



MESA DE TRABAJO PARA ANALIZAR LAS RECOMENDACIONES PARA MITIGAR VOLATILIDAD PRECIOS INTERNACIONALES EN EL MARCO DE LAS REUNIONES DEL G-20

El martes 26 de abril se realizó en la Fundación INAI una Mesa de trabajo para informar y debatir un resumen del borrador preparado por una decena de organismos internacionales para el G20, agrupación de la cual participa Argentina.

Objetivo de la reunión: Informar y debatir sobre algunos puntos del borrador preparado por organismos internacionales.

Participantes: Ricardo Baccarin (MATBA), Patricia Bergero (BCR), Victor Castro (CARBIO), Olga Colussi (Bolsa de Cereales de Córdoba), Marcelo Comisso (ROFEX), Sergio Conterjnic (Argentrigo), Ramiro Costa (Bolsa de Cereales), Julio Curras (FAA), Raúl Dente (Federación de Acopiadores), Marín Fraguio (MAIZAR), Alonso Ferrando (CERA), Nicolás Jorge (PIA), Hugo Liarte (Cereales del Plata S.A.), Ernesto Liboreiro (INAI), Javier Nicolau (Cargill S.A.C.I.), Estefanía Puricelli (Bolsa de Cereales), María Marta Rebizo (INAI), Marcelo Regúnaga (FAUBA-UdeSA), Raúl Roccatagliata (SRA), Laura Salvador (Sociedad de Acopiadores de Granos de la Provincia de Córdoba), Santiago Sanchez (AGD), Marcos Scully (Aceitera General Deheza S.A.I.C.A.), Fabián Tenaglia (FAA), Agustín Tejeda (INAI) Eduardo Trigo (Grupo CEO) y Raúl Tomás (Bolsa de Cereales).

A continuación se presenta el resumen que el INAI preparó con dicha finalidad y algunos comentarios y conclusiones que surgieron de la reunión.

1. Resumen del documento que diversas organizaciones internacionales prepararon para la reunión del G-20

Origen del documento

- El G20 solicitó que la FAO, FIDA, FMI, OCDE, UNCTAD, PMA, BM y OMC trabajen con los principales interesados para desarrollar opciones para consideración del G20 sobre como mitigar o manejar mejor los riesgos asociados con la volatilidad de los precios de los alimentos y de otras commodities agrícolas, sin dañar el comportamiento del mercado con el fin último de proteger a los más vulnerables.
- Este documento fue preparado por organizaciones listadas con la adición del IFPRI y del UN HLTF, en respuesta al pedido del G20.
- El episodio de alta volatilidad que ocurrió durante 2007 – 08 resultó en que consumidores y productores pobres y en qué países en desarrollo más pobres, que son dependientes de importaciones de alimentos experimentaron severos sufrimientos económicos, sociales y políticos a causa de los altos precios y temores a la escasez. Esta es nuevamente la situación con muchas commodities agrícolas al entrar en el 2011.
- La volatilidad ha sido, sin embargo, más alta desde 2000 que durante las dos décadas anteriores y más aún desde 2006.

Causas de la volatilidad

- 3 causas fundamentales originan la volatilidad mayor en la agricultura: bajas elasticidades precio de demanda y oferta, altas variaciones si hay stocks reducidos y el retardo de la oferta a los cambios de precios.
- La producción de biocombustibles agravará la inelasticidad precio de la demanda. Todo el ajuste tiene que ocurrir en los mercados de alimentos porque las cantidades demandadas de biocombustibles no se ajustan a los precios más altos.
- Las inversiones financieras en commodities también pueden haber contribuido a una correlación creciente entre los precios de las commodities petroleras y no petroleras porque un porcentaje significativo de tales inversiones, que siguen a los índices, contienen una canasta de diferentes commodities.
- Las existencias fueron reconstruidas durante el 2009 y la primer parte de 2010 pero los stocks actuales están siendo agotados.
- Los factores climáticos han contribuido indiscutiblemente a los aumentos de precios en el 2007/08 y nuevamente en 2010.
- Durante 2007/08 políticas adoptadas por algunos gobiernos contribuyeron directa e indirectamente a la crisis. Ejemplos son las restricciones a las exportaciones y la acumulación de inventarios.
- La volatilidad de las tasas de cambio *per se* está más allá del ámbito de este informe pero, si ellas persisten en el futuro, tendrán repercusiones sobre el precio internacional de las commodities.
- No hay dudas que las inversiones financieras en los mercados de derivados de las commodities aumentaron fuertemente a mediados de los 2000s, pero hay desacuerdo sobre su importancia en los aumentos de precios de las commodities agrícolas y de su volatilidad. Sin embargo la mayoría de los analistas está de acuerdo en que el aumento de la actividad en los mercados financieros probablemente amplificaron los vaivenes en los precios de corto plazo y en que pueden haber contribuido a la formación de burbujas de corto plazo en algunas situaciones. Existe desacuerdo sobre la medida en que la especulación financiera podría ser un determinante de tal volatilidad en el futuro. Es claro sin embargo que un buen funcionamiento de los mercados de derivados para los mercados agrícolas podría jugar un papel significativo en reducir o suavizar tales fluctuaciones de precios.

Lecciones de la experiencia

- La conclusión exitosa de la Ronda de Doha puede ser un paso importante, si se complementa con políticas que expandan la oferta y se aseguran ampliamente los beneficios de una economía abierta y competitiva. Las variaciones de ofertas locales y regionales podrían ser más fácilmente absorbibles.
- Varios países en desarrollo adoptaron medidas para dar alivio a los consumidores por los precios altos. Ellas fueron transferencias en efectivo, asistencia directa con alimentos o reducciones de impuestos u otras cargas. Un número importante de países dieron apoyo a productores para compensar rápidamente aumentos en precios de insumos.
- Los eventos de 2007-2008 también revelaron deficiencias serias en la calidad de la información de base, particularmente la referida al nivel de stocks. Información a tiempo, completa y confiable podría haber calmado los mercados y reasegurado las poblaciones.
- Alertar sobre restricciones a las exportaciones.
- Necesidad de equipar mejor a los países para apoyar a los más necesitados y evitar intervenciones generalizadas en los mercados y el comercio, que han probado ser inefectivas, costosas o ambas.

Recomendaciones referidas a información y transparencia de mercados

Establecer una Joint Organizations Data Initiative (JODI) para la seguridad alimentaria que comprenda:

- Observar e informar las condiciones en curso en los mercados principales (estaría a cargo de la FAO, FIDA, OCDE, UNCTAD, PMA Y EL BM) con amplio involucramiento de los países (G20 y otros jugadores principales), empresas comerciales y otros interesados principales. El fin es aumentar la seguridad alimentaria global compartiendo la información, mejorando la confiabilidad de los datos y aumentando la transparencia.
- En los países y regiones en desarrollo vulnerables (definidos por el PMA), mejorar los sistemas nacionales y regionales para seguir de cerca las existencias, producción, pronósticos de producción (con mejoras de los modelos económicos y de los pronósticos meteorológicos), y la evolución de las políticas pertinentes (sistemas de alertas tempranas de seguridad alimentaria, a cargo de PMA, FIDA, FAO).
- Los Gobiernos del G20 se comprometerían a proveer datos confiables y a la brevedad sobre producción de alimentos, consumo y existencias. Los Gobiernos del G20 deberían hacerse cargo de crearlos donde los mecanismos e instituciones no sean los adecuados.

Las propuestas concretas sobre la adopción de esta JODI se detallan en el Anexo A del borrador

Recomendaciones referidas a mercados de futuros

- El G20 debería reconocer la necesidad de mejorar la información y transparencia en los mercados de futuros y estimular reglas apropiadas para enaltecer su funcionamiento económico, prestando atención a la necesidad de armonizar las bolsas para evitar la regulación de los arbitrajes.
- Los cambios propuestos deberían considerarse a la luz de la revisión en curso de la supervisión regulatoria de todos los mercados financieros y no solamente de los mercados de commodities agrícolas.
- El G20 debería aceptar el progreso hecho por la CFTC y la Comisión Europea al tratar con los temas de transparencia y eficiencia en los mercados de futuros.

Recomendaciones referidas a políticas internas e internacionales

- Los gobiernos del G20 deberían mostrar liderazgo en la Ronda de Doha, moviéndose inmediatamente para : (a) fortalecer disciplinas internacionales sobre todas las formas de restringir las importaciones y exportaciones, como así también las medidas de apoyo a la producción que dañan los incentivos a la producción, desaniman la respuesta de la oferta a los cambios en la demanda de mercado y limitan el comercio mundial de alimentos y productos agrícolas; (b) reducir substancialmente los apoyos a la producción que dañan el comercio, especialmente en los más desarrollados; y (c) eliminar los subsidios a las exportaciones;
- Tomando en cuenta las reglas vigentes de la OMC y el estado de las negociaciones en la Ronda de Doha el G20 debería considerar: (d) una definición operacional de precio de los alimentos y de situación de escasez de alimentos que podría justificar la adopción de medidas que restrinjan las exportaciones y la definición de un listado de países de ingresos bajos que pudieran justificar la adopción de tales medidas. Una prohibición de exportaciones sería definida como una medida de último recurso limitada en su aplicación a un lapso definido, permitida solo cuando el uso de otras medidas, como redes de seguridad internas dirigidas a los más pobres, se haya agotado; (e) ... La intención de imponer limitaciones a las exportaciones debería ser notificada por adelantado a la acción que será aplicada y podría adoptarse un proceso de consultas de trámite rápido para analizar si la medida puede ser evitada y cómo. Las consultas deberían ser continuas y regulares con el fin de asegurar que la medida, si es que ha sido adoptada, sea removida a la brevedad posible.

Recomendaciones para reducir conflictos de políticas entre alimentos y energía

- Realizar estudios en profundidad de los parámetros ambientales y económicos que determinen la viabilidad de biocombustibles de primera generación y retrotraer decisiones que apoyen su producción donde no son económicamente ni ambientalmente favorables.

- Cuando no sea posible prescindir de los biocombustibles, será necesario elaborar planes de contingencia para ajustar (por lo menos temporalmente) parámetros de política que estimulen la producción de biocombustibles (en particular, los mandatos) cuando los mercados están bajo presión y peligra el abastecimiento de alimentos.
- Acelerar la investigación sobre opciones alternativas para reducir las emisiones de carbono, y para mejorar la sustentabilidad y la seguridad energética.
- Abrir mercados para que los combustibles renovables y las materias primas que los alimentan puedan ser producidas donde sea más factible económica y ambientalmente y luego comercializadas.
- Estimular la reducción de la demanda de energía, para lograr eficiencia energética sin recurrir a recursos limitados, incluidos los necesarios para la producción de alimentos.

Recomendaciones para el aumento de la productividad, la sustentabilidad y la resiliencia de la agricultura

- Que haya un compromiso de los Gobiernos del G20 para mejorar sus sistemas de innovación en la agricultura y la alimentación, que comprenda inversiones públicas y privadas en la investigación y el desarrollo (incluyendo la biotecnología) y servicios de transferencia de tecnología, educación, capacitación y asesoramiento.
- Aumentar las inversiones (AOD-CAD y gobiernos nacionales) en el desarrollo de la agricultura de los países y en actividades fuertemente relacionadas a los sistemas agrícolas y de irrigación, que comprenden las instituciones agrícolas, los servicios de extensión, caminos, puertos, energía, sistemas de irrigación y almacenamiento.
- Colocar a la agricultura en el corazón de las estrategias de desarrollo nacional y dar una voz a los pobres mediante la eliminación de los obstáculos políticos y económicos para el desarrollo del sector agrícola.
- Para estimular el nivel requerido de inversión de los sectores privados, en los países menos desarrollados en particular, será necesario adoptar sistemas de gobierno e instituciones que sean eficientes, condiciones macroeconómicas estables y profundas políticas estructurales de manera que las inversiones tengan buenos efectos; en particular debería prestarse atención a la educación, en especial de las mujeres, la sanidad y una oferta de agua potable y cuidado de la salud en los países menos desarrollados.

2. Comentarios (recordemos que en reuniones como la mantenida, el INAI sigue la Chatham House Rule)

- Se planteó la divergencia que existe a nivel internacional. Por un lado quienes piensan que las especulaciones no comerciales abiertas de largo plazo procedentes de los mercados de títulos influyen sobre los precios de los futuros de algunas commodities y sobre los precios spot de tales commodities. Por el otro aquellos que piensan que el aumento de tales transferencias existe pero que no es mayor porcentualmente en el total de la operatoria a lo que ha sido históricamente, no contribuyendo a explicar las subas de los precios spot, que tienen otros orígenes.
- Hubo coincidencia sin embargo en que sería conveniente mejorar la información y transparencia de las operaciones por fuera de mercado (OTC) y que una mayor regulación de las mismas sería bienvenida.
- Alguien señaló, que los stocks finales terminan siendo bajos cada año, lo cual parecería avalar que la volatilidad de los precios obedece más a orígenes fundamentales que a operaciones especulativas.
- Las cuestiones climáticas, en los últimos años también han jugado un importante rol, intensificando su presencia.

- Más allá de las diferencias mencionadas hubo coincidencia en que el tema de la volatilidad puede estar utilizándose como chivo expiatorio para la falta de abordaje de temas de mayor importancia.
- Varios de los asistentes mencionaron que los temas estructurales vinculados con la baja respuesta de la oferta que ha elevado la curva de tendencia de los precios a un nivel superior es más importante que las fluctuaciones a lo largo de dicha curva (que sería la volatilidad del corto plazo).
- Al respecto, se comentó que la tasa de crecimiento de los rendimientos de la producción mundial han venido cayendo, para colocarse actualmente en un 0,7% de crecimiento anual frente a crecimientos superiores del ingreso por habitante y de la población.
- La inversión en el mundo en agricultura sigue cayendo. El 60% de las inversiones en países en desarrollo (PED) se realiza en China, India y Brasil y el 57% de la inversión en América Latina se hace en Brasil.
- La inversión pública se ha redireccionado de temas de productividad a temas ambientales.
- Las organizaciones internacionales se orientan a invertir en la transferencia de tecnología para los pequeños agricultores de los países en desarrollo, como vía para combatir la pobreza rural pero que este enfoque no sirve para tales destinatarios (por el bajísimo control de tierra que tienen) y porque no incide en la productividad media total.
- Por otro lado, se comentó que África tiene potencial para incorporarse como oferente de alimentos, ya que posee tierras aptas para la agricultura, en la cual podría jugar un papel la biotecnología, pero que por el momento no se ve posible dicho rol por la debilidad institucional de muchos de sus países.
- Hay una agenda que proponen las organizaciones como la FAO, OCDE, etc., pero también hay agendas de los países. Argentina tendría que tener una posición más activa en las reuniones del G-20 y no obstaculizar lo que allí se discute. En la última reunión del G-20 tanto Argentina como Brasil metieron ruido en la reunión en vez de tener una posición positiva.
- Nuestro Ministro de Economía no se ha hecho mucho eco de la propuesta de Francia en el Comité permanente de temas de agricultura en el G-20. Dentro de dicho Comité no hay solo temas técnicos sino también políticos.
- Se podrían identificar una serie de temas que tanto al sector privado como al gobierno de Argentina podrían interesarle y defender en conjunto. Un asistente cree que hay muchos aspectos que se pueden identificar que para el gobierno también son importantes.
- Un asistente comentó que sería importante que en el marco del G-20 se institucionalice la reunión de Ministros de Agricultura, ya que esto significaría que la agricultura significa un tema trascendental en la agenda mundial. En consecuencia, se recomendó que el sector privado debería insistir a nuestro gobierno para que esto ocurriera de esta manera.
- También se comentó que se puede llegar al G-20 a través de instituciones privadas como el IPC y el International Grains Council entre otras.
- Algunas voces afirmaron que es poco realista la primera recomendación de reducir los mandatos de consumo en materia de biocombustibles y que si bien hay compromisos para realizar inversiones tendientes a producir biocombustibles de segunda generación, todavía es distante la posibilidad que se concrete. Por otro lado se afirmó que hay aportes para la producción de alimentos para ganado en el proceso de obtener biocombustibles.
- Se aclaró, que el IPC no tiene la misma posición que el gobierno de Argentina y el sector privado de Argentina en materia de biocombustibles. El IPC piensa que la caída en los stocks se debe en parte se debe a la producción de biocombustibles. No quieren ir en

contra de los mercados de biocombustibles pero si de los subsidios que estimulan la producción de biocombustibles.

- Se comento la conveniencia de repetir reuniones similares a la mantenida, en varias instituciones del sector privado y del interior del país.

3. Conclusiones que obtuvo y presentó el Coordinador de la Mesa de trabajo

- Para los estratos vulnerables de población importa más la tendencia creciente de precios reales de las commodities que la volatilidad que tiene lugar alrededor de la tendencia.
- Para ello es necesario atender fundamentalmente a la expansión de la oferta mundial.
- Argentina debería apoyar la tesitura de algunos países del G20 que piensan que hay que colocar a la agricultura en el corazón de las estrategias de desarrollo.
- Es conveniente difundir esta temática en las organizaciones del sector privado y en el interior del país.