

Escenarios y estrategias para combatir el alza de precios de los alimentos en Bolivia

Juan Carlos Torrico Albino*



La creciente demanda global de energía, alimentos y materia prima se ve insostenible en el tiempo, muchos cambios globales como el “Cambio Climático” ó la “Crisis Alimentaria Mundial” están afectando a billones de personas en todos los países y con mayor intensidad a los países pobres. La crisis alimentaria representa una dualidad de opciones, por un lado afecta a una gran cantidad de personas especialmente en las áreas urbanas que destinan un gran porcentaje de los ingresos a la compra de alimentos. Por el otro lado representa la mejor oportunidad de mejorar los ingresos de los productores agrícolas en general. En este artículo analizamos la situación actual a nivel internacional y nacional, las causas y los efectos de la crisis alimentaria, además, se discuten algunos escenarios y estrategias para lidiar con este problema.

1. Introducción

Muchos billones de personas en el mundo están camino de lograr en el menor tiempo posible niveles de vida similares a los de Europa, Estados Unidos o Japón. Y nadie ni nada va a detenerlos en este cometido. Como consecuencia directa se va a incrementar drásticamente la demanda global de alimentos, energía y materia prima. Definitivamente la actual oferta no será suficiente, y sin una estrategia global los efectos serán peores que los que empezamos a vivir, tal el caso del alza de precio de los alimentos, que si bien es un síntoma, podría desencadenar grandes problemas.

En Bolivia más de 6 millones de personas (60.5 % de la población total¹) son altamente vulnerables a cambios bruscos en la economía, y otro millón y medio podría pasar rápidamente a niveles de indigencia. El mundo entero viene discutiendo soluciones y tratando de evaluar las raíces de este fenómeno que ha sido calificado como “crisis alimentaria mundial”, 37 países son altamente vulnerables a este fenómeno, en la lista está incluida Bolivia, azotada no hace mucho por inundaciones y sequías que disminuyeron la producción y elevaron la vulnerabilidad de la población.

2. La situación actual a nivel internacional y nacional

El Índice de Precios de Alimentos a nivel mundial en el último año (abril 2007 a abril 2008) se incrementó en 57%², en los últimos dos meses varios alimentos han subido de precio, por ejemplo el arroz subió 75% y el trigo 120%. Este hecho ha conducido a más de 30 países a protestas e inestabilidad. Las organizaciones internacionales y casi todos los gobiernos han expresado su preocupación por esta situación y han empezado a debatir soluciones.

No solo los países pobres se ven afectados, este es un problema global de gran importancia, en el mundo entero son más de 5 billones las personas que son altamente vulnerables. Recientemente el gobierno alemán publicó que uno de cada 4 alemanes es pobre o vive al borde con ayuda del gobierno³, esto es un reflejo de toda Europa, y otros países desarrollados, y la subida de precios especialmente de la carne y leche está causando estupor en la sociedad y gran preocupación en los gobiernos que han empezado a analizar políticas como la reducción de impuestos o apoyo económico directo.

* Ph.D. en Administración de Recursos Agrícolas y Naturales. Docente e investigador en la Universidad de Ciencias Aplicadas Colonia – Alemania. Email: juan.torrico@fh-koeln.de

¹ INE Bolivia, 2008. Estadísticas de población (www.ine.com.bo)

² FAO, 2008. Food Price Index

³ Gobierno Alemán, 2008. Informe de Pobreza

La crisis se la siente intensamente en Bolivia, si bien los mercados están abarrotados, el acceso económico a éstos está reducido. La inflación ha llegado a límites críticos y en los últimos meses se incrementó claramente el precio de muchos artículos como la leche en 14%, fideos 30%, arroz 12.5, pollo 8%⁴, el trigo en un año subió 60%. La producción nacional de trigo solo representa el 22%⁵ de la demanda, y de cierto modo somos dependientes de importaciones.

58% de los bolivianos son pobres, 3.1 millones en el área rural y 2.7 millones en el área urbana⁶, 5.8 millones se ven grandemente afectados por este fenómeno, y otro millón y medio está al borde de la pobreza en total cerca del 73% de la población es altamente vulnerable a esta crisis.

3.Principales causas

Las causas son básicamente estructurales y muy variadas, entre las más importantes se destacan el incremento de la producción de agroenergía, el aumento de precios de los hidrocarburos, la creciente demanda de alimentos de países emergentes, bajas cosechas en algunos países, la especulación y muchos otros más, a continuación analizamos rápidamente algunas de éstas:

Desbalance entre producción de agro-energía y alimentos.

Una de las mayores causas, si no la más importante es la creciente utilización de productos agrícolas para fines energéticos y el cambio del patrón productivo para favorecer los cultivos energéticos. En Europa se usa el raps para fines de biodiesel, en Brasil se usa la caña de azúcar para etanol y en estados Unidos, este año, 30% de la producción de maíz será destinado para este fin. En Europa y EU se han diseñado políticas para incrementar el uso de agrocombustibles y se pretende duplicar su producción hasta el 2017.

Aumento de precios del petróleo y derivados. Los costos de fabricación de fertilizantes subió y por consecuencia también éstos, así como el transporte, irrigación, refrigeración, etc. y a partir de esta se desenlaza otra cadena de incremento lógico. Los costos de energía en la región del Altiplano Boliviano son bajos, representan alrededor del 3%, en los valles y oriente es mayor, en promedio representa entre el 10 y 20%.

Creciente demanda a nivel internacional. En los últimos tres años muchos países asiáticos han experimentado un

crecimiento de su economía en más del 9%, y se estiman que lo harán en los próximos años en promedio de 6%⁷, tal el caso de la China e India entre otros países, algunos economistas no aceptan el hecho de que el mayor ingreso económico se traduzca en mayor consumo de alimentos, pero en todos estos países se midió la mayor demanda de alimentos variados que están quitando espacio a los granos. El incremento de la demanda de carne y leche es una de las mayores causas, en los países emergentes la clase media aumentó la demanda en más del 30%, esta no es la causa central, y no es que los chinos y los indios (hindúes) “se estén comiendo todo” pero si es una causa que tiende a crecer. China por ejemplo, en los últimos 15 años el consumo de carne se ha incrementado en 250% (para producir un kilo de carne se necesita en promedio 16 kilos de cereales), el mismo fenómeno sucede también con la leche y varios productos no tradicionales.

Clima. Es difícil aún asegurar si los fenómenos adversos climáticos que perjudican la agricultura se deben al Cambio Climático, muchos científicos afirman que sí, y que el hombre está acelerando de gran manera este proceso. Lo cierto es que en los últimos años el clima ha jugado un papel negativo en muchas partes del planeta reduciendo drásticamente las cosechas, los últimos sucesos se vivieron este año en Australia, y muchas partes de Asia, donde la agricultura perdió más del 50% de sus cosechas. En el oriente boliviano también se experimentaron caídas en las cosechas debido a inundaciones y en otras regiones por el contrario sequías.

Dependencia de productos importados y subvencionados.

Tal vez el corazón del problema, desde hace muchos años en países subdesarrollados se estancó o disminuyó drásticamente la producción de algunos productos importantes como los cereales, países desarrollados venden sus remanentes subvencionados a precios baratos a éstos países, desincentivando de esta manera la producción local e incentivando la producción de alimentos seleccionados para la exportación. Esta situación reduce la capacidad de los países pobres a amortiguar y reaccionar frente a problemas de mercado, además, los hace altamente vulnerables poniendo en peligro especialmente la estabilidad económica y la seguridad alimentaria. El consumo nacional es de aproximadamente 650 mil toneladas y la producción nacional de trigo en el 2007 fue

⁴ La Prensa, 26/05/2008. Gobierno plantea subsidiar al menos 5 alimentos

⁵ INE-Bolivia, 2008. Estadísticas de exportaciones e importaciones. 1992-2008.

⁶ INE Bolivia, 2008. Mapa de Pobreza de Bolivia

⁷ Mussa, M. 2007. Global economic prospects 2007/2008: Moderately slower growth and greater uncertainty. Paper presented at the 12th semiannual meeting on Global Economic Prospects, October 10. Washington, D.C.: Peterson Institute.

de 144 mil toneladas⁸ representando solo el 22% del consumo nacional, el resto lo importó mayormente de Estados Unidos y Argentina, oficialmente fueron 156 mil toneladas⁹.

Especulación. En el mercado nacional e internacional de capital existen actores que impulsan la especulación en procura de lucrar rápidamente. En Bolivia la especulación es más un síntoma que una causa, informar, discutir con productores y exportadores podría ser el mejor camino para lidiar con este problema.

Sobre calentamiento de los mercados. Muchos países como India, Rusia y Vietnam pararon las exportaciones de alimentos lo que originó la automática subida de precios en países dependientes de estas importaciones y en el mercado internacional. La lógica es cubrir primero las necesidades internas y luego pensar en el mercado externo, pero la interrelación de estos es inseparable, desabastecer bruscamente el mercado internacional causará efectos mayores, principalmente a través de la inflación importada, formándose así un círculo vicioso.

4.Efectos y Escenarios

Los efectos son diferentes en cada país y clase económica, y no contribuyen a reducir ni la pobreza ni la malnutrición. Su efecto es directo sobre los pobres, especialmente de las áreas urbanas y periurbanas. Definitivamente los Objetivos del Milenio no podrán ser cumplidos hasta el año 2015 como estaba previsto, especialmente la de reducir en 50% la pobreza a nivel mundial. En Latinoamérica se calcula que un incremento del 15% en los precios de los alimentos eleva en tres puntos la indigencia, de 13 al 16% (15.7 millones de personas¹⁰).

En general los países importadores de alimentos son los que más están sufriendo este fenómeno. En Bolivia esta situación es dual, por un lado el 5% de las empresas agrícolas que controlan más del 70% de las exportaciones agrícolas nacionales se ven altamente favorecidas, las exportaciones de productos agrícolas llegó el año pasado a representar aprox. 1,8% del PIB nacional. Para el resto de los productores la situación es incierta, el 91% de la población rural es pobre y con muy baja capacidad de inversión, de éstos, el 95% vive al borde del hambre y la subsistencia.

La inflación es uno de los efectos directos que se percibe en la mayoría de los países y con mayor intensidad en los países africanos y en los pobres como Bolivia. En Latinoamérica el índice de precios al consumidor (IPC) fluctuó entre 23 a 50%¹¹ El país experimentó una subida de la inflación en los últimos años, en marzo del 2006 ésta fue de 3.72, el 2007 para el mismo mes 7.19, y el pasado mes de marzo fue de 14.08¹² por cierto el más alto desde 1997. El INE señala que los alimentos subieron, por ejemplo el pan 9%, la papa 7% leche 14%. Los índices de precios al consumidor y otros índices publicados por el INE-Bolivia fueron criticados por algunos sectores, mostrando su desacuerdo y criticando la metodología de cálculo especialmente en la ponderación y año base de cálculo. Ajustar el año base y la ponderación es un procedimiento necesario, la ponderación, más que un asunto estratégico, debe ser un asunto de consenso político entre los actores del país, pues por naturaleza, este índice posee muchos desbalances peligrosos para la economía nacional y familiar. El 90% de la inflación china fue causada por la subida de alimentos, y esta no mereció una ponderación menor, pues rebajar la ponderación de los alimentos del IPC significa automáticamente rebajar el poder adquisitivo real de las familias más pobres.

Recursos, productividad y producción. Incrementar la productividad agrícola ni es tan fácil ni rápido, en países en vías de desarrollo no se cuenta con mucha tecnología y tampoco capital para adquirirlo. A partir de esta crisis se esperan mayores inversiones en el área agrícola para aumentar la producción de alimentos, pero los efectos deseados solo se percibirían después de 5 años y solo después de diez se llegaría a una nueva estabilidad oferta demanda. Actualmente la atención está nuevamente sobre los países en vías de desarrollo, pues es en estos está el potencial para aumentar la producción global de alimentos, a diferencia de los países industrializados donde es difícil incrementar la productividad y la producción dada sus altas restricciones de suelo y trabajo.

Tomando en cuenta los informes de las Naciones Unidas sobre el **cambio climático**¹³ se estima que hasta el 2080 la producción agrícola en Latinoamérica, Asia y África se reducirá en 25% o más. En base a estos escenarios los alimentos podrían subir adicionalmente en 30%. La mayoría de los escenarios climáticos muestran que el riesgo en la

⁸ INE, 2008. Estadísticas del sector agropecuario, producción total nacional, agregado invierno y verano.

⁹ INE, 2008. Estadísticas del sector agropecuario, importaciones y exportaciones Bolivia

¹⁰ Machinea, 2008. CEPAL Estimaciones de pobreza e indigencia para América Latina 2008.

¹¹ IFPRI, 2008. High Food prices: The What, Who and How of Proposed Policy Actions

¹² INE, 2008. Variación a 12 Meses Porcentual del Índice de Precios al Consumidor por Año según Mes (1991=100), Serie: 1991 - 2008

¹³ Panel intergubernamental del cambio climático (IPCC), 2008. Datos y escenarios climáticos

agricultura se incrementará debido a la incertidumbre del clima, con cambios bruscos y muchos picos acíclicos que son muy perjudiciales para la agricultura. Aún no se tiene consenso si el efecto de la temperatura o de la concentración de CO₂ son negativos para los cultivos.

La **producción de biodiesel** aumentará a 24000 millones de litros anuales en el 2017 (la producción actual es de 11000 millones). La producción mundial de etanol se duplicará para alcanzar los 127000 millones de litros anuales¹⁴. A consecuencia de la demanda de agro-energía algunos productos podrían subir hasta el 2020 hasta en 72%, tal el caso del maíz, los otros cereales subirían entre el 18 y 26%¹⁵.

Los precios no rebajarán. Los escenarios más reales señalan que en el corto plazo los “precios no rebajarán”, y muchos se atreven a afirmar que “vinieron para quedarse”. A pesar que en la última semana se reportaron algún tipo de baja de precios en el mercado internacional especialmente de arroz, este es relativo, pues en comparación al 2007 está 60% más caro. En general, después que pase esta fase auda tardará un tiempo hasta estabilizarse, pero con un aumento del 20 al 40%, la nueva estabilidad ocurriría en no menos de diez años si el clima acompaña. Los precios reales de los productos se incrementarán, arroz 10%, trigo hasta 20%, mantequilla, los cereales y las semillas oleaginosas hasta 30%, y finalmente los aceites vegetales en más del 50%¹⁶.

No solo los pobres son vulnerables. En Bolivia los pobres de las áreas urbanas son 4.1 millones (39.5% de la población total¹⁷) son los que más están sufriendo, y esto no es más un escenario, sino una realidad. Esta clase social en el país destina entre el 40 y 70% de los ingresos para la alimentación. Para el 15% de los agricultores la subida de precios de los alimentos representa una oportunidad positiva, debido a su buen acceso al mercado. Para los agricultores que no son autosuficientes la situación empeorará drásticamente. La clase media en Bolivia tampoco está libre de esta situación, especialmente porque sus hábitos de alimentación tenderán a empeorar, pasando a consumir dietas con bajo balance nutritivo y de persistir el problema muchos de estos pasaran hambre.

5. ¿Qué hacer? Estrategias de mayor impacto

No existe una sola receta, y un problema tan complejo como este, necesita la participación de todos los organismos nacionales e internacionales así como todos los gobiernos. Los principales actores en Bolivia deberán ser en primer lugar el Gobierno, las Naciones Unidas a través de la FAO¹⁸, WFP¹⁹, etc. que deberán financiar los programas y dar prioridad a los países pobres como Bolivia. Otros actores importantes son los donantes, G8+5, OCDE²⁰, ONGs, sociedad civil, y centros de investigación y Universidades.

Viendo las experiencias de muchos países y analizando nuestra realidad debemos ajustar el plan de seguridad alimentaria nacional y para ello tomamos algunos puntos importantes que no deben pasar por alto y siguen a continuación:

Estrategias a corto plazo

- Asegurar el abastecimiento de la población, crear medidas de efecto inmediato como (i) consenso con los exportadores para abastecer el mercado local, evitar prohibir las exportaciones, pues estas son una bomba de tiempo para la economía nacional y empeora la situación internacional. (ii) Apaciguar el mercado y evitar la especulación y el contrabando de alimentos y energéticos, (iii) informar a la población, (iv) en caso agudo, subvencionar algunos productos (por periodos cortos), facilitar insumos para la agricultura y mejorar las microfinanzas.
- Revisar las políticas de la producción de agrocombustibles a nivel internacional, reducir o congelar la producción de éstos, esta medida podría reducir los precios a nivel global rápidamente en 20%²¹.

Estrategias a mediano y largo plazo

A mediano y largo plazo es donde más se debe trabajar, pues, la solución del problema no es inmediata, y debe considerar los siguientes puntos:

Investigación. Fortalecer con altas inversiones el sistema nacional de investigación agrícola. Conocimiento,

¹⁴ FAO, 2008. Perspectivas Agrícolas 2008-2017

¹⁵ Modelos del IFPRI e IMPACT, año base 2007

¹⁶ OECD-FAO, 2008. Agricultural outlook 2008-2017

¹⁷ INE-Bolivia, 2008. Mapa de pobreza, proyecciones 2001-2010.

¹⁸ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

¹⁹ Programa Mundial de Alimentos

²⁰ Organización de Cooperación y Desarrollo Económico

²¹ IFPRI, 2008. Press atatement. Global Response Needed to Rising Food Prices.

investigación e innovación es el mejor camino para aumentar la productividad y competitividad. En Bolivia no existe tradición de invertir en investigación, comparado con Chile o Brasil por ejemplo, la nuestra solo representa el 3% de sus inversiones.

Coyuntura internacional. Aprovechar esta situación podría tornarse altamente favorable para el desarrollo económico y social en Bolivia. Las instituciones internacionales anunciaron el desembolso de dinero que será destinado a combatir la crisis y ayudar a los países más pobres a incrementar la seguridad alimentaria.

Por otro lado esta coyuntura de la elevación de precios de los alimentos es la mejor oportunidad para exportar a buenos precios favoreciendo a empresarios y productores medianos, grandes y no deja de ser una oportunidad para los pequeños, si éstos logran conectarse al mercado. Para esto se necesitan por un lado planes y estrategias bien evaluados y nuevas y mejores reglas de comercio.

Nuevas reglas de comercio. Completar la Ronda de Doha y exigir su cumplimiento, son imprescindibles nuevas reglas para un comercio justo que favorezca a países en vías de desarrollo. Algunos países europeos ya empezaron a reducir las restricciones y eliminar algunas subvenciones.

Incrementar la producción nacional. El mundo enfrenta un gran problema: producir más alimentos en áreas menores y con menos agua, en Bolivia además enfrentamos la falta de capital, tecnología y conocimiento.

En el país aparte de los temas de infraestructura, sistemas de producción y mercados, las mejores medidas y de mayor impacto son:

- o Desarrollar y fomentar la irrigación y el uso eficiente del agua.
- o Producir o adoptar tecnologías para el manejo post cosecha, que es el eslabón donde se pierde más del 20% de la producción.

- o Diversificar las exportaciones agrícolas, para favorecer a más agricultores de otros rubros fuera de las oleaginosas.
- o Conectar a los pequeños productores al mercado para que puedan beneficiarse de la situación actual.

Certificación internacional. Crear junto con los demás países un sistema internacional de certificación de agrocombustibles donde se tome en consideración la seguridad alimentaria, impactos negativos, etc.

Otras estrategias. Reducir la importación de productos subvencionados para fortalecer la producción nacional.

Si bien están disponibles más de 200 variedades transgénicas, y son una tentación dada sus características de resistir sequías, inundaciones o plagas, no debemos apresurarnos a tomar la decisión de usarlas, en muchas partes del mundo ya se ven problemas grandes con estas nuevas variedades.

6. Conclusiones

El problema va a persistir por muchos años más hasta estabilizarse, como país pobre Bolivia no tiene mucha capacidad para amortiguar este efecto, la mayoría de la población es altamente vulnerable, y como país es medianamente dependiente del mercado externo de alimentos. Bajo estas condiciones necesitamos urgentemente estrategias a mediano y largo plazo, para revitalizar el sistema de producción agrario y aumentar el abastecimiento interno, investigación agrícola e irrigación son las medidas de mayor impacto, claro, sin olvidar toda la cadena productiva. Es vital trabajar estrategias internacionales para rediseñar la producción y uso de agroenergía, y finalmente se debe mejorar las reglas del comercio internacional para favorecer a los más pobres.