

# Un año de turbulencias en los mercados de alimentos y abonos

La publicación de estas notas que ofrecen información actualizada sobre la vigilancia del comercio es una iniciativa de la Secretaría de la OMC para aportar breves reseñas periódicas sobre cuestiones de interés en el contexto del ejercicio de vigilancia del comercio de la OMC. Estas notas se presentan bajo la responsabilidad de la Secretaría de la OMC y no reflejan las opiniones ni las posiciones de ningún Miembro de la OMC.

El ejercicio de vigilancia del comercio de la OMC es un ejercicio fáctico y sin efectos jurídicos que aumenta la transparencia en lo que respecta a las nuevas medidas comerciales y relacionadas con las políticas comerciales. Cada año, en julio y en diciembre, se distribuyen dos informes de vigilancia del comercio, lo que permite a los Miembros de la OMC llevar a cabo un examen interactivo entre iguales en la sede de la Organización en Ginebra. Los informes se elaboran en estrecha colaboración con los Miembros de la OMC y abarcan las medidas comerciales aplicadas en las esferas de las mercancías, los servicios y la propiedad intelectual. También proporcionan información actualizada sobre otras cuestiones, como las medidas comerciales correctivas, las MSF, los OTC y la agricultura.

La guerra de Rusia en Ucrania ha tenido graves repercusiones en una economía mundial que ya se había visto gravemente afectada por los efectos de la pandemia de COVID-19. Las medidas comerciales introducidas en el contexto de la guerra han perturbado el suministro de alimentos, abonos y energía, causando una mayor incertidumbre económica en el sistema internacional de comercio y exacerbando la inseguridad alimentaria, sobre todo para muchos países en desarrollo y países menos adelantados.

La finalidad de la presente nota que contiene información actualizada sobre la vigilancia del comercio es ofrecer un breve resumen fáctico de la evolución de la política comercial tras el inicio de la guerra en Ucrania el 24 de febrero de 2022. La información se basa en las investigaciones realizadas por la Secretaría de la OMC en el contexto de los informes de vigilancia del comercio de la OMC distribuidos el 13 de julio y el 22 de noviembre de 2022, con inclusión de las medidas comerciales presentadas o verificadas por los Miembros de la OMC y los observadores, y en la vigilancia continua de las tendencias de las políticas comerciales.

Inmediatamente después de que estallara la guerra, se aplicaron varias restricciones<sup>1</sup> a la exportación de trigo, cebada, azúcar y semillas de Ucrania y la Federación de Rusia. En conjunto, Ucrania y la Federación de Rusia son importantes exportadores de productos alimenticios y agropecuarios y en 2021 se clasificaron entre los principales exportadores de trigo, maíz, colza, semillas de girasol y aceite de girasol. Además, la Federación de Rusia es uno de los principales proveedores de abonos. El temor a una grave escasez interna de productos alimenticios básicos parece haber llevado a otros países a introducir también restricciones a la exportación de esos productos o sus sustitutos cercanos. El efecto de estas restricciones en los mercados de alimentos y en los consumidores a nivel mundial fue casi inmediato, lo que ha afectado a los consumidores de todo el mundo, pero sobre todo a los de los países en desarrollo y países menos adelantados de África, del Oriente Medio y de partes de Asia.

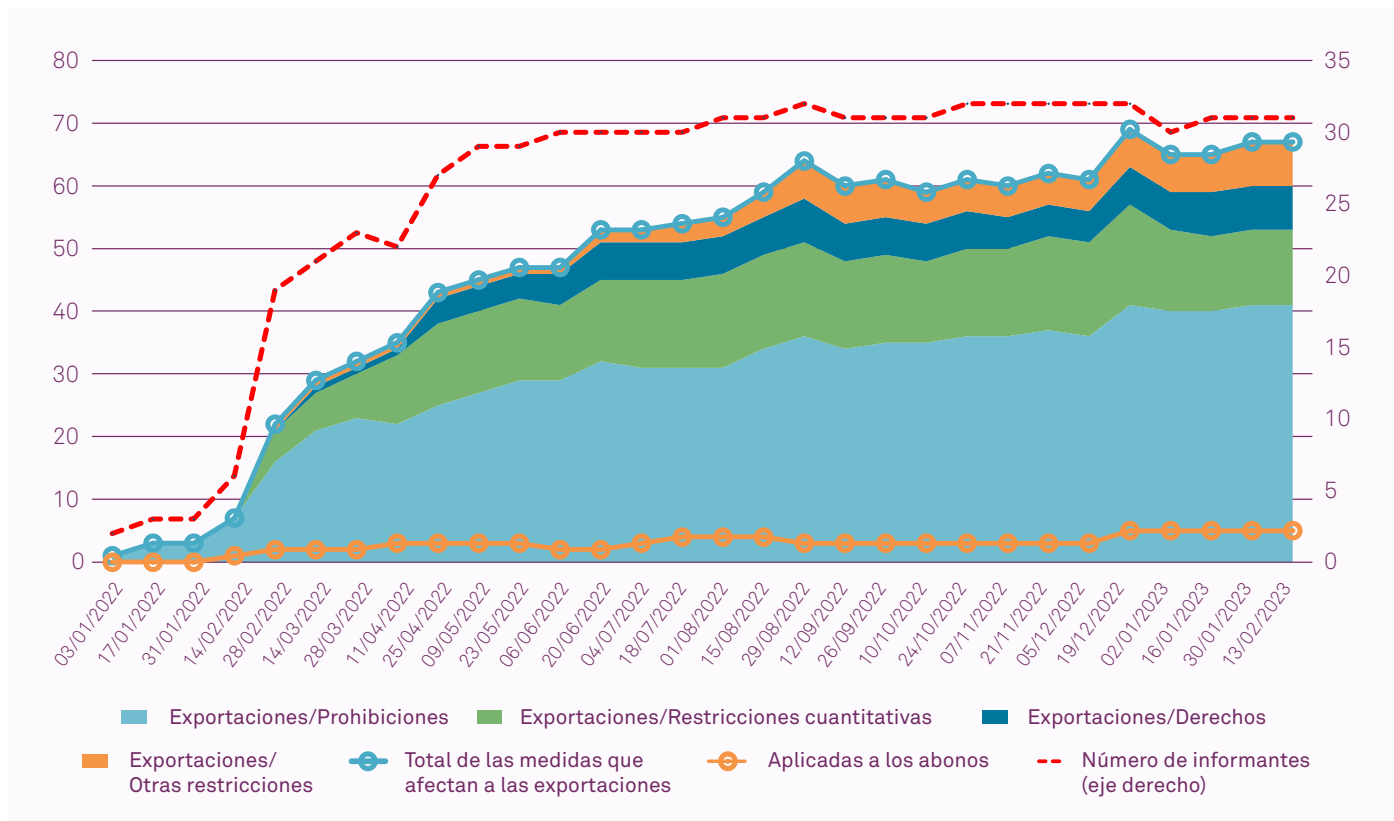
Los datos de vigilancia del comercio de la OMC indican que, con independencia de las restricciones a la exportación de alimentos, piensos y abonos que ya existían antes de que estallara la guerra en Ucrania, a partir del 24 de febrero de 2022 se produjo un claro aumento de las restricciones. Desde el comienzo de la guerra y hasta el 28 de febrero de 2023, se han identificado 96 restricciones a la exportación de productos agropecuarios esenciales aplicadas por 29 Miembros de la OMC y 6 observadores<sup>2</sup>, de las cuales, 88 afectaban a alimentos y piensos y 8 a las exportaciones de determinados abonos. En los últimos 12 meses se han eliminado unas 28 medidas, con lo que ha bajado a 68 el número total de medidas aplicadas actualmente (63 a alimentos y 5 a abonos) por 27 Miembros de la OMC y 5 observadores.<sup>3</sup> El valor de las exportaciones mundiales totales que se ven afectadas por restricciones a la exportación es de USD 85.000 millones.

Las investigaciones realizadas en el marco de la vigilancia del comercio de la OMC, así como las comunicaciones presentadas por los Miembros de la OMC y los observadores sobre sus medidas comerciales en el contexto de los informes de vigilancia del comercio, muestran que la naturaleza de las restricciones a la exportación se ha diversificado con el tiempo. Inicialmente, por temor a la escasez interna de alimentos, piensos y abonos las autoridades recurrieron a las prohibiciones de exportación y los contingentes de exportación. Estos tipos de medidas cuantitativas son muy restrictivos y tienen efectos inmediatos en las corrientes comerciales. El gráfico 1 muestra el gran número de medidas introducidas inmediatamente después del comienzo de la guerra.

Sin embargo, a partir de mayo de 2022, cuando los mercados mundiales de alimentos y abonos empezaron a estabilizarse, se empezó a recurrir a medidas menos restrictivas. Por ejemplo, las restricciones a la exportación empezaron a incluir prescripciones en materia de licencias y derechos. Además, algunas de las prohibiciones impuestas en un principio se suprimieron o se sustituyeron por medidas menos restrictivas. No obstante, las prohibiciones a la exportación siguieron siendo el tipo de restricciones a la exportación más utilizado durante todo el período.

El gráfico 1 muestra también que, si bien en el período inmediatamente posterior al comienzo de la guerra un número relativamente elevado de Miembros de la OMC aplicaron restricciones a la exportación, este número se ha estabilizado desde principios del verano de 2022.

**Gráfico 1 Restricciones a la exportación de alimentos, piensos y abonos en vigor, por tipo de restricciones**



**Fuente:** Secretaría de la OMC.

Aunque en un principio se indicó a menudo que la razón directa de la aplicación de las restricciones a la exportación era la guerra, posteriormente se introdujeron medidas motivadas por la necesidad de asegurar la oferta interna y de contener las presiones inflacionarias. En cierto sentido, parece ahora menos evidente la vinculación directa inicial entre la guerra y la aplicación de las restricciones a la exportación. Las medidas restrictivas se han introducido para proteger los mercados internos en el contexto de las múltiples crisis interconectadas debidas a la reducción del rendimiento agrícola por los efectos adversos del cambio climático, a la pandemia de COVID-19, al aumento de los costos de la energía y a la inflación, así como a la persistente y creciente crisis alimentaria.

Durante los tres primeros meses después del inicio de la guerra, las restricciones a la exportación se aplicaron principalmente a un número relativamente limitado de productos agropecuarios, entre ellos varios cereales (tanto para consumo humano como para alimentación animal), el azúcar, los aceites vegetales y los abonos. Inicialmente, se trataba de prohibiciones a la exportación de esos productos impuestas por la Federación de Rusia y Ucrania. Mas adelante, en el verano de 2022, cuando se aceleró la crisis alimentaria, el alcance de las restricciones a la exportación se amplió a una gama mucho más amplia de productos agropecuarios, entre ellos el arroz, las aves de corral y los productos avícolas (huevos), la carne, los productos lácteos, las frutas y las legumbres y hortalizas.

Si bien el aumento de las restricciones a la exportación de alimentos y abonos desde el inicio de la guerra en Ucrania se ha vinculado a las turbulencias en los mercados internacionales, en particular a la creciente inseguridad alimentaria, los Miembros de la OMC y los observadores han introducido también varias medidas de facilitación de las importaciones para esos productos.

Desde el 28 de febrero de 2023, en los informes de vigilancia del comercio de la OMC se han identificado 71 medidas que facilitan las importaciones de alimentos, piensos y abonos, entre ellas 63 específicamente para alimentos/piensos, 7 combinadas para alimentos/piensos y abonos y 1 exclusivamente para abonos. Estas medidas fueron introducidas por 62 Miembros de la OMC y 2 observadores (incluso como miembros de uniones económicas/aduaneras).<sup>4</sup> Veinticinco de esas medidas se eliminaron gradualmente, con lo que actualmente asciende a 46 el número total de medidas aplicadas (39 a alimentos/piensos, 6 a alimentos/piensos y abonos, 1 exclusivamente a abonos) por 59 Miembros de la OMC y 2 observadores.<sup>5</sup> Las medidas relativas a las importaciones incluían la reducción y/o eliminación de los aranceles de importación y otros derechos, así como la eliminación de los contingentes de importación. Al igual que las restricciones a la exportación, las medidas de facilitación de las importaciones se centraban en diversos productos agropecuarios, entre ellos el trigo, el arroz, la harina, los aceites comestibles, los cereales y la carne.

Los precios mundiales de los alimentos alcanzaron un nivel máximo en la primavera de 2022 antes de disminuir durante 10 meses consecutivos, lo que podría indicar que los mercados de alimentos se están estabilizando después de la conmoción inicial asociada al comienzo de la guerra en Ucrania. Al mismo tiempo, el riesgo de inseguridad alimentaria sigue siendo grave y requiere una vigilancia continua.

Es esencial que haya transparencia en la aplicación de las medidas comerciales. Para ello, seguirán desempeñando una función fundamental a este respecto el ejercicio de vigilancia del comercio de la OMC, las diversas prescripciones pertinentes en materia de notificación a la OMC y el examen entre iguales que llevan a cabo los Miembros de la OMC. Cabe señalar que solo se notificaron a la OMC 13 restricciones a la exportación iniciadas tras el comienzo de la guerra, es decir, alrededor del 14% del número total de medidas identificadas durante ese período. Esto indica que hay margen para mejorar el cumplimiento de las prescripciones de la OMC en materia de notificación. En el contexto de la aplicación de restricciones a la exportación, sigue siendo imperativo, en particular durante la polícrisis actual, garantizar la transparencia y la proporcionalidad, ya que estas aportan previsibilidad y reducen la incertidumbre en los mercados internacionales.

<sup>1</sup> La definición de restricciones a la exportación en el contexto de la presente nota va más allá de las restricciones cuantitativas e incluye los derechos, las prescripciones en materia de licencias, los gravámenes y las cargas y otras medidas.

<sup>2</sup> Afganistán, Argelia, Argentina, Armenia, Azerbaiyán, Bangladesh, Belarús, Estado Plurinacional de Bolivia, Burkina Faso, China, Egipto, Federación de Rusia, Georgia, Ghana, Hungría, India, Indonesia, Kazajistán, Estado de Kuwait, Líbano, Malasia, Marruecos, Macedonia del Norte, México, República Kirguisa, República de Moldova, Pakistán, Serbia, Tayikistán, Tanzania, Túnez, Türkiye, Uganda, Ucrania y Uzbekistán.

<sup>3</sup> Las prórrogas y modificaciones de poca importancia (por ejemplo, la modificación de los derechos de exportación) de las medidas existentes no se contabilizan por separado. Todas las medidas han sido verificadas o se están verificando con los Miembros de la OMC y los observadores.

<sup>4</sup> Argentina, Azerbaiyán, Bangladesh, Belarús, Botswana, Brasil, Colombia, Costa Rica, Egipto, El Salvador, Eswatini, Federación de Rusia, Filipinas, Guatemala, la India, Iraq, Kazajistán, Kenya, Lesotho, Liberia, Malasia, Marruecos, México, Namibia, Nueva Zelanda, Pakistán, Perú, República de Corea, República Dominicana, República Kirguisa, Sudáfrica, Suiza, Taipei Chino, Türkiye, Ucrania, Unión Europea (la UE (27) y sus Estados miembros se cuentan por separado) y Viet Nam.

<sup>5</sup> Estas medidas han sido verificadas o se están verificando con los Miembros de la OMC y los observadores.