

## Proyecto ULYSSES (Understanding and Coping with Food Markets Volatility towards more Stable World and EU Food Systems) del 7PM coordinado por el CEIGRAM

**D. José María Sumpsi**  
Investigador del CEIGRAM

---

Muchas gracias a los organizadores por esta invitación.

A pesar de la brevedad de las exposiciones este tipo de seminarios son muy interesantes sobre todo por su carácter multidisciplinar. La posibilidad de escuchar a personas con campos de especialidad tan distintos e instituciones tan diversas, es un acierto porque permite tener una fotografía de una realidad poliédrica y que requiere distintos enfoques y trabajo conjunto de diversos equipos.

Antes de empezar quisiera decir que la decisión que se tomó en 2001 de crear el CEIGRAM fue un acierto como hoy podemos comprobar. El sistema español de seguros agrarios era modélico pero le faltaba una componente de investigación y desarrollo. Había dos formas de resolver este problema: o bien que ENESA crease su propia unidad de I+D, o que ENESA externalizase esa función con la universidad y crease un centro mixto de I+D dedicado a la gestión de riesgos agrarios y ambientales. Se decidió que la mejor solución era crear en la universidad un centro mixto de I+D. Aquella decisión que se tomó entonces ha sido un éxito porque con esta fórmula se unieron las ventajas de la vinculación a la universidad con su masa crítica de conocimiento e investigación, y las de ENESA que orienta el desarrollo de productos de seguros innovadores y que responden a los problemas del sector.

Esta presentación supone un cambio de tercio respecto a las anteriores. Hemos hablado de desastres naturales, como las sequías, las tormentas tropicales y las inundaciones, problemas relacionados con el cambio climático, de riesgos sanitarios, como las zoonosis y plagas que asolan las cosechas, pero para completar el escenario nos faltaban los mercados, que también se han convertido en una gran amenaza para la agricultura y la alimentación. En 2008 viví como responsable del programa de campo a nivel mundial de la FAO, la crisis de los precios de los alimentos; una crisis que provocó desórdenes públicos en 36 países, desequilibrios macroeconómicos en varios países de África y el aumento de 100 millones en el número de personas que pasan hambre. Esa crisis fue calificada como el "tsunami de los precios".

La presentación consta de 3 partes:

- Primera: ¿Por qué preocupa la volatilidad de los precios en los mercados agrarios internacionales?
- Segunda: Presentación del proyecto ULYSSES.
- Tercera: Resultados preliminares del proyecto.

Habría que decir que **la volatilidad de los precios agrarios** es algo consustancial a la actividad agraria, como lo es la variabilidad de los rendimientos debida al clima. Siempre ha habido volatilidad, pero ahora la preocupación es mayor porque desde 2007 hemos entrado en un periodo de volatilidad extrema, en el que los precios agrarios tienen fuertes oscilaciones

con variaciones muy bruscas y rápidas, especialmente las subidas. Por ejemplo, entre marzo y abril de 2008 se duplicó el precio internacional del arroz.

Estas subidas tan bruscas y repentinas son las que provocan la preocupación internacional, sobre todo porque son muy difíciles de predecir, a pesar de los sistemas de alerta temprana existentes en FAO. La volatilidad extrema genera un aumento de la inseguridad alimentaria en el mundo y también provoca incertidumbre en los ingresos agrarios y en la inversión agraria. Ante tanta incertidumbre los agricultores toman decisiones de inversión que son subóptimas, lo que frena el desarrollo de la agricultura.

En la Unión Europea esta incertidumbre es mayor ahora que hace unos años, cuando había un sistema de garantía de precios que protegía al agricultor a través del sistema de compras públicas a precios de garantía. Actualmente y debido a la liberalización agraria esta garantía se ha reducido o eliminado en la mayoría de sectores, de modo que el agricultor es más vulnerable a las variaciones de los precios, y por ello se plantean nuevos productos de seguros agrarios que contemplen este riesgo de mercado y traten de mantener una cierta estabilidad de los ingresos de los agricultores. Estos nuevos seguros agrarios son más complejos que los seguros agrarios para cambios climáticos y desastres naturales, porque añaden elementos de variabilidad de rendimientos con elementos de variabilidad de precios.

La volatilidad de precios también provoca desequilibrios macroeconómicos. Los países más pobres netamente importadores de alimentos, sufren grandes aumentos en sus facturas de importación de alimentos, lo que provoca el incremento de su deuda pública, la inflación y el déficit público, porque tienen que cubrir parte del aumento de los precios de los alimentos con subvenciones a los alimentos o reduciendo los aranceles, que son una fuente de ingresos. De esta manera las cuentas macroeconómicas de los países de renta baja e importadores netos se desequilibran. Por otro lado, algunos países exportadores se defienden de estas situaciones restringiendo o prohibiendo la exportación agraria, lo que provoca aumentos en los precios agrarios y restricciones en el comercio agrario internacional

En mayo de 2008 el precio internacional del arroz subió un 70% en una semana, sin ningún motivo aparente, ni disminución de los stocks, ni expectativas de baja cosecha, ni fenómenos climáticos adversos, pero en esa semana 3 de los 5 primeros países exportadores de arroz (Vietnam, India e Indonesia) restringieron o prohibieron la exportación de arroz por miedo al desabastecimiento interno y al aumento de los precios del mercado doméstico. Las situaciones de inestabilidad de los mercados internacionales y el miedo al desabastecimiento del mercado interno provocan estrategias defensivas de algunos países, y en concreto las restricciones o prohibiciones a la exportación, que la comunidad internacional no puede parar porque no hay ninguna regla de la OMC que limite o prohíba este tipo de restricciones a las exportaciones.

La falta de fiabilidad del mercado internacional implicó una vuelta al proteccionismo, lo que ha provocado enormes dificultades para poder avanzar en la Ronda de Doha y para diseñar políticas agrarias, empezando por la PAC, porque es complejo diseñar una PAC para 7 años en un escenario de fuerte incertidumbre de precios y mercados agrarios internacionales. No es lo mismo diseñar una política para situaciones excedentarias o deficitarias de productos agrarios, o para situaciones de precios mundiales bajos o altos.

Las acciones y propuestas de las organizaciones de Naciones Unidas para reducir la volatilidad de precios han sido muchas, y aunque no todas ellas han tenido impacto, se ha conseguido avanzar en el tema. Un claro síntoma de la preocupación internacional por la volatilidad de los precios agrarios, es que no solo Naciones Unidas sino también el G-20 ha adoptado varias medidas al respecto. De hecho, la volatilidad de precios y mercados agrarios internacionales fue el tema estrella de la cumbre del G-20 de noviembre de 2011 bajo presidencia francesa, en la que se adoptó un paquete de medidas de transparencia y mejores sistemas de información de los mercados, de regulación de los mercados de futuros y de opciones, de cambio de políticas y reglas del comercio agrario internacional para evitar o al menos dificultar las prácticas restrictivas de las exportaciones agrarias.

**El proyecto ULYSSES** nace en este escenario de preocupación mundial por la alta volatilidad de los precios y mercado agrarios internacionales, que afecta no solo a los países en desarrollo sino también desarrollados, en los que produce impactos muy variados para los productores agrarios, para la política agraria y para la inversión en la agricultura. Por tanto, es normal que dentro del Séptimo Programa Marco el tema de la volatilidad de precios agrarios formara parte de las convocatorias de ayudas a proyectos de investigación.

El proyecto ULYSSES tiene como objetivo el análisis y la gestión de la volatilidad de los mercados agrarios y de alimentos para estabilizar el sistema agro-alimentario de la Unión Europea y del mundo en desarrollo. El proyecto se desarrollará desde agosto de 2012 a julio de 2015 y cuenta con un presupuesto de casi 2 millones de euros. El CEIGRAM es el líder y coordinador del proyecto que agrupa un conjunto de centros de prestigio en Europa como: Wageningen University (The Netherlands); Joint Research Centre (European Commission); University of National and World Economy (Bulgaria); Univ. Goettingen (Germany) y FAO.

Los objetivos específicos del proyecto son:

1. Revisión y evaluación de la literatura sobre volatilidad de los precios de alimentos y materias primas alimentarias y no alimentarias
2. Identificar y evaluar los factores causantes de la volatilidad de los mercados agrarios, haciendo proyecciones a corto, medio y largo plazo.
3. Re-evaluar y analizar la volatilidad de los mercados agrarios en 2007-2010, usando bases de datos actualizados, nuevos métodos y nuevas relaciones entre causas e impactos de la volatilidad.
4. Evaluar el impacto de la volatilidad de los precios agrarios en la cadena alimentaria de la UE y países en vías de desarrollo.
5. Evaluar las consecuencias de la volatilidad de precios de los alimentos y productos agrícolas en los consumidores de la UE y en hogares rurales de determinados países en vías de desarrollo.
6. Por último y más importante, obtener conclusiones relevantes que ayuden a la UE a definir estrategias de gestión para los mercados agrarios de la UE y reducir la volatilidad.

Para finalizar, mencionaremos algunos hitos importantes del proyecto ULYSSES:

- Marzo de 2014: Seminario internacional en Madrid en el que participarán expertos internacionales y expertos de FAO y del Banco Mundial, en el que se presentarán los resultados de la reevaluación de la volatilidad de los precios y de sus causas, se debatirán los factores subyacentes a largo plazo de la oferta y la demanda y se analizarán las políticas de UE y el contexto global. Se obtendrán las conclusiones preliminares del proyecto.
- Enero 2015: En la sede de la FAO en Roma se presentarán los resultados e implicaciones para los países en desarrollo.
- Junio 2015: En Bruselas se presentarán los resultados y conclusiones finales del proyecto ULYSSES.

Sobre los **resultados preliminares** aún no hay mucha información, porque el proyecto está en el mes diez de un proyecto de tres años. En esta primera fase lo que se ha hecho es una revisión bibliográfica exhaustiva de todo lo publicado en el mundo sobre el tema de la volatilidad de los precios y mercados agrarios internacionales. Se han revisado 67 trabajos publicados desde principios del año 2000 y se han encontrado 3 grupos de causas que están en la base de la volatilidad:

1. Causas que están en la raíz de la volatilidad brusca de los precios y que son los factores que más inciden en la volatilidad: En 2007/2008 con la primera de las grandes crisis la pregunta era si la volatilidad era algo pasajero o si nos habíamos instalado en una etapa estructural de fuertes subidas y bajadas de precios. La respuesta de la FAO fue que no era algo pasajero sino que se había entrado en una nueva etapa donde cualquier pequeño problema, como un shock de oferta o que un país importante tuviera una cosecha menor por problemas climatológicos, provoca que los precios se disparen, ya que la situación es muy vulnerable e inestable al estar la oferta y la demanda tan ajustadas. Ya no estamos en la época de excedentes de hace 20 años, sino que actualmente los stocks están bajo mínimos, el mundo no tiene reservas importantes y no hay margen de maniobra. Los niveles bajos de stocks y las políticas de mercado erróneas, por ejemplo restringiendo exportaciones, han provocado serios problemas en los mercados agrarios internacionales.
2. Causas sobre las que existen fuertes discrepancias: Las discrepancias están en torno a 2 temas; los biocombustibles y los factores macroeconómicos. No hay acuerdo respecto al peso de los biocombustibles en la volatilidad, ya que hay estudios contradictorios respecto a ello. Sobre los factores macroeconómicos como la inflación, la deuda externa y otros elementos, también existen grandes discrepancias.
3. Otras causas en discusión en las que no hay ni consenso ni discrepancia y no se sabe en qué medida tienen impacto sobre la volatilidad, o bien no hay acuerdo en los factores a largo plazo porque es muy difícil hacer proyecciones. Estas causas son: la reducción de la inversión en tecnología agraria, el cambio climático y por último las estrategias de los operadores de fondos de inversiones.

Para finalizar me gustaría indicar el portal del proyecto ULYSSES, cuya referencia es [www.ceigram.upm.es](http://www.ceigram.upm.es). Éste es el lugar donde está toda la información que se va generando en el proyecto.

Muchas gracias