

ECUADOR Debate₁₂₀

Quito/Ecuador/Diciembre 2023

Desafíos contemporáneos globales



Récords económicos del gobierno de Lasso

Conflictividad socio-política:
Julio-Octubre 2023

La globalización fragmentada:
una discusión conceptual

La transición energética
en clave geopolítica

Crisis alimentaria global

Deslocalizando la "crisis"
de la movilidad migrante y el control

Análisis de impacto
de la inteligencia artificial

Daniel Noboa y el ejercicio del
"poder terrateniente"

En Chile falló la conducción del proceso

La corrupción judicial:
concepto y dinámicas. La Corte
Constitucional de Ecuador

Perfil sociodemográfico de los ministros
del gobierno de Lenín Moreno 2017-2021

Desafíos contemporáneos globales

Comité Editorial

Alberto Acosta, José Laso Rivadeneira, Simón Espinoza, Fredy Rivera Vélez,
Marco Romero, Hernán Ibarra, Rafael Guerrero, Eduardo Gudynas

Directores

Francisco Rhon Dávila (1992-2022)

José Sánchez Parga (1982-1991)

Coordinadora/Editora

Lama Al Ibrahim

Asistente Editorial

Gabriel Giannone

ISSN: 2528-7761

ECUADOR DEBATE

Diego Martín de Utreras N28-43 y Selva Alegre

Apartado Aéreo 17-15-173B, Quito-Ecuador

Tel: 2522763 - 2523262

E-mail: revistaec@caapecuador.org

www.caapecuador.org/revista-ecuador-debate

SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

Exterior: USD\$. 51.00

Ecuador: USD\$. 21.00

Ejemplar suelto exterior: USD\$. 17.00

Ejemplar suelto Ecuador: USD\$. 7.00

Portada y diagramación

David Paredes

Impresión

El Chasqui Ediciones

Ecuador Debate, es una revista especializada en ciencias sociales, fundada en 1982, que se publica de manera cuatrimestral por el Centro Andino de Acción Popular. Los artículos publicados son revisados y aprobados por los miembros del Comité Editorial.

Las opiniones, comentarios y análisis son de exclusiva responsabilidad del autor y no necesariamente representan la opinión de *Ecuador Debate*.

Se autoriza la reproducción total o parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente: © ECUADOR DEBATE. CAAP.

| ÍNDICE

PRESENTACIÓN 5-9

COYUNTURA

Récords económicos del gobierno de Lasso 11-33
Wilma Salgado Tamayo

Conflictividad socio-política 35-47
Julio - Octubre 2023
David Anchaluisa

TEMA CENTRAL

La globalización fragmentada: una discusión conceptual 49-69
Oscar Ugarteche

La transición energética en clave geopolítica 71-84
Maristella Svampa y Melisa Argento

**Crisis alimentaria global, financiarización de los alimentos
y graves problemas de gobernanza** 85-99
Marco Romero Cevallos

Deslocalizando la "crisis" de la movilidad migrante y el control 101-118
Soledad Álvarez Velasco y Carmen Gómez Martín

**Análisis de impacto de la inteligencia artificial en los derechos
y libertades de las personas** 119-133
Luis Enríquez Álvarez

DEBATE AGRARIO

Daniel Noboa y el ejercicio del "poder terrateniente" 135-153
Stalin Herrera y Anahí Macaroff

ANÁLISIS

En Chile falló la conducción del proceso 155-173
Raúl Borja

La corrupción judicial: concepto y dinámicas.
La Corte Constitucional de Ecuador en perspectiva comparada 175-196
Santiago Basabe-Serrano

Perfil sociodemográfico de los ministros del gobierno
de Lenín Moreno 2017-2021 197-226
Henry Patricio Allán Alegría

RESEÑAS

Rupturas presidenciales: las acciones de la fuerza pública
ante movimientos no-violentos del Ecuador en 1997, 2000 y 2005 227-231
Pablo Ospina Peralta

al zur-ich, más que un proyecto, un recurso estratégico.
Memorias del Encuentro de arte y comunidad al zur-ich (2003-2017) 233-235
Ana Carrillo

Crisis alimentaria global, financiarización de los alimentos y graves problemas de gobernanza

Marco Romero Cevallos*

En este artículo comenzaremos aclarando varios equívocos, muy generalizados respecto a los problemas alimentarios en la actualidad. Examinaremos, brevemente, los cambios que se están introduciendo en el concepto de crisis alimentaria y la necesidad de comprender el sistema alimentario global con el fin de tener un análisis a cabalidad de los procesos en juego frente al funcionamiento de la agricultura y de la alimentación. Como un ejemplo de ese desarrollo analítico, revisaremos los elementos centrales de la denominada financiarización de los productos agrícolas. Más allá de la descripción, es necesario contextualizar estos procesos, colocándolos en el marco de la disputa geopolítica y hegemónica en la que se sitúan, como dimensiones de una transición histórica que evidencia los desplazamientos del poder que se vienen gestando en las últimas tres décadas.

Introducción

La población de los países menos desarrollados, principalmente de África y Asia, al igual que los sectores más vulnerables del resto del mundo en desarrollo, enfrentan la tercera crisis alimentaria global de los últimos quince años.¹

En esta ocasión, la principal evidencia de la crisis ha sido fundamentalmente la subida de los precios de muy importantes productos alimenticios como el trigo, el maíz, la soja; así como de los fertilizantes y de otros insumos claves para los cultivos agrícolas.

Si bien la rápida inflación alimentaria se concentró entre los meses de marzo y mayo de 2022, luego de la entrada de las tropas rusas en Ucrania, posteriormente los precios de los alimentos han mantenido niveles más elevados que los prevalentes en 2020, después de los incrementos registrados tras el golpe inicial

* Economista, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito; Máster en Sistemas Financieros y Desarrollo, Université Paris I, Panthéon Sorbonne. Doctor (PhD) en Relaciones Internacionales en la Universidad Nacional de Rosario, Argentina. Docente Universidad Andina Simón Bolívar. Presidente del Centro Andino de Acción Popular (CAAP).

1 Muchos analistas se refieren a las crisis del 2008 y 2011, separando las fases de lo que para otros fue un solo ciclo de crisis. Una perspectiva a más largo plazo identifica tres crisis alimentarias graves: la de comienzos de la década del setenta, la del período 2008-2011 y la actual.

provocado por la pandemia del Covid-19. Posteriormente ha predominado como tendencia, la una volatilidad más alta en los mercados de productos alimenticios básicos, que son también materia prima para diversas industrias de alimentos procesados, así como para la generación de agrocombustibles y como alimento para la cría de ganado, avicultura y otras actividades.

Para muchos analistas esta evolución mostraría un cambio trascendental en el comportamiento de los precios de los alimentos que desde mediados de los años setenta del siglo pasado –es decir, durante casi 40 años– registraron precios con una clara tendencia decreciente y, cuando no, se mantuvieron bastante estables. Terminaría así un largo período de productos agrícolas baratos.

Efectivamente, la frecuencia de las crisis alimentarias se ha acelerado, junto al deterioro de los recursos naturales, debido a la incidencia cada vez más frecuente de fenómenos naturales extremos, motivados principalmente por las emisiones de gases de efecto invernadero y por el consecuente cambio climático en todas las regiones del mundo. A esto se suman las crecientes tensiones geopolíticas globales que están evidenciando serios problemas estructurales del sistema alimentario global, caracterizado por una elevada concentración del poder de mercado en un reducido número de empresas, así como por un peso creciente de la especulación con derivados financieros asociados.

En este artículo comenzaremos aclarando varios equívocos, muy generalizados en los medios de comunicación, respecto a los problemas alimentarios presentes hoy en el mundo. También examinaremos, brevemente, los cambios que se están introduciendo en el concepto de crisis alimentaria y la necesidad de tomar al conjunto del sistema alimentario global para tener una comprensión cabal de los procesos en juego hoy frente al funcionamiento de la agricultura y de la alimentación. Como un ejemplo de ese desarrollo analítico, revisaremos los elementos centrales de la denominada financiarización de los productos agrícolas y, en particular, de los alimentos en el período reciente, así como las debilidades que enfrenta hoy la gobernanza alimentaria global y la urgencia de transformarla.

Inflación alimentaria: mucho más que las secuelas del Covid-19 y los efectos de la invasión de Rusia a Ucrania

Ya desde mediados de 2019, los precios de los principales alimentos, que se habían mantenido muy estables, sin embargo, en los tres últimos años comenzaron a incrementarse de manera moderna, fundamentalmente, por problemas de oferta y debido al impacto de factores climáticos, sobre todo la sequía presente en

importantes zonas productoras. A mediados del 2020 se generó una tendencia alcista en los precios de los alimentos cuando la pandemia del Covid-19 se expandió por todo el mundo, provocando una fuerte interrupción de las actividades económicas y restricciones drásticas que afectaban al comercio internacional, que impulsaron la subida de los precios del petróleo y problemas de abastecimiento. Esto se mantuvo en el 2021. En ese año según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO), se registró un récord histórico del índice de precios de los alimentos. No obstante, los incrementos de existencias, registrados en importantes productores y consumidores de alimentos,² moderaron la tendencia. Sin embargo, cuando se produjo la invasión de Rusia a Ucrania a fines de febrero de 2022, hubo una brusca aceleración de los precios que llegan a un récord histórico en marzo (Glauber 2023).

La producción y las exportaciones de productos agrícolas y de insumos de los dos países involucrados directamente en el conflicto, los convierte en actores muy importantes en los mercados alimentarios.³ Este conflicto, con sus secuelas sobre la producción de cereales y oleaginosas, siembras y mantenimiento de los cultivos de Ucrania, así como los efectos de la guerra en la propia Rusia –incluyendo las sucesivas rondas de sanciones aplicadas por Estados Unidos y por los países europeos– contribuyó a impulsar los altos precios del gas y del petróleo, y fue señalado como el culpable de la inflación alimentaria que se difundió por el mundo.

Esa “inflación alimentaria” afectó directamente a los segmentos poblacionales más vulnerables de los países periféricos, que gastan en alimentación un elevado porcentaje de sus inciertos ingresos –por cuanto realizan actividades informales o de mera subsistencia–. En muchos casos, ese gasto supera el 50% de sus ingresos. También cabe destacar que hay un conjunto de países de bajos ingresos, alrededor de cincuenta, que tienden a depender del abastecimiento de alimentos desde estas dos naciones en conflicto.

Como ya se ha establecido, la subida de los precios de los alimentos que venía desde la pandemia fue acelerada por la guerra en Ucrania. Esos procesos han provocado un sustancial incremento de las personas que sufren hambre en el mundo, estimado –según los modelos de la FAO para 2022– en 150 millones, frente a los niveles de 2019.

2 Principalmente, China, Estados Unidos, India y la Unión Europea (FAO 2020).

3 Según las estadísticas de la FAO (2022), juntos representan más del 50% de las exportaciones mundiales de aceite de girasol. De Rusia se exportó en 2021 un 30% del total mundial de trigo y 3% del maíz; además, es un gran productor y exportador de fertilizantes nitrogenados y fosfatados, ocupando el primero y el tercer lugar respectivamente. Por su parte, Ucrania vende un 16% del maíz, como cuarto exportador mundial.

El ascenso de los precios fue muy rápido entre febrero y mayo de 2022, luego de lo cual tienden a estabilizarse hasta fines del año, cuando inician una lenta marcha descendente, que se mantiene hasta el presente. Diversos análisis destacan, sin embargo, que los precios de los alimentos se han vuelto más volátiles en estos últimos tres años, y siguen representando una porción relevante de la inflación subyacente.

Como sabemos, la agricultura industrializada –el núcleo del agronegocio– es altamente intensiva en energía, ya que se sostiene en elevados niveles de mecanización y, sobre todo, en el uso masivo de agroquímicos e insumos derivados de los hidrocarburos, por ello, sus precios están muy correlacionados. Si bien al comienzo de la pandemia y en el resto del año 2020 la caída de los precios de los hidrocarburos en más del 40% reflejó la magnitud de la crisis, en los dos años siguientes los precios del petróleo vuelven a crecer, llegando a superar los ochenta dólares por barril. En torno a ese nivel se han mantenido en 2023, convirtiéndose en otro factor que genera la tendencia inflacionaria de los dos últimos años. La reducción de la oferta de los miembros de la OPEP, junto a los problemas logísticos asociados a una reorganización geopolítica de los flujos del crudo y del gas –principalmente destinados a Europa– provocada por la guerra en Ucrania y por las sanciones contra Rusia, explican en gran medida esa tendencia.

Más allá de la descripción, es necesario contextualizar estos procesos, colocándolos en el marco de la disputa geopolítica y hegemónica en la que se sitúan, como dimensiones de una transición histórica que evidencia los desplazamientos del poder que se vienen gestando en las últimas tres décadas. Esto permite comprender mejor los actores en presencia, su significación y sus relaciones con otros procesos. Ejercicio que se torna indispensable frente a la simplificación y a las lecturas parciales que brindan los medios de comunicación masiva; cuando no se trata de una retórica discursiva sesgada e ideologizada, directamente orientada a manipular a la opinión pública.

Por lo tanto, es necesario analizar con profundidad los orígenes, alcances e impactos de estos procesos, colocándolos en una perspectiva histórica con la ayuda de los marcos teóricos más adecuados.

La perspectiva más generalizada se plantea desde las diversas nociones de crisis; estas arrancan con las visiones marxistas, que distinguen entre las de sobreaacumulación –de carácter estructural– y las provocadas por la insuficiente demanda –también analizadas por Keynes desde su concepto de la demanda efectiva–. Surgida en el ámbito económico, la noción de crisis se ha extendido a todos los campos disciplinarios, para caracterizar la interrupción de las formas “normales”

de funcionamiento de las diversas relaciones que constituyen su espacio de reflexión. El concepto de crisis se usa con mucha frecuencia para referirse a diversos problemas que se presentan en los diferentes campos del quehacer humano y del funcionamiento de las sociedades.

Como ya se indicó, al menos dos años antes de la pandemia se agravaron los problemas de hambre y desnutrición en el mundo, debido a la recesión y el frágil crecimiento económico que prevalecía en la mayoría de los países; para entonces ya se comenzaba a hablar de una crisis alimentaria. La pandemia del Covid-19 y la invasión de Rusia a Ucrania contribuyen a agravar los problemas alimentarios, sobre todo en las economías y las poblaciones frágiles de África y en la población de menores ingresos de todo el mundo. Estos eventos profundizan las tendencias recesivas en el mundo, agudizan la inestabilidad política y alteran el funcionamiento de las cadenas del aprovisionamiento de alimentos y la logística del comercio, que impacta sobre todo en los países que dependen de las importaciones de alimentos.

Según las estimaciones de la FAO hay un significativo incremento de quienes sufren hambre, que llegaría a un total 735 millones de seres humanos –cerca del 10% de la población total–; mientras que la población afectada por inseguridad alimentaria –moderada o grave– sería de 2.400 millones –casi un 30% de la población– (FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF 2023).

Parece muy improbable alcanzar el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 2, que busca “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición, y promover la agricultura sostenible” hasta el año 2030 (ONU 2023). Lo mismo sucedió con el Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM) 1, que proponía “erradicar la pobreza y el hambre” hasta el 2015 (ONU 2001, 64).

El sistema alimentario venía siendo cuestionado desde la academia y la sociedad civil, no solo por su incapacidad para satisfacer los requerimientos de la seguridad alimentaria, sino fundamentalmente por su contribución al cambio climático. La creciente frecuencia de fenómenos extremos (sequías, inundaciones, ciclones, incendios, deslaves, entre otros), afectaba a la población y generaba pérdidas significativas de cultivos, así como menores rendimientos agrícolas.

Efectivamente, el uso del suelo para diversas actividades –infraestructura, expansión de la frontera agrícola, ganadería, forestación, entre otras– ha provocado el avance de la desertificación, el uso intensivo de la tierra y del agua, contribuyendo al incremento de las temperaturas en el mundo, cuyos impactos en la generación de los fenómenos extremos antes mencionados está comprobada. Si bien existen ciertas discrepancias en torno al nivel de dichos impactos, una de las fuentes especializadas en este tema ha establecido claramente que:

La respuesta natural de la tierra al cambio medioambiental provocado por el ser humano dio lugar a un sumidero neto de alrededor de 11,2 GtCO₂ año⁻¹ durante 2007-2016 (equivalente al 29% del total de emisiones de CO₂) (nivel de confianza medio); la persistencia del sumidero es incierta debido al cambio climático (nivel de confianza alto). Si se incluyen las emisiones asociadas con las actividades previas y posteriores a la producción en el sistema alimentario mundial, se estima que las emisiones se sitúan entre el 21% y el 37% del total de las emisiones antropógenas netas de GEI (nivel de confianza medio) (IPCC 2020, 10).

La creciente conciencia sobre los impactos ambientales de la producción agrícola y ganadera, así como de las actividades comerciales y de su consumo, que propician tanto las emisiones de gases de efecto invernadero, como la degradación del medio físico utilizado (tierras, aguas, biodiversidad), al igual que la persistencia del desperdicio de alimentos, en esas diferentes fases (que se ha mantenido en las últimas décadas, entre un tercio y el 40% de la producción), ha llevado a agregar una dimensión adicional a las cuatro que usualmente se han incluido en la noción de seguridad alimentaria: acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro, estable y nutritivo para desarrollar una vida activa (FAO 2011). Se añade a estas la sostenibilidad de esas condiciones en el tiempo, como una dimensión relacionada directamente con variables ambientales.

Dentro de ese esfuerzo, la FAO ha destacado la necesidad de transformar los sistemas agroalimentarios en el mundo para enfrentar las debilidades estructurales identificadas, como: el deterioro de los recursos que provocan, por su aporte para el cambio climático, su incapacidad de superar el hambre y la desnutrición en el mundo; al igual que por su impacto en la malnutrición de un amplio número de la población, estimada en alrededor de dos mil millones de personas, que sufren de obesidad, con los graves problemas de salud asociados.

No obstante, existen debates y bloqueos que se evidenciaron durante la Cumbre de las Naciones Unidas para los sistemas alimentarios, de septiembre 2021, al igual que en el evento de seguimiento de los compromisos adquiridos, realizado dos años más tarde, en julio 2023. Como señala McMichael (2023), se demuestra que existe una polarización entre los actores que enfatizan el papel de la ciencia en la modernización de la producción y de la liberalización del comercio agrícola –desde los intereses y las posiciones que favorecen el monocultivo corporativo a gran escala–, en contraposición con los sistemas agroalimentarios de pequeña escala, que destacan la defensa de la biodiversidad, de los circuitos cortos de mercadeo, y que privilegian una perspectiva de soberanía alimentaria.

La situación frente a esas disputas es ambigua e indeterminada. Hay pocas acciones para enfrentar los problemas del sistema alimentario, a pesar de las diversas e irrefutables constataciones de las temperaturas récord registradas en 2023 y de los efectos desastrosos de los eventos climáticos extremos.⁴

Un primer esfuerzo concreto impulsado por la FAO en los dos últimos años, dirigido hacia el objetivo de transformar los sistemas alimentarios, rescata la necesidad de comprender a cabalidad los problemas alimentarios, logrando que los diversos estudios e informes puedan: “desvelar las verdaderas repercusiones, tanto positivas como negativas, de los sistemas agroalimentarios mundiales con vistas a fundamentar los procesos de adopción de decisiones” (FAO 2003b, v). Para ello impulsa una nueva metodología sustentada en el concepto de la “contabilidad de los costos reales”, que busca mostrar los “costos ocultos de la producción de alimentos, sobre el medio ambiente, sobre la salud y sobre los medios de vida”, lo que permitirá la transformación de los sistemas agroalimentarios para “incrementar su eficiencia, inclusividad, resiliencia y sostenibilidad [que] constituye un proyecto general esencial” (FAO 2003b, v).

Algunos consideran que este nuevo enfoque fue generado, al menos en parte, por las discusiones desarrolladas durante la Primera Cumbre Mundial sobre los Sistemas Alimentarios realizada en septiembre 2021, cuyos debates se retomaron y revalorizaron dos años más tarde. Se ha incluido este cambio, entre un conjunto muy amplio de procesos tendientes a tratar de cumplir con los ODS 1 y 2. En el informe antes citado se dan los pasos iniciales para avanzar en la aplicación de esa nueva metodología de valoración, con las consecuencias que podrían derivarse.

Otra forma de interpretar los problemas que enfrentan los sistemas alimentarios en los últimos años surge principalmente desde las teorías económicas y pone énfasis en la diversidad de dimensiones cuya relación con el tema alimentario es cada vez más clara. Esas perspectivas se formulan bajo el concepto de multicrisis –otros hablan de policrisis, o de la convergencia de crisis con diversos orígenes y dinámicas–. En definitiva, se enfatiza el carácter multidimensional de la presente crisis alimentaria y sus relaciones con la crisis ambiental, energética y geopolítica, fundamentalmente.

La pandemia del Covid-19 evidenció muy claramente las estrechas relaciones que existen entre los alimentos, la ecología y la salud, así como las conexiones que dichas dimensiones mantienen con la energía, el transporte y el desarrollo, mostrando las articulaciones entre las dinámicas sociales, económicas y ambientales.

⁴ Un informe reciente señala que las catástrofes o interrupciones graves del funcionamiento de una sociedad, que en los años setenta llegaban a cien cada año, han pasado a cuatrocientos anuales en las últimas dos décadas, con mayor gravedad y efectos sobre la población y sobre la seguridad alimentaria (FAO 2023a).

Un aspecto que revisaremos a continuación es la incidencia del funcionamiento especulativo de los mercados financieros en la elevación de los precios de los alimentos. Se destaca entre los factores identificados como decisivos en la actual crisis alimentaria global y permite clarificar la situación de este tiempo.

Financiarización de los alimentos

Desde el ascenso dominante del neoliberalismo en las potencias anglosajonas, a fines de los años setenta y comienzos de los ochenta del siglo pasado, el capital financiero fue favorecido por la profunda liberalización y desregulación de los movimientos de capitales a nivel doméstico e internacional y por su rápida y creciente internacionalización. El proceso se generalizó a los países de Europa y al resto del mundo entre los ochenta y noventa. Este tipo de capital crece en forma vertiginosa y asume un papel dominante en la economía global y en buena parte de las economías “nacionales”, superando ampliamente el volumen de la “economía real”, vinculada a la producción de bienes y servicios.

El capital financiero junto con la liberalización comercial se constituyen en los vectores que impulsan la globalización. Esto ocurre cerca del fin de la Guerra Fría y de lo que se consideraba como el triunfo definitivo del mercado sobre el Estado en el comando de las dinámicas económicas y políticas. Se da inicio a la fase de la hiperglobalización que iría desde 1990 hasta el 2008, cuando se quiebra con la gran recesión iniciada con la crisis de la hipotecas *subprime*, desplegada desde el núcleo norteamericano-británico de los mercados financieros globales, hacia el resto del mundo.

Ese proceso se asocia con la financiarización, concepto que caracteriza el dominio de las lógicas del capital financiero sobre el conjunto de las economías. Entre las mejores teorizaciones de esta tendencia están las de Francois Chesnais (1996) y Giovanni Arrighi (1999); quienes sitúan la financiarización en una perspectiva de largo plazo, como una dinámica asociada con las fases de declinación de las potencias hegemónicas.

Esta tendencia implica una creciente participación de nuevos operadores en los mercados financieros (fondos de pensiones, fondos de inversión, universidades, fondos soberanos, inversionistas institucionales), junto a una acelerada innovación financiera que implica nuevos productos (futuros, derivados, titulaciones, entre otros) relacionados con las más diversas actividades productivas y comerciales. Estos procesos se trasladan igualmente a la agricultura y al sistema agroalimentario.

Cabe recordar que los mercados financieros han tenido relaciones importantes con los productos agrícolas desde hace al menos tres siglos. Precisamente, los riesgos que pueden afectar la disponibilidad de alimentos claves y la variabilidad de los precios de los productos agrícolas –provocados por problemas climáticos, presencia de plagas en los cultivos o por conflictos de diverso tipo– plantean las condiciones ideales para el surgimiento de los futuros instrumentos financieros con los cuales productores y comerciantes pueden protegerse de dichas variaciones.

Por supuesto que esos instrumentos se han sofisticado mucho desde entonces y se ha incrementado extraordinariamente el volumen de transacciones y el número y la diversidad de los actores presentes en los mercados. Los cambios normativos y regulatorios, junto al uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones han transformado profundamente los mercados financieros.

El capital financiero gana presencia en el sector, por un uso cada vez mayor de operaciones en los mercados de futuros y por la toma de posiciones que tienden a adquirir un carácter claramente especulativo y aceleran la subida de los precios de los alimentos. Esto sucede durante la crisis 2008-2012, cuando el valor de tales transacciones supera varias veces el correspondiente al total de la producción agrícola involucrada. La reducción de las tasas de interés y de la rentabilidad en otros activos, unida a las expectativas de precios crecientes, convirtió al trigo, la soya y el maíz en nuevas y atractivas opciones de inversión.

La financiarización de la agricultura y de los alimentos implica una afluencia creciente de flujos de capitales hacia esas actividades; convirtiéndolas en nuevos espacios para la acumulación financiera; generando nuevas formas e instrumentos de inversión para protección, acumulación, inclusión de tierra y también para la especulación. Eso termina favoreciendo la concentración de capital y la remodelación del sector alimentario.

Junto a las restricciones que importantes exportadores de alimentos ponen a la salida de su producción, así como por las compras de pánico sobredimensionadas que hacen países importadores netos, se exacerban las presiones alcistas de los precios y se generan mayores fluctuaciones. Esto provoca una alta volatilidad en cortos períodos. Los mayores operadores de los mercados financieros obtienen ganancias elevadas, mientras se genera hambre e inflación alimentaria en el mundo.

En los últimos treinta años hay una disputa cerrada entre los actores centrales de los mercados financieros y los Estados en torno al nivel de regulación que deben tener sus operaciones. Hasta el 2008 se habían desmantelado una gran cantidad de reglas, algunas de las cuales tenían incluso más de seis décadas (Romero 2022). Por ejemplo, la Ley Glass-Steagall, de 1933, que establecía barreras

claras entre la banca comercial y la banca de inversión fue derogada en 1999; la Ley Dodd-Frank de reforma de Wall Street y protección al consumidor, dictada en 2010 para moderar los excesos desreguladores que llevaron a la crisis del 2008, fue derogada por el régimen de Trump, con una mayoría bipartidista, en marzo de 2018.

Como lo han destacado Jennifer Clapp (2014; Clapp y Isakson 2018) y Jayati Ghosh (2023) –especialistas en la financiarización de los alimentos–, en la presente crisis alimentaria, como en la de 2008-2012, han aumentado mucho sus apuestas en mercados financieros empresas financieras que no tienen nada que ver con la producción o el comercio de productos agrícolas claves –trigo, maíz y aceites– y que manejan grandes masas de recursos –como BlackRock y Vanguard–. Lo han hecho especulando con los precios de productos claves, impulsando la inflación alimentaria e incrementando la volatilidad, lo que afecta a la población de menores ingresos. Como ejemplo, vale destacar que, en marzo 2022, en nueve días el precio de futuros de trigo aumentó 54%.

Las pruebas fundamentales señaladas por Ghosh (2023) son las estadísticas de la FAO que muestran que la oferta de granos, y especialmente de trigo, se ha mantenido estable; incluso ha crecido la producción de trigo en el período 2021-2022. La oferta ha superado la demanda global; por lo tanto, no ha habido escasez.

Ha sido el carácter monopólico del comercio de productos agrícolas el que ha marcado la tendencia. En las últimas décadas prevalece una elevada concentración del poder de mercado en grandes corporaciones transnacionales, especialmente en el comercio agrícola: Archer Daniels Midland (ADM), Bunge, Cargill y Louis Dreyfus –las corporaciones ABCD que controlan más del 70% del comercio agrícola– constituyen el núcleo central del agronegocio junto a otras corporaciones transnacionales que dominan la producción y el comercio de alimentos, granos, insumos, maquinarias, semillas y agroquímicos. Esas empresas han obtenido ganancias récord en 2022 gracias a las subidas de los precios.

Paralelamente, y sobre todo entre abril y junio de 2022, se ha registrado un gran activismo de las inversiones financieras. Por ejemplo, las posiciones de los actores financieros antes mencionados en los mercados de futuros de trigo, en París, han crecido desde 23%, en mayo del 2018, al 72%, en abril 2022.

Luego de las dos crisis alimentarias reseñadas, frente a los impactos inflacionarios de la financiarización de los alimentos se intentaron adoptar medidas para limitar las posiciones acumuladas por ciertos actores en los mercados de productos agrícolas; así como restringir las operaciones especulativas que generan presiones desmedidas sobre los precios, puesto que incrementan la pobreza en el

mundo y agravan las condiciones de vida de los sectores más vulnerables. Ello exige aumentar la transparencia y la información sobre los mercados agrícolas y también sobre los mercados financieros. Medidas han sido insuficientes o muy limitadas, y que no logran revertir la financiarización de los alimentos, que se ve favorecida por las situaciones de volatilidad de los mercados. Los gobiernos del G7 no han mostrado la voluntad política suficiente para eliminar la especulación financiera con los alimentos.

En suma, existiría un amplio consenso en torno a la necesidad de transformar el sistema alimentario dominado por las grandes corporaciones del agronegocio. Esto permitirá superar los problemas devenidos de sus elevados requerimientos de tierra, agua y energía y las severas consecuencias que genera, especialmente sobre el cambio climático y el deterioro de los propios recursos. También enfrentará las distorsiones que el sistema provoca en los patrones de consumo alimentario, que contribuyen a elevados índices de desnutrición en el mundo, exacerbando el sobrepeso y la obesidad, con todos los problemas de salud directamente asociados. Sin embargo, hay enormes discrepancias con respecto a cómo generar “sistemas alimentarios eficientes, inclusivos, resilientes y sostenibles”.

Efectivamente, hay graves problemas de gobernanza que se expresan en las disputas epistémicas en torno a los contenidos, la definición y la medición de la seguridad alimentaria; también, alrededor del papel del Estado y del sector privado, los alcances de las regulaciones, el valor nutricional de diferentes dietas alimenticias, entre otros temas, presentes en todos los diversos foros multilaterales existentes; al igual que en las pugnas por controlar el poder y las decisiones, así como para captar los decrecientes fondos disponibles en las numerosas instancias multilaterales creados en torno a los temas alimentarios.

Para completar la perspectiva actual de la crisis alimentaria, parece indispensable sintetizar brevemente algunas características que marcan los flujos internacionales de productos agrícolas y, en particular, de los alimentos.

Comercio agrícola y alimentario

La participación del comercio agrícola en el total del comercio mundial registra una tendencia decreciente, situándose cerca del 10% del total de las exportaciones de bienes. Sin embargo, a pesar de representar una proporción menor y decreciente del total del comercio de bienes, tiene un valor estratégico que la pandemia y la guerra han destacado claramente. Se registra una alta participación de los flujos del comercio interregional en África y Oceanía; mientras en Europa

y Asia predomina el comercio intrarregional agrícola. Los países desarrollados y los más poblados son muy activos en el comercio agroalimentario.

Hay una elevada concentración de los mercados, en los mayores productores de alimentos, que también se incluyen entre los diez mayores exportadores: China, Estados Unidos, Rusia, Brasil e India ocupan lugares destacados.

En la mayoría de los productos agrícolas y de los alimentos, se comercializa internacionalmente solo una fracción reducida de la producción, entre 10% y 20%. Sin embargo, esa participación se eleva por sobre el 25% en el caso del trigo, y rebasa el 40% en algodón, aceites vegetales, soya y leche.

Los productos agrícolas representan una alta proporción del total de las importaciones y del consumo de alimentos en los países de ingresos medios y bajos. También existe una elevada dependencia de las importaciones de cereales y de alimentos en general en treinta y cuatro países del África, ocho países pobres de Asia y en dos de América del Sur (Haití y Nicaragua).

Los niveles arancelarios que se aplican actualmente sobre los productos agrícolas siguen siendo mucho más altos que los aplicados a los productos industriales; a pesar de todas las reducciones acordadas en las últimas décadas y en diversos acuerdos de comercio preferencial.

Finalmente, una característica de la producción y del comercio agrícola –con una vigencia superior al medio siglo, que se ha incrementado en forma significativa– es la entrega de subsidios por parte de los gobiernos de diversos países, como Estados Unidos, los miembros de la Unión Europea y de varios países emergentes (como China, India, Indonesia y otros). En este siglo las ayudas a las exportaciones se han convertido en ayudas domésticas y han crecido sustancialmente los fondos entregados. Según un informe reciente de la OCDE (2023), luego de la pandemia y de la guerra de Rusia y Ucrania, se ha llegado a un nivel récord que bordea los 820 mil millones de dólares. Se incluyen ayudas a productores: crédito en condiciones preferenciales; asistencia técnica, infraestructura de transporte; así como educación, salud, e investigación agrícola, entre otros pagos. Esos subsidios generan distorsiones y asimetrías frente a países latinoamericanos y de otras regiones en desarrollo, cuyos gobiernos no realizan esos gastos; en medio de severas restricciones fiscales, déficits de balanza de pagos y un elevado endeudamiento –menos todavía cuando no asignan prioridad al apoyo particularmente a la pequeña agricultura campesina–. Ese problema histórico no ha sido resuelto en las negociaciones comerciales internacionales, la prueba es el fracaso de la Ronda de Doha en la OMC, paralizada por más de dos décadas.

Conclusiones

Solo una mejor comprensión del origen y de la naturaleza multicausal de las crisis alimentarias actuales, que se desencadenan cuando factores exógenos –como la pandemia, la guerra Rusia-Ucrania y los efectos de las sanciones– agudizan desequilibrios y procesos estructurales preexistentes, puede generar algo más que meras reacciones de corto plazo.

Hay una interconexión creciente entre el funcionamiento de los mercados de productos agrícolas y de los alimentos a nivel nacional, regional y global, con las tendencias en curso y con las tensiones que marcan las transiciones: energética, ambiental y geopolítica.

Como hemos reseñado brevemente, las dinámicas del comercio mundial de alimentos y de los mercados financieros se han interconectado en forma muy estrecha con la financiarización, cuyos efectos se transmiten hacia los países periféricos a través de las tasas de interés y de las posibilidades reales de acceso al financiamiento. En ese contexto, la privatización de activos estatales no puede ser la respuesta simplista frente a la acumulación de un elevado nivel de deuda externa. Es indispensable impulsar respuestas regionales, crear reservas regionales y fondos globales para enfrentar las frecuentes y prolongadas crisis alimentarias. Debe acudir a los acuerdos bilaterales o plurilaterales como los *swaps*.

Debemos apoyar en todos los foros internacionales las propuestas para establecer un mecanismo para enfrentar globalmente el altísimo nivel de endeudamiento; así como para reducir las distorsiones y asimetrías de las reglas aplicadas en el comercio mundial, e impulsar las políticas y medidas tendientes a restringir la especulación con productos agrícolas y, en particular, con alimentos.

Finalmente, es preciso que los gobiernos asuman efectivamente la importancia clave de la seguridad alimentaria, para impulsar políticas públicas a nivel nacional y local que reconozcan las tendencias y procesos en curso, apoyen sistemáticamente a los pequeños y medianos productores agrícolas, revaloricen los circuitos cortos de comercialización agrícola y alimentaria en los espacios locales y regionales.

Bibliografía.

- Arrighi, Giovanni. 1999. *El largo siglo XX. Dinero y poder en los orígenes de nuestra época*. Madrid: Akal.
- Chesnais, François. 1996. *Mondialisation financière: genèse, couts et enjeux*. Paris: Syros.
- Clapp, Jennifer. 2014. "Financialization, distance and global food politics". *The Journal of Peasant Studies* 41 (5): 797-814. DOI: <https://n9.cl/7kayp>.
- Clapp, Jennifer y S. Ryan Isakson. 2018. *Speculative Harvest. Financialization, Food, and Agriculture*. Serie: Agrarian Change and Peasant Studies. United Kingdom: Practical Action Publishing.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura). 2011. "Una introducción a los conceptos básicos de la seguridad alimentaria". Programa CE-FAO La Seguridad Alimentaria: Información para la toma de decisiones. Roma: FAO. <https://n9.cl/d0v32>.
- _____. 2020. *Food Outlook - Biannual Report on Global Food Markets*. June 2022. Rome: FAO. DOI: <https://n9.cl/80y9j>.
- _____. 2023a. *Versión resumida de Repercusiones de las catástrofes en la agricultura y la seguridad alimentaria 2023: Evitar y reducir las pérdidas mediante la inversión en la resiliencia*. Roma: FAO. DOI: <https://n9.cl/99buhr>.
- _____. 2023b. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2023. Revelar el verdadero costo de los alimentos para transformar los sistemas agroalimentarios*. Roma: FAO. DOI: <https://n9.cl/klu0q>.
- _____. 2022. *Implicaciones para la seguridad alimentaria y la agricultura en el mundo, incluidos los precios mundiales de los alimentos, , de la agresión de la Federación de Rusia contra Ucrania*. Conferencia regional de la FAO para Europa. 33.º período de sesiones. Łódź (Polonia), 10-13 de mayo de 2022. <https://n9.cl/15kmx>.
- FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF. 2023. *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2023. Urbanización, transformación de los sistemas agroalimentarios y dietas saludables a lo largo del continuo rural-urbano*. Roma: Food and Agriculture Organization of the United Nations. DOI: <https://n9.cl/qfvpzy>.
- Glauber, Joseph. 2023. "Ucrania un año después: repercusiones en la seguridad alimentaria mundial". IICA. <https://n9.cl/9qyjw>.
- IPCC (Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático). 2020. *El cambio climático y la tierra. Informe especial del IPCC sobre el cambio climático, la desertificación, la degradación de las tierras, la gestión sostenible de las tierras, la seguridad alimentaria y los flujos de gases de efecto invernadero en los ecosistemas terrestres. Resumen para responsables de políticas*. Intergovernmental Panel on Climate Change. United Nations. <https://n9.cl/6kn21>.
- Ghosh, Jayati. 2023. "The myth of global grain shortages". Project Syndicate, august 11. <https://n9.cl/aawb8>.

- McMichael, Philip. 2023. "Food Regime Dynamics". *Revista De Economía Crítica* 36 (diciembre): 78-93. <https://n9.cl/f2t08>.
- OECD (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico). 2023. *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2023. Adapting Agriculture to Climate Change*. Paris: OECD. <https://n9.cl/e4q16>.
- ONU (Organización de las Naciones Unidas). 2001. "Guía general para la aplicación de la Declaración del Milenio. Informe del Secretario General". Asamblea General de las Naciones Unidas. A/56/326. <https://n9.cl/vssnj>.
- _____. 2023. "Objetivo 2: Poner fin al hambre". Objetivos de Desarrollo Sostenible. *Organización de las Naciones Unidas*. Fecha de consulta: diciembre 2023. <https://n9.cl/bj4y>.
- Romero, Marco. 2022. *Problemas alimentarios y Estado en los Andes. Lecciones de una crisis*. Quito: Corporación Editora Nacional/Universidad Andina Simón Bolívar.