (incluidas las panaderías) a través de sus propios puntos de venta (“SuperEmapas”) u otros canales (EMAPA, 2018).</p> <p>En lo que respecta a sus resultados a lo largo del último decenio, entre 2008 y 2017 la EMAPA indicó que había adquirido y almacenado casi 2 millones de toneladas de cereales, principalmente 412 000 toneladas de arroz, 165 000 toneladas de soja, 780 000 toneladas de maíz y 594 000 toneladas de trigo, multiplicando por cuatro las existencias de alimentos del país (EMAPA, 2017).</p>
Chile	COTRISA es una empresa pública encargada de comprar, vender, envasar, almacenar, transportar, distribuir, consignar y comercializar por cuenta propia o ajena trigo, maíz y otros cereales (OMC, 2015c).
Trigo	<p>COTRISA respalda la aplicación de políticas públicas que velan por el funcionamiento del mercado interno de los cereales y la mejora de las condiciones de comercialización de los pequeños productores (COTRISA, 2021). Por ejemplo, COTRISA supervisa la ejecución del Programa de Compra de Trigo (PCT), una política nacional que apoya al sector agrícola mediante la compra de trigo (en particular de pequeños productores) cuando los precios internos pierden competitividad, tomando como referencia los precios internacionales y los costos de importación (ODEPA, 2018). Con ello, COTRISA pretende mitigar las distorsiones causadas por las perturbaciones internas que se producen en los mercados de cereales y que pueden afectar al poder de negociación de los pequeños productores.</p> <p>COTRISA también participa en iniciativas que permiten proporcionar instalaciones de almacenamiento de cereales donde se pueden prestar servicios de envasado, almacenamiento y gestión de compras (COTRISA, 2017).</p>
Ecuador	En 2007, el Gobierno del Ecuador creó la Unidad Nacional de Almacenamiento (UNA) para incrementar la producción y garantizar el suministro de alimentos a los consumidores. La UNA es una empresa pública que pertenece al Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP). Gestiona las reservas estratégicas de alimentos, compra cereales a los agricultores a precios garantizados y se encarga de la ulterior comercialización de los productos agrícolas (Demeke <i>et al.</i> , 2014). La UNA tiene una capacidad de almacenamiento de unas 231 000 toneladas (UNA, 2021).
Maíz y arroz	Mediante la compra de productos agrícolas a precios administrados, la UNA adquirió especial importancia en el apoyo a los pequeños y medianos productores agrícolas (MAGAP, 2016). El Gobierno establece dichos precios administrados en cada temporada de comercialización para garantizar que, en caso de que se produzcan perturbaciones en los mercados, los productores puedan cubrir el costo de producción y también recibir un beneficio mínimo. Estos se suelen acordar en consulta con los sectores de los productores y de la industria. Sin embargo, si no se alcanza un consenso en relación con los precios, el MAGAP los establece (OMC, 2019b).

Colombia	Colombia aplicó el Incentivo al <i>Almacenamiento de Arroz</i> con el objetivo de promover el almacenamiento de arroz por parte de empresas privadas o de los propios productores (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia, 2020). De manera similar, en 2016, entró en vigor un programa de incentivos de precios para los productores de maíz modificado que permitió a los productores protegerse frente a las perturbaciones de los precios internacionales y estabilizar, a su vez, la producción y los ingresos. Del mismo modo, Colombia utiliza Fondos de Estabilización de Precios (FEP), un instrumento creado para afrontar las fluctuaciones de los precios mundiales de varios productos básicos. Los fondos proceden de recursos parafiscales, cargados principalmente a los productores, pero que no están incluidos en el presupuesto nacional. Después, el sector privado reinvierte estos fondos en beneficio de aquellas empresas de las que se obtuvieron (OMC, 2018f).
República Dominicana	A partir de 2005, la República Dominicana puso en marcha el Programa Nacional de Pignoraciones, que apoya el almacenamiento de arroz en momentos en que los precios al productor están más bajos (el Gobierno fija una gama de precios cada año para quienes participan en el programa) (Demeke <i>et al.</i> , 2014).



©iStock

Cercano Oriente y África del Norte

Egipto

Trigo

Las políticas agrícolas en Egipto tienen por objeto impulsar la producción nacional y garantizar suministros alimentarios suficientes mediante importaciones. De hecho, aunque en las décadas de 1980 y 1990 se realizaron importantes reformas para liberalizar el sector agrícola del país, todavía hay precios mínimos garantizados en vigor.

Para alentar la producción nacional de trigo y para acumular existencias públicas de productos alimenticios básicos, el Estado adquiere el cereal de los agricultores a través de la Autoridad General de Suministro de Productos Básicos (GASC) (McGill *et al.*, 2015; OMC, 2018g). A continuación, el Gobierno subvenciona los precios tanto del trigo como del pan mediante diferentes sistemas, en particular un sistema de tarjetas de racionamiento (OMC, 2018g), aunque se están realizando esfuerzos para simplificar el sistema de subvenciones.

En lo que respecta a la producción, el Gobierno fija los precios garantizados y compra el producto a los agricultores antes de la temporada de siembra, de modo que estos pueden elegir entre producir trigo o no hacerlo. El precio administrado suele ser superior al precio de importación medio. Los agricultores pueden entonces decidir si vender al Estado a precios regulados o al sector privado a precios de mercado. Aunque los productores no están obligados a vender al Estado, este último sí tiene la obligación de comprar a precios administrados si el agricultor lo prefiere. En general, en torno al 35 % de la producción la compra el Gobierno (OMC, 2018g).

La GASC opera principalmente a través del Banco Principal de Desarrollo y Crédito Agrícola (PBDAC), que es el mayor comprador individual de trigo nacional, y la Sociedad Egipcia de Silos y Almacenamiento (EHCSS). Además de estas dos entidades, la GASC opera la Sociedad de Industrias Alimentarias (FIHC), una organización marco que incluye fábricas de harina públicas, supervisa el proceso de molienda y coordina la entrega del trigo a las fábricas de harina gubernamentales (McGill *et al.*, 2015).

En 2017, el Gobierno anunció un cambio en su política de subvenciones a la harina y el pan. Anteriormente, el Gobierno subvencionaba la producción de harina y pan, así como la venta final de pan. Con el cambio de política, las transacciones entre compradores estatales y molineros, y molineros y panaderos se realizarían a precios de mercado, mientras que el pan todavía se vendería a un precio subvencionado (y el Gobierno pagaría a los panaderos la diferencia) (FAO, 2017d).

Jordania

Trigo

De manera similar a otros países de la región, el objetivo de la política agrícola de Jordania consiste principalmente en lograr un equilibrio entre los intereses de los agricultores y los de los consumidores. Esto se logra mediante el suministro de alimentos básicos subvencionados como, por ejemplo, cebada, leche, azúcar y trigo, para garantizar la seguridad alimentaria de la población pobre, así como pagos de subvenciones a los insumos y el sostenimiento de precios para los agricultores (Sharma, 2016).

Para reponer las existencias se utiliza tanto la producción nacional como las importaciones. Jordania mantiene una reserva estratégica de alimentos equivalente a seis meses de consumo nacional de trigo y dos meses de consumo nacional de cebada (OMC, 2016a).

Como en muchos otros países de la región, el Gobierno de Jordania, a través del Ministerio de Industria, Comercio y Abastecimiento (MITS), compra trigo a productores nacionales a precios administrados y lo vende a los molineros a precios subvencionados. Sin embargo, el nivel de apoyo varía de un año a otro, pues los precios administrados se derivan de un cálculo basado en los precios internacionales, los costos de transporte y el margen de los productores. El MITS también es responsable de importar trigo y cebada, lo cual representa casi el total de las necesidades de consumo nacionales (OMC, 2016a).

Hasta 2017, el trigo se vendía a las fábricas de harina a precio de costo para producir harinas, que, a su vez, se vendían a las panaderías, cuyo pan se vendía a los consumidores a un precio subvencionado fijo. A fecha de 2018, el Gobierno sustituyó su programa de subvenciones por un sistema de asistencia específica que elimina las subvenciones directas a las panaderías para mantener los precios en niveles bajos y distribuye a los beneficiarios una subvención directa en efectivo (denominada “subvención al pan”) (FAO, 2018).

Túnez	En Túnez, uno de los objetivos de la política agrícola consiste en garantizar la seguridad alimentaria y proteger los ingresos de los agricultores (Banco Mundial, 2014). Por ello, el Gobierno interviene tanto en los años de producción excedentaria como deficitaria, adquiriendo cereales (por una cantidad que representa casi la totalidad del consumo nacional) y colocando las existencias según sea necesario (BAD, 2012). A este respecto, el Gobierno mantiene existencias estratégicas destinadas a abarcar unos 10 meses de consumo nacional.
Trigo	<p>Las intervenciones del Estado en los mercados de cereales también tienen como objetivo controlar los precios al consumidor, y desempeñan una doble función en el equilibrio de los intereses de los agricultores, a través del sostenimiento de los precios del mercado, y los intereses de los consumidores, mediante el suministro de alimentos subvencionados (Sharma, 2016).</p> <p>La Oficina de Cereales se ocupa de las importaciones y la compra nacional de trigo, y actúa como organismo de intervención para la cebada (OMC, 2016b). Las compras internas se realizan a precios administrados, establecidos por el Gobierno de conformidad con los precios internacionales, los costos de producción y la situación del mercado nacional (Banco Mundial, 2014). Después, los cereales (nacionales e importados) se venden a los establecimientos de elaboración (para la producción de harina y sémola) a un precio fijo (OMC, 2016b).</p>
Arabia Saudita	Como otros países de la zona, la Arabia Saudita depende de los mercados mundiales para garantizar el suministro de productos básicos en el mercado nacional y cumplir, a su vez, sus metas de seguridad alimentaria. Para reducir esa dependencia, el Ministerio de Agricultura se fijó el objetivo en el pasado de lograr la autosuficiencia en relación con determinados productos, en particular el trigo. Persiguiendo dicho objetivo, a principios de la década de 1990, la Arabia Saudita se convirtió en uno de los principales exportadores de trigo. Sin embargo, debido a los elevados niveles de insumos necesarios y la escasez de agua, en 2008 el Gobierno tomó la decisión de acabar con las compras de producción de trigo, reduciendo así las adquisiciones de trigo producido en el país un 12,5 % al año y sustituyéndolas por importaciones. Como consecuencia, el apoyo a la producción nacional de trigo finalizó en 2016. No obstante, esta decisión se revirtió en 2018, cuando el país reintrodujo las compras de trigo nacional (OMC, 2016c; OMC, 2021c).
Trigo	<p>Hasta noviembre de 2015, la Organización de Graneros y Molinos de Harina (GSFMO) era el organismo responsable de importar, comprar trigo producido internamente y moler el trigo en el país. La GSFMO poseía graneros con una capacidad total de 2,7 millones de toneladas. Tras 2015, se creó la Organización Saudita de los Cereales (SAGO), que sustituyó a la GSFMO. La SAGO compra y almacena trigo, lo muele para consumo humano y se encarga de la acumulación de existencias estratégicas equivalentes a cuatro meses de consumo (OMC, 2016c; OMC, 2021c).</p> <p>La SAGO es el único comprador autorizado de trigo nacional. También es el único importador autorizado de trigo. Sin embargo, en el futuro, las fábricas de harina privadas podrán solicitar licencias de importación de la SAGO (OMC, 2021c).</p> <p>Para reponer sus existencias, la SAGO importa trigo directamente de varios países a través de licitaciones públicas. Las importaciones se emplean como suministros inmediatos para el mercado y para mantener reservas que permitan garantizar sus objetivos de seguridad alimentaria. El trigo se utiliza para suministrar harina de trigo a las panaderías a un precio subvencionado o limitado (USDA, 2019).</p>

África subsahariana

Malí

Arroz, mijo y sorgo

La política de almacenamiento y la función de la Oficina de Productos Agrícolas de Malí (OPAM) han evolucionado de manera significativa durante los últimos 15 años⁴³. Actualmente, existen dos tipos de existencias públicas: a) las “reservas nacionales de seguridad” (SNS), constituidas principalmente por mijo y sorgo, que están destinadas a responder a las emergencias alimentarias durante años de déficit o crisis importantes; y b) las “reservas de intervención del Estado” (SIE), constituidas principalmente por arroz, cuyo objetivo consiste en regular los mercados y reducir las distorsiones de estos mediante la compra de arroz durante el período de cosecha, a fin de estabilizar los precios o proporcionar transferencias. Las SIE también están destinadas a fortalecer las funciones de las SNS.

Ambos tipos de existencias se adquieren principalmente de productores y organizaciones de productores nacionales (aunque en los primeros años de las SIE, las importaciones constituían una parte importante de las compras). En el caso de las SNS, la decisión de comprar la genera la colocación de existencias, y en lo que respecta a las SIE, las compras se realizan tras llevar a cabo licitaciones u ofertas públicas de adquisición.

El Gobierno establece el nivel “óptimo” de reservas SNS en 35 000 toneladas de cereales, destinadas a satisfacer las necesidades de cereales de las zonas vulnerables en caso de que se produzca una crisis promedio durante un período de tres meses. El nivel óptimo de las SIE es de 25 000 toneladas. Tanto en las SNS como en las SIE, la adquisición de existencias suele superar estos niveles óptimos de reservas (Gourichon y Pierre, 2017).

Las SNS se colocan mediante la distribución de alimentos gratuitos, ventas de intervención a “precios moderados” durante emergencias, y ventas para rotación técnica. Las SIE se colocan principalmente en forma de ventas de intervención, que se realizan en lotes de dos toneladas a grupos de consumidores individuales en zonas con suministros escasos de cereales o durante períodos de escasez. Las SIE también se pueden colocar mediante la distribución de alimentos gratuitos en casos de crisis (Gourichon y Pierre, 2017).

Unos 700 municipios también mantienen existencias a nivel local (“bancos de cereales”), que gestionan y venden pequeñas cantidades (Galtier, 2019).

⁴³ Antes de 2002, los objetivos de la estrategia de almacenamiento se centraban principalmente en la estabilización de los precios, lo cual se logró garantizando un precio mínimo para los productores en las regiones con un excedente de producción de cereales y proporcionando alimentos subvencionados a las regiones con déficit. A partir de la formulación y validación de la Estrategia nacional de seguridad alimentaria de Malí, la misión de la OPAM se revisó para centrarse en la ayuda alimentaria de urgencia, llevada a cabo mediante las SNS. Sin embargo, tras los problemas de inseguridad alimentaria acaecidos en 2006, se establecieron las SIE, inicialmente con fines de ayuda alimentaria, pero con posterioridad asumieron funciones de regulación del mercado (Gourichon y Pierre, 2017).

República Unida de Tanzanía El Organismo Nacional de Reservas de Alimentos (NFRA) tiene el mandato de garantizar la disponibilidad de alimentos en momentos de escasez mediante la adquisición, la reserva y el reciclaje de las existencias de alimentos de manera eficiente (Pierre *et al.*, 2018).

Maíz

El NFRA establece un precio de adquisición anual antes de la cosecha basado en los costos de producción estimados. Este precio suele situarse por encima del precio del mercado nacional predominante en las regiones productoras con excedentes, y por debajo en las regiones con déficit de maíz (Pierre *et al.*, 2018). De media, entre 2010/11 y 2014/15, las compras del NFRA representaron aproximadamente el 22,5 % de la producción comercializada total (que se supone que constituye el 40 % de la producción total de maíz). La capacidad de almacenamiento actual equivale aproximadamente al 5 % de la producción.

Las existencias se colocan a través de tres canales principales (Pierre *et al.*, 2018). El primer canal se basa en las evaluaciones de vulnerabilidad anuales, que clasifican a las personas de todos los distritos del país en función de si gozan de seguridad alimentaria o si se ven afectados por una inseguridad alimentaria aguda o moderada. Las personas clasificadas como afectadas por una inseguridad alimentaria aguda reciben cereales alimentarios gratuitos (el 5 % del desembolso total del NFRA), mientras que a aquellas personas que se enfrentan a una inseguridad alimentaria moderada, se les proporciona maíz a precios muy subvencionados (el 33 % del desembolso total del NFRA). El segundo canal de colocación de existencias está relacionado con las funciones de ayuda alimentaria del NFRA, por las que se vende el maíz a instituciones a una pequeña prima (por ejemplo, el PMA, que representa el 21 % del desembolso total del NFRA, y a las prisiones, que representan el 5 % del desembolso total del NFRA). El 36 % restante de los desembolsos se realizan a los molineros a precios ligeramente subvencionados. En regiones con precios elevados, se determinan molineros privados que puedan adquirir, moler y distribuir maíz, con cantidades específicas y precios al por menor de la harina (generalmente por debajo de los precios de mercado predominantes).

Zambia

Maíz

El Organismo de Reservas Alimentarias (FRA), establecido en 1995, tiene por objeto garantizar “la seguridad alimentaria nacional y dar acceso a los mercados a los pequeños agricultores establecidos en zonas rurales mediante el mantenimiento de una reserva alimentaria estratégica nacional sostenible” (OMC, 2016d). Su mandato incluye funciones de adquisición, constitución y colocación, incluida la participación en la comercialización de maíz (OMC, 2016d)⁴⁴.

Los precios se fijan mediante un proceso que incluye a las principales partes interesadas, en particular el Comité de Vigilancia de las Reservas (presidido por el Ministerio de Agricultura) y la Unión Nacional de Agricultores de Zambia, y, por lo general, los precios se establecen tomando en consideración los costos de producción (OMC, 2016d). Al principio de la temporada de comercialización de un cultivo, se anuncia un precio para todo el territorio y toda la temporada con el objetivo de que sirva de precio mínimo, que a menudo se ha situado por encima del precio al por mayor medio (Chapoto, 2019).

La capacidad de almacenamiento del FRA es de 1,3 millones de toneladas, es decir, más de la mitad de la cantidad necesaria para satisfacer la demanda del país (ICTSD, 2016). Se mantienen reservas en diferentes partes del país. Antes de cualquier sesión de compra, el FRA publica las fechas exactas en los periódicos locales, además de la cantidad prevista para su adquisición y los precios. La adquisición del FRA representó un porcentaje estimado del 43 % del excedente total comercializado en 2015, alcanzando casi el 90 % en 2011 (Chapoto, 2019). En los años de producción deficitaria, el FRA también puede importar cultivos.

El FRA elabora modalidades de venta específicas cada vez que se pone en marcha un programa de venta de productos, en particular los criterios de selección de las empresas de elaboración y las comunidades beneficiarias (OMC, 2016d). El FRA vende las existencias de maíz a precios subvencionados a los elaboradores a gran escala, quienes deben reducir el precio al por mayor de la harina de maíz para hacer llegar la subvención a los consumidores. Las existencias también se venden a precios por debajo de los precios de mercado directamente a comunidades vulnerables a través del “Programa de Ventas de Maíz a Comunidades” (OMC, 2016d) y al PMA, y pueden exportarse a países vecinos (Chapoto, 2019).

⁴⁴ Inicialmente, su mandato consistía principalmente en gestionar las reservas estratégicas de productos básicos para abordar la escasez aguda de suministros mediante operaciones de compra y venta realizadas generalmente por el sector privado a través de procesos de licitación (Chapoto, 2019). Sin embargo, desde 2005, el mandato del FRA se amplió para incluir la facilitación del acceso al mercado a los pequeños agricultores (Chapoto, 2019).

Europa y América del Norte

Unión Europea

En la Unión Europea se mantuvieron existencias públicas de alimentos como resultado de las medidas de ayuda a los ingresos de los agricultores que se establecieron entre 1962 (adopción de la Política Agrícola Común de la Unión Europea [PAC]) y 1992 (reforma de la PAC). Estas medidas tenían por objeto “alentar a los agricultores a producir alimentos, tratando de garantizar los precios e ingresos internos [...] generando crecimiento económico y fomentando el desarrollo de una amplia variedad de productos alimenticios de calidad a precios razonables para los consumidores europeos” (Comisión Europea, 2017).

Los agricultores recibieron un precio mínimo fijo por sus productos, de forma que cuando el precio interno caía por debajo del precio de intervención, los organismos de intervención de los Estados miembros compraban todos los excedentes, incrementando así la demanda y estabilizando los precios (Deuss, 2015)⁴⁵. Sin embargo, como no se establecieron límites en la superficie o la producción, para la década de 1980, la política dio lugar a importantes excedentes de los productos básicos que recibían apoyo y al incremento de los costos fiscales, tanto en términos de gastos de constitución de existencias como de subvenciones a las exportaciones⁴⁶.

Mediante un proceso de reforma de la PAC iniciado en 1992, los precios de sostenimiento de la Unión Europea para productos agrícolas como la carne de vacuno y los cereales se redujeron gradualmente, disminuyendo los incentivos por sobreproducción y obviando la necesidad de existencias públicas. Al mismo tiempo, se introdujeron los pagos directos basados en los niveles históricos de producción (por superficie o número de cabezas de ganado) a fin de evitar una caída de los ingresos agrícolas (Comisión Europea, 2017). Las sucesivas reformas aplicadas en 2003 supusieron la introducción del pago único por explotación, cuyo objetivo consistía en romper el vínculo entre los pagos directos y el tipo de productos y cantidades producidos (“desvinculación”), aunque todavía se basaba en cantidades de pagos directos de referencia históricas⁴⁷. Las reformas aplicadas desde 2015 permitieron a los Estados miembros de la Unión Europea combinar sistemas de pagos directos diferentes adaptados al contexto nacional (Comisión Europea, 2017)⁴⁸. Se están celebrando negociaciones para elaborar la siguiente versión de la PAC, cuya entrada en vigor está prevista para 2022 (OCDE, 2020).

También debe señalarse que, además de convertir las compras en intervenciones públicas, la política de la Unión Europea también incluía disposiciones sobre ayuda al almacenamiento privado de determinados productos. Según estas disposiciones, los productos permanecían en propiedades privadas con una ayuda proporcionada para cubrir el costo del almacenamiento durante los períodos acordados. Tras ese período, los productos podían liberarse al mercado (Matthews, 2013).

⁴⁵ Estos objetivos de precios internos se situaban por encima de los precios mundiales, por lo cual era necesario aplicar controles de las importaciones como, por ejemplo, los “gravámenes variables” a la importación, para garantizar que estas no socavaran los objetivos de precios internos de los productos agrícolas (Elliott, 2004).

⁴⁶ Se utilizaron subvenciones a la exportación para compensar a los exportadores por la diferencia entre el precio interno y los precios más bajos del mercado mundial. Como resultado, la Unión Europea pasó de ser un gran importador neto a un exportador neto de una serie de productos básicos como la carne de vacuno, la mantequilla, el azúcar y el trigo, dando lugar a un aumento de las fricciones con sus principales socios comerciales (Elliott, 2004; Comisión Europea, 2017).

⁴⁷ En el régimen de pago único, a los agricultores se les asignaban derechos de pago basándose en cantidades de referencia históricas recibidas durante el período comprendido entre los años 2000 y 2002, y el pago se establecía tanto a nivel de explotación como a nivel regional. Por ejemplo, a nivel de explotación, los derechos se calculaban dividiendo la cantidad de pago de referencia por el número de hectáreas con derecho en el año de referencia (OCDE, 2004).

⁴⁸ Los regímenes de ayuda se dividen en regímenes obligatorios (pago básico, pago de ecologización y régimen para jóvenes agricultores) y voluntarios (ayuda asociada, apoyo en zonas con limitaciones naturales y pago redistributivo), todos ellos sujetos al cumplimiento de otras normas de la Unión Europea, o un régimen simplificado para pequeños agricultores.

Estados Unidos de América En la década de 1930, durante un colapso de los precios mundiales y los ingresos agrícolas, los Estados Unidos de América aplicaron una política que pretendía elevar los precios agrícolas mediante una reducción del suministro de alimentos (en oposición a la forma más directa de ayuda a los ingresos agrícolas de la Unión Europea). La forma en que se aplicó la política dio lugar a la acumulación de existencias públicas de alimentos.

La reducción en la producción se logró mediante la introducción de pagos a los agricultores para que participasen en programas de control de la superficie (Stubbs, 2021). La Corporación de Crédito para Productos Básicos (CCC) se estableció con vistas a “estabilizar, apoyar y proteger los precios y los ingresos agrícolas; ayudar a mantener suministros de productos agrícolas equilibrados y suficientes; y facilitar la distribución ordenada de productos básicos” (Stubbs, 2021). A fin de apoyar los ingresos agrícolas, la CCC concedió a los agricultores préstamos sin posibilidad de recurso a precios más elevados que los del mercado, es decir, los préstamos se podían satisfacer mediante la forfetización del producto prometido como garantía cuando los precios caían por debajo de la “tasa del préstamo” (Stubbs, 2021; Elliot, 2004). De esta forma, la tasa del préstamo se convertía en un precio mínimo en el mercado nacional y la CCC adquiría existencias obteniendo la propiedad de los cereales de los agricultores si estos no podían amortizar el préstamo (Sumner y Josling, 1998). Durante las décadas de 1950 y 1960, las existencias gubernamentales se colocaban a menudo en los mercados mundiales o en programas de alimentación con productos nacionales (por ejemplo, productos lácteos).

Esta forma de sostener los precios y controlar los suministros en función del producto se reformó gradualmente, dada la estructura cambiante del sector agrícola. Para la década de 1960, el aumento de la productividad, impulsado por una rápida adopción de la tecnología mecánica y química, dio lugar a un incremento de los excedentes. En ese momento, aunque se conservaron algunos elementos de control de los suministros, el sostenimiento de los precios se redujo y se introdujeron nuevos pagos de apoyo a los ingresos (pagos compensatorios) para proteger los ingresos agrícolas (Dimitri, Effland y Conklin, 2005)⁴⁹. Para 1985, la política agrícola de los Estados Unidos de América tenía como objetivo crear incentivos para alentar la comercialización de productos básicos en lugar de entregarlos a los excedentes mantenidos por el Gobierno, lo cual redujo de manera efectiva la función de la CCC en el almacenamiento de productos básicos y el establecimiento de precios para estos (Dimitri, Effland y Conklin, 2005; y Sumner y Josling, 1998)^{50, 51}.

Los precios de mercado se han situado, en general, por encima de las tasas de los préstamos en el caso de los cereales y las semillas oleaginosas desde mediados de los años 90. Esto, combinado con la aplicación de préstamos de comercialización en la década de 1990 ha dado lugar a que las existencias de la CCC sean casi inexistentes desde 1995. En este contexto, se introdujo una reforma importante con la Ley Agrícola de 1996, en la cual se establecieron nuevas formas de pagos de ayuda a los ingresos sin vinculación directa con las decisiones de producción de los agricultores en ese momento (pagos “desconectados”), que sustituyeron a los sistemas de ayuda a los ingresos anteriores, aunque los nuevos pagos siguieron vinculados a niveles históricos de producción (Dimitri, Effland y Conklin, 2005)⁵². Este constituyó un cambio importante para alejarse de formas de apoyo que provocaban distorsiones relativas; sin embargo, tras una serie de cambios introducidos en las leyes agrícolas posteriores de 2002 y 2008, con la Ley Agrícola de 2014 se estableció una vuelta a los pagos de subvenciones vinculados a las condiciones de mercado del momento mediante varios programas de cobertura de riesgos y protección de los ingresos (véase, por ejemplo, Smith, 2014). La Ley Agrícola de 2018 continúa en general los programas llevados a cabo en el marco de la anterior Ley Agrícola (OCDE, 2019).

⁴⁹ Los pagos compensatorios compensarían a los agricultores las ventas nacionales a precios inferiores a los precios indicativos (Elliott, 2004). Otros elementos de control de suministros incluyeron el programa de reservas propiedad de los agricultores (llevado a cabo entre 1977 y 1996), mediante el cual la CCC ofreció a los agricultores un contrato de tres años que les otorgaba un préstamo y algo de dinero para los costos de almacenamiento a cambio de aceptar condiciones sobre cuándo se podría vender el cereal almacenado en el mercado libre (Murphy, 2009).

⁵⁰ En 1985, se produjo un cambio de los pagos compensatorios a los “pagos contractuales” directos y de los préstamos sin posibilidad de recurso a los “préstamos de comercialización”, que permitían a los productores amortizar sus préstamos a la tasa del préstamo más baja más intereses o al precio del mercado mundial (Sumner y Josling, 1998).

⁵¹ Además, a fin de alentar las exportaciones, de manera similar a la Unión Europea, los Estados Unidos de América otorgaron subvenciones a la exportación a través del Programa de fomento de las exportaciones (PFE), por conducto del cual se realizaban pagos a los exportadores para compensarlos por la diferencia entre los precios internos más altos y los precios más bajos del mercado mundial (Sumner y Josling, 1998).

⁵² En lugar del sistema antiguo de pagos compensatorios y préstamos para productos básicos vinculados a precios indicativos, los agricultores firmarían “contratos de flexibilidad en la producción”, más tarde denominados “pagos directos” en 2002, que les permitirían cultivar cualquier producto que desearan en respuesta a las señales del mercado, y ya no se les garantizaría un precio mínimo, sino que el pago se realizaría basándose en la superficie histórica registrada en los programas de subvenciones, que se reduciría con el tiempo (Elliott, 2004).

ANEXO

B



Precios



Cuadro B.1. Precios administrados en monedas nacionales, valores nominales

Países sobre los que se disponía de datos por año comercial					
País	Producto	Unidades	2008/09	2009/10	2010/11
Brasil	Maíz	BRL/tonelada	230.68	267.22	256.15
	Trigo	BRL/tonelada	546.67	532.86	564.66
India	Arroz con cáscara (común)	INR/quintal	900.00	1 050.00	1 000.00
	Arroz (común)	USD/tonelada*	293.54	316.32	329.24
	Trigo	INR/quintal	1 080.00	1 100.00	2 400.00
Pakistán	Trigo	PKR/40 kg	950.00	950.00	950.00
República Unida de Tanzanía	Maíz	TZS/tonelada	-	-	316 262

Países sobre los que se disponía de datos por año comercial					
País	Producto	Unidades	2008	2009	2010
China	Arroz con cáscara (Japónica)	CNY/50 kg	82.00	95.00	105.00
	Arroz con cáscara (Indica temprano)	CNY/50 kg	77.00	90.00	93.00
	Arroz con cáscara (Indica semitardío)	CNY/50 kg	79.00	92.00	97.00
	Arroz (Japónica)	CNY/tonelada	-	-	-
	Arroz (Indica)	CNY/tonelada	-	-	-
	Arroz (Japónica), estimación	CNY/50 kg	117.14	135.71	150.00
	Arroz (Indica), estimación	CNY/50 kg	111.43	130.00	135.71
	Trigo	CNY/tonelada	1 490.00	1 700.00	1 760.00
Ecuador	Maíz	USD/45,36 kg**	13.75	12.60	13.25
	Arroz con cáscara	USD/90,71 kg**	23.00	27.00	27.00
Egipto	Trigo	EGP/tonelada	2 553.30	1 613.30	1 813.30
Indonesia	Arroz con cáscara	IDR/kg	2 200.00	2 400.00	2 640.00
	Arroz	IDR/kg	4 300.00	4 600.00	5 060.00
Jordania	Trigo	JOD/tonelada	329.17	308.70	271.40
Filipinas	Arroz con cáscara	PHP/kg	-	-	-
	Arroz	PHP/kg	23.85	26.15	26.15
Túnez	Trigo (duro)	TND/tonelada	400.00	430.00	580.00
	Trigo (común)	TND/tonelada	350.00	350.00	450.00
Arabia Saudita	Trigo	SAR/tonelada	1 000.00	1 000.00	1 000.00
Zambia	Maíz	ZMK/tonelada	1 100.00	1 300.00	1 300.00

Fuente: Bibliografía, sección “Fuentes de datos de los precios administrados”.

* Estos valores se indican en USD/tonelada y no en la moneda nacional porque hacen referencia a los precios del arroz notificados por la India a la OMC, que están expresados en USD/tonelada.

** En las fuentes de datos nacionales, los precios se expresan en USD.

Países sobre los que se disponía de datos por año comercial

2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20
	271.33	304.66	316.41	316.41	326.80	338.17	354.60	230.68
460.83	-	561.38	581.45	608.76	665.05	672.83	653.19	546.67
1 080.00	1 250.00	1 310.00	1 360.00	1 410.00	1 470.00	1 550.00	1 750.00	1 815.00
338.06	344.67	324.79	333.66	323.06	328.75	360.72	375.41	384.01
1 285.00	1 350.00	1 400.00	1 450.00	1 525.00	1 625.00	1 735.00	1 840.00	1 925.00
2 685.00	1 200.00	1 200.00	1 300.00	1 300.00	1 300.00	1 300.00	1 300.00	-
413 941	429 269	510 046	505 756	-	-	-	-	-

Países sobre los que se disponía de datos por año comercial

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
128.00	140.00	150.00	155.00	155.00	155.00	150.00	130.00	130.00
102.00	120.00	132.00	135.00	135.00	133.00	130.00	120.00	120.00
107.00	125.00	135.00	138.00	138.00	138.00	136.00	126.00	126.00
3 714.00	4 000.00	4 286.00	4 429.00	4 429.00	4 429.00	-	-	-
3 000.00	3 517.00	3 831.00	3 917.00	3 923.00	3 906.00	-	-	-
-	-	-	-	-	-	214.29	185.71	185.71
-	-	-	-	-	-	190.00	175.71	175.71
1 860.00	2 040.00	2 240.00	2 360.00	2 360.00	2 360.00	2 360.00	2 300.00	2 240.00
16.50	12.90	15.90	15.90	15.90	14.90	14.90	13.50	15.25
31.00	33.25	34.50	34.50	34.50	35.00	35.50	32.50	-
2 346.70	2 520.00	2 586.70	2 740.00	2 760.00	2 773.30	3 700.00	3 800.00	4 433.33
2 640.00	3 300.00	3 300.00	3 300.00	3 700.00	3 700.00	3 700.00	3 700.00	3 700.00
5 060.00	6 600.00	6 600.00	6 600.00	7 300.00	7 300.00	7 300.00	7 300.00	8 030.00
400.00	450.00	370.00	370.00	-	-	-	-	-
-	-	17.00	17.00	17.00	17.00	17.00	17.00	19.00
17.00	17.00	17.00	17.00	17.00	-	-	-	-
600.00	600.00	650.00	650.00	650.00	700.00	750.00	750.00	820.00
450.00	450.00	480.00	480.00	580.00	520.00	540.00	540.00	590.00
1 000.00	1 000.00	1 000.00	1 000.00	1 000.00	-	-	-	1 250.00
1 300.00	1 300.00	1 300.00	1 400.00	1 500.00	1 700.00	1 200.00	1 500.00	2 200.00

Cuadro B.2. Precios administrados y precios del mercado mundial en USD/tonelada, valores nominales

Producto	País	2008	2009	2010	2011
Maíz	Ecuador	303.13	277.78	292.11	363.76
	Brasil	120.36	142.19	149.27	-
	República Unida de Tanzania*	-	-	214.19	264.57
	Zambia*	250.28	264.16	269.17	259.76
	Estados Unidos, maíz amarillo n.º 2	223.66	165.48	185.27	291.96
Trigo	Brasil*	285.23	283.54	329.05	254.19
	India*	235.01	233.72	253.26	256.72
	Pakistán*	312.25	284.59	276.91	292.09
	China	214.43	249.97	266.03	291.22
	Túnez (trigo duro)	324.64	318.45	405.20	426.20
	Túnez (trigo común)	284.06	259.21	314.38	319.65
	Jordania	463.84	434.79	382.25	563.38
	Arabia Saudita	266.67	266.67	266.67	266.67
	Egipto	470.00	290.97	322.54	395.54
	Estados Unidos, trigo duro rojo de invierno n.º 2	340.96	235.19	241.55	329.86
Arroz con cáscara y arroz	India* (arroz con cáscara común)	195.84	223.09	216.46	215.77
	India* (arroz)	293.54	316.32	329.24	338.06
	Indonesia (arroz con cáscara)	226.83	230.99	290.42	301.01
	Indonesia (arroz)	443.35	442.74	556.63	576.94
	Filipinas (arroz con cáscara)	-	-	-	-
	Filipinas (arroz)	538.09	548.45	579.70	392.49
	China (arroz con cáscara Japónica)	236.02	278.13	310.18	396.20
	China (arroz con cáscara Indica)	224.50	266.42	280.64	323.46
	China (arroz Japónica)	-	-	-	574.79
	China (arroz Indica)	-	-	-	464.29
	China (arroz Japónica), estimación	337.17	397.32	443.11	574.79
	China (arroz Indica), estimación	320.72	380.59	400.91	464.29
	Ecuador (arroz con cáscara)	253.56	297.65	297.65	341.75
	Viet Nam (arroz 25 % quebrado)	570.50	383.99	387.00	467.04
	Estados Unidos de América (arroz 4 % grano largo)	803.59	545.30	510.48	577.25
	Estados Unidos de América (arroz 4 % grano mediano)	978.93	1068.30	736.79	820.76

* Países que notificaron precios administrados por año comercial. En el caso de estos países, los precios se notifican aquí para el primer año del respectivo año comercial, por ejemplo, el precio administrado para 2008/09 se notifica aquí para 2008. Estos precios se han convertido a USD utilizando el promedio de los tipos de cambio medios anuales de los dos años que conforman el año comercial, por ejemplo, el tipo de cambio utilizado para el valor de 2008 es una media de los tipos de cambio de 2008 y 2009.

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
284.39	350.53	350.53	350.53	328.48	328.48	297.62	336.20
132.06	135.13	111.41	92.81	97.80	98.80	93.34	84.25
270.90	313.80	277.54	-	-	-	-	-
246.59	225.10	189.37	158.40	171.50	120.15	128.49	140.87
298.30	259.81	192.89	170.10	159.32	154.35	164.45	170.08
-	249.00	204.74	178.57	199.04	196.58	171.93	144.41
241.00	234.06	231.66	232.21	245.62	259.90	265.11	266.40
307.65	295.96	318.83	313.20	309.19	285.99	239.09	-
326.19	363.07	381.54	366.69	352.15	353.00	340.00	324.00
384.15	400.08	382.88	331.36	325.88	309.99	283.35	279.44
288.11	295.45	282.74	295.67	242.08	223.19	204.01	201.06
633.80	521.13	521.13	-	-	-	-	-
266.67	266.67	266.67	266.67	-	-	-	333.33
416.11	376.50	387.14	358.85	276.63	208.07	213.88	264.35
327.29	321.65	303.29	232.60	196.02	211.43	240.64	218.87
223.14	219.01	217.28	214.70	222.19	232.19	252.14	251.18
344.67	324.79	333.66	323.06	328.75	360.72	375.41	384.01
351.56	315.45	278.12	276.34	278.02	276.51	259.89	261.53
703.13	630.90	556.25	545.21	548.53	545.56	512.75	567.58
-	400.51	382.92	373.60	357.95	337.28	322.82	366.83
402.57	400.51	382.92	373.60	-	-	-	-
443.58	484.20	504.60	497.79	466.55	443.87	392.99	376.35
388.13	430.94	444.38	438.38	407.86	393.56	371.83	356.09
633.68	691.76	720.93	711.20	666.57	-	-	-
557.16	618.33	637.59	629.95	587.86	-	-	-
-	-	-	-	666.57	634.10	561.41	537.65
-	-	-	-	587.86	562.23	531.18	508.70
366.55	380.33	380.33	380.33	385.85	391.36	358.28	-
396.83	362.83	377.00	334.14	331.65	351.18	390.92	323.23
566.75	627.75	571.33	489.71	437.55	455.82	531.03	500.49
717.98	691.75	1007.00	856.58	651.00	673.23	887.51	849.85

Cuadro B.3. Tipo de cambio oficial (unidades de moneda local [UML] por USD, promedio anual)

País	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Brasil	1.83	2.00	1.76	1.67	1.95	2.16
China	6.95	6.83	6.77	6.46	6.31	6.20
Egipto	5.43	5.54	5.62	5.93	6.06	6.87
India	43.51	48.41	45.73	46.67	53.44	58.60
Indonesia	9 698.96	10 389.94	9 090.43	8 770.43	9 386.63	10 461.24
Jordania	0.71	0.71	0.71	0.71	0.71	0.71
Pakistán	70.41	81.71	85.19	86.34	93.40	101.63
Filipinas	44.32	47.68	45.11	43.31	42.23	42.45
Arabia Saudita	3.75	3.75	3.75	3.75	3.75	3.75
República Unida de Tanzanía	1 196.31	1 320.31	1 395.63	1 557.43	1 571.70	1 597.56
Túnez	1.23	1.35	1.43	1.41	1.56	1.62
Zambia	3.75	5.05	4.80	4.86	5.15	5.40

Fuente: Indicadores del desarrollo mundial del Banco de datos del Banco Mundial. Disponible en <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>

Cuadro B.4. Deflactor implícito del PIB

País	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Brasil	85.95	92.23	100.00	108.32	116.92	125.70
China	93.76	93.56	100.00	108.08	110.60	112.99
Ecuador	92.45	93.05	100.00	105.66	110.93	114.36
Egipto	81.68	90.82	100.00	111.66	133.42	145.04
Indonesia	80.13	86.76	100.00	107.47	111.50	117.04
India	84.53	90.48	100.00	108.73	117.36	124.62
Jordania	89.69	92.53	100.00	105.91	110.79	117.60
Pakistán	74.76	90.21	100.00	119.64	126.79	135.62
Filipinas	93.26	95.81	100.00	103.92	105.99	108.18
Arabia Saudita	101.24	85.33	100.00	115.53	120.17	118.71
Túnez	93.49	96.32	100.00	104.28	109.39	113.57
República Unida de Tanzanía	83.81	91.38	100.00	112.20	123.96	135.94
Estados Unidos de América	98.10	98.85	100.00	102.09	104.05	105.87
Zambia	83.14	87.76	100.00	111.11	118.88	130.45
Mundo	93.77	95.94	100.00	105.42	109.19	111.65

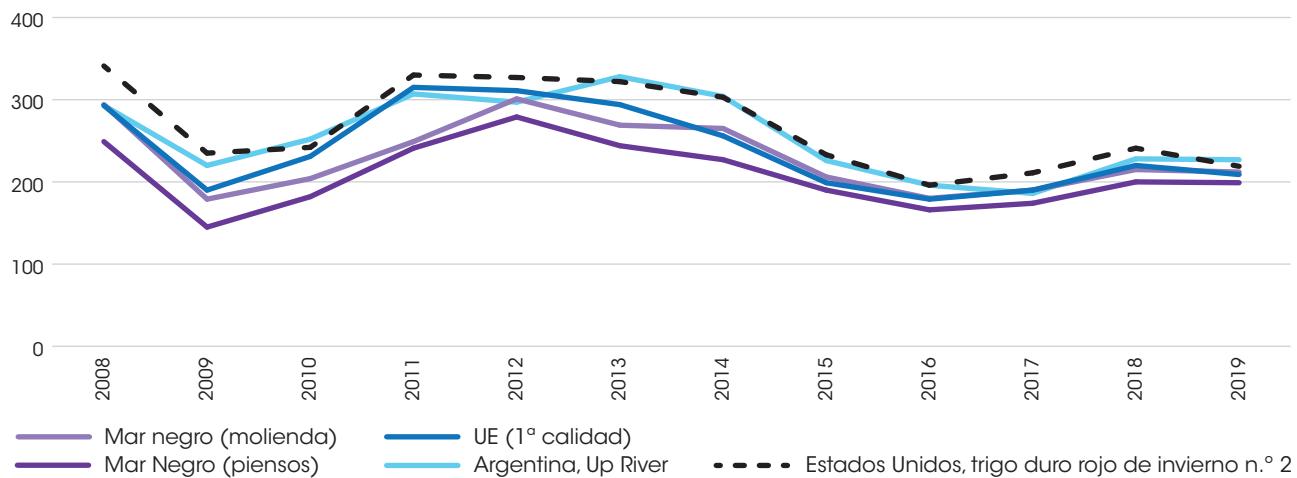
Fuente: Índice creado utilizando la variable “Inflación, índice de deflación del PIB (% anual)” de los Indicadores del desarrollo mundial del Banco de datos del Banco Mundial. Disponible en <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
2.35	3.33	3.49	3.19	3.65	3.94	5.16
6.14	6.23	6.64	6.76	6.62	6.91	6.90
7.08	7.69	10.03	17.78	17.77	16.77	15.76
61.03	64.15	67.20	65.12	68.39	70.42	74.10
11 865.21	13 389.41	13 308.33	13 380.83	14 236.94	14 147.67	14 582.20
0.71	0.71	0.71	0.71	0.71	0.71	0.71
101.10	102.77	104.77	105.46	121.82	150.04	161.84
44.40	45.50	47.49	50.40	52.66	51.80	49.62
3.75	3.75	3.75	3.75	3.75	3.75	3.75
1 653.23	1 991.39	2 177.09	2 228.86	2 263.78	2 288.21	2 294.15
1.70	1.96	2.15	2.42	2.65	2.93	2.81
6.15	8.63	10.31	9.52	10.46	12.89	18.34

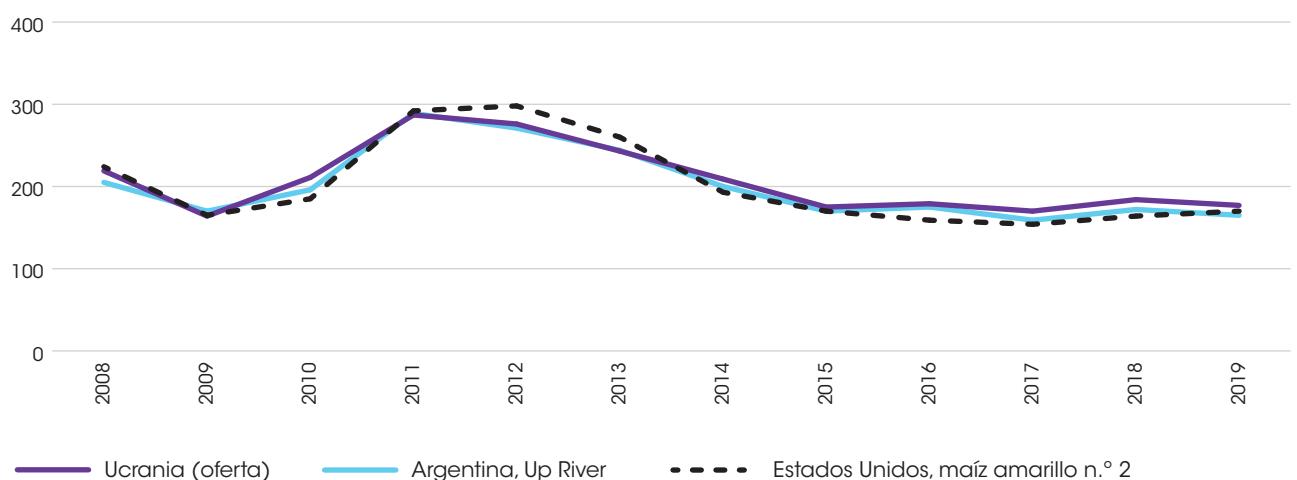
2014	2015	2016	2017	2018	2019
135.56	145.82	157.63	163.37	168.73	175.74
114.15	114.15	115.76	120.66	124.88	126.49
117.83	114.89	117.08	119.36	121.53	121.32
161.36	177.38	188.46	231.68	281.32	319.65
123.41	128.32	131.45	137.09	142.33	144.61
128.77	131.71	135.97	141.11	147.54	151.84
121.65	124.29	125.98	128.10	130.29	132.46
145.67	151.66	152.26	158.37	162.27	176.26
111.48	110.68	112.09	114.69	118.98	119.89
116.01	96.40	93.46	100.53	112.10	112.65
118.69	122.83	128.74	135.47	144.25	154.39
144.17	155.11	166.70	171.21	179.39	187.70
107.83	108.95	110.08	112.16	114.89	117.12
137.54	146.70	166.58	183.40	196.99	212.03
113.92	116.34	118.45	121.92	125.29	128.20

Figura B.1. Precios internacionales del maíz, el trigo y el arroz, promedio anual

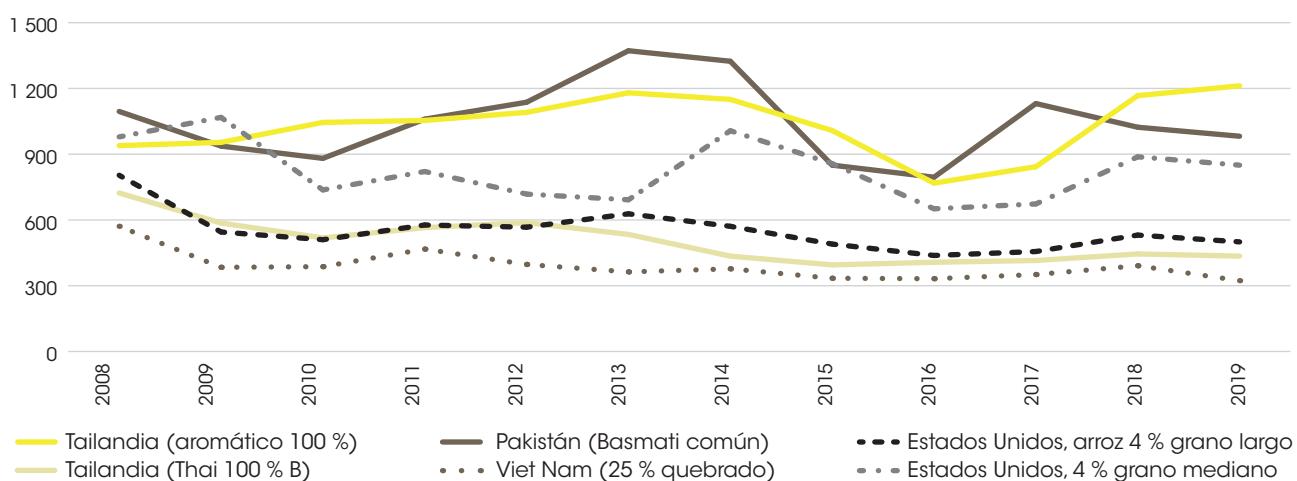
Trigo - valores nominales en USD/tonelada



Maíz - valores nominales en USD/tonelada



Arroz - valores nominales en USD/tonelada



Fuente: Promedios anuales empleando datos mensuales del instrumento de Seguimiento y análisis de los precios alimentarios de la FAO.



División de Mercados y Comercio - línea de trabajo sobre Desarrollo económico y social
Markets-Trade@fao.org

Organización de las Naciones Unidas para la alimentación y la Agricultura
Roma, Italia

