



Las alzas en los precios de los alimentos

Índice general

Introducción	1
Contexto internacional	1
El fenómeno del hambre	3
Los organismos multilaterales	3
Disminución de los subsidios en los países desarrollados	3
Reducción de gravámenes en los países en desarrollo	3
Dimensión del fenómeno	3
Explicaciones acerca de las alzas de precios	4
Revisión del mercado mundial de granos	5
Precios de cereales	5
Mercado internacional del trigo	6
Principales países exportadores e importadores de trigo	6
Mercado internacional del maíz	7
Principales países exportadores e importadores de maíz	8
Mercado internacional del arroz	8
Principales países exportadores e importadores de arroz	9
Oferta y demanda mundial de cereales	10
Precios de commodities	10
Devaluación del dólar y factores que inciden en los precios de los cereales	11
Situación nacional	11
Respecto a impacto del aumento de los precios	11
Disponibilidad de alimentos en Chile	12
Disponibilidad aparente de trigo en Chile	12
Disponibilidad aparente de maíz en Chile	12
Disponibilidad aparente de arroz en Chile	13
Disponibilidad aparente de carne bovina en Chile	13
Disponibilidad aparente de productos lácteos en Chile	13
Proveedores de cereales, lácteos y carne bovina	14
Superficie utilizada y rendimientos de los principales cultivos	14
Resultados económicos de algunos cultivos en 2008/09	17
Consideraciones finales	17

Publicación de la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias – ODEPA
Ministerio de Agricultura

Director y Representante Legal

Iván Nazif Astorga

Se puede citar total o parcialmente nombrando la fuente

ODEPA

Teatinos 40 Piso 8

Fono: 397 3000 – Fax: 3973044

Casilla 13.320 Correo 21 – Código Postal 6500696

www.odepa.gob.cl

Santiago de Chile

Las alzas en los precios de los alimentos

Iván Nazif Astorga
María Amalia Gumucio Aguirre

Introducción

Las alzas que experimentan los precios de los alimentos impactan a escala mundial y pueden ser analizadas desde varias perspectivas.

- * Para los consumidores, por el efecto sobre el presupuesto familiar de los más pobres y porque estas alzas generan expectativas de que se desata o se agudiza un proceso inflacionario.
- * Desde el punto de vista de los agricultores, el alza de precios opera como incentivo para aumentar la producción en los bienes agrícolas y, asociado a lo anterior, se acentúa la tendencia al incremento en el precio de la tierra.
- * Se ha abierto un debate por los usos alternativos del suelo, en un planeta en que la condición de disponibilidad de energía y de alimentos dejó de ser trivial.
- * Emerge también el debate sobre la seguridad alimentaria, las políticas agrarias y las normas del comercio internacional multilateral.
- * Por último, y probablemente lo más visible e impactante para la opinión pública, por el tratamiento que los medios de comunicación social dan a las noticias de este tema, toda vez que se presenta como una amenaza a la supervivencia de la humanidad.

Para situar en su justa dimensión el fenómeno de alza en el precio de los alimentos, es necesario despojar el análisis de nociones interesadas en lograr un cierto tipo de reacción social o de los gobiernos, que además se caracterizan por carecer de rigor.

Contexto internacional



Figura 1. Mapa del hambre en el mundo

El fenómeno del hambre

Independientemente del cómo se presenta en las noticias, es innegable que existe hambre en el mundo y los objetivos internacionales de reducción de la pobreza están lejos de alcanzarse. En ciertas regiones del mundo las situaciones de hambre por escasez de alimentos o de ingresos para comprarlos, se manifiestan dramáticamente. Esto incluye países en pobreza extrema, como Haití, Sierra Leona, Burkina Faso, Guinea – Bissau, Níger, Malí, Mozambique, República Centro Africana, Chad, Etiopía.

La pobreza y el hambre son estructurales y forman parte del orden económico mundial que funciona mayoritariamente con el mercado como mecanismo para la asignación de recursos y la distribución de la riqueza. Si la coyuntura actual sirve para sensibilizar la opinión pública ante el flagelo del hambre, podrá transformarse en una oportunidad para redoblar los esfuerzos y alcanzar las metas propuestas por Naciones Unidas y el anhelo de gran parte de la comunidad internacional.

Los organismos multilaterales

Existiendo en los distintos foros internacionales conciencia sobre la gravedad y urgencia para enfrentar el problema alimentario, no existe consenso en la forma cómo abordarlo y resolverlo. En esto no hay miradas imparciales ni exentas de connotaciones ideológicas.

Ciertos organismos internacionales aprecian el momento como la oportunidad para hacer valer sus planteamientos doctrinarios, ya sea de seguridad alimentaria (FAO), de apoyo a los pequeños productores (Banco Mundial), o de liberación de los mercados de las intervenciones estatales. Hoy, por razones de precios, no operan los mecanismos que impulsan los subsidios de los países desarrollados y las restricciones a las importaciones.

El precio de los alimentos en los medios de comunicación social. Hasta ahora el tratamiento comunicacional ha puesto énfasis en dimensiones como la alarma por escasez de alimentos y en predicciones de hambrunas y revueltas sociales.

Ambas perspectivas provocan incertidumbre en los agentes económicos, que reaccionan modificando sus expectativas y, con ello, la demanda agregada. A modo de ejemplo y referido al arroz, recientemente se puede mencionar el comportamiento de una cadena de supermercados en EE.UU., que vende este cereal sólo a sus socios y con un tope máximo de nueve kilos por consumidor; o la medida de no vender la reserva pública de arroz, adoptada por el gobierno brasileño.

Todas estas manifestaciones de comportamiento de agentes económicos públicos y privados se interpretan en los medios de comunicación como crisis alimentaria.

Es sorprendente constatar que el alza en los precios mundiales de los alimentos logró más que siete años de negociaciones en el marco de la Ronda de Doha de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Disminución de los subsidios en los países desarrollados

Los principales países más industrializados han disminuido drásticamente los subsidios a los productos alimenticios. Estados Unidos bajó sus subsidios desde 13 mil millones de dólares en 2005 a 8 mil millones de dólares en este año, de acuerdo con IFPRI (International Food Policy Research Institute). La Unión Europea, por su parte, disminuyó su apoyo a los agricultores en 15.700 millones de dólares entre 2004 y 2006, de acuerdo con la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico).

Reducción de gravámenes en los países en desarrollo

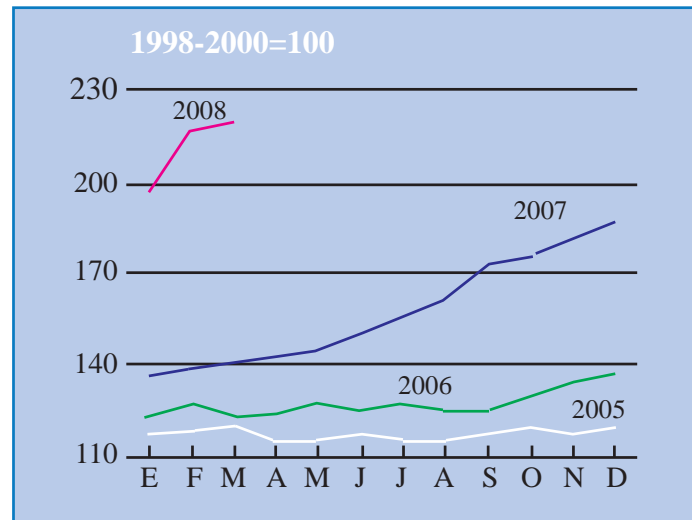
El Banco Mundial, en su informe de abril de 2008, sostiene que 24 países han reducido los aranceles e impuestos al valor agregado para productos agrícolas básicos. Entre ellos se menciona a India, Indonesia, Turquía, Perú y Brasil.

Dimensión del fenómeno

El considerable aumento en el precio internacional de los alimentos durante los últimos años tiene consecuencias diferenciadas en el mundo.

Para dimensionar el fenómeno, cabe señalar que los precios reales de los alimentos se encuentran aún por debajo del máximo alcanzado a mediados de los 70, pero están situados en su nivel más alto desde esa época. En 2007 el índice de precios de los alimentos, que calcula la FAO, subió 24%. En el año anterior había crecido 9% y en los primeros meses de 2008 los precios se empinaron nuevamente, acumulando un incremento cercano al 40% en los dos primeros meses del año. Así, los precios de los alimentos habrían experimentado un alza de 87% entre 2005 y febrero de 2008. En ese período los cereales encabezan los aumentos de precios, registrando un crecimiento de 165%. Les siguen los aceites y grasas, con un alza de 150%, y los lácteos, con 92% de aumento en sus cotizaciones.

Figura 2. Índice FAO para precios de los alimentos



Explicaciones acerca de las alzas de precios

Las causas del fenómeno son variadas. Se combinan y entretajan diversas fuerzas, muchas de ellas aún en desarrollo, para generar esta complicada coyuntura.

En general, los analistas coinciden en cuatro líneas de argumentación para explicar el incremento de los precios de los *commodities* agrícolas:

- El aumento de la población mundial y el rápido crecimiento de algunos países en desarrollo habrían elevado y diversificado la demanda por alimentos. Se suele mencionar el incremento en el poder adquisitivo de los consumidores en China e India y la desviación de demanda hacia productos como carne y leche.
- La explosión de los precios de la energía, donde el barril de petróleo ha llegado a cotizarse por encima de 130 dólares por barril. En este contexto, los países se han orientado a diversificar su matriz energética, incentivando el desarrollo de biocombustibles. Se estima que alrededor del 30% del maíz cultivado en Estados Unidos durante 2008 se destinará a la producción de etanol. Adicionalmente, los mayores precios de la energía elevan los costos del agro, a través de alzas en los valores de fertilizantes, pesticidas, maquinaria y transporte.
- Factores meteorológicos, como la sequía en Australia o las inundaciones, que afectan la oferta de bienes.
- Especulación. En mercados caracterizados por ofertas relativamente inelásticas en el corto plazo, dado que la producción agrícola tarda en responder a los incentivos de mejores precios, se crean condiciones para acciones especulativas. Si se les agregan algunos grados de asimetría de la información, aumentan las distorsiones.

Cuando la crisis inmobiliaria estadounidense remeció los cimientos del sistema financiero internacional, los inversionistas tuvieron que buscar activos menos riesgosos: ante un mayor riesgo sistémico, los capitales recurren a nuevas alternativas de inversión, para diversificar su cartera y reducir el riesgo. Esta crisis financiera global generó un éxodo de inversionistas, particularmente los institucionales, que administran grandes volúmenes de capitales, hacia los mercados de materias primas, llevando la respuesta de algunos de estos mercados a un nivel muy superior al justificable por sus solas fuerzas internas.

Revisión del mercado mundial de granos

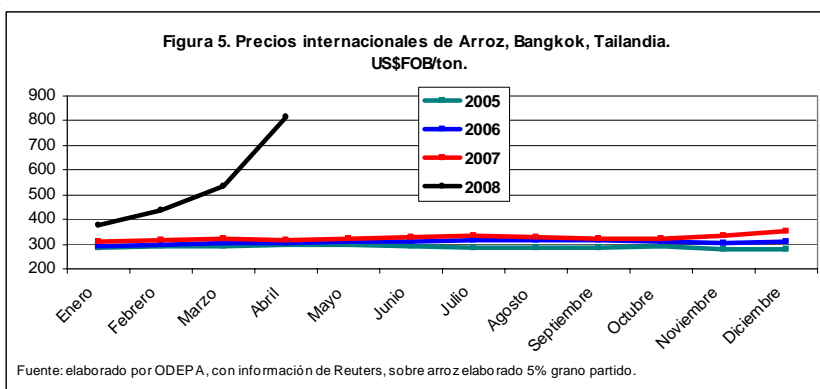
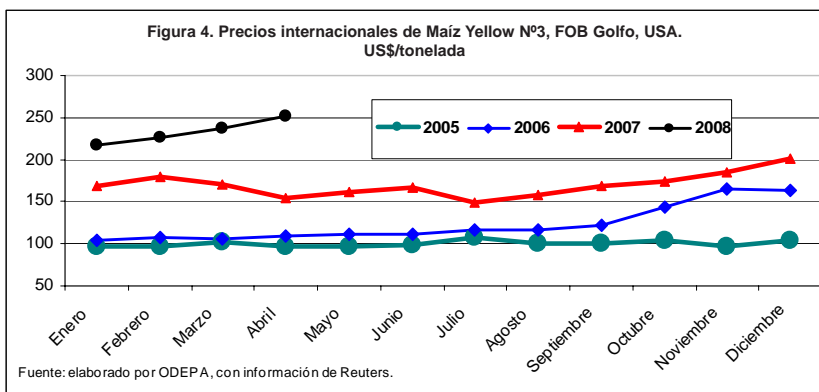
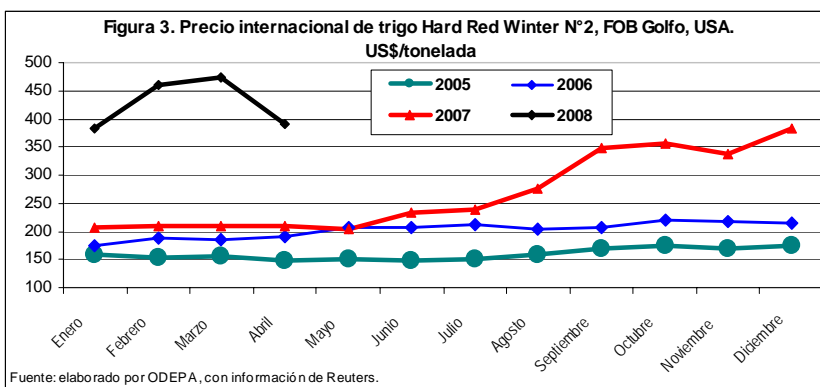
El comercio de cereales representa una pequeña fracción de la producción y del consumo. Se estima que, del total producido, sólo se intercambia 18% del trigo, 12% del maíz y 7% del arroz. La variación de existencias opera como variable de ajuste en relación con la producción y la demanda, lo que explica los movimientos de los precios.

Considerando la evolución de largo plazo de los principales cereales, es posible advertir que en los últimos cincuenta años la producción ha crecido de manera sostenida y a la par con el consumo. No se observa una caída de producción o incrementos abruptos en la demanda que expliquen una situación de crisis mundial de abastecimiento. Sin embargo, en la última década predomina un consumo que supera la producción, por lo cual se han utilizado existencias. En las últimas tres temporadas esta relación se ha pronunciado para trigo.

Precios de cereales

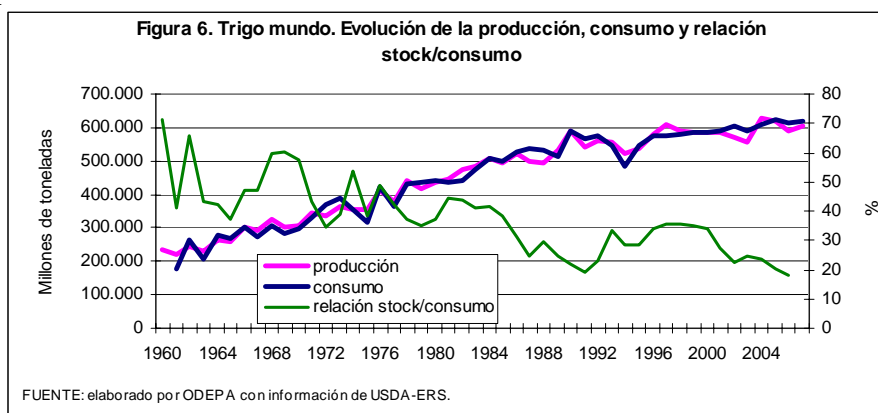
Se observan incrementos en los precios de *commodities* agrícolas, como trigo, maíz, arroz y lácteos, así como también se puede apreciar que crecen los valores de los insumos para el sector, particularmente energía y fertilizantes.

Existe algún grado de sustitución entre algunos granos, de modo que cuando sube el precio de uno de ellos se tiende a consumir menos de ese cereal y más de aquél cuyo precio se ha mantenido. Por ello, es necesario tener en cuenta este mecanismo al analizar los balances de oferta y demanda.



Mercado internacional del trigo

En los últimos cincuenta años la producción y el consumo de trigo han presentado siempre valores similares, con pequeños desajustes temporales. Sin embargo, como se observa en la figura 6, la relación entre existencias y consumo anual ha venido bajando en forma casi constante.



En el año 2006/2007 la relación llegó a un nivel mínimo, similar al de 1991. No obstante, con posterioridad se estima que podría haber bajado aún más.

Tabla 1. Balance mundial de oferta y demanda de trigo a junio de 2008 (millones de toneladas)						
Años	Stock inicial	Producción	Demanda	Comercio	Stock final	Relación stock/consumo*
2005/06	150,13	621,30	624,37	116,16	147,06	23,60
2006/07	147,06	596,00	616,45	110,69	126,62	20,50
2007/08 1/	126,62	610,77	622,25	110,70	115,14	18,50
2008/09 2/	115,14	662,90	645,98	118,44	132,06	20,40

Fuente: elaborado por ODEPA con información del Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA). World Agricultural Supply and Demand Estimates (WASDE). Junio, 2008.
Notas: 1/ estimación. 2/ proyección.

Para la temporada 2007/2008 se estima que las existencias finales alcanzarían a 115 millones de toneladas. La cifra representa una baja con respecto a la década anterior y se ubica cerca del promedio de 1960 a 1975. Sin embargo, la proyección para la temporada 2008/2009 indica una recuperación de las magnitudes de existencias, asociada a mayores crecimientos de la producción. Esto podría explicar la reciente baja de precios experimentada por el trigo.

Principales países exportadores e importadores de trigo

Los mayores exportadores netos de trigo, como Estados Unidos, Canadá, Australia o la Unión Europea, presentan perspectivas de aumentos de producción y de variación positiva de sus existencias.

Sobre la base de estas perspectivas, cabe esperar una situación de mayor estabilidad en los mercados y, aunque es prematuro un ejercicio proyectivo sobre la evolución futura de los precios, los antecedentes disponibles permiten pronosticar un mantenimiento de los precios en un nivel superior al de los períodos anteriores.

Por parte de los importadores netos, es de hacer notar que China no participa de esta demanda mundial, manteniéndose la región norte de África como la mayor importadora.

Tabla 2. Trigo: balance de principales exportadores e importadores, proyección 2008/09(1) (millones de toneladas)						
País o área	Stock inicial	Producción	Demanda	Exportación	Stock final	Stock/ consumo
Mundo	110,0	662,9	646,0	118,4	132,1	20%
Principales exportadores	Stock inicial	Producción	Demanda	Exportación	Stock final	Stock/ consumo
Estados Unidos	6,9	66,2	35,4	27,2	13,3	41%
Canadá	4,2	24,5	7,7	16,5	4,8	67%
Rusia	2,6	54	39	12,5	6,1	23%
Argentina	0,9	14,5	5,5	9,5	0,4	66%
Unión Europea -27	11,5	140	129	15	12,5	11%
Australia	4,2	24	6,2	15	7,1	63%
Principales importadores	Stock inicial	Producción	Demanda	Importación	Stock final	Importación/ consumo
Brasil	0,4	4,5	10,6	7,3	0,8	69%
China	41,8	114	107	0	46,9	0%
Medio oriente (2)	6,3	15,9	29,9	12,9	4,6	43%
Norte de África (3)	9	15,8	35,5	20,3	9,3	57%
Pakistán	2,6	21,5	22,9	2	2,2	9%
Sureste Asiático (4)	1,7	0	10,1	10,8	1,8	106%

Fuente: elaborado por ODEPA con información del departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA). World Agricultural Supply and Demand Estimates (WASDE). Junio, 2008.
Notas: (1) Proyección junio 2008; (2) Iran, Iraq, Israel, Jordania, Kuwait, Arabia Saudita, Yemen, Emiratos Árabes Unidos, Líbano y Omán; (3) Argelia, Egipto, Libia, Marruecos y Túnez; (4) Indonesia, Malasia, Filipinas, Tailandia y Vietnam.

Mercado internacional del maíz

La relación existencias/consumo para el maíz subiría a 15,5% en 2007/2008, pero volvería a bajar, a sólo 13,0, en 2008/2009. Esto está indicando un fuerte aumento del consumo, vinculado a la mayor demanda del grano como materia prima para la producción de etanol.

Tabla 3. Balance mundial de oferta y demanda de maíz a junio de 2008 (millones de toneladas)						
Años	Stock inicial	Producción	Demanda	Comercio	Stock final	Relación stock/consumo*
2005/06	132,14	696,86	703,89	80,93	125,11	17,80
2006/07	125,11	713,13	728,08	93,06	110,16	15,10
2007/08 1/	110,16	789,81	778,88	98,56	121,09	15,50
2008/09 2/	121,09	775,26	793,06	91,87	103,29	13,00

Fuente: elaborado por ODEPA con información del Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA). World Agricultural Supply and Demand Estimates (WASDE). Junio, 2008.
Notas: 1/ estimación. 2/ proyección.

La proyección 2008/2009 de existencias de Estados Unidos muestra una tendencia a disminuir, por una baja en su producción interna. China, en cambio, se mantiene con una demanda que se satisface con la producción interna y, por tanto, no influye en el comercio mundial de este producto.

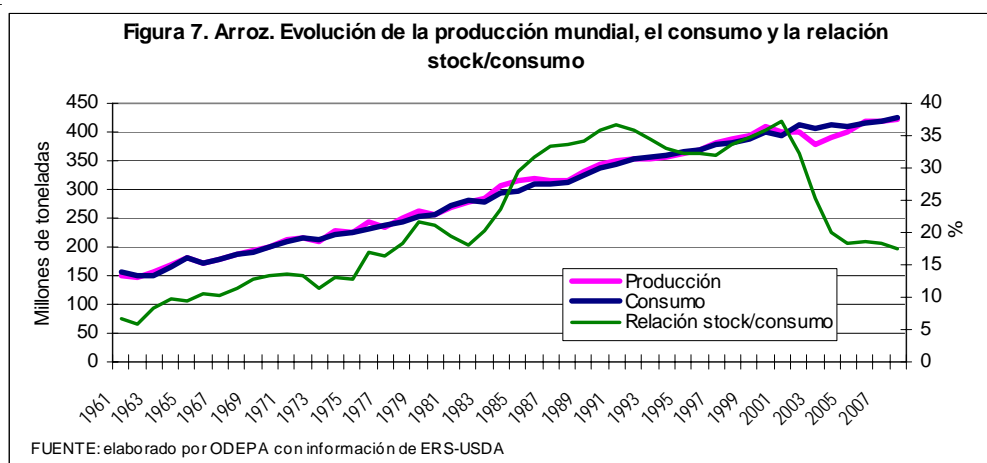
Principales países exportadores e importadores de maíz

Tabla 4. Maíz: balance de principales exportadores e importadores, proyección 2008/09(1) (millones de toneladas)						
País o área	Stock inicial	Producción	Demanda	Comercio	Stock final	Stock/ consumo
Mundo	121,1	775,3	793,1	91,9	103,3	13%
Principales exportadores	Stock inicial	Producción	Demanda	Exportación	Stock final	Exportación/ consumo
Estados Unidos	36,4	298,1	267,0	50,8	17,1	17%
Argentina	1,5	23,5	6,9	16,2	1,9	69%
Brasil	8,8	57,0	45,0	11,0	10,3	19%
Sudáfrica	2,8	11,5	9,0	2,5	3,0	22%
China	39,0	153,0	157,0	0,5	34,6	0%
Principales importadores	Stock inicial	Producción	Demanda	Importación	Stock final	Importación/ consumo
Japón	1,1	0,0	16,1	16,1	1,1	100%
Unión Europea -27	8,0	56,1	60,2	7,0	9,9	12%
México	3,2	23,0	33,0	10,5	3,6	32%
Corea del Sur	1,3	0,1	9,1	9,0	1,3	99%
Egipto	0,9	6,2	10,6	4,3	0,8	41%
Sureste Asiático (2)	1,8	19,1	22,3	3,8	1,8	17%

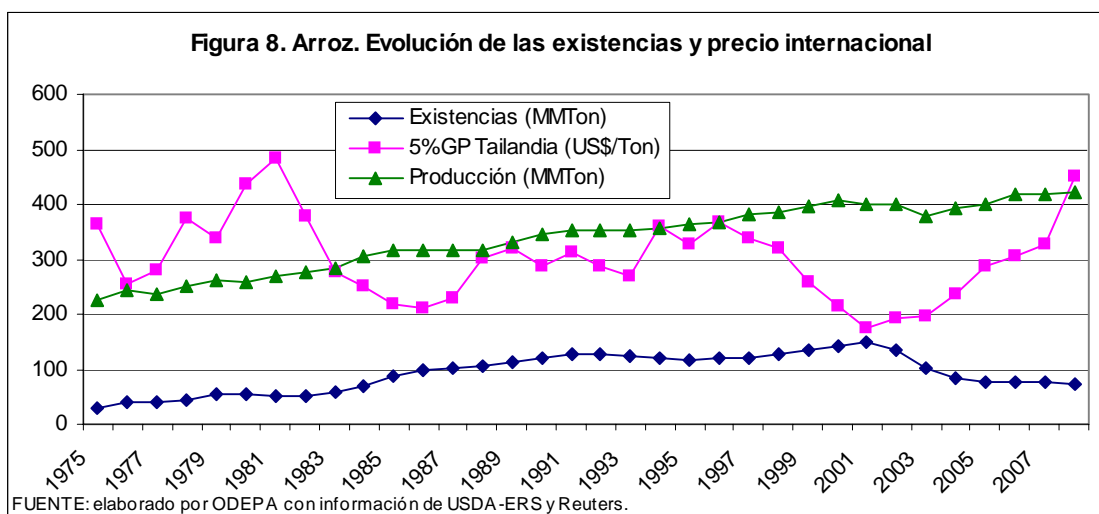
Fuente: elaborado por ODEPA con información del departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA). World Agricultural Supply and Demand Estimates (WASDE). Junio, 2008.
Notas: (1) Proyección junio 2008; (2) Indonesia, Malasia, Filipinas, Tailandia y Vietnam.

Mercado internacional del arroz

Al revisar la trayectoria de casi medio siglo en la producción y consumo de arroz se observa una alta correlación entre las dos variables, manteniéndose las existencias sin grandes variaciones (figura 7).



Sólo en la presente década se produjo una fuerte desalineación, con una disminución de la producción que duró varios años y que obligó a recurrir a las existencias, lo que implicó una fuerte y brusca caída en la relación existencia/consumo. Los niveles alcanzados por esta variable permitían vislumbrar la necesidad de un ajuste en el precio, que se fue produciendo paulatinamente a partir de 2002 y que se aceleró a fines de 2007 y especialmente en 2008 (figura 8).



En los últimos tres años hubo una correspondencia entre producción y consumo, lo que estabilizó la relación existencias/consumo. De esta manera, en el caso del arroz, las alzas de precios internacionales no están vinculadas con una disminución de existencias. Por lo tanto, la explicación del reciente incremento de los precios internacionales del arroz debería buscarse en otros factores, probablemente de orden financiero.

Tabla 5. Balance mundial de oferta y demanda de arroz a junio de 2008
(millones de toneladas)

Años	Stock inicial	Producción	Demanda	Comercio	Stock final	Relación stock/consumo*
2005/06	73,66	418,06	416,03	30,21	75,69	18,20
2006/07	75,68	420,14	420,13	30,82	75,69	18,00
2007/08 1/	75,69	427,65	425,78	28,45	77,56	18,20
2008/09 2/	77,56	431,41	427,46	27,05	81,51	19,10

Fuente: elaborado por ODEPA con información del Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA). World Agricultural Supply and Demand Estimates (WASDE). Junio, 2008.
Notas: 1/ estimación. 2/ proyección.

Principales países exportadores e importadores de arroz

Tabla 6. Arroz: balance de principales exportadores e importadores, proyección 2008/09(1)
(millones de toneladas)

País o área	Stock inicial	Producción	Demanda	Comercio	Stock final	Stock/ consumo
Mundo	77,6	431,4	427,5	27,1	81,5	19%
Principales exportadores	Stock inicial	Producción	Demanda	Exportación	Stock final	Exportación/ consumo
Tailandia	1,5	18,8	9,5	9,0	1,9	48%
Vietnam	1,3	23,6	19,4	4,5	1,4	19%
Estados Unidos	0,7	6,3	4,0	3,2	0,6	51%
India	13,0	96,0	93,0	2,0	14,0	2%
Pakistán	0,5	5,6	2,4	3,2	0,6	56%
China	37,7	130,6	127,7	1,1	39,9	1%

(Continuación tabla 6.)

Tabla 6. Arroz: balance de principales exportadores e importadores, proyección 2008/09(1)						
(millones de toneladas)						
Principales importadores	Stock inicial	Producción	Demanda	Importación	Stock final	Importación/consumo
Medio Oriente (2)	1,4	2,4	5,3	2,8	1,3	53%
Filipinas	5,8	11,0	12,9	2,0	6,0	16%
Nigeria	0,5	3,1	4,8	1,6	0,4	33%
Unión Europea -27	1,0	1,6	2,8	1,2	0,9	44%
Indonesia	4,9	36,3	36,9	0,8	5,1	2%
Brasil	1,3	8,5	8,7	0,6	1,4	7%

Fuente: elaborado por ODEPA con información del departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA). World Agricultural Supply and Demand Estimates (WASDE). Junio, 2008.
 Notas: (1) Proyección junio 2008; (2) Irán, Iraq y Arabia Saudita.

Oferta y demanda mundial de cereales

Las estimaciones de oferta y demanda mundial de cereales, disponibles hasta ahora, no reflejan un aumento importante en la demanda de granos atribuible a la irrupción en los mercados de China, India y otros países emergentes, aunque se observa en general un aumento constante en su consumo.

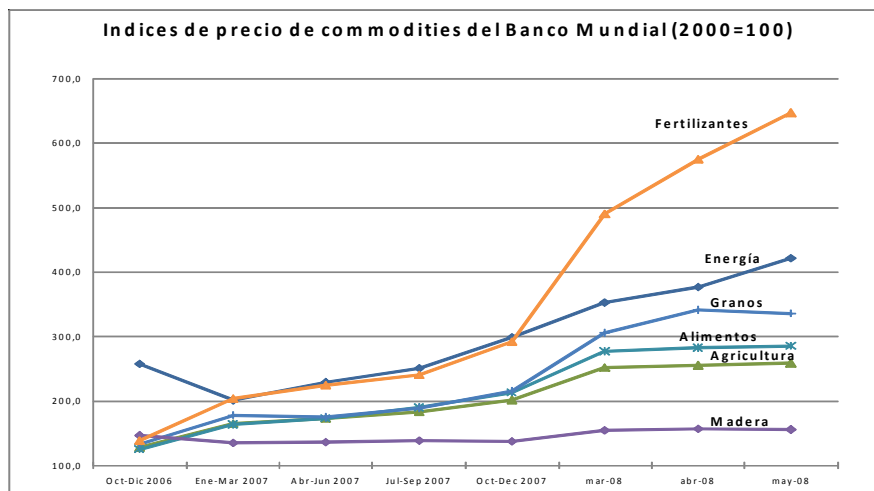
Al repetir el ejercicio para trigo se aprecia que la mayor parte de la disminución de existencias se produce en los países exportadores: Estados Unidos, Canadá, Australia y la Unión Europea. Las importaciones de China e India no son relevantes en términos del comercio mundial ni en relación con su abastecimiento. China presenta pequeños incrementos en su demanda, pero también sube su producción, con lo que incluso aumentaría sus existencias.

Para el maíz se prevé que en 2008/2009 la demanda mundial será mayor que la oferta. La demanda seguiría subiendo, en tanto la producción mundial podría reducirse, con lo que se generaría una reducción del stock mundial y de la relación existencia/consumo. La disminución de inventarios se produciría principalmente en Estados Unidos, como consecuencia del aumento de la demanda para etanol.

El ciclo expansivo del que gozó la economía mundial en los últimos años comienza a mostrar signos de agotamiento. La presión sobre los mercados de materias primas se traduce en incrementos de sus precios. El secular deterioro de los términos de intercambio se modifica, para dar cuenta de las nuevas condiciones de escasez relativa de las materias primas.

Precios de commodities

El aumento en los precios de la energía se irradia a otros sectores de la economía.



Devaluación del dólar y factores que inciden en los precios de los cereales

Dado el deterioro que ha experimentado el dólar a escala internacional, los precios medidos en esta moneda deben ser corregidos al efectuar comparaciones de largo plazo. En el corto plazo la devaluación mundial del dólar es un fenómeno simultáneo y concurrente a la denominada crisis de los alimentos.

Respecto al componente estructural del alza en el precio de las mercancías agrícolas, cabe considerar que la oferta de alimentos, si bien crece en términos tendenciales por efecto tecnológico, se presenta relativamente inelástica en el corto plazo. Por ello la mayor parte de los analistas estimaba que la inflación agrícola se limitaría a una ventana temporal.

A diferencia de los recursos naturales no renovables, la producción agrícola puede responder con incrementos ante una mayor demanda. Por este motivo, todas las proyecciones de mediano y largo plazo de las entidades académicas y organismos internacionales estimaban que en 2008 se normalizarían los precios agrícolas. Sin embargo, las perturbaciones financieras desatadas por la crisis de las hipotecas en Estados Unidos introdujeron un factor de desajuste en el mercado agrícola internacional.

Por el proceso de la globalización, los mercados financieros están altamente vinculados y, ante la incertidumbre sobre el valor de algunos papeles, los inversionistas buscan diversificar sus activos. Los mercados de materias primas agrícolas son una alternativa de inversión en este contexto de alta volatilidad y riesgo, a lo cual debe sumarse la colocación de los excedentes financieros del negocio petrolero, que en el pasado terminaron revertidos como deuda externa hacia los países más pobres, y hoy alimentan movimientos especulativos.

La perspectiva estratégica de escasez de recursos naturales, unida al pánico por los efectos del cambio climático, conducen a la incorporación de compras de alimentos como depósitos de valor ante la caída del dólar y la crisis financiera.

Ya sea que la demanda por productos agrícolas aumente por el mayor consumo de la población en los países emergentes, por los nuevos destinos de la producción como biocombustibles, o por su rol como activo financiero y depósito de valor, el efecto ha sido un alza en los precios.

Si el problema es de precios, la respuesta de corto plazo debe ser de ingresos. Los mayores precios de los alimentos tienen efectos radicalmente distintos en las naciones y entre los diferentes grupos de población de un mismo país. Internacionalmente, se trata de una situación que, como es habitual en los mercados, afecta más a los países subdesarrollados y especialmente a los pobres de esos países.

Situación nacional

Respecto a impacto del aumento de los precios

En Chile los precios de los alimentos subieron 18,2% en los doce meses terminados en marzo de 2008. En ese período los precios a consumidor, medidos por el IPC, anotaron una variación de 8,3%. Si se calcula el alza en los alimentos para el 20% más pobre de la población, el resultado es de un 22%.

Se produce lo anterior porque la mayor parte del gasto en alimentos de los chilenos más pobres se concentra en el grupo que incluye pan y cereales, cuyos precios se expandieron 33% entre abril de 2007 e igual mes de 2008. El segundo grupo en importancia es el de carnes, cecinas y embutidos, que experimentó un incremento de 11%. Lo sigue el grupo frutas y verduras, con un crecimiento de 40% en sus precios, y luego productos lácteos y huevos, con alzas de 28%. El grupo aceites, mantequillas y grasas registró un aumento de 39% en sus precios.

En la tabla 7, que muestra el gasto medio de los hogares del Gran Santiago, se muestra la importancia relativa de los distintos componentes del gasto. Se puede observar la incidencia de los alimentos en los gastos de los más pobres, que en la práctica duplica como porcentaje al promedio general de la población.

Destino del gasto	20% más pobre		20% más rico		Promedio	
	\$	%	\$	%	\$	%
Alimentos y bebidas	122.592	37	239.096	15	163.633	22
Vestuario y calzado	21.181	6	77.946	5	39.017	5
Vivienda	49.789	15	238.231	15	105.029	14
Muebles y cuidados de la casa	19.145	6	149.536	9	56.564	8
Salud	11.429	3	102.506	6	41.713	6
Transporte y comunicaciones	47.906	15	402.186	24	164.967	22
Recreación	11.045	3	76.207	5	30.736	4
Enseñanza	14.828	5	110.878	7	42.263	6
Otros bienes	29.303	9	245.569	15	91.072	12
Total	327.218	100	1.642.155	100	739.992	100

Fuente: elaborado por ODEPA con información del INE.

Disponibilidad de alimentos en Chile

Chile tiene un superávit en su balanza comercial agropecuaria. Eso indicaría que es exportador neto de alimentos. Sin embargo, en la composición de las exportaciones predominan los frutales y productos elaborados como vinos. En cambio, en las importaciones destacan las compras de alimentos básicos o materias primas para alimentos de consumo masivo, tales como trigo, maíz, arroz, carne, leche y aceites.

Cabe hacer notar que, aun cuando importe, también exporta leche y carne.

La evolución reciente de la disponibilidad aparente para el consumo nacional de estos productos se presenta en las tablas 8 a 12. En la tabla referente a maíz no se incluye la población para un cálculo de la disponibilidad per cápita, pues el maíz se usa preferentemente como insumo para la producción de carnes blancas.

Disponibilidad aparente de trigo en Chile

Año	Producción	Importación	Exportación	Disponibilidad	Población Nº personas	Disponibilidad kilos/hab/año	Auto abastecimiento
2002	1.820.387	311.034	20	2.131.401	15.745.583	135	85%
2003	1.797.084	484.678	35	2.281.727	15.919.479	143	79%
2004	1.921.652	227.580	66	2.149.166	16.093.378	134	89%
2005	1.851.940	190.892	9	2.042.823	16.267.278	126	91%
2006*	1.403.689	1.029.017	12	2.432.694	16.432.674	148	58%
2007**	1.103.497	1.086.020	26	2.189.490	16.598.074	132	50%

Fuente: elaborado por ODEPA con información del INE, Banco Central y Servicio Nacional de Aduanas.
* Cifras provisorias Censo 2007.
** Estimaciones de producción de ODEPA.

Disponibilidad aparente de maíz en Chile

Año	Producción	Importación	Exportación	Disponibilidad	Auto abastecimiento
2002	1.189.729	1.162.285	69	2.351.945	50,6%
2003	1.320.606	1.002.969	879	2.322.696	56,9%
2004	1.507.766	979.116	3.854	2.483.028	60,7%
2005	1.381.894	1.119.084	1.835	2.499.143	55,3%
2006	1.113.715	1.742.205	1.544	2.854.377	39,0%
2007	1.562.822	1.751.931	1.481	3.313.272	47,2%

Fuente: Elaborado por ODEPA con información del INE, Banco Central y Servicio Nacional de Aduanas

Disponibilidad aparente de arroz en Chile

Tabla 10. Disponibilidad aparente de arroz							
Cifras en toneladas							
Año	Producción	Importación	Exportación	Disponibilidad	Población N° personas	Disponibilidad kilos/hab/año	Auto abastecimiento
2002	92.252	76.662	11	168.903	15.745.583	10,7	54,6%
2003	91.552	131.386	559	222.379	15.919.479	14,0	41,2%
2004	116.832	89.459	0	206.291	16.093.378	12,8	56,6%
2005	160.315	93.193	0	253.508	16.267.278	15,6	63,2%
2006	104.472	102.587	0	207.059	16.432.674	12,6	50,5%
2007	108.992	112.056	0	221.048	16.598.074	13,3	49,3%

Fuente: elaborado por ODEPA con información del INE, Banco Central y Servicio Nacional de Aduanas.

Disponibilidad aparente de carne bovina en Chile

Tabla 11. Disponibilidad aparente de carne bovina						
Cifras en toneladas						
Año	Producción	Importación	Exportación	Disponibilidad	Población N° personas	Disponibilidad kilos/hab/año
2002	199.957	102.062	3.524	348.562	15.745.583	22,1
2003	191.784	122.617	6.443	367.527	15.919.479	23,1
2004	208.258	126.224	9.021	384.324	16.093.378	23,9
2005	215.584	141.554	18.749	400.237	16.267.278	24,6
2006	237.553	87.877	8.227	357.126	16.432.674	21,7
2007	241.677	107.025	8.073	390.190	16.598.074	23,5

Fuente: elaborado por ODEPA con información del INE, Banco Central y Servicio Nacional de Aduanas para la carne transada internacionalmente, se aplicó un factor 1,5 a la carne bovina sin hueso y 1,05 a la carne con hueso, en la columna Disponibilidad (de acuerdo a REDPRA).

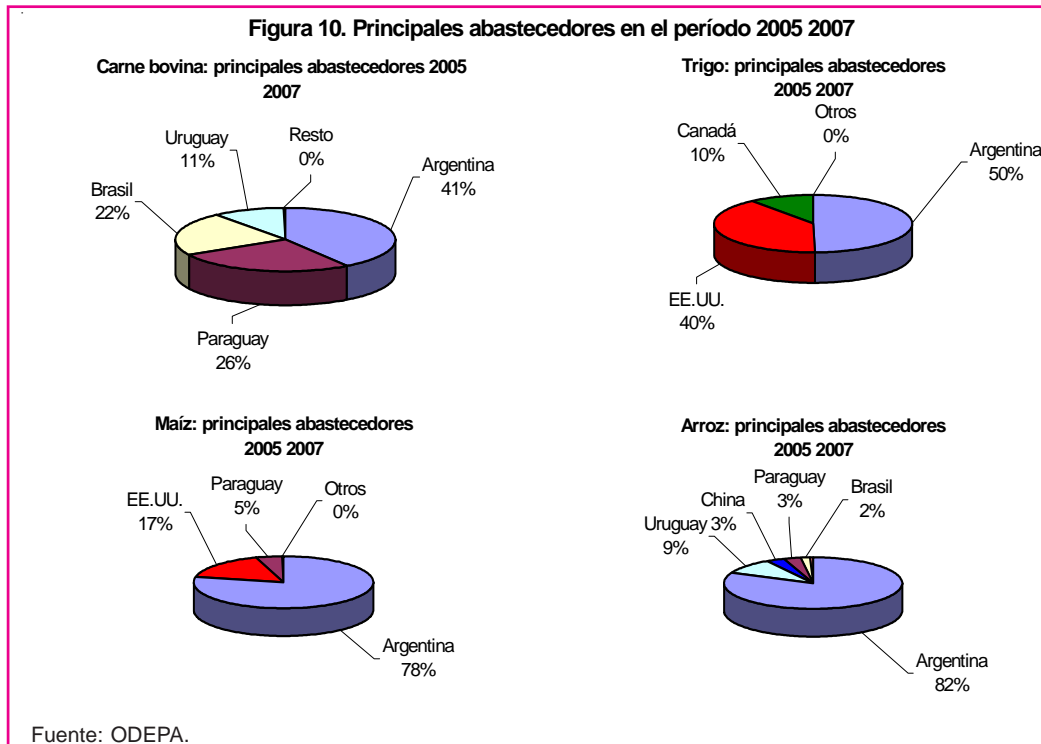
Disponibilidad aparente de productos lácteos en Chile

Tabla 12. Disponibilidad aparente de lácteos							
Cifras en millones de litros							
Año	Producción	Importación	Exportación	Disponibilidad	Consumo humano	Población N° personas	Disponibilidad kilos/hab/año
2002	2.170	123	191	2.102	1.868	15.745.583	118,6
2003	2.130	284	231	2.183	1.993	15.919.479	125,2
2004	2.250	147	288	2.109	1.921	16.093.378	119,4
2005	2.300	243	336	2.207	2.011	16.267.278	123,6
2006	2.400	246	306	2.340	2.132	16.432.674	129,7
2007	2.450	126	369	2.207	2.097	16.598.074	126,3

Fuente: elaborado por ODEPA con información del INE, Banco Central y Servicio Nacional de Aduanas para

Proveedores de cereales, lácteos y carne bovina

Los países del MERCOSUR son los principales proveedores de la mayor parte de los bienes en los que Chile es deficitario.



Entre estos países, Argentina ocupa un lugar destacado como abastecedor de cereales y carnes. En el período 2005-2007, el 82% de las importaciones de arroz, el 78% del maíz, el 50% del trigo y el 41% de las adquisiciones de carne bovina fueron de origen argentino. Igualmente, más de la mitad de las importaciones de lácteos tuvieron este origen.

Paraguay abasteció el 26% de la carne bovina importada en el período y Uruguay aportó arroz (10%), carne bovina (11%) y lácteos.

En las importaciones de granos destaca también como proveedor Estados Unidos, con un 40% del trigo y 17% del maíz.

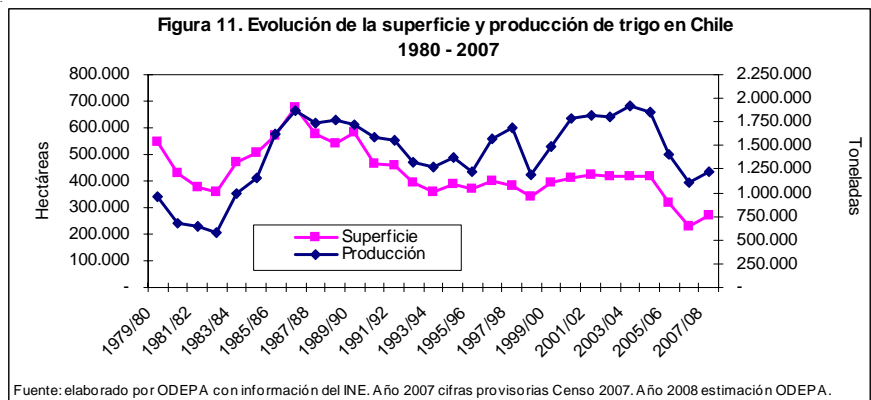
Superficie utilizada y rendimientos de los principales cultivos

La superficie destinada al cultivo de productos de los cuales el país no se autoabastece ha venido declinando, en especial la dedicada a cereales: en 1979 se cultivaban 852.000 hectáreas de cereales, en tanto hoy sólo se siembran cerca de 575.000 mil hectáreas.

Los incrementos en rendimientos han compensado, en parte, la caída en la superficie sembrada de cereales.

La producción de trigo hoy es mayor que la que se obtenía años atrás, a pesar de que antes se dedicaba el grano más que a grandes incrementos en los rendimientos por hectárea.

La adopción de mejores prácticas agrícolas ha rendido sus frutos en términos de elevar el producto por persona ocupada.



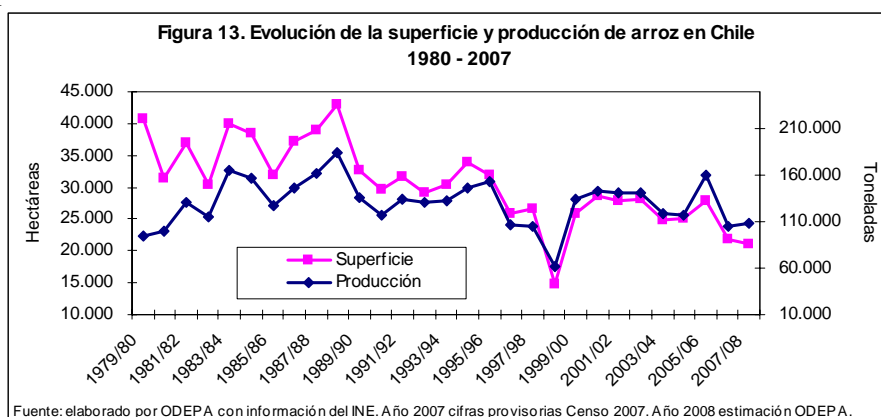
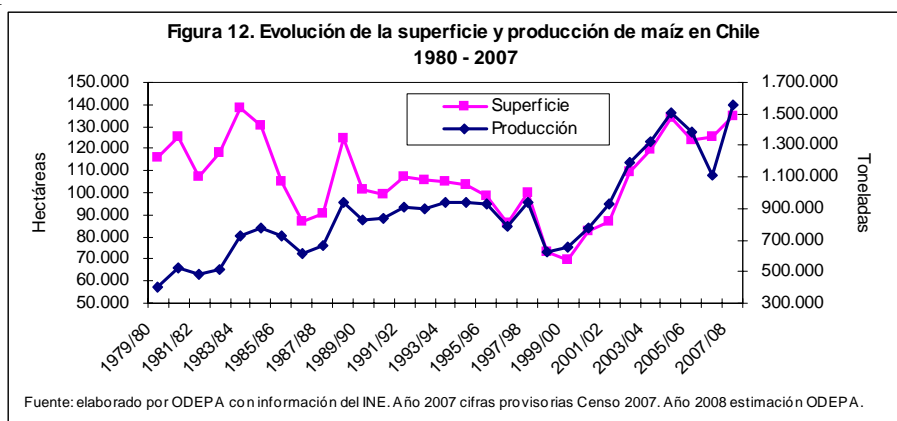


Tabla 13. Rendimientos de cultivos anuales (quintales métricos por hectárea)			
Cultivo	1986/87	1996/97 1/	2006/07
Trigo	27,7	39,2	46,8
Maíz	71,2	90,5	116,1
Arroz	39,5	41,7	52,8

Fuente: elaborado por ODEPA con información del INE.
Nota: 1/ Cifras del VI Censo Nacional Agropecuario

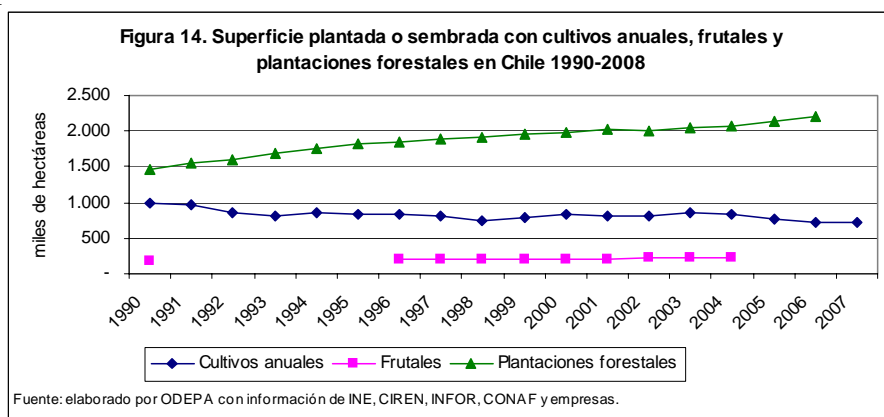
Los ajustes en los procesos productivos cambian la proporción de los factores de producción y la composición de los insumos utilizados. Ello implica establecer nuevos balances para optimizar el uso de los recursos y obtener una mayor rentabilidad. En este proceso se debe considerar los cambios en los precios relativos de productos e insumos.

La escalada en los costos de producción, derivada de los aumentos de precios de la energía y los fertilizantes, obliga a los agricultores a efectuar complejos cálculos al momento de decidir su siembra, o actuar con un alto grado de incertidumbre con respecto a los resultados esperados.

No sólo los factores productivos como capital y trabajo tienen usos alternativos: también la tierra se puede emplear para diferentes usos. Los cambios en el destino de los suelos manifiestan decisiones de producción que responden a la rentabilidad de los distintos productos generados.

Al observar la evolución de la superficie de cultivos anuales, plantaciones forestales y frutales, desde 1990 hasta la fecha, se puede apreciar claramente la caída en cultivos anuales y el crecimiento de la superficie de frutales y forestales. Actualmente los cultivos anuales cubren 713 mil hectáreas, lo que se compara con 1,2 millones de hectáreas en 1979.

Los datos preliminares del Censo Nacional Agropecuario y Forestal 2007 corroboran esta tendencia a la sustitución de cultivos por plantaciones.



Al comparar los resultados preliminares del VII Censo Nacional Agropecuario y Forestal (2006/07) con las cifras del anterior censo (1996/97), es posible verificar la reducción en la superficie de cultivos anuales y forrajeras permanentes. Estos cultivos habrían perdido 173.898 hectáreas en la última década.

La pérdida de superficie se observa principalmente en cereales, leguminosas y tubérculos, plantas forrajeras y cultivos industriales. Como contrapartida, la mayor parte del crecimiento se produce en plantaciones forestales, frutales, viñas y parronales, semilleros y flores.

	1997	2007	Diferencia	Variación %
Suelos de Cultivo	2.303.262	2.129.363	-173.413	-7,6
Cultivos anuales y permanentes 1/	1.403.782	1.307.369	-96.413	-6,9
Forrajeras	454.173	402.010	-52.163	-11,5
En barbecho y descanso	445.307	419.984	-25.323	-5,7
Otros suelos	34.335.096	34.983.087	647.991	1,9
Praderas mejoradas	1.018.446	1.052.567	34.121	3,4
Praderas naturales	12.083.350	11.162.179	-921.171	-7,6
Plantaciones forestales 2/	2.226.014	2.655.317	429.303	19,3
Bosque nativo y matorrales 3/	12.524.103	11.728.076	-796.027	-6,4
Infraestructura 4/	347.664	239.843	-107.821	-3,1
Terrenos estériles y otros 5/	6.135.519	8.145.105	2.009.586	32,8

Fuente: elaborado por ODEPA sobre la base de cifras preliminares VI Censo Nacional Agropecuario y VII Censo Nacional Agropecuario y Forestal.

1/ Incluye forrajeras anuales.
2/ Incluye viveros forestales.
3/ Incluye bosque natural, bosque nativo y matorrales.
4/ Incluye construcciones, caminos, embalses, etc. No incluye invernaderos.
5/ Incluye terrenos no aprovechables (arenales, pedregales, pantanos, etc.)

Tipo de cultivo (hectáreas)	1997	2007	Diferencia	Variación %
Plantaciones forestales 1/	2.226.014	2.655.317	429.303	19,3
Frutales	234.480	324.279	89.799	38,3
Viñas y parronales viníferos	81.845	128.993	47.148	57,6
Semilleros	29.778	42.400	12.622	42,4
Flores	1.472	2.193	721	49,0
Viveros	2.333	2.298	-35	-1,5
Hortalizas	101.603	95.194	-6.408	-6,3
Cultivos industriales 2/	80.872	70.167	-10.704	-13,2
Leguminosas y tubérculos	127.139	70.909	-56.230	-44,2
Plantas forrajeras	608.538	518.502	-90.036	-14,8
Cereales	648.111	480.833	-167.278	-25,8

Fuente: elaborado por ODEPA sobre la base de cifras preliminares del VI Censo Nacional Agropecuario.

1/ Incluye viveros forestales y ornamentales.
2/ Incluye tomate industrial.

Resultados económicos de algunos cultivos en 2008/09

A continuación se muestra un cuadro con información de casos, que permite hacerse una idea de la relación de rentabilidad con los precios y costos actuales. Destaca la importancia que adquieren los costos de fertilizantes dentro del costo directo, lo cual es muy relevante para evaluar con precaución las expectativas que se pueden levantar con la información de los aumentos de los precios.

Grano	Región	Rendimiento (qq/ha)	Precio (\$/qq)	Ingreso bruto ((\$)	Costos directos (\$)	Participación de fertilizantes en costo directo (%)
Trigo de riego	Maule	70	21.000	1.470.000	738.825	60,0
Trigo de secano	Malleco	55	20.000	1.100.000	677.780	41,1
Maíz	O'Higgins	150	13.600	2.040.000	1.254.799	46,5
Arroz	Maule	60	18.500	1.110.000	631.260	30,1

Fuente: ODEPA, abril 2008.

Consideraciones finales

1. Se ha ido alcanzando un alto grado de consenso en torno a las características y los impactos del alza en los precios de los alimentos.

Los análisis y estudios internacionales¹ revisados sostienen que:

- Se trata de un fenómeno mundial.
- Afecta más fuertemente a los países y a las personas más pobres.
- Existe un contexto generalizado de aumento en los precios de las materias primas; en especial se observa esta situación en los precios de la energía, el petróleo y los fertilizantes.
- Los precios de los alimentos suben en menor proporción que esas materias primas.
- Los precios generales están afectados por la devaluación del dólar en los últimos años.
- Las declaraciones alarmistas, que han dado al fenómeno la connotación de una crisis alimentaria, afectan las expectativas de los agentes, potenciando la demanda y creando situaciones propicias para la especulación.
- La producción agrícola responderá al incentivo de los altos precios.
- En cambio, las posiciones son irreconciliables en el ámbito de la importancia de los biocombustibles, tanto en la génesis del problema como en su probable evolución.

2. Del análisis y antecedentes expuestos se desprende que no existe en la actualidad una crisis alimentaria mundial, al menos con características y consecuencias dramáticas generalizadas como han informado algunos medios de comunicación no especializados en la materia.

La coyuntura actual está más marcada por las expectativas de ciertos agentes que por condiciones de escasez, provocadas por caídas en la oferta o abruptos aumentos en la demanda de alimentos.

Sí, en contraposición, se verifica un agudo proceso de incremento en los precios de cereales, oleaginosas, lácteos y otros productos de consumo masivo, que afecta más intensamente a la población de menores ingresos en el planeta.

¹ Ronald Trostle. Global agricultural supply and demand: factors contributing to the recent increase in food commodity price. USDA – ERS. May 2008.

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe. El alza de los precios de los alimentos: una respuesta del SELA. Mayo 2008.

Le Monde Diplomatique, edición chilena: varios artículos en Año VIII, número 85. Mayo 2008.

Vial, Joaquín. Servicio de Estudios BBVA. Presiones sobre los alimentos: países emergentes, neoproteccionismo y el peso de China. Mayo, 2008.

3. Estas alzas inciden sobre los indicadores de inflación, lo que a su vez genera incrementos secundarios en los precios, que inducen a los bancos centrales a adoptar medidas para controlar la inflación. Estas medidas, como subir las tasas de interés, tienden a reducir la demanda y contraen la actividad económica, con el consiguiente menor dinamismo en la inversión y el empleo.

Así como las personas ajustan su dieta para adaptarse a los cambios en los precios relativos, las explotaciones agrícolas hacen lo suyo, respondiendo a las señales de los precios. Se espera que el aumento en los precios sea un factor que estimule la producción futura de alimentos.

4. Lo acontecido con los precios internacionales de los alimentos ha logrado más que prolongadas negociaciones multilaterales, creando un ambiente favorable para la conclusión de la Ronda de Doha de liberalización del comercio agrícola.

5. La demanda mundial de productos agrícolas se encuentra afectada por el incremento del consumo en las economías emergentes, por la generación de biocombustibles y por las secuelas de la crisis de las hipotecas, que creó condiciones para una salida masiva de inversiones especulativas hacia el mercado de *commodities* agrícolas.

El crecimiento económico mundial ha producido cambios en la composición de la canasta de consumo de alimentos. Sin embargo, en esta fase y para productos como maíz, trigo o arroz, no se percibe como un factor determinante el aumento de la demanda de países como China e India. En cambio, para el cultivo del maíz sí parece haber tenido influencia la política referida a biocombustibles impulsada por Estados Unidos.

6. En relación con la oferta mundial, se observan situaciones meteorológicas adversas en algunas zonas productoras; se constata una baja en las existencias de los principales exportadores de alimentos, y se verifican aumentos en los costos de los factores que intervienen en la producción agropecuaria, como fertilizantes y productos fitosanitarios agrícolas, petróleo, energía y transporte.

7. Chile ha adoptado una estrategia de desarrollo basada en la apertura de la economía al comercio internacional. Esta estrategia presenta entre sus ventajas que los inversionistas tienen como referencia a los precios internacionales, con lo cual se mejora la eficiencia en la asignación de recursos. Por cierto, las respectivas administraciones han hecho, en cada diseño de política específica, la salvedad por las distorsiones que aún persisten en los mercados, por las políticas proteccionistas de los países desarrollados.

Bajo este diseño general, los productores chilenos optaron por un tipo de especialización que otorgó prioridad a rubros de exportación, como frutales o forestales. Estas decisiones restaron superficie a los cultivos anuales, lo cual se puso en evidencia en esta coyuntura.

8. Chile tiene una disponibilidad suficiente de divisas para solventar las mayores importaciones. Sin embargo, es necesario mantener políticas positivas hacia los proveedores de alimentos, de tal manera de no interrumpir los flujos de abastecimiento. Esto hace coherente la capacidad de compra con disponer de abastecedores confiables. Sólo esa relación da respuesta a la preocupación por las eventuales dificultades de abastecimiento futuro, que representan algunos voceros públicos.

9. Por otra parte, se hace evidente que cabe seguir impulsando las políticas de estímulo a la innovación y al desarrollo tecnológico en los cultivos anuales, de tal manera de incrementar la producción interna, ya sea con crecimiento, aunque sea marginal, de la superficie sembrada o logrando mayores rendimientos, en el entendido que, con estos precios, los costos unitarios, que son la desventaja secular de Chile en esta materia, se hacen competitivos por un plazo que no se presume corto.

10. Debe evitarse una política pendular que abandone los frutales o rubros de exportación y que se concentre ahora en cereales o ganadería y leche. Lo que corresponde es lograr políticas simétricas entre fomento a la exportación y sustitución competitiva de importaciones, con independencia de qué rubro se trate.

Sólo si el abastecimiento mundial está en peligro y se traba el comercio, cabrían políticas defensivas como las de seguridad alimentaria. Como éste no es el caso que se observa, la recomendación es perseverar en la estrategia de economía abierta, insistiendo en la validez de las políticas simétricas entre rubros y sectores sociales.

11. Como se señala en el documento del Consejo Asesor Presidencial Trabajo y Equidad², Chile ha probado que tiene una gran capacidad para integrarse al mundo y ha formado parte de los países que ocupan lugares destacados en el ranking de competitividad. El propio éxito económico ha generado expectativas de que ahora es posible superar los problemas de equidad que se arrastran ya por demasiados años. La economía global se caracteriza por la innovación, la que está orientada a la satisfacción de las siempre cambiantes necesidades de los consumidores. Ello impone fuertes exigencias de competitividad a las empresas y, para las personas, habilidades múltiples. En este contexto, el gobierno ha decidido priorizar las políticas sociales, entendiendo que la equidad se consigue al incentivar la capacitación de las personas y mejorar su empleabilidad.

² Consejo Asesor Presidencial Trabajo y Equidad: "Hacia un Chile más justo: trabajo, salario, competitividad y equidad social". Mayo 2008. www.trabajoyequidad.cl