



NOTAS DE ORIENTACIÓN SOBRE POLÍTICA COMERCIAL

APOYO DE LA FAO A LAS NEGOCIACIONES DE LA OMC EN LA 12.ª CONFERENCIA MINISTERIAL

COVID-19: COMERCIO AGRÍCOLA Y RESPUESTAS EN MATERIA DE POLÍTICAS DURANTE LA PRIMERA OLA DE LA PANDEMIA EN 2020

PRINCIPALES MENSAJES

- El comercio mundial de productos agrícolas y alimentarios se mantuvo resiliente frente a las perturbaciones relacionadas con la enfermedad por coronavirus (COVID-19), a pesar de las interrupciones a corto plazo observadas al principio de la pandemia.
- Las respuestas en materia de políticas de los gobiernos para hacer frente a la COVID-19 abarcaron una amplia gama de medidas, entre ellas restricciones a la exportación, reducción de obstáculos a la importación y medidas internas. La mayoría de las medidas de restricción del comercio tuvieron un uso limitado y fueron de corta duración.
- A medio plazo, la pandemia de COVID-19 seguirá siendo una importante fuente de incertidumbre para los mercados, con posibles implicaciones adversas para el acceso a los alimentos, así como probables cambios a largo plazo en la oferta y la demanda mundial de productos alimentarios y agrícolas.
- Es importante mantener los mercados agroalimentarios abiertos y el comercio fluido para proteger la seguridad alimentaria mundial y evitar que la crisis de la COVID-19 se convierta en una crisis alimentaria.

Antecedentes

Durante la primera ola de la pandemia de COVID-19 en 2020, los gobiernos de todo el mundo adoptaron diversas medidas de contención para reducir y mitigar la propagación de la enfermedad. Entre ellas se encontraban el cierre de actividades comerciales, confinamientos, toques de queda, cuarentenas y restricciones a los viajes dentro y fuera de las fronteras.

Estas medidas, si bien frenaron la propagación del virus y redujeron la presión sobre los sistemas sanitarios a nivel mundial, tuvieron un efecto negativo importante en la economía global, perjudicando el empleo y los ingresos de los hogares y provocando un descenso significativo de la actividad económica. En función de la gravedad de las perturbaciones económicas resultantes, la FAO estimó que la pandemia ha incrementado las filas de los subalimentados con entre 83 y 132 millones de personas más en 2020.

Perturbaciones que afectan a la oferta y la demanda de productos alimentarios y agrícolas

Para los mercados agrícolas, la pandemia de COVID-19 ha supuesto una doble conmoción, afectando tanto a la oferta como a la demanda, ya que las medidas para controlar la propagación de la enfermedad han afectado a muchas actividades relacionadas con la cadena de suministro, como la producción, transformación, logística y la venta al por menor. Por ejemplo, las restricciones a la movilidad provocaron a menudo escasez de mano de obra agrícola, afectaron al comercio y redujeron la disponibilidad y el acceso a los insumos, como semillas, fertilizantes y pesticidas. Del mismo modo, las industrias alimentarias con uso intensivo de mano de obra –como las instalaciones de elaboración– se han visto sometidas a tensiones, funcionando a menor capacidad debido a cierres y clausuras parciales para minimizar la transmisión del virus. Mientras tanto, la fuerte reducción de ingresos y el cierre de restaurantes y servicios

de alimentación provocaron cambios rápidos y significativos en los patrones de consumo de alimentos.

Sin embargo, en conjunto, y a pesar de la gravedad de estas perturbaciones, el comercio agroalimentario mundial y las cadenas de valor han mostrado una resiliencia considerable. Mientras que el comercio de los productos afectados por los cambios en los patrones de consumo (p.ej. bebidas y pescado) y los productos no alimentarios (p.ej. algodón, plantas vivas y flores cortadas) disminuyó de forma relativamente brusca durante los primeros meses del brote de COVID-19, las interrupciones del comercio mundial de alimentos básicos como cereales, semillas oleaginosas, frutas y hortalizas han sido mínimas. En consecuencia, las repercusiones generales en el comercio mundial en el ámbito de la alimentación y la agricultura se mantuvieron limitadas a interrupciones a corto plazo al principio de la pandemia.

Respuestas en materia de políticas agrícolas y comerciales

La incertidumbre sobre la pandemia y sus efectos en las cadenas de suministro agrícola y en el sistema comercial mundial suscitó la preocupación por la seguridad alimentaria y la inocuidad de los alimentos a nivel global. Ello llevó a los países a implementar medidas de políticas para mitigar los efectos potencialmente adversos en sus mercados nacionales. Estas medidas abarcaron una amplia gama, incluyendo restricciones a la exportación, reducción de los obstáculos a la importación y medidas internas (Cuadro 1).

Las medidas de restricción del comercio pueden repercutir de forma significativa en el equilibrio entre oferta y demanda mundial de alimentos, con efectos perjudiciales tanto para los exportadores como para los importadores. Durante la primera ola de la pandemia de COVID-19 –en especial en comparación con la crisis mundial de

los precios de los alimentos de 2007-08–, la mayoría de las medidas de restricción del comercio fueron limitadas y de corta duración. Los amplios suministros, los holgados coeficientes reservas-utilización (en el caso de los cereales) y las perspectivas favorables de producción a principios de 2020 pueden haber contribuido a reducir los riesgos y temores de escasez de alimentos y, en consecuencia, la incidencia y duración de las medidas de restricción del comercio. Además, el compromiso político internacional de mantener los flujos comerciales de alimentos fue también fundamental para dar una respuesta mundial más coordinada a la crisis y para disuadir a los países de adoptar medidas unilaterales que pudieran tener efectos perjudiciales en la situación de la seguridad alimentaria en otros países. De hecho, en lugar de restringir el comercio, varios países promovieron medidas para facilitar los trámites comerciales, incluyendo herramientas digitales como la aceptación de certificados fitosanitarios y veterinarios electrónicos. También se implementaron procedimientos simplificados de concesión de licencias de importación y se establecieron corredores verdes para determinados productos con el fin de agilizar el comercio.

Cuadro 1. Principales respuestas en materia de políticas frente al impacto de la COVID-19 sobre los mercados y el comercio

RESTRICCIONES AL COMERCIO
Un número limitado de países impuso restricciones relacionadas con el comercio (muy pocos) a la importación.
Muchas de las prohibiciones a la exportación se transformaron en cuotas de exportación , y la mayoría se derogaron pronto.
Las restricciones a la importación afectaron principalmente al comercio de animales vivos, pescado y algunos productos hortícolas .
MEDIDAS PARA REDUCIR LOS OBSTÁCULOS A LA IMPORTACIÓN
Varios países redujeron los obstáculos a la importación , sobre todo suspendiendo los aranceles de importación y, en casos limitados, aumentando los contingentes arancelarios.
Algunos países también redujeron los obstáculos técnicos al comercio (OTC) para facilitar las importaciones de productos alimentarios esenciales.
La mayoría de las medidas fueron temporales , puestas en marcha en marzo/abril y con el objetivo de durar hasta finales de año.
MEDIDAS INTERNAS
Se han adoptado medidas de apoyo a los productores para garantizar la producción.
Algunos países proporcionaron apoyo logístico y a la comercialización .
Varios de ellos aumentaron los objetivos de compra de alimentos a nivel nacional, y/o incrementaron las importaciones para crear reservas nacionales y garantizar la disponibilidad.
Algunos países aplicaron precios máximos , mientras que otros ampliaron los programas de distribución de alimentos para garantizar el acceso económico.

Riesgos a medio plazo para la seguridad alimentaria

A medio plazo, el reto para la seguridad alimentaria sigue siendo el acceso a los alimentos, más que su disponibilidad a nivel mundial. Aunque es de temer que fenómenos meteorológicos extremos –como los causados por el episodio de La Niña de 2020/21– y

las enfermedades animales y vegetales ejerzan presión sobre la producción y el suministro de alimentos, es más probable que los riesgos relacionados con la COVID-19 sean causados por los efectos del lado de la demanda. Se espera que la pérdida de empleo y la reducción de ingresos asociados a la recesión económica mundial provoquen cambios más profundos en la demanda, pasando de alimentos nutritivos y diversos a aquellos relativamente más baratos.

Las repercusiones económicas y sociales de la pandemia están todavía por conocerse en su totalidad, y como la enfermedad continúa su expansión, seguirá siendo una grave fuente de incertidumbre para los mercados agroalimentarios, con implicaciones potencialmente adversas para el acceso a los alimentos y probables cambios a largo plazo en la oferta y la demanda mundial de productos alimentarios y agrícolas. Para limitar estos riesgos, los gobiernos tendrían que poner en marcha medidas adecuadas para hacer frente a la pérdida de ingresos y apoyar a los grupos de población vulnerables. Por ejemplo, las herramientas de protección social –como la ayuda alimentaria interna y las transferencias de efectivo–, pueden apoyar el consumo en épocas de creciente desempleo y reducción de ingresos. Del mismo modo, las medidas de apoyo interno específicas pueden desempeñar un papel fundamental para garantizar que los productores mantengan niveles de producción adecuados y que sus activos e ingresos estén protegidos.

Al mismo tiempo, es importante mantener los mercados abiertos y garantizar unos flujos comerciales ininterrumpidos y eficientes, entre otras cosas, mediante esfuerzos para digitalizar aún más los trámites comerciales y las operaciones de la cadena de suministro, los compromisos internacionales de los países de no utilizar restricciones comerciales, la mejora de la transparencia en los mercados y las políticas, y el fortalecimiento de los mecanismos de gobernanza y coordinación internacionales. En este sentido, el Sistema de Información del Mercado Agrícola (AMIS, por sus siglas en inglés), una iniciativa del G20 lanzada en 2011 y con sede en la FAO, es un instrumento clave para reducir la asimetría de la información sobre la disponibilidad de alimentos, las existencias y los flujos comerciales, y promover la coordinación de las respuestas normativas en tiempos de incertidumbre.

Medidas para abordar los principales retos:

Los países y la comunidad internacional deben seguir colaborando estrechamente para:

- ▶ garantizar el buen funcionamiento de los mercados y la continuidad de los flujos comerciales y reforzar la colaboración para aumentar la transparencia de las condiciones y políticas del mercado;
- ▶ evitar respuestas y medidas de políticas que puedan poner en peligro la situación de la seguridad alimentaria en otros países, especialmente en los países en desarrollo que dependen de las importaciones de alimentos;
- ▶ apoyar a los pequeños productores para aumentar la producción alimentaria y a los consumidores vulnerables para que tengan acceso a alimentos adecuados, nutritivos e inocuos; y
- ▶ promover la armonización de los requisitos de inocuidad de los alimentos sobre la base de normas acordadas internacionalmente en el marco del Codex Alimentarius.

Autores: Avesani, C., Gadhok, I., y Zimmermann, A.

Esta nota de orientación se basa en el informe de la FAO *Comercio agrícola y respuestas en materia de políticas durante la primera ola de la pandemia en 2020*, Roma 2021.

Cita recomendada: FAO. 2021. *COVID-19: Comercio agrícola y respuestas en materia de políticas durante la primera ola de la pandemia en 2020. Apoyo de la FAO a las negociaciones de la OMC en la 12ª Conferencia Ministerial*. Nota de orientación sobre política comercial No. 37. Roma. <https://doi.org/10.4060/cb5406es>



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

División de Mercados y Comercio
Markets-trade@fao.org
www.fao.org/economic/est
Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
Roma, Italia