

# 3. Cereales

---

En este capítulo se describe la situación del mercado y se destacan las proyecciones de mediano plazo para los mercados mundiales de cereales durante el periodo 2020 y 2029. Se examina la evolución de los precios, la producción, el consumo y el comercio del maíz, el arroz, el trigo y otros cereales secundarios. El capítulo concluye con un análisis de los riesgos e incertidumbres importantes que afectarán a los mercados mundiales de cereales durante los próximos 10 años.

---

### 3.1. Situación del mercado

Las cosechas sin precedentes sucesivas de los principales cereales registradas en años recientes provocaron una gran acumulación de inventarios y precios muchos más bajos en los mercados internacionales que los registrados hacia finales del decenio anterior. Si bien la producción mundial de cereales aumentó de nuevo en 2019, las reservas disminuyeron. Esto se debió a la reducción de las existencias de maíz provocada por su liquidación paulatina en la República Popular China (en adelante, China). La producción de trigo y cebada se recuperó en la Unión Europea, la Federación de Rusia y Ucrania tras haber tenido cosechas menores de las usuales en 2018. Sin embargo, Australia sufrió grandes pérdidas en los cultivos después de dos años de cosechas ya escasas. La producción mundial de maíz aumentó en 2019 con mayores cultivos cosechados en Brasil y Argentina. En el caso del arroz, las condiciones atmosféricas adversas y los débiles márgenes del productor se reflejaron en una ligera reducción de la producción mundial de arroz en comparación con el récord histórico alcanzado en 2018. Sin embargo, los niveles de reservas sin precedentes de la temporada anterior sostuvieron el aumento de la oferta mundial de arroz en 2019. La mayor producción de trigo y cereales secundarios y las grandes reservas de cereales en general implicaron que los precios internacionales de todos los cereales fueron más débiles en 2019 que los de 2018.

El comercio mundial de maíz en 2019 se mantuvo cerca del promedio de los dos años anteriores, con un número mayor de exportaciones de América del Sur, en tanto que las exportaciones de trigo aumentaron, sobre todo provenientes de la Unión Europea, Argentina y Ucrania. El comercio mundial de arroz cayó a un nivel mínimo de tres años en 2019, deprimido por la menor demanda de importaciones por parte de Asia, en particular de Bangladesh, China e Indonesia. Debido a la alta cantidad de reservas locales, el crecimiento de las exportaciones chinas de arroz permaneció alto en 2019. El comercio mundial de otros cereales secundarios se recuperó de la baja registrada en 2018, debido sobre todo al fortalecimiento de las exportaciones de cebada de Ucrania.

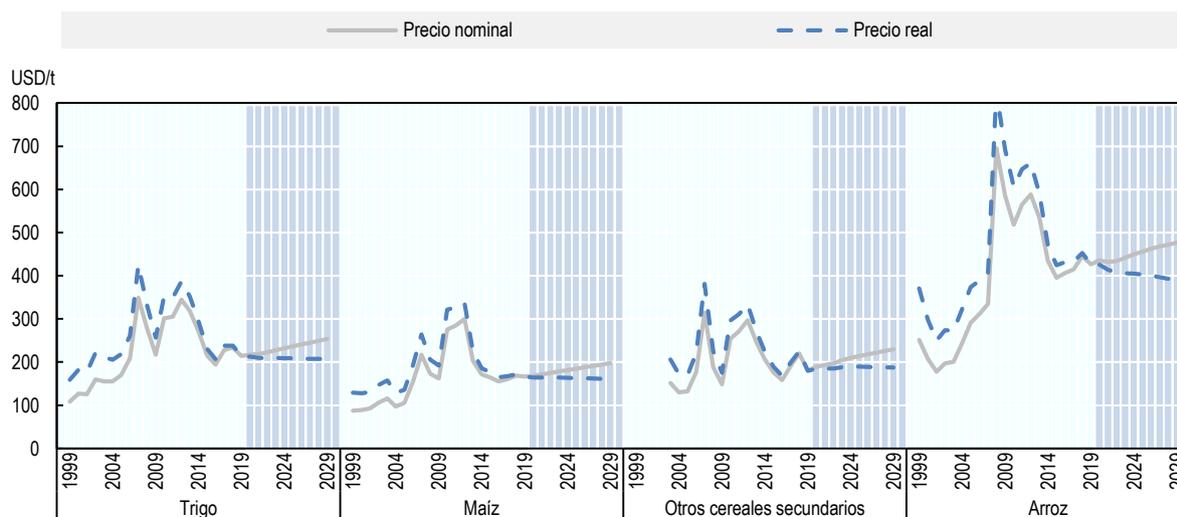
### 3.2. Aspectos relevantes de la proyección

En los últimos 10 años, el crecimiento de la producción de cereales sobrepasó el crecimiento de la demanda, lo cual generó abundantes reservas y precios más bajos. Se prevé que durante el periodo de las *Perspectivas* de 2020 a 2029 los precios bajarán aún más en términos reales, en tanto que en términos nominales se recuperarán ligeramente. La mayor producción y la reducción de reservas continuarán ejerciendo una presión a la baja sobre los precios de los cereales, pese a la creciente demanda. Sin embargo, los precios anticipados más bajos podrían afectar las decisiones relacionadas con la plantación y reducir la oferta futura.

Se prevé que la producción mundial de cereales se incrementará 375 millones de toneladas (Mt), para llegar a 3 054 Mt en 2029, impulsada principalmente por el mayor rendimiento. Se prevé que la producción de maíz será la que más aumente (+193 Mt), seguida por la de trigo (+86 Mt), la de arroz (+67 Mt), y la de otros cereales secundarios (+29 Mt). Los adelantos en el campo de la biotecnología, con los que se logran variedades de semillas mejoradas, junto con un mayor uso de los insumos y mejores prácticas agrícolas, continuarán impulsando incrementos en los rendimientos; sin embargo, dichas ganancias podrían verse limitadas por el impacto del cambio climático y las correspondientes restricciones a la producción, como la falta de inversión o problemas de tenencia de la tierra en los países en desarrollo. Se prevé que el rendimiento promedio mundial de los cereales aumentará 1.1% al año durante los próximos 10 años, cifra notoriamente menor que el 1.9% registrado en el decenio anterior; mientras tanto, se anticipa que la superficie total de cultivo se incrementará de forma apenas moderada. Dichos cambios están determinados por la creciente rentabilidad en la región del Mar Negro, donde los costos de producción son menores en comparación con los de otros grandes exportadores.

En el mediano plazo, el crecimiento de la demanda general de cereales podría ser más moderado que en el decenio anterior, ya que se espera que el crecimiento de la demanda de forraje se mantenga lento en China. Es probable que el aumento en el uso industrial de los cereales, en especial del almidón y los biocombustibles, sea más modesto que en el pasado decenio. Por el lado de la demanda de alimentos, el consumo per cápita de la mayoría de los cereales alcanzó niveles de saturación en muchos países del mundo. No obstante, se anticipa que la demanda de alimentos general seguirá en aumento, impulsada por el rápido crecimiento demográfico en África y Asia, donde los cereales se mantienen como un componente muy importante de la dieta. Se prevé que el consumo de trigo aumentará 86 Mt en comparación con el periodo base, destinado en gran medida a la alimentación. Se prevé que el uso del maíz aumentará 172 Mt, debido sobre todo a la expansión de los sectores ganaderos de Asia y las Américas. Se prevé que el maíz para consumo humano aumentará en 23 Mt, en particular en África subsahariana (ASS), donde el maíz blanco es un alimento básico importante y el crecimiento demográfico se mantiene alto. Se prevé que el consumo mundial de arroz se elevará 69 Mt para 2029, y a Asia y África les corresponderá la mayor parte del aumento previsto y el consumo humano directo seguirá siendo el principal uso final de este producto básico. Se prevé que el uso de otros cereales secundarios aumentará 30 Mt, y se espera que el mayor uso alimentario corresponda a África.

**Figura 3.1. Precios mundiales de los cereales**



*Nota:* Trigo: trigo estadounidense, trigo duro rojo de invierno núm. 2 (f.o.b. Golfo); maíz: maíz estadounidense, amarillo núm. 2 (f.o.b. Golfo); otros cereales secundarios: Francia, cebada para forraje (f.o.b. Rouen); arroz: Tailandia, 2.º grado triturado 100% (f.o.b. Bangkok).

*Fuente:* OCDE/FAO (2020), "OCDE-FAO Perspectivas Agrícolas", *Estadísticas de la OCDE sobre agricultura* (base de datos),

<http://dx.doi.org/10.1787/agr-outl-data-en>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934142045>

Se prevé que el comercio mundial de cereales aumentará 96 Mt y llegará a 517 Mt para 2029. La Federación de Rusia se ha convertido en un actor importante de los mercados internacionales del trigo durante los últimos años, al superar a la Unión Europea en 2016, y es ahora el principal exportador. Se espera que mantenga su papel rector a lo largo del periodo de las proyecciones y represente 21% de las exportaciones mundiales para 2029. Se espera que Ucrania siga siendo el quinto mayor exportador de trigo, participe continuamente en el comercio mundial y llegue a representar 12% de las exportaciones mundiales en 2029. En el caso del maíz, Estados Unidos de América se mantendrá como el principal exportador, aunque su participación de mercado disminuirá a medida que Brasil, Argentina, Ucrania y la Federación de Rusia aumenten su participación en el mercado mundial de maíz. Se anticipa que la Unión Europea, Australia y Bielorrusia se mantendrán como los principales exportadores de otros cereales secundarios (principalmente de cebada y sorgo), aunque el crecimiento en estas exportaciones se verá

restringido por la creciente competencia del maíz en los mercados de forraje, así como en las preferencias de los consumidores en África que favorecen a las variedades nacionales de mijo y sorgo. India, Tailandia, Vietnam y Pakistán seguirán siendo los principales proveedores de arroz a nivel mundial, pero se espera que Camboya y Myanmar desempeñen una función cada vez más importante en las exportaciones mundiales de arroz. Se espera que las exportaciones de China se mantengan por encima de los niveles bajos registrados entre 2010 y 2016.

Dados los esfuerzos de China para reducir sus inventarios de maíz y, en menor medida, de arroz, se prevé que las reservas mundiales de cereales se contraerán durante el periodo de las perspectivas. Eso provocará una disminución en el coeficiente agregado mundial reservas-utilización de cereales, de 32% durante el periodo base a 26% en 2029. Si bien en principio las reservas más bajas deberían sustentar una recuperación de precios, en la práctica las reservas mundiales de cereales permanecerán en niveles altos en general durante el periodo de las perspectivas, e incluso aumentarán en el caso del trigo, otros cereales secundarios y el arroz. La demanda china de forraje y su nivel general de oferta interna, así como los cambios relacionados en las reservas, son algunas de las principales incertidumbres durante el periodo de las proyecciones.

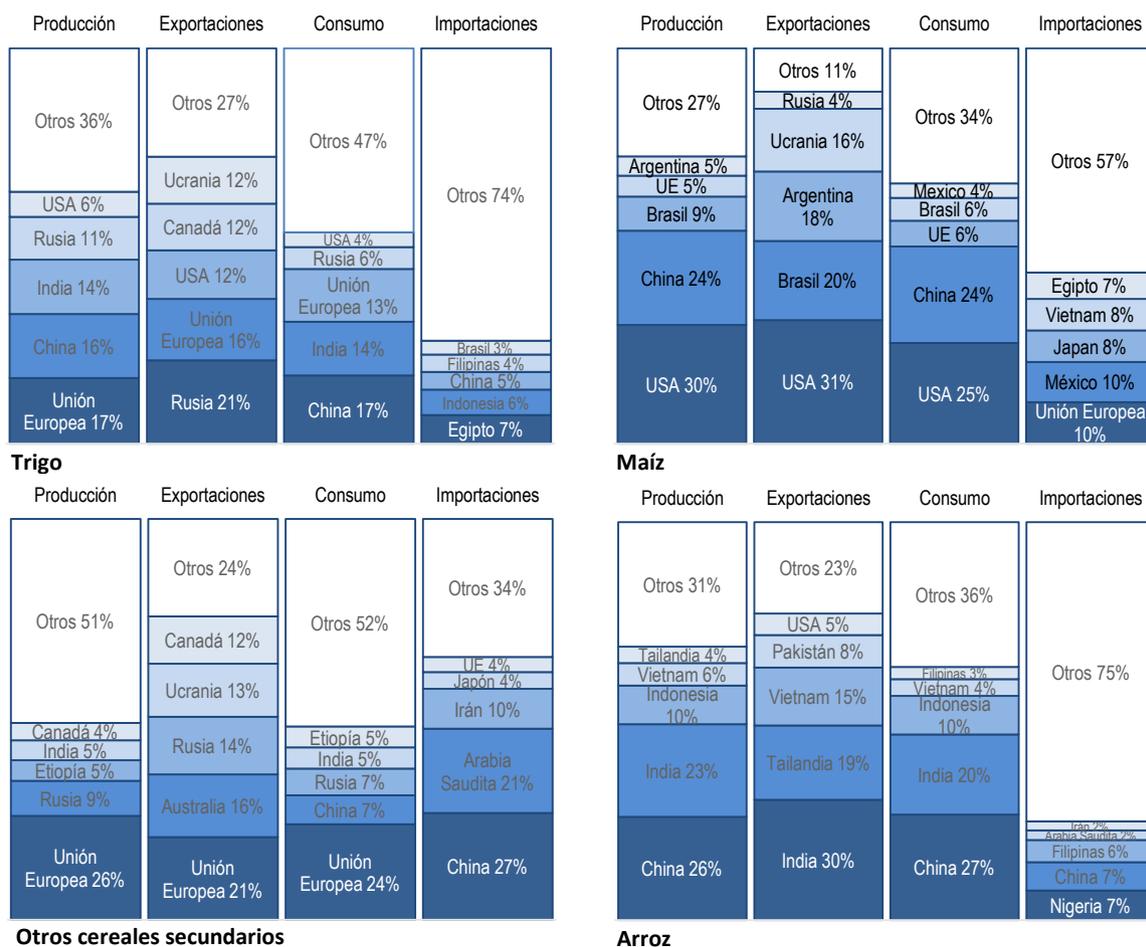
### 3.3. Panorámica mundial de las proyecciones de los mercados de cereales

La oferta mundial de cereales está dominada por unos cuantos actores importantes. En la Figura 3.2 se muestran las participaciones proyectadas de los cinco principales productores, consumidores y comerciantes, en cifras totales mundiales para 2029. La producción, el consumo y las exportaciones se concentran en estos países o regiones, en tanto que las importaciones por lo general se distribuyen más ampliamente, excepto las de trigo. Las exportaciones se concentran en particular en los cuatro productos básicos y los cinco principales exportadores representan entre 72% y 89%. Sin embargo, con el paso de los años, la concentración de los mercados de cereales disminuyó notoriamente, en lo que respecta a la producción y aún más, en lo referente a las exportaciones. En relación con otros productos básicos, como la soya, el mercado de cereales es menos concentrado.

La oferta futura de cereales dependerá en gran medida de la capacidad de aumentar los rendimientos. Esto a su vez dependerá de las inversiones en prácticas de cultivo mejoradas, el mejoramiento de semillas, los avances en biotecnología, los cambios estructurales hacia granjas más grandes, mejores prácticas de cultivo, y la capacidad de adaptar las tecnologías y aumentar la transferencia de conocimientos entre todas las regiones. El crecimiento de las superficies cosechadas tendrá menos que ver en el caso de los cereales, ya que la competitividad de este producto en relación con cultivos alternativos no mejora. Se espera que los aumentos totales de tierra de cultivo sigan siendo limitados debido a las restricciones para convertir la tierra boscosa o de pastura en tierra arable o por la constante urbanización. En estas *Perspectivas* se supone que, pese a los actuales retos derivados de las restricciones ambientales y las consideraciones de sostenibilidad, el crecimiento de la productividad de los cereales se mantendrá por delante del crecimiento de la demanda y provocará disminución en los precios reales.

Las políticas públicas de apoyo a los productores continuarán determinando los mercados de cereales. Dado que en estas *Perspectivas* se supone que no habrá cambios en las políticas existentes, esto no modificará los incentivos a la producción en las proyecciones de la mayoría de los países. Vale la pena mencionar la reciente aplicación en México de un programa dirigido a pequeños productores (con menos de 2.5 ha) con el fin de hacerlos autosuficientes. Los agricultores registrados en dicho programa reciben un subsidio de ingresos mensual si utilizan su tierra para cultivos múltiples. Puesto que los pequeños productores de maíz representan un porcentaje considerable de las superficies de maíz cosechadas en México (20%), el programa podría reducir el crecimiento de la demanda de importaciones de maíz del país y generar posibles efectos indirectos en otros mercados de cereales.

Figura 3.2. Actores mundiales en los mercados de cereales en 2029



Nota: Los números presentados se refieren a las participaciones en los totales mundiales de la variable respectiva.

Fuente: OCDE/FAO (2020), "OCDE-FAO Perspectivas Agrícolas", *Estadísticas de la OCDE sobre agricultura* (base de datos),

<http://dx.doi.org/10.1787/agr-outl-data-en>.

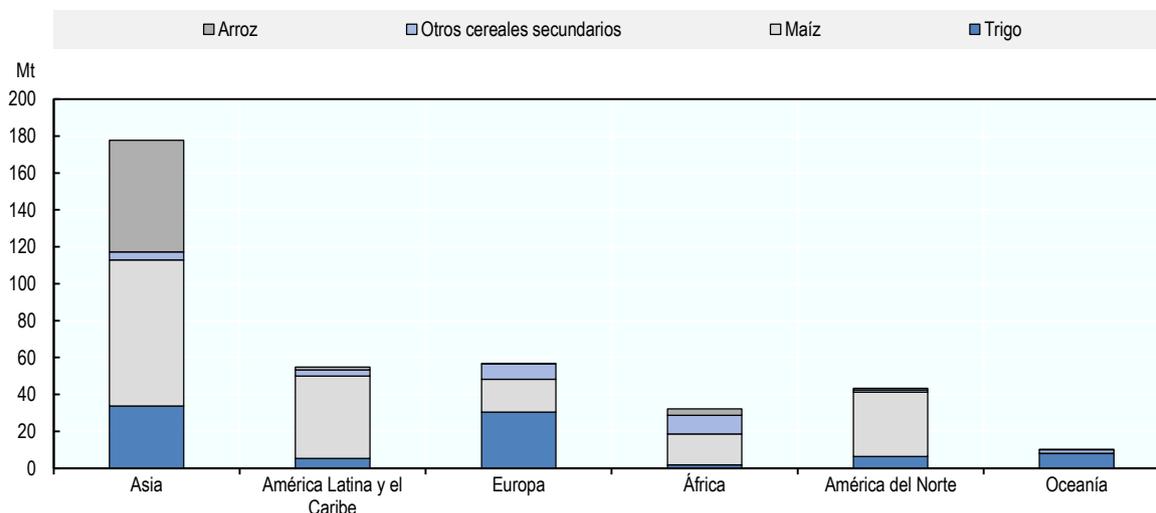
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934142064>

Se anticipa que la mayor parte del aumento de la producción mundial de cereales tendrá lugar en Asia, América Latina, África y Europa del Este, donde las políticas nacionales de autosuficiencia alimentaria e inversión de los países exportadores sostendrán los aumentos en la producción. En el pasado, dichas políticas públicas —que incluían subsidios a los insumos, precios de garantía, pagos directos, préstamos agrícolas, seguros a tasas preferenciales, acceso a variedades de semillas mejoradas y servicios de extensión— en efecto influyeron en el aumento de la producción. Sin embargo, su éxito dependía en gran medida de la oportunidad y de la aplicación de las propias políticas.

Puesto que el principal uso del maíz y otros cereales secundarios es el forraje y no se espera un gran crecimiento de la demanda adicional de materias primas para etanol, el principal impulsor de la demanda en el próximo decenio será el desarrollo del sector ganadero. En estas *Perspectivas* se prevé que la demanda mundial de carne seguirá en aumento a un ritmo ligeramente más lento que el del decenio anterior. En los casos del trigo y el arroz, el uso alimentario fomentará la demanda en el próximo decenio. Dado que la demanda per cápita de estos cereales se está estancando a nivel mundial, se anticipa que los aumentos del trigo y el arroz en las dietas de las regiones de menores ingresos seguirán compensándose con las reducciones en las regiones de ingresos más altos, donde estos alimentos

básicos pierden importancia. Por consiguiente, el principal motor de los mercados de trigo y arroz seguirá siendo el crecimiento demográfico.

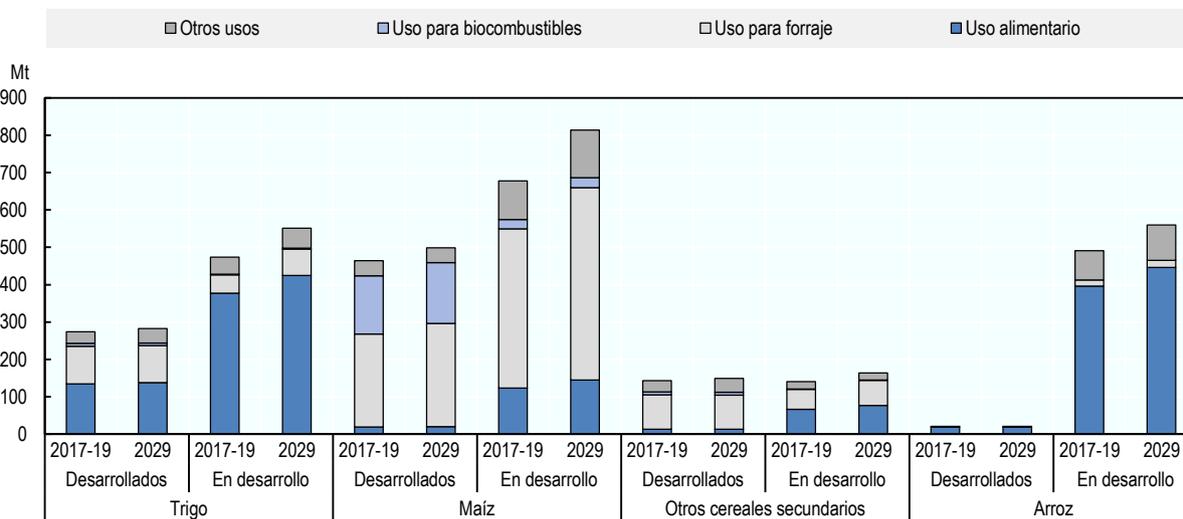
**Figura 3.3. Contribución regional del crecimiento en la producción de cereales, 2017-2019 a 2029**



Fuente: OCDE/FAO (2020), "OCDE-FAO Perspectivas Agrícolas", *Estadísticas de la OCDE sobre agricultura* (base de datos), <http://dx.doi.org/10.1787/agr-outl-data-en>.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934142083>

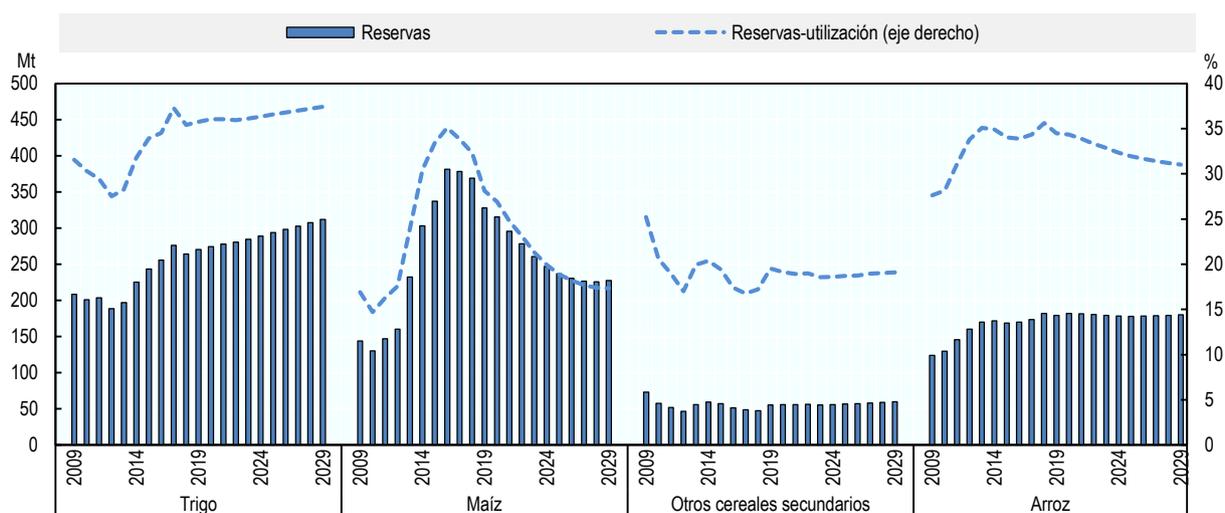
**Figura 3.4. Uso de cereales en países desarrollados y en desarrollo**



Fuente: OCDE/FAO (2020), "OCDE-FAO Perspectivas Agrícolas", *Estadísticas de la OCDE sobre agricultura* (base de datos), <http://dx.doi.org/10.1787/agr-outl-data-en>.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934142102>

Figura 3.5. Reservas mundiales de cereales y coeficientes reservas-utilización



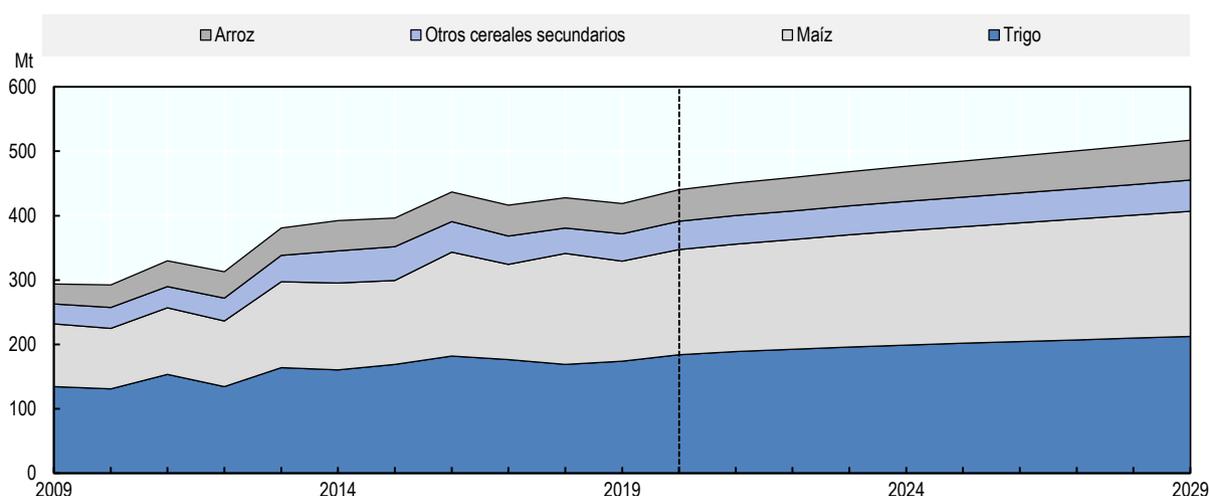
Fuente: OCDE/FAO (2020), "OCDE-FAO Perspectivas Agrícolas", *Estadísticas de la OCDE sobre agricultura* (base de datos), <http://dx.doi.org/10.1787/agr-outl-data-en>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934142121>

Se espera que las reservas mundiales de cereales permanezcan altas durante el periodo de las perspectivas, excepto las de maíz, donde el panorama mundial es dominado por el supuesto de que las reservas temporales de China se eliminarán en los años próximos (Recuadro 3.2). Como consecuencia, el coeficiente reservas-utilización del maíz caerá de cerca de 31% en el periodo base a cerca de 17% en 2029 a nivel mundial, conforme China alcance niveles de dicho coeficiente similares a los de otros países importantes. Se espera que las reservas como proporción del consumo total aumenten para el trigo y el arroz y se mantengan iguales a los niveles actuales para otros cereales secundarios.

Las medidas que los gobiernos nacionales adopten para facilitar o entorpecer el comercio pueden afectar de manera considerable el desarrollo del comercio futuro de cereales. Por ejemplo, los impuestos a la exportación, como los aplicados en Argentina, reducirán el potencial del país para expandir las exportaciones de cereales. Por otra parte, los derechos de importación, que han adquirido mayor popularidad recientemente, reducirán la demanda de los países importadores. Sin embargo, el acuerdo comercial Estados Unidos-China, en particular sus compromisos de incrementar las importaciones de Estados Unidos, puede aumentar el potencial futuro comercial de los cereales. Durante los últimos 10 años la cuota arancelaria (TRQ, por sus siglas en inglés) aplica las tasas para el maíz y el trigo en China, y solo cerca de 40% y 75% de las tasas son para el arroz. En estas *Perspectivas* se parte del supuesto de que China aplicará las TRQ de trigo y maíz de 2021 en adelante, al añadir 3 Mt al maíz y 6.3 Mt al trigo comercializado en el mundo, y que sus exportaciones de arroz aumentarán cerca de 1.4 Mt. Sin embargo, dado que estas cantidades constituyen solo pequeños porcentajes de las exportaciones mundiales, no provocarán grandes cambios en los mercados internacionales de cereales.

Figura 3.6. Volúmenes del comercio mundial de cereales por producto básico



Fuente: OCDE/FAO (2020), "OCDE-FAO Perspectivas Agrícolas", *Estadísticas de la OCDE sobre agricultura* (base de datos), <http://dx.doi.org/10.1787/agr-outl-data-en>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934142140>

### 3.4. Trigo

El trigo es la fuente más importante de proteína vegetal y de calorías alimentarias a nivel mundial y forma parte de muchos productos alimentarios, como pan, pasta (incluidos fideos y tallarines), productos de repostería, sémola, trigo bulgur o cuscús. Es también el cultivo alimentario que cubre el mayor porcentaje de la superficie de cultivo mundial (cerca de 14%) y tiene la mayor participación en el comercio mundial de alimentos. Sin embargo, dado que sus rendimientos son mucho más bajos que los del maíz, el trigo es solo el segundo cereal más producido después del maíz (752 Mt en el periodo base). La producción mundial de trigo está dominada por la Unión Europea, China e India.

Se prevé que la producción mundial de trigo llegará a 839 Mt para 2029, con crecimiento a un ritmo más moderado en comparación con el del último decenio. Entre los países desarrollados, se espera que los aumentos en la producción de trigo sean mayores en la Unión Europea dado sus altos rendimientos, sus precios competitivos y la calidad del grano. En tanto que se prevé que los países desarrollados aumentarán su producción en 50 Mt para 2029, los países en desarrollo añadirían 36 Mt a la producción mundial, lo cual equivale a un incremento marginal de su participación en la producción mundial. Se espera que India, el tercer mayor productor de trigo del mundo, aumente su producción de este producto, en gran medida sostenida por su política de precios de sostenimiento mínimos que garantiza a los agricultores un ingreso estable. Los aumentos de la producción en la Federación de Rusia y Ucrania son resultado de sus semillas y fertilizantes híbridos de producción nacional, sus bajos costos de energía, sus grandes granjas comerciales y la calidad de su suelo.

Se espera que el crecimiento del consumo mundial de trigo corresponda sobre todo a las cinco regiones que más consumen dicho cereal —China, India, la Unión Europea, la Federación de Rusia y Estados Unidos—, que en conjunto representan 55% del uso mundial de trigo. Se espera que el uso alimentario, el cual se prevé que se mantendrá estable en cerca de dos tercios del consumo total, representará 60% del aumento total de la demanda, en tanto que el consumo mundial per cápita se estancará. A medida que la producción ganadera mundial se desacelere y el forraje a base de maíz adquiera mayor competitividad, se prevé que el uso del trigo para forraje aumentará más lentamente que en el decenio anterior. Se prevé que la producción mundial de etanol basado en trigo crecerá solo 0.6 Mt, sostenida por los esfuerzos de China para impulsar la producción de etanol. En la Unión Europea (usuaria importante

de trigo para el procesamiento de etanol en el último decenio), se supone que las políticas sobre biocombustibles ya no apoyarán un mayor crecimiento de los biocombustibles de primera generación. Dado que la producción mundial de trigo es sistemáticamente mayor que el consumo a lo largo del periodo de proyección, se espera que el coeficiente reservas-utilización mundial llegará a 37% en 2029, un aumento de 3.5 puntos porcentuales por encima del periodo base.

El precio mundial del trigo, medido por el índice de referencia de Estados Unidos para este producto (trigo duro rojo de invierno núm. 2, f.o.b. Golfo), deberá promediar USD 214/tonelada (t) en 2019, la primera caída después de dos aumentos anuales consecutivos. Se prevé que el precio mundial del trigo disminuirá en términos reales durante el periodo de las perspectivas, pero aumentará ligeramente en relación con el periodo base, para alcanzar la cifra de USD 258/t en 2029 (Figura 3.1). Esta disminución se debe a los supuestos precios reales del petróleo bajos (y estables), expectativas promedio de la cosecha y un crecimiento moderado de las exportaciones.

Se prevé que el comercio mundial de trigo, el cereal más comercializado del mundo (Figura 3.6), se incrementará de 2019 a 2029 por una cifra similar a la del último decenio. Dicho aumento en el comercio del trigo refleja cambios en el rendimiento y en las políticas públicas. Egipto, el mayor importador de trigo del mundo, recientemente manifestó su preferencia por el trigo del mar Negro, con un contenido reducido de proteínas, y esto sustenta el crecimiento futuro de las exportaciones de dicha región. En el decenio anterior, la oferta de los principales países productores de trigo de la región del Mar Negro —la Federación de Rusia, Kazajstán y Ucrania— fue volátil debido principalmente a las fluctuaciones en el rendimiento, lo que provocó también volatilidad en las exportaciones. No obstante, el incremento de la producción ha superado el crecimiento del consumo en promedio debido a la adopción de variedades de semillas mejoradas.

Como resultado, se esperan mayores aumentos de la producción de estos países, con lo que se incrementará su participación en las exportaciones mundiales de trigo. La Federación de Rusia sobrepasó a la Unión Europea como el principal exportador en 2016, impulsado por los precios competitivos y la cercanía geográfica a los principales países importadores de Oriente Medio y África del Norte. Se prevé que la Federación de Rusia seguirá siendo el principal exportador de trigo y represente cerca de 20% de las exportaciones mundiales de trigo para 2029. Se espera que la participación de la Unión Europea en las exportaciones aumente ligeramente, por sus precios competitivos, la calidad de su grano y su cercanía con los grandes mercados de exportación de África y Asia. Se espera que las importaciones de trigo se distribuyan más ampliamente entre muchos países importadores, y los cinco principales —Egipto, Indonesia, Argelia, Brasil y Filipinas— representarán una participación combinada de 26% hacia 2029.

### 3.5. Maíz

El maíz es una de las plantas más antiguas domesticadas por el ser humano. El mayor productor, consumidor y exportador de maíz en el mundo es Estados Unidos. Su éxito se debe en parte a su alta productividad y a su excepcional adaptabilidad geográfica. Por lo general el maíz se clasifica en uno de dos grandes grupos: amarillo y blanco. El maíz amarillo representa la mayor parte del mercado mundial total de este producto. Se cultiva en la mayoría de los países del hemisferio norte y se usa predominantemente para la alimentación animal. El maíz blanco se produce para uso alimentario en América Latina, África austral y Asia meridional, bajo una amplia variedad de condiciones climáticas. Los precios de mercado suelen ser más altos para el maíz blanco que para el amarillo debido a que los consumidores lo perciben como un producto superior.

Se prevé que la producción mundial de maíz crecerá 193 Mt y llegará a 1 315 Mt durante el próximo decenio; los mayores incrementos se darán en China, Estados Unidos, Brasil, Argentina y Ucrania. Se prevé que la producción de maíz de China crecerá con mayor lentitud (2.1% al año) que durante el decenio anterior (3.1% al año), pues los cambios en las políticas públicas realizados en 2016 eliminaron el apoyo

al precio del maíz y su programa de almacenamiento de reservas asociado; estos instrumentos se remplazaron con subsidios directos a las granjas y compras orientadas al mercado. Como consecuencia, en el corto plazo, las zonas de plantación de China cambiarán del maíz a otros productos básicos, como soya y trigo, aunque podrían cambiar de nuevo al maíz en unos cuantos años, a medida que las reservas bajen a niveles más sostenibles. En Estados Unidos, la superficie sembrada de maíz permanecerá estable y los aumentos en la producción se deberán sobre todo al mayor rendimiento. El incremento de la producción en Brasil y Argentina será sustentado por superficies sembradas ligeramente más grandes y por aumentos de la productividad, motivados por políticas internas favorables (por ejemplo, préstamos a tasas preferenciales) y por la depreciación de las monedas respectivas. La producción de Ucrania será sostenida por el cultivo de variedades nacionales de alto rendimiento producidas en sistemas de secano.

Se prevé que el consumo mundial de maíz aumentará a tasas más lentas que las del último decenio, en consonancia con la producción. Esto se deriva de una combinación de factores, entre ellos la demanda de forraje, las políticas de biocombustibles y el consumo humano. Se prevé que el uso para forraje representará el mayor porcentaje (68%) del incremento en el consumo de maíz. Durante el periodo de las perspectivas, los aumentos de la eficiencia en el uso para forraje y el crecimiento desacelerado de la producción ganadera debilitaron la demanda de forraje. Además, se anticipa que el crecimiento del maíz para la producción de biocombustibles será limitado, pues es probable que las políticas actuales sobre biocombustibles no sostengan una mayor ampliación en los principales países productores. Se prevé que el maíz para consumo humano se incrementará 23 Mt, impulsado por el crecimiento demográfico y por el creciente consumo mundial per cápita. Se prevé que África subsahariana, donde el maíz blanco es un importante alimento básico y la población crece con rapidez, registrará el mayor crecimiento del consumo alimentario (+14 Mt).

Se prevé que el precio mundial del maíz, medido por el índice de referencia para el maíz estadounidense núm. 2 amarillo (f.o.b. Golfo), promediará USD 167/t en 2019, sin registrar cambios en comparación con 2018. La disminución de las reservas mundiales de maíz, los mayores precios supuestos de la energía y los insumos, y el crecimiento desacelerado estimado de la demanda de exportaciones en comparación con el decenio anterior, limitarán los incrementos reales en el precio internacional del maíz. Por consiguiente, si bien se prevé que el precio nominal subirá a USD 201/t para 2029, dicho aumento quedará a la zaga de la inflación y, como consecuencia, el precio real disminuirá (Figura 3.1).

Se prevé que el comercio de maíz aumentará 36 Mt y llegará a 194 Mt para 2029. Se prevé que el porcentaje de exportación de los cinco principales exportadores —Estados Unidos, Brasil, Ucrania, Argentina y la Federación de Rusia— representará cerca de 89% en 2029. Aunque se estima que Estados Unidos se mantendrá como el principal exportador de maíz, su porcentaje de exportación bajará (de 34% a 31%), a medida que los comerciantes del Sudeste asiático indiquen su preferencia por el maíz de América del Sur, debido a la percepción que se tiene de los niveles de humedad y la dureza del grano. Como región, se prevé que América Latina aumentará su participación de mercado de 38% en el periodo base a 40% en 2029, debido a los incrementos en la producción sustentados por las políticas internas favorables (por ejemplo, préstamos a tasas preferenciales) y la depreciación de las monedas locales. También se espera que Ucrania y la Federación de Rusia crezcan como exportadores de maíz, pues se estima que su oferta interna aumentará con mayor rapidez que su consumo interno y los excedentes pasarán a formar parte del mercado mundial.

Los cinco principales destinos del maíz seguirán siendo México, la Unión Europea, Japón, Egipto y Vietnam. Se espera que Vietnam, que ha registrado un incremento estable en las importaciones de maíz desde 2012, reemplace a Corea para convertirse en el cuarto mayor importador de maíz, impulsado por la expansión de sus sectores ganadero y avícola. Se prevé que Malasia aumentará más sus importaciones a medida que su sector ganadero siga creciendo.

### 3.6. Arroz

El arroz se produce ampliamente en todo el mundo, sobre todo como cultivo anual, aunque puede sobrevivir como una planta perenne. Se produce predominantemente bajo condiciones de inundación, lo cual facilita la fertilización y reduce la presencia de maleza y plagas. La mayor parte de la producción mundial de arroz se realiza en Asia; muchos países de la región siembran más de un cultivo por temporada. Más de la mitad de la producción mundial de arroz se concentra en China e India. La trayectoria de los sistemas de producción de los países asiáticos en desarrollo influye en gran medida en los mercados mundiales; por ejemplo, el aumento del rendimiento en los países de Asia influye de manera considerable en los aumentos de la disponibilidad y el comercio mundiales.

Se prevé que la producción mundial de arroz llegará a 582 Mt en 2029. Se estima que Asia contribuirá a la mayor parte de la producción mundial adicional, al representar 61 Mt del aumento registrado durante el periodo de las perspectivas. Se espera que el mayor crecimiento tenga lugar en India, el segundo mayor productor de arroz en el mundo. En dicho país se espera que los aumentos de producción sean sostenidos por las mejoras en el rendimiento, apoyadas por las medidas de política que fomentan el uso de nuevas variedades de semillas y la ampliación y el mantenimiento de las instalaciones de riego. El mantenimiento del precio de sostenimiento mínimo durante el periodo de las perspectivas deberá apoyar a las plantaciones en India que son semejantes a las de China. Sin embargo, se prevé que China crecerá a un ritmo más lento que el del decenio anterior ante las expectativas de que las medidas para retirar a las tierras menos productivas del cultivo continuarán como parte de un esfuerzo mayor para mejorar la calidad de la producción de arroz. Las ganancias en la producción de Tailandia y Vietnam dependerán sobre todo de las mejoras en el rendimiento, dadas las expectativas relacionadas con los precios durante el periodo de las perspectivas y bajo el supuesto de que las acciones gubernamentales para promover el cambio hacia cultivos alternativos resulten eficaces.

Además de los impactos relacionados con la infraestructura y los insumos, la futura producción de arroz dependerá en gran medida de la estructura varietal de los plantíos y la adopción de cepas de semillas mejoradas. En los mercados desarrollados, se espera que la producción se reduzca en Corea y Japón por debajo del nivel del periodo base, pero que aumente en Estados Unidos y la Unión Europea, aunque sin rebasar el pico de 2010 observado en Estados Unidos ni el pico de 2009 correspondiente a la Unión Europea. Se espera que los PMA de Asia —que comprenden Myanmar, Camboya, la República Democrática Popular de Lao y Bangladesh— continúen incrementando sus niveles de productividad a medida que se adopten variedades de mayor rendimiento y se pongan en marcha mejores prácticas agrícolas. Si bien se anticipa que la producción de arroz se elevará en muchos países africanos, en estas *Perspectivas* se supone que la producción de arroz de África será limitada por los sistemas de secano, el uso restringido de insumos y una inadecuada infraestructura agrícola.

El precio mundial del arroz (Tailandia grado B triturado 100%, f.o.b. Bangkok) disminuyó a USD 426/t en 2019. Se espera que durante el periodo de las perspectivas, la demanda de importaciones de arroz en África subsahariana (donde la población crece con rapidez) sea fuerte. Sin embargo, se espera que los grandes aumentos en la producción impulsados por las políticas de los principales países importadores de Asia limitarán el crecimiento mundial de las importaciones de arroz a menos de la mitad de la tasa registrada el decenio anterior. Por tanto, el incremento del precio nominal, que se prevé que llegará a USD 476/t para 2029, quedará a la zaga de la inflación y el precio real disminuirá (Figura 3.1).

### Recuadro 3.1. Mercados mundiales de arroz japónica y arroz índica

Hay muchas variedades de arroz que se producen y consumen y todas pueden incluirse en dos grandes categorías de arroz comercializado en el mercado mundial: el arroz índica y el arroz japónica.<sup>1</sup> Las diferencias en las estructuras de mercado del arroz índica y el arroz japónica parecen basarse en las diferencias en sus características, zonas productoras, preferencias del consumidor y políticas gubernamentales. La frecuente divergencia en sus movimientos de precios se debe a las diferencias en estas características y a la fuerte preferencia de los consumidores por un arroz en comparación con el otro. Se supone que el mercado de arroz japónica se compone exclusivamente del arroz japónica templado y el mercado de arroz índica, de todas las demás variedades (incluido el arroz japónica tropical). La producción mundial de arroz japónica se estimó en 71.3 Mt en 2017 y durante el periodo 2003–2017 aumentó un promedio de 3.0% al año (Cuadro 3.1).

China representó 72% de la producción mundial de arroz japónica en 2017. Las exportaciones e importaciones mundiales de arroz japónica se estimaron en 2.3 Mt en 2017, con lo que representaron aproximadamente 14.6% de la producción mundial de arroz, 14.4% de su consumo mundial y 4.8% de su comercio mundial. La producción mundial de arroz índica se estimó en 417.3 Mt en 2017, casi seis veces más que la de arroz japónica y aumentó 1.4% al año entre 2003 y 2017. El comercio mundial de arroz índica ascendió a 45.9 Mt en 2017, e India y China representaron 49% de la producción mundial del índica. El comercio de arroz índica se elevó cerca de 5% al año durante el periodo 2003-2017, cifra mucho mayor que la de arroz japónica. Las proyecciones para el próximo decenio prevén un crecimiento más fuerte de la producción de arroz índica que de la producción de arroz japónica y el crecimiento del comercio será mayor en el caso del arroz índica, lo cual reducirá más la participación del japónica en los mercados internacionales.

### Cuadro 3.1. Mercados mundiales de arroz japónica y arroz índica

(1 000 t)	2003	2017	Tasa de crecimiento anual (2003-2017)	(1 000 t)	2003	2017	Tasa de crecimiento anual (2003-2017)
<b>Producción de arroz japónica</b>				<b>Exportaciones de arroz japónica</b>			
Mundial	47 329	71 255	3.0%	Mundial	2 067	2 329	0.9%
China	29 690	51 116	4.0%	China	72	765	18.3%
Japón	7 091	7 586	0.5%	Estados Unidos	506	674	2.1%
Egipto	3 900	4 300	0.7%	UE28	sin datos	263	-
Corea	4 451	3 972	-0.8%	Corea	211	63	-8.3%
UE28	sin datos	1 497	-				
<b>Consumo de arroz japónica</b>				<b>Importaciones de arroz japónica</b>			
Mundial	53 661	69 286	1.8%	Mundial	2 067	2 329	0.9%
China	34 626	47 267	2.2%	Japón	547	494	-0.7%
Japón	8 148	8 259	0.1%	Corea	193	290	2.9%
Corea	4 512	4 755	0.4%	UE28	sin datos	156	-
Egipto	3 225	4 351	2.2%	Estados Unidos	5	19	10.1%
UE28	sin datos	1 473	-				

Producción de arroz indica				Exportaciones de arroz indica			
Mundial	345 168	417 349	1.4%	Mundial	25 397	45 994	4.3%
India	88 522	110 000	1.6%	India	3 100	12 800	10.7%
China	82 772	94 873	1.0%	Tailandia	10 137	10 500	0.3%
Indonesia	35 024	37 000	0.4%	Vietnam	4 295	7 000	3.6%
Bangladesh	26 152	32 650	1.6%	Pakistán	1 868	4 300	6.1%
Vietnam	22 082	28 943	2.0%	Myanmar	130	3 300	26.0%
Tailandia	18 011	20 370	0.9%	Estados Unidos	2 804	2 184	-1.8%
Consumo de arroz indica				Importaciones de arroz indica			
Mundial	357 714	412 077	1.0%	Mundial	22 946	45 846	5.1%
India	85 622	97 350	0.9%	China	1 121	5 499	12.0%
China	97 474	95 433	-0.2%	Bangladesh	850	3 200	9.9%
Indonesia	36 000	38 000	0.4%	Nigeria	1 448	2 600	4.3%
Bangladesh	26 700	35 200	2.0%	Indonesia	650	2 000	8.4%
Vietnam	18 230	22 100	1.4%	UE28	Sin datos	1 744	-
Filipinas	10 250	13 100	1.8%	Costa de Marfil	743	1 500	5.1%

1. Esta separación no se centra en la rigurosidad genética de los tipos de arroz; más bien, explora los principales tipos de arroz convencionales, indica y japónica, con base en la separación práctica del mercado del arroz.  
Fuente: Koizumi y Furuhashi (2020) "Global Rice Market Projections distinguishing Japonica and Indica rice under climate change", *Japan Agricultural Research Quarterly: JARQ*, vol. 54.1, pp. 63-91. [https://www.jstage.jst.go.jp/article/jarq/54/1/54\\_63/article-char/en](https://www.jstage.jst.go.jp/article/jarq/54/1/54_63/article-char/en).

El consumo humano directo sigue siendo el principal uso final del arroz. Un gran impulsor del consumo mundial de arroz es la creciente demanda de los países en desarrollo de Asia y los países africanos. Se prevé que el consumo mundial de arroz aumentará 69 Mt para 2029. Se espera que se mantenga como un importante alimento básico en Asia, África, América Latina y el Caribe. El consumo adicional esperado se atribuye casi por completo a la creciente demanda alimentaria de los países en desarrollo (Figura 3.4). En algunos países asiáticos, donde la mayor parte de la producción se consume internamente, se espera que la demanda disminuya. Sin embargo, en India, se prevé sumar 4 kg al consumo anual per cápita durante los próximos 10 años, en parte debido a la política social del gobierno orientada a mejorar la seguridad alimentaria de las familias vulnerables mediante la distribución pública de cereales comestibles. En África, donde el arroz está cobrando importancia como un alimento básico principal, se prevé que el consumo de arroz per cápita crecerá cerca de 4 kg durante el periodo de las perspectivas. Dada la proyección de que el uso del arroz crecerá a un ritmo ligeramente más rápido que la oferta mundial, se prevé que el coeficiente reservas-utilización mundial disminuirá marginalmente, de 35% en el periodo base a 31% para 2029.

El arroz es un producto básico de escasa comercialización en comparación con otros cereales (Figura 3.6). Se prevé que el crecimiento mundial del comercio será de 2.8% al año durante el periodo de las perspectivas y el volumen intercambiado aumentará 15 Mt, para llegar a 62 Mt en 2029. Se espera que India se mantenga como el mayor exportador de arroz del mundo y que la demanda de sus mercados africanos y del Cercano Oriente tradicionales impulse incrementos en las exportaciones. Se espera que Tailandia, donde los embarques tradicionalmente se han compuesto de arroz de mayor calidad, se mantenga como el segundo mayor exportador de arroz. En Vietnam, el crecimiento esperado está vinculado en parte con las continuas acciones dirigidas a diversificar la composición varietal de los embarques de arroz del país, lo cual podría apuntalar un aumento en los envíos a Oriente Medio, África y Asia Oriental. Sin embargo, como grupo, se espera que en los cinco principales exportadores de arroz — India, Tailandia, Vietnam, Pakistán y Estados Unidos— sus participaciones en la exportación disminuyan ligeramente en comparación con el último decenio. Esto refleja las expectativas de que los embarques

chinos se mantendrán muy por arriba de los niveles bajos registrados entre 2010 y 2016, aunque a un nivel un poco menor que el alcanzado en 2019. Más aún, ante las expectativas de grandes excedentes exportables, se espera que los embarques de Camboya y Myanmar continúen avanzando y pasen de un nivel total del periodo base de cerca de 4 Mt a 7 Mt para 2029. Se prevé que el mayor crecimiento de las importaciones tendrá lugar en los países africanos, donde se espera que la demanda —fomentada por el aumento de los ingresos, la urbanización y el rápido crecimiento demográfico— siga superando a la producción. Esto aumentaría la participación de África en las importaciones mundiales de arroz, de 37% a 51%, con lo que se convertiría en el principal destino de los flujos mundiales de arroz.

### Cuadro 3.2. Consumo de arroz per cápita

kg/cápita	2017-2019	2029	Tasa de crecimiento (% al año)
África	26.9	30.8	1.16
Asia y el Pacífico	77.6	78.1	-0.05
América del Norte	13.1	13.1	-0.39
América Latina y el Caribe	28.2	28.3	-0.20
Europa	6.4	6.7	0.37

Fuente: OCDE/FAO (2020), "OCDE-FAO Perspectivas Agrícolas", *Estadísticas de la OCDE sobre agricultura* (base de datos), <http://dx.doi.org/10.1787/agr-outl-data-en>.

### 3.7. Otros cereales secundarios

Otros cereales secundarios se componen de un grupo heterogéneo de cereales, que incluyen cebada, avena, centeno, sorgo y mijo. La producción es limitada en las regiones que dependen de los sistemas de secano. Ha habido un escaso avance en las semillas mejoradas de África y Asia, lo cual restringe la disponibilidad de alimentos de sorgo y mijo en estas regiones. La producción puede aumentar con más facilidad en las regiones naturalmente aptas para producir estos cultivos y mediante una tecnología mejorada, en específico en Europa y América. Si bien los costos de producción de otros cereales secundarios son más altos que los del trigo y el maíz, se espera que su producción siga siendo atractiva en regiones donde las condiciones meteorológicas y la tecnología faciliten la producción de cultivos múltiples, en los que los patrones de rotación ayuden a maximizar los rendimientos por hectárea.

En las *Perspectivas* se prevé que el crecimiento de la producción mundial de otros cereales secundarios alcanzará 319 Mt para 2029. Ante la disminución esperada de la superficie sembrada mundial, el crecimiento de la producción será sostenido por las ganancias en rendimiento, que se prevé aumentarán cerca de 0.9% al año. Según las previsiones África representará casi un tercio del crecimiento mundial (+10 Mt) y que los rendimientos se elevarán 1.7% al año. Los rendimientos absolutos seguirán bajos en comparación con otras regiones, principalmente porque África produce sus propias variedades autóctonas de mijo y sorgo. En Europa, los mayores aumentos de producción se originarán en los países miembros de la Unión Europea, Ucrania y la Federación de Rusia. En general, se espera que la superficie sembrada en Europa disminuya, lo que refleja la menor rentabilidad de la cebada en comparación con otros cultivos como el maíz y el trigo. Las ganancias de producción son sostenidas por las ganancias de rendimiento; se prevé que Ucrania aumentará sus rendimientos en 1.5% al año, suponiendo un incremento en la rotación de cultivos, en combinación con mejores prácticas agrícolas y el abandono de tierras no productivas. En Asia, se prevé que la mayor expansión de la producción ocurrirá en China. En India se espera que la producción se contraiga debido a la disminución de la superficie cosechada sin ganancias de rendimiento que la compensen. Si bien los mijos se incluyeron en la Ley de Seguridad Alimentaria Nacional en 2013 para su distribución mediante el sistema de contratación pública, el efecto del apoyo ha

sido limitado en parte debido a que no se contempló a los pequeños agricultores, ni se contemplaron los suelos pobres y la disponibilidad limitada de agua.

Se prevé que la demanda total de otros cereales secundarios aumentará 30 Mt para 2029 y que la demanda de forraje representará alrededor de la mitad de dicho aumento (+14 Mt), seguido por el uso alimentario (+10 Mt) y el uso industrial (+6 Mt). Se espera que la demanda de forraje continúe siendo relevante en Europa, aunque en contracción, ya que la cebada es una fuente confiable de proteína y energía para alimentar al ganado. En lo que respecta a la producción de lácteos en concreto, se espera que la cebada se mantenga como un importante ingrediente del forraje. A nivel mundial, la intensificación esperada de los sistemas de producción de lácteos y carne favorece el uso de forraje industrial cuyos principales ingredientes son el maíz y la soya; esto desacelerará el crecimiento de la demanda de forraje para otros cereales secundarios. Se espera que China incremente la demanda de forraje, impulsada por el sector de la carne, de manera similar a África del Norte, Irán, Turquía y Arabia Saudita. En los últimos tres países, a pesar de la intensificación de sus sistemas de producción, se espera que la cebada se mantenga como un forraje de alta calidad, en particular para los rumiantes, como camellos, ovejas y cabras. Se espera que la demanda alimentaria mundial de otros cereales secundarios aumente solo en África, aunque disminuya sobre una base per cápita, como ya sucedió durante el decenio anterior.

El precio mundial de otros cereales secundarios, medido por el precio de la cebada para forraje (Francia, f.o.b. Rouen) se recuperó y llegó a USD 186/t en 2019. Durante el decenio pasado, el gran impulsor que sostuvo los precios de otros cereales secundarios fue la demanda de forraje, en particular de China, debido a los altos precios internos del maíz. Durante el periodo de las perspectivas, se espera que los precios del maíz sean competitivos y, por tanto, se reduzca la demanda de sustitutos como la cebada y el sorgo. Los precios nominales podrían recuperarse durante el periodo de la proyección y ubicarse en USD 234/t para 2029.

Se prevé que las exportaciones mundiales de otros cereales secundarios alcanzarán cerca de 48 Mt en 2029. Ucrania representaría la mayor parte de las exportaciones adicionales, seguida por la Federación de Rusia, Australia, la Unión Europea, Kazajstán y Argentina. Sin embargo, se espera que la Unión Europea se mantenga como el mayor exportador, seguida por Australia, la Federación de Rusia, Ucrania y Canadá. Para 2029, si bien se prevé que China se mantendrá como el destino más importante para otros cereales secundarios, al llegar a 11.4 Mt en 2029, el incremento de las importaciones será moderado. En estas Perspectivas se parte del supuesto de que los protocolos fitosanitarios actuales que China mantiene con los grandes exportadores seguirán en vigor, lo cual facilitará el comercio. Otros importadores importantes son los países de Oriente Medio, donde, en términos generales, las condiciones climáticas y la disponibilidad de agua permiten realizar un solo cultivo por año natural. Por consiguiente, estos países dirigen sus recursos a producir cereales alimentarios (trigo) en vez de cultivos de forraje, que es el uso final del sorgo y la cebada en Oriente Medio. Se anticipa que África subsahariana se convertirá en un importador neto para 2029, aunque las importaciones se verán limitadas por las preferencias del consumidor y la estructura del mercado. Otros cereales secundarios serán consumidos y producidos sobre todo por agricultores autosuficientes, de modo que el consumo de mijo o sorgo importados se restringirá a las zonas urbanas.

### 3.8. Temas clave e incertidumbres

En 2020, la pandemia del COVID-19 no cambiará las condiciones generales de una amplia oferta de cereales y buenas perspectivas para las cosechas de las próximas campañas comerciales. Los riesgos a corto plazo debidos a la pandemia se relacionan principalmente con los aspectos de distribución y los problemas de suministro en algunos países que dependen de trabajadores de temporada. En tanto que en los países desarrollados la producción de cereales es altamente mecanizada, en algunos países en desarrollo la producción depende de trabajadores de temporada que quizá no estén disponibles por las

restricciones para el desplazamiento laboral. Esto sucede en particular con la producción de cereales en África, India y algunos países del Sudeste asiático. El grado del impacto dependerá de las medidas adoptadas por cada país para controlar la enfermedad. La pandemia podría causar dos tipos de efectos sobre la demanda de cereales y cada uno tiene diferentes implicaciones en términos de precios. La desaceleración actual del crecimiento económico podría debilitar aún más la demanda de cereales, lo cual generaría una presión descendente sobre los precios de los cereales en el corto plazo. Sin embargo, en tanto se restrinja el desplazamiento de personas, esto podría también reducir el consumo fuera del hogar y elevar la demanda de alimentos básicos (no solo relacionados con el pánico en la compra de pasta y harina), lo que podría sostener los precios.

No obstante, asegurar el suministro interno de alimentos es una de las principales preocupaciones de los países en esta crisis. En este contexto suelen debatirse las políticas que entorpecen el comercio, como las restricciones de la exportación para garantizar el suministro nacional. Sin embargo, dichas políticas pondrían en riesgo la disponibilidad en los países dependientes de las importaciones y perturbarían los mercados internacionales y el comercio mundial de cereales.

En el mediano plazo, una vez resueltas las interrupciones en la cadena de suministro, las repercusiones de la pandemia del COVID-19 sobre los mercados de cereales sería limitado, a menos que las políticas nacionales se redirijan hacia objetivos como una mayor autosuficiencia o hacia un aumento sostenido de los niveles de almacenamiento de reservas. De igual manera, si el desarrollo de la economía mundial no puede retomar el camino que ha recorrido en años recientes, la demanda de cereales dentro de 10 años podría ser menor que la prevista en estas *Perspectivas*.

Si bien los supuestos normales de las condiciones meteorológicas vislumbran perspectivas positivas en términos de la producción de las principales regiones productoras de cereales, las enfermedades de las plantas, las plagas y los fenómenos climatológicos adversos acentuados por el cambio climático podrían ocasionar mayor volatilidad en los rendimientos de los cultivos, lo que afectaría la oferta y los precios mundiales. Históricamente, las desviaciones de los rendimientos de los cultivos con respecto a las tendencias han sido más pronunciadas en Australia, Kazajstán, la Federación de Rusia y Ucrania. El rendimiento de los cultivos en los países sudamericanos, como Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, también muestra una gran variabilidad. Durante los últimos años, la creciente participación de la región del Mar Negro en los mercados mundiales de cereales redujo algunos de los riesgos relacionados con la escasez de cultivos en los principales países exportadores tradicionales. Sin embargo, dada la mayor variabilidad del rendimiento en esa región, la oferta global a los mercados mundiales es cada vez más volátil, lo cual podría provocar oscilaciones más acentuadas en los precios de mercado mundiales. Además, el impacto de las plagas, como la del gusano cogollero, en los principales países productores y exportadores podría resultar grave para el mercado mundial. Por último, la producción de muchos países africanos depende de los sistemas de secano y, por consiguiente, tiene una baja resiliencia a los fenómenos climáticos extremos.

La demanda de forraje de China y su nivel general de oferta interna y cambios relacionados en las reservas siguen siendo una gran incertidumbre en los mercados mundiales de cereales. En 2018, mediante su tercer Censo Agrícola Nacional, las autoridades chinas modificaron sus estimaciones de la producción de cultivos e informaron de cambios importantes en el caso del maíz (+266.0 Mt) en los últimos 10 años. Sin embargo, no se presentaron cifras relativas al forraje y a las reservas y, por tanto, se manejan solo estimaciones. Pero incluso con esta modificación, la producción de maíz en China disminuyó durante los últimos tres años debido al cambio de políticas que se llevó a cabo en 2016, mediante el cual se sustituyó al sistema de apoyo al precio de mercado por un programa de subsidio directo al maíz. Se supone que este cambio de política seguirá redundando en la continuidad de la liberación por parte de China de las reservas acumuladas durante el periodo de la proyección. Sin embargo, si el nivel real de reservas es considerablemente menor que las estimaciones actuales, es posible que China se convierta en un importante importador de maíz antes de lo esperado si el país modifica sus políticas de importación.

Eso podría afectar mucho los acontecimientos futuros en el mercado mundial de cereales. En el Recuadro 3.2 se presenta una evaluación de esta incertidumbre.

Los precios de los cereales podrían resultar afectados por una posible desaceleración adicional del crecimiento económico de los principales importadores y exportadores y por la baja de los precios de la energía. Además, el reforzamiento de la seguridad alimentaria y los criterios de sostenibilidad de la reforma y el diseño de las políticas públicas sobre biocombustibles (en la Unión Europea, Brasil y Estados Unidos) pueden también afectar a la demanda de cereales.

Además de la incertidumbre relacionada con las respuestas políticas a la pandemia del COVID-19, que podrían ejercer efectos en el corto plazo, los cambios en el entorno de comercio internacional de cereales debidos a fricciones comerciales y a los acuerdos regionales en proceso pueden también influir en los flujos comerciales. Una mayor protección en este ámbito, la resolución de las tensiones o controversias comerciales actuales (por ejemplo, la disputa entre China y Australia sobre la cebada) y el surgimiento de nuevos acuerdos comerciales regionales, podrían cambiar los patrones comerciales en los mercados de cereales.

El impacto del Brexit en los mercados de cereales no deberá ser grave, pues los flujos comerciales en general pueden redirigirse con relativa facilidad. Sin embargo, el Reino Unido es el mayor productor de avena del mundo, aunque la mayor parte de su producción es consumida por su mercado interno. Pero los productos de avena procesados, como las gachas o papilla de este cereal, se exportan a otros países europeos y, según el trato comercial final, esto podría influir en el futuro de los mercados de avena en el Reino Unido.

### **Recuadro 3.2. Reservas de cereales, apoyo a los precios y políticas de importación de China: examinar los efectos a mediano plazo en el mercado de los escenarios de políticas alternativas**

China eliminó sus precios de garantía para el maíz en 2016 y comenzó a reducir sus grandes reservas públicas de maíz. Un reciente estudio de la OCDE (Deuss y Adenauer, 2020) analiza qué sucedería si China eliminara también sus precios de garantía para el arroz y el trigo y redujera las reservas públicas de estos dos productos básicos. El análisis examina los efectos en los mercados nacional e internacional durante los próximos 10 años al comparar un nivel de referencia (o un escenario de negocios habitual) con tres escenarios en cada uno de los cuales se supone que los precios de garantía se eliminan, pero se incorporan diferentes supuestos acerca de las políticas de importación de China.

La probabilidad de que China pudiera eliminar sus precios de garantía y modificar sus políticas de importación aumentó en años recientes debido a múltiples factores. Primero, China derogó los precios de garantía de varios otros productos básicos. Segundo, puso en marcha programas piloto en los que los precios de garantía del trigo y el arroz se sustituyeron por mecanismos más orientados al mercado. Además, China afronta la presión internacional de eliminar dichos precios de garantía. En febrero de 2019, el panel de controversias de la OMC determinó que China había excedido su nivel permitido de apoyo al arroz y el trigo. Por otra parte, también es cada vez más probable que China incremente sus importaciones de cereales al modificar la manera como aplica sus TRQ para estos productos. Desde su puesta en marcha en 2001, las TRQ de China para el maíz, el arroz y el trigo han quedado constantemente sin cubrirse. En abril de 2019, el panel de controversias de la OMC determinó que China aplicó sus TRQ de manera incongruente con sus obligaciones del Protocolo de Adhesión.

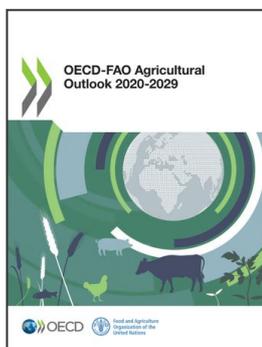
Los resultados del escenario indican que se espera que un cambio drástico de los precios de garantía y la política de acumulación de reservas públicas de China afecte seriamente los mercados nacional e internacional, en especial durante el periodo de transición (2019-2021), cuando las reservas públicas temporales se agoten. El nivel real de las reservas públicas desempeña un papel importante durante este periodo, ya que contar con mayores volúmenes de reservas implica que podrían liberarse más de

estas, lo cual amplificaría los efectos. Se prevé que la eliminación de los precios de garantía del arroz y el trigo ocasionaría grandes caídas de los precios internos durante el periodo de transición. En el mediano plazo, se espera que los precios internos de los escenarios se recuperen a medida que los niveles de reservas se establezcan y el mercado se adapte a un entorno sin precios de garantía.

Para los responsables de formular políticas de China, el análisis mencionado tiene dos implicaciones importantes. Primera, para evitar serios efectos negativos en el ingreso de las granjas debido a los precios internos más bajos, los responsables de formular políticas podrían brindar apoyo a los agricultores, el cual debería limitarse con el tiempo, dado que los efectos en el mercado se disiparán en el mediano plazo. Segunda, los responsables de formular políticas deberán considerar con cuidado cuánto deberá prolongarse el periodo de reducción de las reservas, tomando en cuenta los costos y beneficios de ampliarlo. Prolongar este periodo de reducción de las reservas podría disminuir la recaudación fiscal por las ventas de los productos básicos almacenados, ya que la calidad de estos se deteriora cuanto más tiempo se almacenen. Asimismo, un periodo de reducción más largo implica un periodo más prolongado de pagos compensatorios a los agricultores y de gestión de las reservas temporales. En cambio, un proceso de reducción de las reservas más lento daría a los agricultores más tiempo para ajustarse paulatinamente al nuevo entorno de mercado y podría difundir y posiblemente debilitar la gravedad de los impactos en los precios y la producción.

En el proceso de decisión de los responsables de formular políticas públicas sobre la cantidad de apoyo temporal y el periodo de reducción de las reservas resulta fundamental conocer el tamaño y la calidad de los productos básicos almacenados. Los productores y consumidores de los mercados nacional e internacional requieren transparencia en la presentación de informes sobre los niveles de reservas y las políticas de almacenamiento de reservas, de modo que les ayuden a manejar los efectos significativos que podrían afrontar durante los años iniciales de aplicación de una nueva política.

*Fuente:* Deuss, A. y M. Adenauer (2020), "China's grain reserves, price support and import policies: Examining the medium-term market impacts of alternative policy scenarios", *Documento de trabajo*, núm. 138 de la Dirección de Alimentación, Agricultura y Pesca de la OCDE, Publicaciones de la OCDE, París, <https://doi.org/10.1787/f813ed01-en>.



**From:**  
**OECD-FAO Agricultural Outlook 2020-2029**

**Access the complete publication at:**

<https://doi.org/10.1787/1112c23b-en>

**Please cite this chapter as:**

OECD/Food and Agriculture Organization of the United Nations (2020), "Cereales", in *OECD-FAO Agricultural Outlook 2020-2029*, OECD Publishing, Paris/Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome.

DOI: <https://doi.org/10.1787/ecf42a00-es>

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area. Extracts from publications may be subject to additional disclaimers, which are set out in the complete version of the publication, available at the link provided.

The use of this work, whether digital or print, is governed by the Terms and Conditions to be found at <http://www.oecd.org/termsandconditions>.