



# MONITOREO

DE LAS RECOMENDACIONES DEL CSA EN  
MATERIA DE POLÍTICAS SOBRE

LA VOLATILIDAD DE LOS PRECIOS DE LOS  
ALIMENTOS Y LA PROTECCIÓN SOCIAL

Informe elaborado por el Grupo de Trabajo de Seguimiento del MSCPI  
Coordinadora y autora principal: Alberta Guerra (Action Aid USA)  
Coautores: Tristan Quinn-Thibodeau (Action Aid USA) y Shiney Varghese (IATP)  
Con aportaciones de: André Luzzi (HIC), Patti Naylor (NFCC) Antonio Onorati  
(Crocevia/ECVC)  
Diseño y proyecto editorial: Marion Girard Cisneros (Secretaría del MSCPI)

Publicado en enero de 2024 por el Mecanismo para la Sociedad Civil y los Pueblos Indígenas  
(MSCPI) [csm4cfs.org](http://csm4cfs.org)  
Foto de portada: Wayne S. Grazio

En el presente informe se incluye la contribución del Mecanismo de la sociedad civil y los Pueblos Indígenas (MSCPI) al monitoreo de las recomendaciones del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) en materia de políticas sobre la volatilidad de los precios de los alimentos y sobre la protección social que se debatirán en el [pleno del 51.º período de sesiones del CSA](#), en octubre de 2023. En el informe se estudian la volatilidad de los precios de los alimentos y la protección social en el contexto de hoy en día, después de que los precios de los alimentos se hayan disparado por tercera vez en 15 años y no se hayan establecido las medidas de protección social adecuadas, y se aclaran las causas estructurales de la inestabilidad del sistema mundial de alimentos en su forma actual.

El contenido del informe se basa en las consultas populares celebradas por el MSCPI en 2020 y 2022 para recabar pruebas de todas las regiones y los sectores sobre las repercusiones que ha tenido en el derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria de las comunidades la pandemia por coronavirus (COVID-19), los conflictos y las crisis. En las consultas han participado, de forma directa o indirecta, cientos de organizaciones. Las conclusiones figuran en el informe publicado en 2020 [Voces desde los territorios: de la COVID-19 a la transformación de nuestros sistemas alimentarios](#), y en el informe de 2022 [Voces desde los territorios 2: soluciones transformadoras a las crisis alimentarias sistémicas mundiales](#). Ambos informes constituyen una fuente importante para la elaboración del presente informe, que también se apoya en otros informes, investigaciones y artículos de organizaciones de la sociedad civil (OSC), medios de comunicación y miembros de la comunidad académica.

## 1. Contexto e historia

En 2007-2008 y en 2011, el mundo experimentó una volatilidad sin precedentes en los precios de los productos básicos y los productos agrícolas. De acuerdo con la FAO (2009), el número de personas que padecen hambre aumentó hasta la cifra sin precedentes de 1 020 millones<sup>1</sup> y se mantuvo un enérgico debate sobre cuáles podrían haber sido los principales causantes de esa volatilidad.

Muchos organismos y agentes institucionales pusieron de relieve el hecho de que los precios de los alimentos son intrínsecamente inestables debido a la incertidumbre de las cosechas agrícolas, que dependen en gran medida de las condiciones climáticas. Para explicar la volatilidad extrema de los precios de los alimentos, destacaron el nuevo sistema por el que se rige el mercado de los cereales y la creciente inestabilidad aportada por la especulación, y también subrayaron las restricciones a las exportaciones aplicadas por unos pocos países exportadores con miras a preservar la disponibilidad de alimentos en el plano nacional. En 2008, bajo la facilitación del Comité Internacional de Planificación para la Soberanía Alimentaria (CIP)<sup>2</sup>, los movimientos sociales y la sociedad civil se reunieron en Roma en un foro celebrado en paralelo a la Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios convocada en la misma ciudad, y presentaron alternativas al mercado liberalizado<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> FAO. 2009. *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo* <https://www.fao.org/3/i0876s/i0876s00.pdf>

<sup>2</sup> El CIP es una red de facilitación en cuyo seno colaboran, en torno a la cuestión de la soberanía alimentaria y en el plano internacional, los principales movimientos y organizaciones sociales. <https://www.foodsovereignty.org>

<sup>3</sup> Declaración de la sociedad civil sobre la emergencia alimentaria mundial. Junio de 2008. *¡Que no se repitan los "errores de siempre"!* <https://cdn.biodiversidadla.org/content/download/54148/264200/file/Declaraci%C3%B3n+de+la+sociedad+civil+sobre+la+emergencia+alimentaria+mundial.pdf>

Tras su reforma en 2009, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) se embarcó en un proceso de elaboración de recomendaciones en materia de políticas sobre la volatilidad de los precios de los alimentos que fueron aprobadas en 2011, y también en recomendaciones en materia de protección social, aprobadas el siguiente año. Ambos conjuntos de recomendaciones tenían por fin proporcionar orientación a los países y otros agentes sobre cómo reducir la volatilidad de los precios de los alimentos y evitar o mitigar futuras crisis de precios de los alimentos similares a las de 2007-2008 y 2011.

El Mecanismo de la sociedad civil y los Pueblos Indígenas (MSCPI)<sup>4</sup> señaló que los principales causantes de la volatilidad eran la especulación, la falta de reservas alimentarias y el aumento en la demanda de la producción de biocombustibles. El MSCPI también denunció los efectos adversos de estos factores en los países más vulnerables, ya que están más expuestos a un costo más elevado de las importaciones de alimentos que los países más ricos debida a su dependencia de esas importaciones, y a menudo se enfrentan a la destrucción de sus propios sistemas agrícolas. Varios agentes propusieron soluciones diferentes: Los Gobiernos pidieron mayor transparencia en la información sobre los mercados con el fin de mantener el carácter abierto y funcional del comercio mundial, mientras que el MSCPI pidió soberanía alimentaria, acabar con la especulación en torno a los productos alimentarios y detener el uso de la tierra para producir piensos<sup>5</sup> y biocombustibles.

En consecuencia, con el exacerbamiento de la crisis, se abrió el debate sobre las medidas de protección social como una de las formas más eficaces de prestar apoyo a las personas. En 2012, durante el 38.º período de sesiones del CSA, se aprobaron recomendaciones en materia de políticas para proporcionar orientación a los países con el fin de prestar apoyo mediante redes de protección a aquellos que lo necesitaran. El MSCPI pidió que se establecieran pisos de protección social conforme a la adopción de la recomendación al respecto por la Organización Internacional del Trabajo (OIT)<sup>6</sup>, y afirmó que, para hacer efectivos el derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas (el derecho a la alimentación) y el derecho a la protección social, era necesario asegurar los ingresos dignos de todas las personas, para permitir que pudieran acceder a los alimentos a lo largo del ciclo de la vida. En ese sentido, el MSCPI instó al CSA a que fuera más allá del limitado enfoque relativo al suministro de herramientas de protección social en épocas de crisis y a que, en lugar de asegurar esa la protección social, se centrara en evitar que las personas se sumieran en la pobreza. En particular, es necesario proteger a las personas pobres y vulnerables frente a los riesgos y la adversidad, propiciando así su participación plena en la vida económica y social a través de los ingresos básicos y el acceso a los servicios sociales. El MSCPI señaló la necesidad de encuadrar las políticas, los programas y los instrumentos de protección social como parte de una política más amplia destinada a erradicar la

---

<sup>4</sup> El Mecanismo de la sociedad civil fue creado en 2010 como parte esencial y autónoma del CSA reformado, con el fin de facilitar la participación de la sociedad civil y su articulación en el marco de los procesos de políticas del CSA. En 2018, el Mecanismo cambió su nombre a Mecanismo de la sociedad civil y los Pueblos Indígenas, y la sigla fue adaptada en consecuencia en 2022. <https://www.csm4cfs.org/es/what-is-the-csm/> y <https://www.csm4cfs.org/es/nuestras-nuevas-siglas-mscpi/>

<sup>5</sup> En especial por lo que respecta a las actividades de alimentación de animales o las actividades concentradas de alimentación de ganado.

<sup>6</sup> En junio de 2012, los 185 Estados miembros de la OIT adoptaron por unanimidad la Recomendación sobre los pisos de protección social (núm. 202). [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:3065524](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:3065524)

pobreza, asegurar la efectividad del derecho a la alimentación para todas las personas y elaborar sistemas alimentarios resilientes.

En la actualidad nos enfrentamos a la tercera crisis de los precios de los alimentos en los últimos 15 años. El brusco repunte en los precios de los alimentos, los combustibles y los fertilizantes ha supuesto un contratiempo para la consecución del ODS2. Tras decenios de descenso, el hambre en el mundo vuelve a ir en aumento.

Muchos califican la crisis actual como una “crisis del costo de la vida”, en la que las personas se enfrentan a los elevados precios de la energía y los alimentos, que son consecuencia de la interrupción del comercio mundial debido a la guerra en Ucrania. Se trata de una interpretación muy parcial de un fracaso mucho más profundo, con múltiples vertientes y facetas, de los sistemas alimentarios. La crisis se basa en las devastadoras consecuencias sociales y económicas de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19), y en fallos sistémicos más profundos que siembran el caos climático, exacerbando las desigualdades y destruyen los ecosistemas.

La guerra de Ucrania añadió un estrato adicional a las crisis ya existentes, que incluyen los conflictos, el cambio climático y la COVID-19. Los países que luchaban por recuperarse de la recesión económica posterior a la pandemia poseen ahora una capacidad fiscal limitada para hacer frente a la subida de los precios de los alimentos, los combustibles y los fertilizantes. Además, aún tienen que enfrentarse a una fuerte depreciación de la moneda y al sobreendeudamiento.

Es necesario evaluar los posibles avances tras la adopción de las recomendaciones del CSA en materia de políticas, y también si las recomendaciones han abordado realmente las causas profundas de la crisis<sup>7</sup>.

*Lo que sabemos a ciencia cierta es que estamos ante una crisis sistémica y que es necesario un cambio sistémico para evitar el desplome de la población y el desmoronamiento del planeta.*

## 2. Los efectos de la crisis de los precios de los alimentos sobre los seres humanos

Las crisis de los precios de los alimentos en 2007-2008, 2011 y 2022 reflejan que el sistema mundial de alimentos es muy vulnerable a las perturbaciones mundiales, y que las comunidades más pobres pagan los precios más elevados. En 2022, 735 millones de personas padecían hambre, una cifra que supera en 122 la registrada en 2019.<sup>8</sup>

La volatilidad de los precios dificulta la toma de decisiones de las agricultoras y los agricultores. Cuando los precios están altos, las agricultoras y los agricultores se esfuerzan por producir cuanto pueden. De manera irónica, cuando los precios son bajos, las agricultoras y los agricultores también se esfuerzan por producir cuanto pueden, en ese caso para asegurarse cierto nivel de ingresos. Esta

<sup>7</sup> Se recomienda la siguiente lectura: Panel Internacional de Expertos sobre Sistemas Alimentarios Sostenibles. Mayo de 2022. ¿Otra tormenta perfecta? [https://ipes-food.org/\\_img/upload/files/OtraTormentaPerfecta.pdf](https://ipes-food.org/_img/upload/files/OtraTormentaPerfecta.pdf)

<sup>8</sup> FAO. 2023. *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*. <https://www.fao.org/publications/home/fao-flagship-publications/the-state-of-food-security-and-nutrition-in-the-world/es>

intensidad de producción destruye el medio ambiente. La volatilidad de los precios también repercute sobre el consumo, dado que las consumidoras y los consumidores pueden encontrar dificultades para pagar el precio de determinados alimentos o pueden optar por alimentos más baratos que no son saludables, con lo que ponen en peligro la efectividad del derecho a la alimentación.

Si bien es obvio que todas las consumidoras y todos los consumidores sufren directamente las repercusiones de tener que pagar precios más elevados por los alimentos, los hogares más pobres son los más afectados, ya que comparativamente gastan más en adquirir alimentos que los hogares más ricos. Si aumenta el costo de los alimentos, los hogares pobres son los que tienen que sacrificar otros servicios, como la educación o la salud. En un estudio reciente se ha concluido que, un año después de que la Federación de Rusia invadiera Ucrania, el costo de los alimentos, los combustibles y los fertilizantes en algunas de las comunidades más vulnerables del mundo ha llegado a niveles de crisis, con las familias gastando hasta 10 veces más de lo que solían pagar cuando estalló la guerra. En marzo de 2023, las comunidades gastaban en promedio el doble, con un gasto del 101 % más en una rebanada de pan y de un 119 % más en la pasta. Las mujeres y las niñas son las más afectadas por la situación, ya que la crisis repercute sobre su ingestión de alimentos, su educación, su derecho a vivir sin ser obligadas al matrimonio infantil y su salud mental y bienestar<sup>9</sup>.

Estudios adicionales del MSCPI reflejan que, pese a la acuciante necesidad de acceso universal a la protección social y las prerrogativas de los derechos fundamentales, incluido el derecho a la alimentación, los Estados son incapaces de garantizarlo. La fractura entre el medio rural y el medio urbano se incrementó, y las personas que viven en el medio rural recibieron menos apoyo que las que viven en las ciudades. Los principales problemas y efectos recayeron sobre los ingresos y la pérdida salarial, las alteraciones en los mercados locales, las condiciones de trabajo precarias y el desempleo, el hambre, el aumento de los costos de la producción, la elaboración y el transporte de alimentos, la pérdida de oportunidades en materia de educación, el acaparamiento de la tierra, el aumento del nivel de la deuda y la falta de acceso a la atención médica y los servicios de atención de la salud.

Los Pueblos Indígenas de todas las regiones sufrieron un aumento de los desplazamientos desde sus territorios y más ataques a su medio ambiente por parte de intereses privados. A menudo, los Pueblos Indígenas afrontan una mayor desatención institucional que otras poblaciones, lo que se traduce en una mayor migración de jóvenes Indígenas a las ciudades en busca de subsistencia, con la consiguiente pérdida de conocimiento y tradiciones.

Muchos migrantes viajan a través de rutas migratorias mortíferas y se ven sometidos a abusos, falta de seguridad y malas condiciones de trabajo, además de ser extorsionados. Quienes viven en zonas de conflicto se ven forzados a huir, y sus campos e infraestructuras alimentarias son destruidos. Las personas migrantes, refugiadas y desplazadas afrontan discriminación en el acceso a la ayuda gubernamental y, en su mayor parte, no cuentan con la protección del derecho nacional ni del derecho internacional.

---

<sup>9</sup> ActionAid. Junio de 2023. *The Human Costs of the Food Crisis: How Price Spikes are Wreaking Havoc Across the Globe.* <https://actionaid.org/news/2023/actionaid-report-food-and-fuel-prices-skyrocket-tenfold-worlds-most-marginalized#:~:text=A%20survey%20of%20more%20than,soaring%20child%20marriage%20rates%20and>

Dado que las desigualdades de género persisten, las mujeres, las niñas y las personas de género no binario están especialmente sometidas a riesgos en épocas de crisis y escasez. Sus necesidades caen en el olvido

o incluso son rechazadas cuando se distribuyen los alimentos y a la hora de acceder a la atención de la salud y la educación. Pese a que buena parte del personal sanitario de todo el mundo son mujeres, las desigualdades salariales siguen presentes en el sector, así como en los servicios de atención de la salud y de protección social. Asimismo, sufren discriminación en el mercado laboral, lo que las empuja al empleo informal y ocasional. En un contexto de intensificación de las crisis, los conflictos y las guerras, la violencia sexual y la violencia de género aumentaron.

La población con bajos ingresos y la población urbana pobre tuvieron que hacer frente al aumento de los costos de la vivienda, la energía, los alimentos y la atención de la salud, unidos a la inseguridad laboral y de ingresos, y hubo quien tuvo que optar entre no pasar frío y poder alimentarse. Muchas comunidades urbanas pobres trabajan en empleos informales y dependen de disponer de efectivo para alimentos, energía, medicinas, alojamiento y transporte<sup>10</sup>.

*En los últimos 10 años, el mundo fue incapaz de generar las condiciones propicias para evitar nuevas crisis; en su lugar, se generaron más desigualdades y más pobreza.*

### **3. Desentrañar la cuestión de los precios de los alimentos: ¿A quién benefician los precios más altos? ¿Quién sale ganando y quién sale perdiendo?**

Con la liberalización de la agricultura, los productores y las productoras de alimentos en pequeña escala se ven abocados a los márgenes. Solo las agricultoras y los agricultores de mayor escala pueden aprovechar una economía de escala, financiar los gastos de la mecanización y las innovaciones tecnológicas y asociarlos con un beneficio derivado de una transacción mundial. No obstante, esto los entrelaza con un sistema químico y de gran densidad de capital que promueve una mayor consolidación de las tierras agrícolas, destruye las comunidades rurales y la biodiversidad y contribuye al cambio climático.

Para las personas que producen cultivos básicos (cereales almacenables), el precio lo determina la lógica de mercado a escala mundial. Las empresas agroindustriales controlan el mercado de esos productos básicos. Los ingresos que obtienen las agricultoras y los agricultores no son suficientes para cubrir los gastos de subsistencia, ya que el precio a escala mundial, abaratado por la competencia extrema, es demasiado bajo para cubrir sus costos. En el Norte, cuando los precios aumentan, el control empresarial provoca que ni siquiera las explotaciones más grandes —que pueden aprovechar las economías de escala— se beneficien de los elevados precios, lo que significa que las empresas de insumos simplemente aumentan sus precios, y esos precios más altos siguen estando por debajo o casi en la paridad, con lo que no alcanzan para ayudar a los agricultores a salir adelante. Incluso cuando los elaboradores de alimentos

<sup>10</sup> MSCPI. Septiembre de 2022. *Voces desde los territorios 2: soluciones transformadoras a las crisis alimentarias sistémicas mundiales*. <https://www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2023/01/layout-CSIPM-report-ES.pdf>

y los minoristas aumentaron sus precios para obtener beneficios, no pagaron adecuadamente a sus proveedores, las agricultoras y los agricultores. Además, existe una enorme brecha entre lo que paga un consumidor por los alimentos elaborados y lo que obtiene una agricultora o un agricultor; las empresas intermedias se llevan la mayor parte del dinero. A causa del acaparamiento de tierras y la conversión de las tierras de producción en pequeña escala en amplias plantaciones de cultivos básicos y zonas de pastoreo, los agricultores y las agricultoras en pequeña escala, en especial en los países del sur, se ven desplazados de sus tierras o terminan por percibir una remuneración escasa a cambio de su producción. Cuando los precios aumentan, las agricultoras y los agricultores en pequeña escala también se ven atrapados en un sistema en el que los precios más altos rara vez se traducen en retornos justos de las inversiones, lo que convierte a la agricultura en una opción de vida inviable.

### **El caso de las agricultoras y los agricultores de Iowa (Estados Unidos)<sup>11</sup>**

En países como los Estados Unidos de América (EE. UU.), la agricultura familiar ha ido desapareciendo de manera paulatina durante las últimas tres generaciones, a medida que las políticas agrarias se alejaban de la gestión de la oferta, la conservación y el apoyo a la estabilidad de los precios de los productos básicos y del consumidor, y se orientaban hacia el libre mercado, la sobreproducción y los precios de los productos básicos cuya retribución para las agricultoras y los agricultores era inferior al costo de producción de sus cosechas. Esta tendencia ha empeorado a raíz la consolidación corporativa que incrementa el poder económico y político de las empresas. Las agricultoras y los agricultores no tienen otra opción que vender al precio establecido por esta escala mundial, y compiten entre sí en cada país para producir tanto como sea posible. Al mismo tiempo, tienen que pagar precios más elevados por la maquinaria, las semillas y otros insumos. Dado que los agricultores familiares se enfrentaban a una situación crónica consistente en percibir precios siempre bajos por sus cosechas debido a estos factores y a la creciente competencia mundial, terminaron por arruinarse, y las localidades que antaño se sustentaban gracias a las pequeñas explotaciones familiares agotaron sus recursos y desaparecieron.<sup>12</sup>

Sin embargo, durante los últimos 15 años hemos visto un aumento significativo en la volatilidad de los precios, y aunque en el caso de algunos agricultores los precios de los productos aumentaron durante unos cuantos años, la mayoría no obtuvo ningún beneficio, ya que los precios de sus insumos también aumentaron. Por último, muchas personas que se dedican a la agricultura familiar en los EE. UU. dependen de créditos y préstamos para poder financiar sus operaciones, y a menudo se ven obligadas a endeudarse en cientos de miles o incluso en millones de dólares de los Estados Unidos (USD) con el único fin de poder cultivar cada año<sup>13</sup>. Ello provoca que la volatilidad de los precios sea especialmente precaria para quienes se dedican a la agricultura familiar, ya que muchas de esas personas se endeudaron tras tomar préstamos importantes cuando los precios eran altos, y terminaron por declararse en bancarrota cuando los precios volvieron a caer.

Cuando los agricultores de la India protestaron durante más de un año para que se restablecieran los precios

<sup>11</sup> NFFC. *Fair Prices for Farmers*. <https://nffc.net/what-we-do/fair-prices-for-farmers/>

<sup>12</sup> ActionAid. 2017. *Get Big or Get Out. How Biofuels Programs Prop Up Industrial Agribusiness in the United States* <https://www.actionaidusa.org/wp-content/uploads/2017/11/Get-Big-or-Get-Out.pdf>

<sup>13</sup> Semuels A./Fremont, Wisc. Noviembre de 2019. *'They're Trying to Wipe Us Off the Map.'* *Small American Farmers Are Nearing Extinction*. <https://time.com/5736789/small-american-farmers-debt-crisis-extinction/>; y <https://www.reuters.com/investigates/special-report/usa-farm-debt/>



mínimos de apoyo, las organizaciones de agricultoras y agricultores de los EE. UU. establecieron la comparación con sus propias solicitudes en materia de precios y principios de paridad<sup>14</sup>. Un sistema en que las agricultoras y los agricultores reciban precios paritarios se combina con la gestión de la oferta y las reservas alimentarias para crear la tan desesperadamente necesaria estabilidad entre los precios agrícolas.

La mayoría de las agricultoras y los agricultores en pequeña escala cuya producción se vende en los mercados locales y que prosperan gracias a la diversificación, incluso a través de la agricultura agroecológica, luchan cada día debido a la falta de políticas públicas, a la ausencia de mercados adecuados en los que vender sus productos y a la competencia desleal con alimentos más baratos en los supermercados. Sus condiciones se ven agravadas por la eliminación de todos los instrumentos de política pública para la gestión de los mercados agrícolas, tanto nacionales como internacionales, y de apoyo público a la agricultura familiar. El reciente incremento de los costos de producción —costos de los insumos, la energía y el transporte— empeora aún más la situación.

Las agricultoras y los agricultores en pequeña escala del Sur del mundo corren un riesgo aún mayor. La concentración exclusiva de los sistemas mundiales de abastecimiento en unos pocos productos básicos ha desviado trágicamente la atención de los cultivos básicos autóctonos, que sustentan los sistemas alimentarios de todo el Sur del mundo. Los países del Sur han pasado a depender del comercio exterior para cubrir sus necesidades alimentarias, y con la subida vertiginosa de los precios de los alimentos unida a la depreciación de sus divisas, su factura de importación de alimentos se ha vuelto incosteable. Dicha dependencia hace que estos países, ya de por sí escasos de reservas de divisas, sean especialmente vulnerables a las perturbaciones del mercado y a las subidas de precios<sup>15</sup>.

### 3.1 Las grandes empresas se benefician de los precios más elevados

Al tiempo que las agricultoras y los agricultores se han convertido en las personas más vulnerables en tiempos de crisis, el agronegocio, los especuladores financieros y los grandes minoristas obtienen mayores beneficios de la crisis de los precios de los alimentos. Son los únicos beneficiarios de esta crisis.

En un sistema mundial monopolizado por cuatro grandes comerciantes de productos básicos (Cargill, Wilmar, Louis Dreyfus y Bunge<sup>16</sup>), y en el que gran parte de los cereales almacenados del mundo se dedica a las actividades concentradas de alimentación de ganado, muchos países de ingreso bajo dependen tan solo de un puñado de grandes países que generan productos básicos, de los que importan la mayor parte de los cereales que alimentan a su población. Entretanto, los países más ricos son vulnerables a la interrupción de las cadenas de valor mundiales de insumos (como semillas y fertilizantes) y a las importaciones de cereales y productos agrícolas. En un sistema alimentario

<sup>14</sup> *Disparity to Parity Project*. <https://disparitytoparity.org/>

<sup>15</sup> Shiney Varghese, Dr. Steve Suppan. 16 de octubre de 2023. *As global hunger remains intractable, food price volatility accelerates*. <https://www.iatp.org/global-hunger-remains-intractable-food-price-volatility-accelerates>

<sup>16</sup> Grupo de acción sobre erosión, tecnología y concentración (Grupo ETC) y Panel Internacional de Expertos sobre Sistemas Alimentarios Sostenibles. 2017. Informe breve *Demasiado grandes para alimentarnos*. [https://www.etcgroup.org/sites/www.etcgroup.org/files/files/tbtf\\_internet\\_quality\\_spanish.pdf](https://www.etcgroup.org/sites/www.etcgroup.org/files/files/tbtf_internet_quality_spanish.pdf)

impulsado por el libre mercado, los compradores ricos desvirtúan la función nutricional que tienen los alimentos para utilizarlos como piensos para la ganadería industrial y la producción de biocombustibles.

Mientras millones de personas de los países ricos y de los de ingreso bajo luchan por volver a alimentarse, los multimillonarios del sector alimentario y agroalimentario han experimentado un incremento de su riqueza colectiva de 382 000 millones de USD (un 45 %) en los últimos dos años, y desde el estallido de la pandemia de la COVID-19 hay 62 nuevos multimillonarios del sector alimentario<sup>17</sup>.

En un estudio reciente se ha revelado que los beneficios de las nueve mayores empresas de fertilizantes del mundo pasaron de unos 14 000 millones de USD en 2020 a 28 000 millones de USD en 2021, para dispararse hasta los 49 000 millones de USD en 2022<sup>18</sup>. Conviene señalar que el aumento de los precios de los fertilizantes no se debió a un mayor volumen de ventas, sino que reflejó la “avaricia nacida de la inflación” (*greedflation*)<sup>19</sup>: las empresas<sup>20</sup> aprovecharon las perturbaciones relativas a la oferta para aumentar sus márgenes de beneficio de forma espectacular, desde, aproximadamente, el 20 % de ventas en 2020 al 36 % en 2022<sup>21</sup>.

**Cuadro 1-** Porcentaje de participaciones de las seis empresas agroquímicas más grandes del mundo en posesión de las principales sociedades de gestión de activos:

	Monsanto	Bayer	Dow	Dupont	Syngenta	BASF
BlackRock	5.76%	10.09%	6.11%	6.61%	6%	8.30%
Capital group	2.68%	3.68%	3.60%	10.69%	4.01%	0.91%
Fidelity	3.12%	1.71%	1.17%	3.54%	0.21%	0.50%
The Vanguard Group, Inc.	7.33%	2.30%	6.27%	6.87%	2.28%	2.31%
State Street Global Advisors	4.63%	0.50%	4.14%	5.01%	0.40%	0.45%
Norges Bank Investment Management (NBIM)	0,81%	1.64%	0.43%	0.63%	1.75%	3%
<b>% de propiedad de las seis principales empresas de gestión de activos antes de la fusión</b>	<b>24,34%</b>	<b>19.93%</b>	<b>21.72%</b>	<b>33.36%</b>	<b>14.65%</b>	<b>15.47%</b>

Fuente: Base de datos de Thomson Reuters Eikon (porcentajes a fecha de 31 de diciembre de 2016), en Clapp, 2017.

Según Forbes, entre 2021 y 2022, la industria de alimentos y bebidas registró beneficios superiores a los 155 000 millones de USD. Nestlé, la mayor empresa alimentaria del mundo, incrementó su beneficio bruto el año pasado en casi un 3 %, hasta los 46 000 millones de USD. Cargill registró el año pasado un aumento del 23 % en sus ingresos, hasta alcanzar los 165 000 millones de USD (6 680 millones de

<sup>17</sup> Oxfam. Septiembre de 2022. *Fixing our food Debunking. 10 myths about the global food system and what drives hunger.* <https://www.oxfamnovib.nl/Redactie/Downloads/Rapporten/Fixing-our-Food.pdf>

<sup>18</sup> GRAIN e Instituto de Política Agrícola y Comercial. 23 de mayo de 2023. *Un cartel corporativo fertiliza la inflación de los precios de los alimentos.* <https://grain.org/es/article/6989-un-cartel-corporativo-fertiliza-la-inflacion-de-los-precios-de-los-alimentos>

<sup>19</sup> Phillip Inman. 12 de marzo de 2023. *'Global greedflation': big firms 'driving shopping bills to record highs'.* <https://www.theguardian.com/business/2023/mar/12/global-greedflation-big-firms-drive-shopping-bills-to-record-highs>

<sup>20</sup> Véase el cuadro sobre inversores y capital de riesgo

<sup>21</sup> Jayati Ghosh. 7 de agosto de 2023. *The global food system is broken. By reducing our reliance on chemical fertilisers, we could turn the current food crisis into a genuine opportunity.* <https://www.ips-journal.eu/topics/economy-and-ecology/the-global-food-system-is-broken-6887/>

beneficios). Gracias a la subida de los precios de la carne, Tyson Foods, el mayor productor de carne de los EE. UU., casi duplicó sus beneficios en el primer trimestre de 2022<sup>22</sup>.

## 4. Experiencias del MSCPI en el uso y la aplicación de las recomendaciones del CSA

### 4.1 La experiencia de las OSC en relación con las medidas de protección social y las estrategias para hacer frente al aumento de los precios de los alimentos.

Aunque el grueso de la ayuda oficial benefició de manera abrumadora al sector empresarial, cientos de ejemplos pusieron de manifiesto que, en todas las regiones, las medidas solidarias adoptadas por las comunidades locales y las organizaciones de productoras y productores de alimentos, trabajadoras y trabajadores, mujeres y Pueblos Indígenas fue fundamental para garantizar que las personas afectadas pudieran acceder a los alimentos y los servicios básicos.

Tomando como punto de partida el diálogo existente entre el medio rural y el medio urbano, en el Brasil, el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST) puso en funcionamiento cocinas solidarias destinadas a proporcionar asistencia alimentaria durante la pandemia y posteriormente, y llevó a las ciudades alimentos producidos en el entorno local. El MST y el Movimiento de los Trabajadores Sin Techo se movilizaron para llevar alimentos frescos a diversas partes del país, tendiendo puentes entre el campo y la ciudad y brindando un ejemplo notable de movilización y articulación de la sociedad civil.

En Malí, las experiencias en horticultura comercial resultaron fundamentales para mitigar los riesgos de inseguridad alimentaria relacionados con el cambio climático.

#### **Las cocinas solidarias impulsadas por el movimiento de los trabajadores sin techo en Brasil.**

El proyecto de las cocinas solidarias del MTST nació a principios de 2021, en un momento histórico en el que cundía la desesperación: el país estaba sumido en una crisis económica que provocó la pérdida del empleo de millones de trabajadores y azotado por la pandemia de la COVID-19, que provocó la muerte de más de 700 000 brasileños. Estos factores influyeron directamente en el catastrófico número de personas que pasan hambre hoy en día en el Brasil. Las cifras de una encuesta realizada por la Red PENSSAN en 2022 eran alarmantes: el 15,25 % de los brasileños —es decir, 33,1 millones de personas— padecían hambre<sup>23</sup>.

La población más afectada por esta triste realidad vive en la periferia de las grandes ciudades. Dicha población ha sido la más afectada por la pandemia de la COVID-19 y la crisis económica: sus integrantes perdieron sus empleos y, paradójicamente, tuvieron que

<sup>22</sup> Dana Cronin. 22 de mayo de 2023. *Food Prices Are Still High. What Role Do Corporate Profits Play?* <https://civileats.com/2023/05/22/food-prices-are-still-high-what-role-do-corporate-profits-play/>

<sup>23</sup> Véase [olheparaafome.com.br](http://olheparaafome.com.br)

mayor número de muertes entre este sector de la población y la pérdida del sostén principal del hogar entre las familias necesitadas.

Las cocinas solidarias surgieron para paliar las consecuencias de esa terrible situación. Nacieron como espacios situados en las afueras de las grandes ciudades en los que se distribuyen comidas gratuitas. No es necesario inscribirse previamente ni se lleva a cabo un proceso de selección para determinar quién recibirá los alimentos. Para acceder a alimentos sanos y de calidad de manera gratuita basta con estar en la cola en el momento en que se sirve la comida.

Además, desde su creación, las cocinas solidarias eran más que un simple lugar en el que se proporcionaban alimentos. Nacieron con la vocación de convertirse en instalaciones sociales, educativas

y de ocio, algo que previamente casi no existía en la periferia de las grandes ciudades. Además de servir comida sana y gratuita, los voluntarios también organizan actividades para la comunidad, al ayudar a las cocinas solidarias a cumplir con su vocación de alimentar el cuerpo y el espíritu. De ese modo, han surgido en estos espacios mesas redondas sobre la salud de la mujer, la salud bucodental infantil y la nutrición, así como veladas y presentaciones culturales, y se han ofrecido servicios de asistencia jurídica, alfabetización de adultos y refuerzo escolar, y también talleres de economía solidaria, además de haberse construido huertos comunitarios, haberse impartido un curso de programación y haberse creado un club de ajedrez.

Las cocinas solidarias proporcionan un espacio acogedor con innumerables posibilidades de actividad y crecimiento, y tienen potencial para mucho más: promueven diversos cursos, como los de buenas prácticas y técnicas de cocina, formación en tecnología y diversos oficios, además de ser también un lugar de apoyo a las poblaciones necesitadas y sin hogar, a las que proporcionan servicios de asistencia jurídica y de derivación a organizaciones públicas y sociales.

En la actualidad existen más de 40 cocinas solidarias distribuidas en 13 estados brasileños y en el Distrito Federal que sirven diariamente entre 100 y 500 comidas gratuitas y nutritivas a miles de familias. Estas cocinas ya han distribuido más de 1 700 toneladas de alimentos y más de dos millones de comidas, financiadas gracias al micromecenazgo, a asociaciones establecidas con movimientos rurales y a grupos de simpatizantes organizados, así como a personas influyentes y a activistas que difunden el proyecto y le prestan su apoyo.

En julio de 2023, Brasil aprobó la Ley 14.628 por la que se creaba el "Programa Cocina Solidaria", basado en estas prácticas populares de asistencia y suministro de alimentos.<sup>24</sup>

Muchas personas que se dedican a la agricultura en todo el mundo se han movilizado en torno a una programación orientada a promover la gestión de la oferta, precios justos para las agriculturas y los agricultores cuando los productos salen de las explotaciones y reservas alimentarias como estrategia

<sup>24</sup> Véase: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2023-2026/2023/Lei/L14628.htm#:~:text=PROGRAMA%20COZINHA%20SOLID%C3%81RIA-.Art.,alimentar%20e%20nutricional%2C%20conforme%20regulamento](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14628.htm#:~:text=PROGRAMA%20COZINHA%20SOLID%C3%81RIA-.Art.,alimentar%20e%20nutricional%2C%20conforme%20regulamento)

para apoyar el sustento digno de las agriculturas y los agricultores. Las cocinas solidarias demuestran que, aunque las políticas agroalimentarias neoliberales dominantes defienden una intervención gubernamental limitada, proporcionan en cambio abundantes ayudas y medidas de protección para apoyar el agronegocio. Sobre la base del amplio historial de programas, principios y movimientos de paridad en los EE. UU. y en el sistema de incentivo de precio mínimo de la India, y tomando además los “sistemas de cuotas” como medidas de referencia para regular la oferta y el precio en la Unión Europea, los movimientos de agricultoras y agricultores abogan por dirigir programas establecidos por los Gobiernos para garantizar un precio mínimo y gestionar la oferta con el fin de evitar la devastación económica y ecológica del agrocapitalismo empresarial sin restricciones<sup>25</sup>.

## La rebelión de las agricultoras y los agricultores de la India

El 19 de noviembre de 2021, el Gobierno de la India anunció la derogación de tres leyes agrícolas muy polémicas aprobadas en junio de 2020. El Gobierno había presentado las propuestas de ley en los primeros meses de la crisis de la COVID-19, con el objetivo de poner fin a los límites de existencias para los elaboradores de productos agrícolas, permitir a las empresas crear mercados libres de impuestos y dar validez jurídica a la agricultura por contrato, desmantelando así el sistema de cuotas existente, que proporcionaba a los agricultores precios mínimos para 23 cultivos. Las agricultoras y los agricultores de la India argumentaron que las leyes socavarían sus medios de subsistencia al suprimir la sustentación de precios, eliminar las protecciones (extremadamente limitadas) que quedaban tras decenios de reformas neoliberales y reforzar el control empresarial de la agricultura. La aprobación de estas leyes desencadenó un movimiento de protesta masivo de una escala increíble<sup>26</sup>.

A pesar de todas las adversidades y medidas opresivas, los cientos de miles de agricultoras y agricultores que asediaron las fronteras de Nueva Delhi durante un año no se apresuraron a desconvocar su protesta. Aunque acogieron con satisfacción el anuncio de derogación de las tres leyes, que interpretaron como un paso en la dirección correcta, sigue sin atenderse su otra exigencia crucial, a saber, conseguir una garantía jurídica para contar con un sistema de cuotas para sus productos. El Gobierno prometió constituir un comité que haría más transparente el sistema de adquisiciones, pero los colectivos de agricultores insistieron en que era absolutamente necesario contar con una garantía jurídica. También exigieron que el Gobierno retirase todas las causas penales que había abierto contra los manifestantes a lo largo de ese año<sup>27</sup>.

La resiliencia de las agricultoras y los agricultores de la India ha inspirado al mundo. Nos han demostrado lo que una lucha unida de la clase obrera y el campesinado puede lograr, aunque tenga que hacer frente a todo tipo de adversidades. Esta protesta cosió alianzas con los sindicatos y otros movimientos sociales y emitió mensajes inspiradores de

<sup>25</sup> Graddy-Lovelace, G.; Krikorian, J.; Jewett, A.; Vivekanandan, A.; Stahl, K.; Singh, IS.; Wilson, B.; Naylor, P.; Naylor G. y Pennick EJ. 2023. Parity as radical pragmatism: Centering farm justice and agrarian expertise in agricultural policy. *Front. Sustain. Food Syst.* 7: 1066465 DOI=10.3389/fsufs.2023.1066465. Disponible en <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fsufs.2023.1066465>

<sup>26</sup> Transnational Institute. 8 de marzo de 2022. *Dare to Win: Lessons from the Indian Farmers Movement*. <https://www.tni.org/en/article/dare-to-win-lessons-from-the-indian-farmers-movement>

<sup>27</sup> La Vía Campesina. 26 de noviembre de 2021. ¡Saludo a lxs campesinxs de India! ¡Una gran victoria para los movimientos sociales! <https://viacampesina.org/es/saludo-a-lxs-campesinxs-de-india-una-gran-victoria-para-los-movimientos-sociales/>

solidaridad, armonía comunitaria y unidad entre las sociedades rurales<sup>28</sup>.

## 4.2 La incidencia política llevada a cabo en los EE. UU. para reformar la legislación en materia de biocombustibles

Las políticas que imponen la producción de biocombustibles siguen impulsando la demanda y contribuyen a la volatilidad de los precios de los alimentos y los productos básicos. Los biocombustibles repercuten en el precio de los alimentos al aumentar la demanda de materias primas, sobre todo maíz y trigo, lo que ejerce una presión al alza sobre el precio de los alimentos. El maíz afecta de manera desproporcionada a los precios de otros alimentos, porque se encuentra en muchos alimentos elaborados y sirve como pienso para animales (lo que repercute en los precios de los productos lácteos y la carne). El aumento del precio del maíz se traduce en un aumento del costo de producción de las tortillas, de un vaso de leche o de una hamburguesa.

También hay efectos secundarios, en los que el aumento de la demanda de insumos (como la tierra) y de sucedáneos tiene repercusiones en el mercado, y a menudo hace subir los precios de esos insumos o sucedáneos, con lo que actúa como multiplicador de graves problemas económicos, ambientales y sociales para la parte más vulnerable de la población, especialmente en las zonas rurales.

El aumento de la demanda de materias primas agrícolas para biocombustibles y otras materias primas comunes ejerce una presión adicional sobre los precios de los alimentos, y contribuye en parte a su volatilidad durante las crisis, la escasez y las perturbaciones, como ha sucedido durante la pandemia de la COVID-19, la invasión de Ucrania y la crisis climática.

Además, aunque los biocombustibles derivados de cultivos alimentarios pueden estar en vías de desaparición a medida que los vehículos eléctricos sustituyan a los motores de combustión interna, biocombustibles como el etanol seguirán desempeñando un papel importante, especialmente a medida que los Gobiernos busquen tecnologías no contrastadas de captura y almacenamiento o secuestro de carbono en un intento de controlar las emisiones de dicho elemento químico. Mientras tanto, se espera que aumente la demanda de tierras para la agricultura y de productos agrícolas como la madera, como parte de la transición a una economía con menos emisiones de carbono, todo lo cual podría exacerbar la volatilidad de los precios.

En los EE. UU., las organizaciones ecologistas y de ayuda trabajaron para reformar el mandato sobre biocombustibles basado en la norma de referencia para los combustibles renovables, establecida en 2007 y responsable en parte de la fuerte subida de los precios de los productos básicos. Además, estas políticas en materia de biocombustibles apoyaban principalmente el etanol de maíz —sobre el que cada vez hay más pruebas de que tiene poco o ningún beneficio para el clima— al tiempo que impulsaban la expansión de la producción industrial del maíz en los EE. UU., a veces en tierras que previamente se

<sup>28</sup> Varghese Shiney. 8 de diciembre de 2021. *After a Year-Long Strike, Indian Farmers Score a Big Win.* [After a Year-Long Strike, Indian Farmers Score a Big Win - Inequality.org](#)

habían reservado para la conservación, lo que contribuía a aumentar aún más las emisiones de carbono. Por lo tanto, las organizaciones de la sociedad civil trabajaron para encontrar soluciones políticas que pudieran seguir apoyando algunos biocombustibles sostenibles, así como a las agricultoras y los agricultores y las comunidades rurales, preservando al mismo tiempo la conservación y fomentando prácticas agrícolas más sostenibles. Esta labor se basó en las recomendaciones del CSA en relación con la volatilidad de los precios<sup>29</sup>.

### 4.3 La agroecología como estrategia eficaz de adaptación

Muchas personas han minimizado las repercusiones de las subidas de los precios gracias a la práctica de la agroecología<sup>30</sup>. La agroecología, ciencia de los agroecosistemas sostenibles, es un conjunto de prácticas agrícolas y un movimiento social; se basa en las ciencias sociales, biológicas y agrícolas e incorpora los conocimientos y culturas tradicionales, indígenas y de las agricultoras y los agricultores. Se centra en las interacciones entre microorganismos, plantas, animales, seres humanos y medio ambiente. Cuando los precios de los fertilizantes se dispararon, la gente informó de que las prácticas agroecológicas reducían los gastos de producción de los cultivos. Quienes recurrieron a métodos agroecológicos (como el compostaje) ahorraron costos de producción y minimizaron los efectos de las presiones del clima. Numerosas publicaciones destacan que los métodos agroecológicos son más baratos y productivos que la agricultura industrial, además de ofrecer resiliencia agrícola frente a los retos climáticos.

La transición a la agroecología exige una transformación sistémica del actual sistema alimentario, dominado hoy en día por las grandes agroempresas y regido por unas normas del comercio internacional injustas. Los países más afectados por la crisis han visto cómo se disparaba la factura de las importaciones debido a su dependencia del mercado mundial de insumos agrícolas y alimentos básicos. Esta dependencia debe romperse para promover la soberanía alimentaria de los países, los mercados territoriales y los sistemas alimentarios locales basados en cadenas de valor cortas y locales.

Las vías agroecológicas, basadas en procesos territoriales y en la creación conjunta de conocimientos, aportan soluciones contextualizadas a los problemas locales y reducen la dependencia de los insumos externos. La transformación hacia modelos agroecológicos debe ir acompañada de marcos normativos y políticos que eliminen gradualmente los sistemas agrícolas dependientes de insumos y basados en combustibles fósiles, entre otras medidas mediante la prohibición progresiva de plaguicidas y fertilizantes sintéticos muy peligrosos.

---

<sup>29</sup> ActionAid EE. UU. 14 de noviembre de 2019. *Conservation groups champion bill to reform biofuel mandate.* <https://www.actionaidusa.org/news/conservation-groups-champion-bill-to-reform-biofuel-mandate/>

<sup>30</sup> De acuerdo con un artículo de ActionAid, las personas de las comunidades de 12 de los 14 países encuestados afirmaron que practicaban la agroecología para ahorrar en la producción de cultivos y mitigar los efectos del cambio climático. Más de una cuarta parte (28 %) de las personas encuestadas declararon que habían instalado sistemas de energía solar y recurrido al compostaje para contrarrestar los costos en alza de los fertilizantes químicos. ActionAid. Junio de 2023. *The Human Costs of the Food Crisis: How Price Spikes are Wreaking Havoc Across the Globe.* <https://actionaid.org/news/2023/actionaid-report-food-and-fuel-prices-skyrocket-tenfold-worlds-most-marginalized#:~:text=A%20survey%20of%20more%20than,soaring%20child%20marriage%20rates%20an>

## 5. Deficiencias en el uso y la aplicación de las recomendaciones del CSA

### 5.1 Respuestas gubernamentales inadecuadas

En general, se considera que las medidas gubernamentales son inexistentes o, en el mejor de los casos, inadecuadas, débiles y fragmentadas. En general, el Estado no tiene presencia, y las políticas públicas brillan por su ausencia. Los Gobiernos han desmantelado las políticas públicas y los marcos reglamentarios en el plano local en materia de suministro y precios de los alimentos, compras públicas y programas de comidas escolares. En ciertos casos, los Gobiernos han promovido proyectos del sector privado para complementar los presupuestos nacionales, con efectos negativos sobre la tenencia de la tierra, los sistemas alimentarios y los derechos. En Asia, América Latina y África, existe una grave falta de protección de los derechos humanos, y los ataques contra líderes de movimientos sociales y defensores de los derechos humanos quedan impunes.

En todas las regiones del Sur del mundo, algunas medidas gubernamentales se centraron en el apoyo a la producción, mientras que otras priorizaron el apoyo a los ingresos y descuidaron las otras facetas del fracaso sistémico del sistema alimentario agroindustrial, como el caos climático, las pérdidas de biodiversidad, las desigualdades sociales, las discriminaciones de género, la deficiente protección social y la desregulación de los mercados. Las consultas revelaron que los sistemas alimentarios diversificados y agroecológicos, que han demostrado abordar las causas estructurales, fueron ampliamente ignorados a la hora de obtener ayudas. Apenas obtuvieron algunos beneficios insignificantes de ciertas medidas en materia de políticas.

En todas las regiones, el vacío dejado por los Gobiernos fue colmado por comunidades, movimientos sociales y organizaciones populares y sin ánimo de lucro, que abordaron las deficiencias en materia de medidas gubernamentales desplazando sus prioridades del trabajo y las luchas transformadoras (por ejemplo, el acceso a la tierra) a las emergencias en primera línea, por ejemplo, mediante la prestación de ayuda alimentaria inmediata.

Algunos países fueron capaces de desarrollar paquetes financieros para hacer frente a la crisis. No obstante, los informes han demostrado que su alcance era limitado, fragmentado y sesgado. Los grandes rescates fueron captados principalmente por los sectores agroindustrial, farmacéutico y energético. Se canalizó poca ayuda hacia los sectores vulnerables, las productoras y los productores en pequeña escala y las trabajadoras y los trabajadores. La experiencia demuestra que la ayuda exacerbó las discriminaciones y desigualdades existentes.

En el Sur del mundo, la capacidad gubernamental para elaborar políticas públicas adecuadas sigue estando limitada, principalmente, por la deuda externa, que está, en su mayoría, en manos de la financiación privada. Las normas comerciales y de inversión impiden a los Gobiernos proporcionar protección social. La cancelación de la deuda es un requisito previo para las políticas públicas y el marco fiscal. En 2021, en los países de ingreso bajo, la deuda representaba el 171 % de todo el gasto combinado



en atención de la salud, educación y protección social. En 2022, el servicio de su deuda se estimó en 43 000 millones de USD.

Al igual que en crisis alimentarias anteriores, los Gobiernos económicamente poderosos no están dispuestos a poner en marcha las reformas estructurales que se necesitan con urgencia. Entre esas reformas cabe citar la regulación del comercio y los mercados alimentarios y financieros, la contención de la especulación con los productos agrícolas, la lucha contra la injusticia fiscal, la cancelación de la deuda ilegítima y el freno a la destrucción ecológica. Bajo el pretexto del multilateralismo, estos agentes mantienen como objeto de atención a los países más pobres, endeudados y dependientes de las importaciones de alimentos, mientras se aseguran de que las finanzas mundiales y las corporaciones transnacionales mantengan sus beneficios y su poder. Los sectores más marginados y afectados no han tenido una participación lo suficientemente significativa como para perfilar respuestas.

## 5.2 El fracaso de la OMC en su labor relativa a los precios de los alimentos

La 12.<sup>a</sup> Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que tuvo lugar en Ginebra en junio de 2022, no logró proponer medidas para reorientar las normas mundiales de inversión comercial con el fin de abordar la crisis alimentaria. La [Declaración ministerial sobre la respuesta de emergencia a la inseguridad alimentaria](#) de fecha 17 de junio no ofrece propuestas para hacer frente a las causas sistémicas y estructurales del hambre y la malnutrición. En su lugar, compromete a los miembros a una mayor liberalización del comercio agrícola y alimentario a través de los mercados mundiales y la adhesión a las disciplinas de la OMC. Se aplazaron cuestiones de larga data que siguen pendientes, como el derecho de los países en desarrollo a constituir reservas públicas de alimentos mediante compras públicas e incentivos de precio retributivos.

Muchos Gobiernos siguen considerando que la solución para acceder a alimentos más baratos es una mayor liberalización del comercio, pero dicha medida solo serviría para agudizar los defectos estructurales. Deben revisarse las políticas comerciales y establecerse una mejor reglamentación financiera para reducir las futuras crisis de los precios de los alimentos y evitar que se repitan los fracasos de las crisis de 2007-2008, 2011 y 2021-2022. Aunque el comercio sigue siendo importante, es necesario reformarlo. La excesiva dependencia de proveedores y productos concretos suscita problemas. El comercio debería ser una fuente de protección frente al riesgo, y no una fuente de vulnerabilidad. Las normas comerciales y de inversión deberían basarse en la cooperación y no en la competencia; deberían abrir espacios para contar con sistemas alimentarios locales y regionales mejor afianzados y mercados territoriales que puedan responder mejor a los contextos y las demandas locales, y deberían incluir reservas alimentarias nacionales, para allanar el camino hacia una mayor autosuficiencia y soberanía alimentaria. En términos generales, muchos Gobiernos se han dejado llevar por la narrativa de la “modernización” y piensan en el apoyo a las productoras y los productores de alimentos en pequeña escala en términos de conectarlos a las cadenas de valor del agronegocio y transformarlos en empresarios individuales, lo que choca frontalmente con lo que estas mismas productoras y productores demandan.

La sociedad civil ha pedido la desaparición de la OMC y de los acuerdos de libre comercio. Las negociaciones comerciales deben realizarse en espacios multilaterales en el seno de las Naciones Unidas.

### 5.3 Regreso a una regulación “ligera” y especulación excesiva legalizada en los EE. UU

En 2011, cuando el CSA aprobó las recomendaciones en materia de políticas sobre la volatilidad de los precios, en EE. UU. se habían emprendido iniciativas legislativas y regulatorias para reajustar los mercados financieros y de productos básicos con el fin de evitar que se repitieran los incumplimientos de 2007-2009 y [los rescates gubernamentales de bancos mundiales](#) y los canales alternativos de crédito (“banca en la sombra”) desregulados que negocian contratos en activos de todo tipo, incluidos los agrícolas. En las jurisdicciones del G20, [la aplicación de la reforma fue incoherente y gradual](#), lo que facilitó que los bancos y sus canales alternativos de crédito pudieran trasladar activos a las jurisdicciones más favorables, eludiendo así la regulación. En los EE. UU., que son una jurisdicción reguladora con influencia en todo el mundo, los grupos de presión del sector y los litigios bloquearon la reforma hasta que la Comisión de Contratación de Futuros de Mercancías de la administración Trump emitió [normas para delegar a las autoridades de dicha Comisión a las plataformas de contratación](#), restableciendo así la autorregulación “ligera”(light touch )<sup>31</sup> de los mercados y de los participantes en ellos.

[Una norma de 2020](#) amplió considerablemente el límite de posición que las instituciones financieras sin interés comercial en un producto básico podían mantener en un contrato. Además, la norma permitía a las bolsas determinar qué posiciones debían contar para establecer el límite. Los límites de posición<sup>32</sup> se aplican a los contratos bursátiles de mayor influencia económica, incluidos los de materias primas agrícolas objeto de comercio internacional, que constituyen una parte importante de la seguridad alimentaria.

Entre las distintas causas de la crisis de los precios de los alimentos acaecida en 2022 — incluidas las perturbaciones de la oferta derivadas de la guerra en Ucrania y de la sequía y el exceso de precipitaciones; el aumento de los costes del transporte marítimo y de los seguros; y las repercusiones en la oferta relacionadas con las enfermedades de plantas y animales— la vuelta a una regulación “ligera” ha permitido especialmente una especulación “excesiva”.

### 5.4 La respuesta del G7 a la extrema volatilidad de los precios de los alimentos

La invasión de Ucrania en 2022 desencadenó un [marcado incremento de los fondos de los bancos de inversión en contratos de futuros agrícolas](#), en su mayoría por conducto de los fondos de inversión cotizados. En marzo de 2022, los operadores financieros representaban el [50 % de las posiciones “largas”](#), es decir, tomadas en previsión de un aumento de los precios del trigo duro de invierno. Ese

<sup>31</sup> <https://www.lawinsider.com/dictionary/light-touch-regulation>

<sup>32</sup> Un límite de posición es un nivel predeterminado de propiedad establecido por las bolsas de valores o los reguladores que limita la cantidad de acciones o contratos de derivados que puede poseer un comerciante o cualquier grupo afiliado de operadores e inversores.

pico se aproximaba al de la actividad especulativa durante el [auge y la caída del mercado de productos básicos de 2007-2008](#).

En respuesta, en su reunión extraordinaria celebrada el 11 de marzo de 2022, los ministros de Agricultura del G-7 [declararon](#) que también lucharán contra todo comportamiento especulativo que ponga en peligro la seguridad alimentaria o el acceso a los alimentos de los países o poblaciones vulnerables, y afirmaron que vigilan de cerca los mercados que afectan al sistema alimentario, incluidos los mercados de futuros, para garantizar una total transparencia.

Aunque los Gobiernos y el [Sistema de Información sobre el Mercado Agrícola](#) de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) monitorean los suministros y las políticas agrícolas, ese monitoreo apenas garantiza la transparencia de los factores y los agentes que intervienen en la volatilidad de los precios. Los Gobiernos no monitorean los efectos de los sistemas de operaciones automatizadas ni las operaciones algorítmicas en la volatilidad de los precios, ya que [la regulación del comercio automatizado no entra en sus competencias](#). Las organizaciones de autorregulación “regulan” el comercio automatizado, principalmente mediante mecanismos de fijación de un límite superior y otro inferior, así como de “interruptores de apagado” informáticos para detener temporalmente las operaciones, evitando así que se alcance el grado de volatilidad que podría dar lugar a investigaciones reglamentarias o legislativas.

El monitoreo prometido por el G7 no ha dado lugar a ninguna investigación gubernamental sobre la especulación “excesiva” en relación con los productos básicos, y mucho menos a reformas reglamentarias que disminuyan la especulación excesiva y la volatilidad de los precios no causada por factores fundamentales<sup>33</sup>. Para los países en desarrollo importadores netos de alimentos en particular, hacer efectivo el derecho a la alimentación de manera progresiva depende en parte de que disminuyan la volatilidad de los precios y la especulación excesiva en los mercados de derivados de productos agrícolas.

## 6. Conclusiones y recomendaciones

Hace más de diez años, el mundo experimentó una extrema volatilidad de los precios de los alimentos que causó estragos en todo el planeta. Transcurridos menos de 15 años, estamos viviendo una crisis alimentaria mundial sin precedentes desencadenada por la guerra rusa, pero que es el resultado de los efectos entrelazados de múltiples crisis.

La solución no reside en abordar cada crisis de manera aislada. Se trata de una crisis sistémica, y necesitamos un enfoque holístico y una transición completa hacia un sistema alimentario más democrático, sostenible, justo y estable. Las respuestas en materia de políticas deben estar firmemente asentadas en un enfoque integral basado en los derechos humanos, reconociendo así la capacidad de

---

<sup>33</sup> Se recomienda la siguiente lectura: Jennifer Clapp, S. Ryan Isakson. 2018. *Speculative Harvests. Financialization, Food, and Agriculture*. <https://practicalactionpublishing.com/book/2046/speculative-harvests>

actuación de los más afectados como titulares de derechos, y la responsabilidad de los Gobiernos como garantes de derechos.

En opinión de las personas que están sobre el terreno, la soberanía alimentaria y el aprovisionamiento local de alimentos pueden ayudar, y la transformación de los sistemas alimentarios es más urgente que nunca. La resiliencia de los sistemas alimentarios locales ya salió a la luz durante la pandemia, ya que estas personas demostraron ser más resilientes a las crisis. Por lo tanto, una transformación significativa debe centrarse en el bienestar de las personas y del planeta y requiere una coordinación mundial precisa para impulsar el cambio que necesitamos. El MSCPI pide a los Gobiernos y a los organismos de las Naciones Unidas que adopten las siguientes medidas:

### **Romper la dependencia de las importaciones de productos alimenticios y apoyar el aprovisionamiento local de alimentos**

- Reconstruir la capacidad de los países para producir los alimentos que necesitan, a través de las garantías de creación y promoción de políticas que fortalezcan la autonomía de la economía campesina y la agricultura familiar, en lugar de políticas que intensifiquen su dependencia del mercado mundial.
- Los mercados territoriales deben construirse y fortalecerse como medios para la relocalización y la mejora del acceso a alimentos sanos, la creación de empleo y la revitalización de los cereales y los alimentos locales. Los circuitos cortos de comercialización también pueden reforzar la autonomía de las consumidoras y los consumidores y de las productoras y los productores. Es prioritario vincular a productoras y productores y consumidoras y consumidores, así como a la población urbana y rural, en torno al aprovisionamiento local de alimentos.
- Deben asegurarse mecanismos de compras públicas de alimentos producidos por la agricultura familiar y campesina para garantizar su acceso a las personas más afectadas por el hambre y la malnutrición, facilitando así su funcionamiento como un poderoso instrumento de protección social.

### **Establecer mecanismos para minimizar el impacto de la volatilidad de los precios de los alimentos sobre las personas en general, los productores y los consumidores**

- Introducir una reforma de los precios y una gestión de la oferta de productos básicos para revitalizar a las productoras y los productores rurales y asegurar que los precios de los mercados sean retributivos para las productoras y los productores de alimentos en pequeña escala, incluidas las políticas de compras públicas.
- Crear reservas alimentarias públicas para amortiguar los repuntes de precios y reducir la vulnerabilidad ante la escasez de alimentos y los incrementos de precios.

- Velar por la implantación de medidas de protección social y apoyar iniciativas de desarrollo centradas en las personas.

## **Transformar los sistemas alimentarios mediante la agroecología**

- Apoyar las vías agroecológicas, basadas en procesos territoriales y en la creación conjunta de conocimientos, ya que aportan soluciones contextualizadas a los problemas locales y reducen la dependencia de insumos externos.
- La transformación hacia modelos agroecológicos debe ir acompañada de marcos normativos y políticos que eliminen gradualmente los sistemas agrícolas dependientes de insumos y basados en combustibles fósiles, entre otras medidas mediante la prohibición progresiva de plaguicidas y fertilizantes sintéticos muy peligrosos.

## **Regular el poder empresarial del agronegocio**

- Deben promoverse políticas de soberanía alimentaria para revertir la concentración empresarial y desmantelar el poder de las corporaciones en los sistemas alimentarios.
- Los Gobiernos deben regular los precios con escalas de precios superiores e inferiores vinculadas a la inflación, limitar las oportunidades de las empresas para dominar los mercados mundiales de alimentos, e introducir y hacer cumplir instrumentos jurídicos para prohibir la especulación financiera con los productos básicos. Asimismo, deben insistir en la reducción o eliminación de la deuda externa y aumentar los impuestos sobre los beneficios empresariales para redistribuir el capital.
- Hay que acabar con la concentración de reservas privadas de cereales; en su lugar, hay que apoyar las reservas públicas de alimentos para proteger a la población de las crisis.
- Los acuerdos comerciales neoliberales y las normas financieras y de inversión han socavado gravemente la soberanía alimentaria de los pueblos. El comercio y la inversión deben reorientarse al servicio de las personas y las sociedades, no al servicio de las corporaciones. Hay que poner fin a los acuerdos de libre comercio y desmantelar los acuerdos existentes de la OMC.
- Es necesario detener la producción de productos agrícolas para piensos y combustibles y con ánimo de lucro.

## **Asegurar la efectividad de los derechos humanos y el multilateralismo democrático**

- El control democrático tiene que abarcar los sistemas alimentarios y las políticas vinculadas a estos. Ello incluye alejarse de la captura corporativa a la hora de adoptar decisiones, y el desempeño de

un papel eficaz y decisivo de las Naciones Unidas para velar por que se devuelva el control a los Estados y las comunidades.

- Es necesario reconocer y aplicar marcos como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales y las disposiciones de la OIT para la protección de los trabajadores y los Pueblos Indígenas, con el fin de proteger los derechos de las personas a las que incumben.

## **Fortalecer la función de coordinación del CSA**

La reforma del CSA tuvo lugar tras la crisis de los precios de los alimentos de 2007-2008, y a raíz de ella, el Comité pasó a ser la principal plataforma inclusiva en materia de seguridad alimentaria y nutrición y en relación con el cumplimiento progresivo del derecho a la alimentación. El CSA es el foro multilateral inclusivo existente en el que se puede deliberar acerca de distintos aspectos de la crisis multidimensional desde una perspectiva de derechos humanos. En este sentido, el CSA puede brindar orientación a los Gobiernos nacionales, así como directrices sobre cómo dirigir internacional y bilateral y cómo abordar cuestiones en materia de política internacional. Por lo tanto, el papel del CSA en materia de coordinación internacional debe ser reforzado. La coordinación internacional debe llevarse a cabo en el marco de un mecanismo de gobernanza multilateral inclusivo que dé prioridad a las voces de los países y los sectores más afectados.



# MONITOREO

## DE LAS RECOMENDACIONES DEL CSA EN MATERIA DE POLÍTICAS SOBRE LA VOLATILIDAD DE LOS PRECIOS DE LOS ALIMENTOS Y LA PROTECCIÓN SOCIAL

 [info@csm4cfs.org](mailto:info@csm4cfs.org)

 [csm4cfs.org](http://csm4cfs.org)

 [twitter.com/CSM4CFS](https://twitter.com/CSM4CFS)

 [youtube.com/@CSMechanism](https://youtube.com/@CSMechanism)

 [linkedin.com/company/civil-society-and-indigenous-people-s-mechanism-for-relations-with-the-un-cfs](https://linkedin.com/company/civil-society-and-indigenous-people-s-mechanism-for-relations-with-the-un-cfs)