



45/2022

22 de junio de 2022

Mar Hidalgo García

**La guerra de Ucrania: más tensión
al sistema alimentario mundial y
riesgo de revueltas sociales**

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

La guerra de Ucrania: más tensión al sistema alimentario mundial y riesgo de revueltas sociales

Resumen:

Nos advierten que se avecina una grave crisis alimentaria y económica que no solo va a agravar las situaciones de hambruna de las poblaciones afectadas por los conflictos, sino que también puede fomentar la aparición de disturbios civiles por el precio de los alimentos, principalmente en países que son importadores netos de estos.

La guerra de Ucrania está resaltando las graves deficiencias estructurales de un sistema alimentario mundial cada vez más tensionado por factores como la desigualdad económica, la pandemia de COVID-19, el cambio climático y la globalización.

La resiliencia del sistema alimentario mundial es cada vez más difícil de lograr. A corto plazo, urge evitar el aumento de la hambruna en regiones frágiles y evitar revueltas sociales por el aumento del precio de los alimentos. A medio y largo plazo, es necesario llevar a cabo una profunda transformación del sistema alimentario mundial.

Palabras clave:

Ucrania, alimentos, inflación, fertilizantes, hambruna, revueltas sociales.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Análisis* son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

The Ukraine war: The war in Ukraine: more stress on the world food system and risk of social unrest

Abstract:

They warn us that a serious food and economic crisis is coming that is not only going to aggravate the famine situations of the populations affected by the conflicts, but it can also encourage the appearance of civil unrest and because of the price of food, mainly in countries who are net importers of food.

The war in Ukraine has highlighted the serious structural deficiencies of a global food system increasingly stressed by factors such as economic inequality, the COVID-19 pandemic, climate change and globalization.

Resilience to the challenges presented by the global food system is increasingly difficult to achieve. In the short term, it is urgent to avoid the increase in famine in fragile regions and to avoid social unrest due to the increase in food prices. In the medium and long term, it is necessary to carry out a profound transformation of the world food system.mpt,

Keywords:

Ukraine, food, inflation, fertilizers, famine, social unrest.

Cómo citar este documento:

HIDALGO GARCÍA, Mar. *La guerra de Ucrania: más tensión al sistema alimentario mundial y riesgo de revueltas sociales*. Documento de Análisis IEEE 45/2022.
https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2022/DIEEEA45_2022_MARHID_Ucrania.pdf y/o [enlace bie³](#) (consultado día/mes/año)

Introducción

El aumento de los precios de los alimentos, de los fertilizantes y de los combustibles, como consecuencia del conflicto de Ucrania, junto con la crisis climática hacen temer la formación de una tormenta perfecta, o mejor dicho de un ciclón, que puede arrasar las expectativas económicas de recuperación que se habían previsto tras la pandemia, así como el logro de los objetivos de desarrollo previstos para 2030.

El riesgo de que se produzca una crisis alimentaria a nivel mundial como consecuencia de la guerra de Ucrania ha puesto de manifiesto la vulnerabilidad del sistema alimentario global que afecta de forma más acusada a los países en desarrollo y a los que son importadores de alimentos. La grave crisis alimentaria que se vislumbra no se debe a un problema de disponibilidad sino de accesibilidad de los alimentos. Se produce suficiente comida para alimentar al mundo, pero no se produce donde la gente lo necesita con urgencia¹.

La guerra de Ucrania ha venido a resaltar las graves deficiencias estructurales de un sistema alimentario mundial cada vez más tensionado por factores como la desigualdad económica, la globalización, la pandemia de COVID-19 y el cambio climático. El aumento del precio de los alimentos actual no es una novedad, sino que es la constatación de una tendencia que se viene produciendo durante los últimos años.

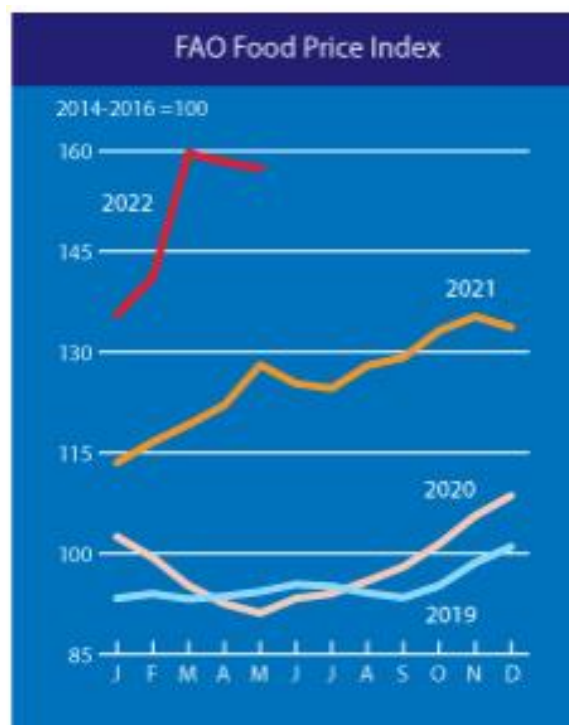
En este ambiente inflacionista, los países avanzados encontrarán cada vez más dificultades para ofrecer ayuda humanitaria a los países necesitados y también para ofrecer subsidios destinados a mitigar el aumento de los precios de los alimentos y de los insumos necesarios, como los fertilizantes. Las organizaciones internacionales advierten que se nos avecina una grave crisis alimentaria y económica cuyas consecuencias podrían derivar en disturbios sociales en los países más vulnerables y a agravar las situaciones de hambruna de las poblaciones afectadas por los conflictos.

¹ <https://www.dw.com/en/ukraine-war-increases-global-food-insecurity/a-61206423>

El sistema alimentario mundial tensionado

Según la FAO, el precio de los principales alimentos en el último año ha aumentado de media un 29,8 %, la cifra más alta desde que se comenzó a utilizar este índice en 1990². Casi la mitad de este aumento coincide con el inicio de la guerra de Ucrania lo que indica que la crisis alimentaria y económica que se avecina tiene un componente coyuntural que hará que los precios de alimentos y combustibles se mantengan en niveles históricos, al menos, hasta finales del 2024, según el Banco Mundial³.

La guerra de Ucrania ha provocado, de forma inmediata, un aumento histórico de los precios de los alimentos y de los combustibles. Por un lado, la accesibilidad de alimentos a los mercados exteriores se ha reducido ya que, tanto Ucrania como Rusia son dos de los principales exportadores de determinados productos agrícolas del mundo y en el caso de Rusia, también de fertilizantes. Por otro lado, las sanciones y las restricciones a la exportación de los combustibles han provocado una reorganización de los mercados energéticos con la consiguiente escalada de precios.



Fuente: FAO Food Price Index. Datos del 3 de junio de 2022

² <https://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/>

³ <https://www.worldbank.org/en/topic/agriculture/brief/food-security-update>

En 2021, Rusia y Ucrania figuraban entre los tres principales exportadores mundiales de trigo, maíz, colza, semillas de girasol y aceite de girasol. Ucrania suministra alrededor del 10 % del trigo del mundo, el 13 % de la cebada, el 15 % del maíz y más de la mitad del aceite de girasol⁴. Rusia también se situó como el principal exportador mundial de fertilizantes nitrogenados, el segundo proveedor líder de fertilizantes potásicos y el tercer mayor exportador de fertilizantes fosforados. Esta elevada concentración como proveedores mundiales ha expuesto a los mercados de este tipo de productos a una mayor vulnerabilidad por los efectos de la guerra y a una mayor volatilidad de los precios⁵.

Mientras Ucrania acusa a Rusia de atacar su producción e infraestructuras agrícolas que impedirán futuras cosechas, hay millones de toneladas de cereales en los puertos ucranianos esperando para ser enviadas. Según las cifras de la UE, Ucrania almacena actualmente alrededor de 40 millones de toneladas de grano, la mitad de las cuales tendrían que exportarse a finales de julio para dejar espacio a la nueva cosecha⁶. Se esperan unos 50 millones de toneladas adicionales de granos con la próxima cosecha, pero solo hay espacio para almacenar el 50 % de esta cantidad⁷.

Antes de la guerra, Ucrania exportaba hasta 5 millones de toneladas de grano por mes a través de los puertos del mar Negro, esta vía por ahora no es posible y el transporte tiene que reorientarse hacia la UE por ferrocarril, carretera o a través de las vías navegables interiores, para una mayor exportación a los mercados mundiales. Sin embargo, la exportación no se produce al ritmo necesario, debido, fundamentalmente, a la propia capacidad de los contenedores y a los problemas relacionados con las infraestructuras entre las que cabe mencionar el distinto ancho de vía⁸.

La UE ha establecido como prioridad sacar los productos agrícolas de Ucrania para que puedan estar en los mercados y evitar una crisis alimentaria. Para ello, a principios del mes de junio, la Comisión Europea presentó su plan de apoyo logístico reforzado para

⁴ <https://www.agrodigital.com/wp-content/uploads/2022/04/querraucraniac.pdf>

⁵ Informe: *The importance of Ukraine and the Russian Federation for global agricultural markets and the risks associated with the current conflict*. 25 March 2022 Update.

⁶ <https://www.railvolution.net/news/solidarity-with-ukraine-railways-keep-up-aid-efforts-and-welcome-support-for-trade-routes>

⁷ <https://www.agriculture.com/news/crops/27-million-tons-of-grain-planned-for-export-stuck-in-ukraine>

⁸ <https://www.fastmarkets.com/insights/three-reasons-ukraines-railway-grain-movements-are-still-only-reaching-55-of-potential>

redirigir la carga de exportación ucraniana mediante la organización de «vías de solidaridad»⁹.

En abril, Ucrania exportó solo 1,2 millones de toneladas de grano. El objetivo es alcanzar un mínimo de 3 millones de toneladas de exportaciones por mes, e idealmente 4 millones de toneladas. Únicamente entonces se podrá asegurar suficiente espacio para la próxima cosecha¹⁰. Una cosecha abundante que se espera en menos de dos meses y que ejerce una presión adicional sobre la ya ajustada logística¹¹.

Trasladar los productos agrícolas fuera del país, a pesar de los desafíos logísticos, se convierte en una prioridad¹² y una necesidad más urgente a medida que pasen los días y comience la cosecha en Ucrania. También existe el riesgo de que los granos puedan estar desapareciendo del suelo ucraniano. Según algunas fuentes, es posible que Rusia pudiera estar «robando»¹³ parte de la carga de alimentos almacenada en los puertos para desviarla hacia su territorio en donde compradores rusos estarían esperando la mercancía¹⁴.

La consecuencia de todo ello es que los cereales no llegan a los países de destino y se está produciendo un aumento de los precios muy preocupante en regiones frágiles. Por ejemplo, en Camerún los precios del pan han subido un 40 %¹⁵ y además el suministro no se produce de una manera regular. Una subida que se suma al aumento de los precios de los alimentos que se ha producido en los últimos cinco años en África Occidental y que se situaba entre un 20-30 %¹⁶. La opción de buscar nuevos proveedores podría ser una solución factible pero la escasez de contenedores de envío para llevar suministros de alimentos desde otros lugares en este momento es un serio problema¹⁷.

La guerra de Ucrania ha encendido la chispa que puede provocar la llama de una nueva crisis alimentaria de proporciones catastróficas. En algunos países la situación de inseguridad alimentaria ya era muy acusada por las situaciones de conflicto, la pandemia

⁹ <https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/how-the-russian-invasion-of-ukraine-has-further-aggravated-the-global-food-crisis/>

¹⁰ https://transport.ec.europa.eu/news/european-commission-establish-solidarity-lanes-help-ukraine-export-agricultural-goods-2022-05-12_en

¹¹ <https://www.fastmarkets.com/insights/ukraine-companies-put-grain-trade-on-hold-as-focus-shifts-exporting-stocks>

¹² <https://www.fastmarkets.com/insights/ukraine-companies-put-grain-trade-on-hold-as-focus-shifts-exporting-stocks>

¹³ <https://es.euronews.com/2022/05/01/ucrania-denuncia-que-rusia-ha-robado-toneladas-de-trigo-poniendo-en-riesgo-la-seguridad-al>

¹⁴ <https://www.washingtonpost.com/world/2022/06/07/grain-export-blockade-russia-ukraine-africa/>

¹⁵ <https://apnews.com/article/russia-ukraine-moscow-black-sea-5fbafb9ea7403a5071f696f66c390180>

¹⁶ <https://www.savethechildren.es/notasprensa/africa-occidental-se-enfrenta-su-peor-crisis-alimentaria-en-diez-anos-mas-de-27>

¹⁷ <https://apnews.com/article/russia-ukraine-moscow-black-sea-5fbafb9ea7403a5071f696f66c390180>

y los fenómenos meteorológicos adversos como consecuencia del cambio climático. La resiliencia a los problemas que presenta el sistema alimentario mundial o no existe o cada vez es más difícil de lograr.

El número de personas que necesitan asistencia alimentaria en la región de África occidental, incluidos Nigeria, Malí, Burkina Faso, Chad y Níger ha aumentado de forma muy significativa en los últimos años. Entre 2007 y 2022, el número de personas en situación de inseguridad alimentaria en esta región ha pasado de 7 a 27 millones. A menos que se tomen medidas de emergencia, esta cifra podría aumentar a 38 millones para junio¹⁸. Los conflictos, el cambio climático, el uso insostenible de los recursos y, ahora, la guerra de Ucrania, figuran entre las principales causas. En el Cuerno de África, la situación también es preocupante dadas las estimaciones, según la ONU, es posible que unos 16 millones de personas se enfrentan a un hambre severa en esta región como resultado de una sequía persistente¹⁹.

Esta situación hace pensar que estamos ante una nueva crisis alimentaria semejante a la ocurrida en 2007. Para J. M. Sumpsi esta crisis se caracterizó por ser global, multifactorial y duradera²⁰. Según avanzan los acontecimientos, la crisis alimentaria generada por la guerra de Ucrania podría tener esas mismas características. Su carácter global está motivado por la dependencia sectorial de la economía mundial. A finales de 2021, la crisis de suministros provocada por la pandemia comenzó a afectar también a los alimentos. El precio del azúcar aumentó más de un 53 % mensual en septiembre y el precio de la carne crece a un ritmo anual superior al 25 %²¹.

Por otro lado, el aumento de los precios de los combustibles tiene como consecuencia una inflación de los costes agrarios ya que afectan a todo el proceso productivo, desde los fertilizantes al envasado y al transporte. Según se avanza en la cadena de los alimentos, van apareciendo nuevos problemas. Los altos precios de la energía están creando una presión inflacionaria sobre todos los costes que terminarán traspasándose a los consumidores. Además, un alto precio del petróleo favorece que la producción de biocombustibles sea económicamente viable aumentando la cantidad de tierras que se

¹⁸ <https://www.fao.org/3/ni554es/ni554es.pdf>

¹⁹ <https://www.fao.org/newsroom/detail/somalia-new-data-show-how-drought-in-the-horn-of-africa-is-driving-up-acute-hunger/en>

²⁰ Sumpsi, J. M. «La volatilidad de los mercados agrarios y la crisis alimentaria mundial», *Cuaderno de Estrategia* 161: Seguridad alimentaria y seguridad global. IEEE, 2011.

²¹ <https://www.eleconomista.es/economia/noticias/11443957/10/21/La-nueva-fase-de-la-crisis-de-suministros-golpea-a-los-alimentos-habra-escasez-y-subidas-de-precios.html>

destina a usos no alimentarios reduciendo la oferta y aumentando el precio de los alimentos.

La crisis alimentaria que estamos viviendo en la actualidad también es multifactorial. A los factores externos como los derivados de la guerra de Ucrania, hay que añadir los factores estructurales del propio sector agroalimentario como la reducción de la oferta por las malas cosechas como consecuencia del cambio climático y el aumento de la demanda de alimentos que han tenido como consecuencia una reducción del *stock* de los mismos. Los cambios en la dieta alimentaria en países de alta tasa de crecimiento como China, ha aumentado la demanda de carne, leche y huevos, lo que supone también una mayor demanda de los alimentos básicos para la ganadería como los piensos y las oleaginosas²². A estos cambios hay que sumar el cambio de los activos de los fondos de inversión y de pensión a raíz de la crisis económica de 2007. Los activos financieros e inmobiliarios fueron sustituidos por mercados de futuros de productos agrícolas que, desde entonces, muestran una tendencia alcista.

La disminución de la diferencia entre la oferta y la demanda de productos agrarios ha ido disminuyendo desde finales del siglo XX. Como consecuencia de ello los niveles de *stock* son cada vez más bajos debido, entre otros motivos, al elevado coste del almacenamiento, los avances en el transporte y al aumento del número de países exportadores. De esta forma, los mercados se reducen y se vuelven más volátiles por lo que cualquier efecto externo que repercuta significativamente en la oferta o en la demanda puede afectar de forma significativa al aumento del precio de los alimentos. Según algunos expertos, el escaso margen existente entre la oferta y la demanda fue la causa principal de la crisis alimentaria de 2007²³.

Las medidas proteccionistas para garantizar el consumo doméstico contribuyen al aumento del precio de los alimentos y pueden provocar crisis alimentarias. En 2010, Rusia y Ucrania tuvieron unos rendimientos muy bajos de sus cosechas como consecuencia de la sequía y la aparición de incendios y ambos optaron por la prohibición de exportar trigo. Ese hecho junto con la disminución de la producción de maíz en EE. UU. desencadenaron otra crisis alimentaria cuando ya parecía que estaba finalizando la crisis generada en 2007. Sin embargo, la sequía no fue la única causa del

²² CE161.

²³ CE161 [Averting Food Crisis | THISDAYLIVE](#)

aumento de los precios. La trayectoria constante y ascendente que se observaba en aquellos años también era debida a la especulación y la conversión de maíz en etanol²⁴.

El informe de la OCDE-FAO «Perspectivas agrícolas 2021-2030» señala que las restricciones a la exportación y a la importación podría tener efectos perjudiciales para la seguridad alimentaria y la nutrición a nivel mundial, así como para los medios de vida de los agricultores²⁵. Por ejemplo, el gobierno de la India ha modificado su política de exportación de trigo para imponer una restricción inmediata a todas las actividades en una medida que ha provocado el caos²⁶.

En cuanto a la durabilidad, el Banco Mundial ha estimado que los efectos del conflicto de Ucrania sobre la situación alimentaria mundial se extenderán hasta el 2024²⁷. A las consecuencias que vivimos en la actualidad, hay que sumar la dificultad de sembrar futuras cosechas en suelo ucraniano y, en caso de poder hacerlo, colocarlas en unos mercados agroalimentarios cuyos seguros se han disparado por el alto riesgo de pérdida. También se estima que entre el 20-30 % de la cosecha de invierno no podrá ser recogida por el conflicto. Por su parte Rusia, también se puede enfrentar al problema de abastecimiento como consecuencia de las sanciones, principalmente en las importaciones de semillas y pesticidas. Las consecuencias se traducirían en menos cosechas, con peores rendimientos, lo que podría agravar aún más el suministro alimentario mundial.

Los países occidentales tardarán años en reorientar sus cadenas de suministro hacia sus aliados, mientras tanto, los precios de los fertilizantes y los alimentos serán más volátiles con una tendencia alcista, esta situación provocará un aumento en el número de personas que se enfrenten a la pobreza y la inseguridad alimentaria. Si el conflicto continúa, la FAO estima que el número de personas desnutridas aumentará de 8 a 13 millones en 2022/2023, principalmente en la región de Asia Pacífico, el África subsahariana y el norte y este de África²⁸.

24

<https://www.npr.org/sections/thesalt/2012/09/20/161501075/The%20world%20is%20currently%20within%20the%20range%20of%20conditions%20in%20which%20the%20tiniest%20spark%20can%20lead%20to%20riots%20%E2%80%94%20the%20kind%20including%20recent%20anti-American%20>

25 <https://www.fao.org/3/cb5339es/cb5339es.pdf>

26 <https://www.fastmarkets.com/insights/unbelievable-india-sparks-chaos-as-government-limits-wheat-exports>

27 <https://www.worldbank.org/en/topic/agriculture/brief/food-security-update>

28 Informe FAO: *The importance of Ukraine and the Russian Federation for Global agricultural markets and the risk associated with the current conflict*. Marzo 2022.

Fertilizantes: concentración y disrupción

Desde el final de la II Guerra Mundial, el proceso de intensificación e industrialización agrícola, conocido como «Revolución verde», transformó radicalmente las prácticas agrícolas tradicionales para aumentar la productividad y alimentar a una población mundial en crecimiento. Los fertilizantes forman un pilar básico sobre el que se asienta esta revolución agrícola.

Los fertilizantes son cruciales para la producción en la agricultura y su demanda mundial aumentó un 6,3 % en 2021, según la Asociación Internacional de Fertilizantes (IFA). Una cifra muy superior al 2 % anual que se venía registrando desde 2015²⁹. Una explicación que justifica esta subida es que, durante los últimos años, los gobiernos han buscado desarrollar la agricultura nacional para impulsar la autosuficiencia y reducir la dependencia de las cadenas de suministro globales. Es el caso, por ejemplo, de China en donde el gobierno había ordenado a sus empresas que dejaran de vender fertilizantes a otros países, para preservar los suministros domésticos debido al uso intensivo que tienen en la agricultura. Estos sigilosos pasos, que comenzaron en el verano de 2021, estaban obligando a los agricultores de todo el mundo a dejar los campos en barbecho mucho antes de que Rusia invadiera Ucrania³⁰.

Los altos precios de los fertilizantes a finales de 2021 —un 78,6 % más, según el FMI— fueron en parte consecuencia de las tensiones en el lado de la oferta que se habían acumulado desde 2020. Los cierres de las instalaciones y la paralización de los suministros como consecuencia de la pandemia interrumpieron la producción en todo el mundo. Además, la fuerte tormenta que ocurrió en febrero de 2021 interrumpió la producción de EE. UU., especialmente en Texas, que es un productor clave del amoníaco, un compuesto fertilizante a base de nitrógeno. Por otro lado, las sanciones a Bielorrusia por parte de las potencias occidentales sobre varios productos, entre los que se encuentra también los fertilizantes, han contribuido a la disminución de la oferta en algunos mercados. Conviene recordar que Bielorrusia representó alrededor del 20 % de las exportaciones mundiales de fertilizantes a base de potasio en 2019 y 2020.

²⁹ <https://api.ifastat.org>

³⁰ <https://www.piie.com/blogs/realtime-economic-issues-watch/chinas-recent-trade-moves-create-outsize-problems-everyone-else>

Entre enero de 2021 y enero de 2022, las exportaciones de fertilizantes de Rusia aumentaron un 189 % alcanzando la cifra de 1.530 millones de dólares, mientras que las importaciones disminuyeron un 13,2 %³¹.

A pesar de que los fertilizantes rusos no están afectados por las sanciones, el comercio se ha restringido. Rusia aprovecha su capacidad de producción de fertilizantes como moneda de cambio para rebajar las sanciones impuestas por las potencias occidentales como consecuencia de la invasión de Ucrania. El Ministerio de Comercio de Rusia recomendó este mes que los productores suspendan temporalmente las exportaciones de fertilizantes debido a los nuevos riesgos asociados con las empresas logísticas extranjeras por los costes, la seguridad y las primas de seguros en la ruta del mar Negro.

Con la guerra de Ucrania, la oferta caerá más rápido que la demanda de fertilizantes en 2022/23, lo que mantendrá los precios altos y provocará políticas de autosuficiencia y cambios en la cadena de suministro. Además, los altos costes de envío de fletes e insumos de materias primas como el gas natural aumentarán los costes de los productores³². En el caso de los fertilizantes nitrogenados, la energía representa entre el 70-80 % del coste de producción³³.

La principal consecuencia de este aumento de precios de los fertilizantes será una reducción de su empleo debidos a problemas de accesibilidad a precios asequibles, que se traducirá en una disminución de los rendimientos de los cultivos en 2023 bien por utilizar menos o bien por una disminución en la siembra. Todo ello supone una nueva tensión al sistema global de alimentos y constituye un factor determinante en la crisis alimentaria que se está gestando³⁴.

Peligro de revueltas por el aumento del precio de los alimentos

El papel que pueden tener las crisis alimentarias como desencadenantes de conflicto es un tema que despierta un interés creciente dentro del mundo académico. Uno de los estudios más relevantes a este respecto, es el realizado en el Instituto de Sistemas Complejos de Nueva Inglaterra que relaciona los índices de precios de los alimentos de

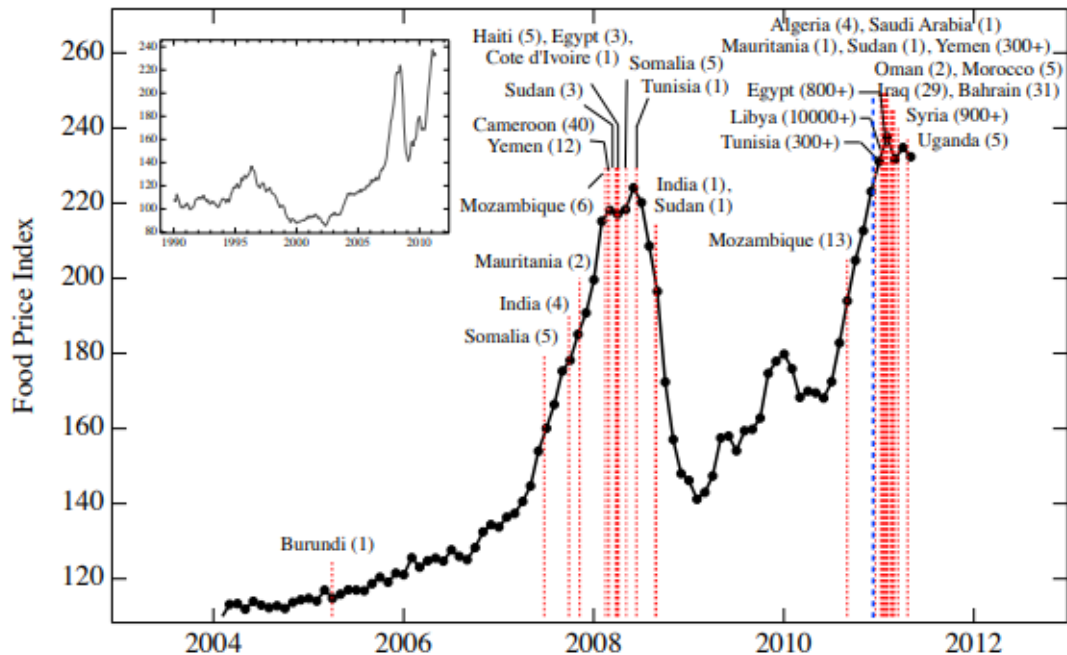
³¹ <https://oec.world/en/profile/bilateral-product/fertilizers/reporter/rus>

³² <https://es.euronews.com/my-europe/2022/05/23/por-que-los-altos-precios-del-gas-afectan-al-precio-de-los-alimentos>

³³ https://www.idae.es/uploads/documentos/documentos_10418_Fertilizacion_nitrogenada_07_e65c2f47.pdf

³⁴ <https://news.agropages.com/News/NewsDetail---42559.htm>

la FAO, desde 2004 hasta mayo de 2011, con la aparición de revueltas³⁵. Como se observa en el gráfico existe una correlación entre la inestabilidad social y los precios de los alimentos.



Fuente: LAGI, M., BERTRAND, Z. y BAR-YAM, Yaneer: The food crises and political instability in North Africa and the Middle East. England Complex Systems Institute, Londres, 2011.

Un informe del Banco mundial publicado en 2014 identificó 51 eventos violentos — involucran muertes, lesiones, arrestos o daños a la propiedad— relacionados con alimentos en 37 países en el periodo comprendido entre 2007 y 2014. Del estudio de todos ellos, se establecen tres tipos de disturbios alimentarios. El «tipo 1», a menudo tienen lugar en entornos urbanos y están dirigidos contra los gobiernos y otras autoridades, aunque los gobernantes no tengan la culpa de forma directa del aumento del precio de los alimentos. Es el caso típico de situaciones en las que ya existe una corriente subyacente de disturbios, debido a quejas como las altas tasas de pobreza o la desigualdad de ingresos. Las primaveras árabes pueden ser un ejemplo de este tipo. El disturbio alimentario «tipo 2» estaría relacionado con el suministro de alimentos y falta de accesibilidad y son más comunes en tiempos de escasez severa. Por último, el

³⁵ LAGI, M., BERTRAND, Z. y BAR-YAM, Y. *The food crises and political instability in North Africa and the Middle East*. England Complex Systems Institute, Londres, 2011.

informe también señala un «tipo 3» de evento, uno que involucra a agricultores y trabajadores agrícolas en lugar de consumidores y se centra en cuestiones estructurales como la competencia por la tierra y las fuentes de agua. Este último tipo también es más probable que se convierta en un movimiento social a largo plazo³⁶.

En cuanto a la posibilidad de aparición de un tipo u otro de conflicto, un estudio científico, publicado en 2019, señala que la probabilidad de que se produzcan disturbios y protestas después de un aumento de precios es de un 39 % mayor y un 25 % más alta de que se produzcan conflictos por el control de la tierra.

Estos estudios demuestran algo que intuitivamente se conoce desde la antigüedad. A lo largo de la historia se han sucedido una serie de acontecimientos que corroboran la frase «no hay paz en estómagos vacíos»³⁷. Por ello, en la mayoría de los sistemas de alerta temprana de prevención de conflictos contemplan la inseguridad alimentaria como un catalizador de inestabilidad³⁸.

Ya sea como catalizador o como factor desencadenante, una población que sufre una situación de inseguridad alimentaria es muy propensa a emprender revueltas para manifestar su descontento, el riesgo de que estas protestas terminen en conflicto aumenta dependiendo de la situación política y económica del país.

En la antigua Roma se utilizó la estrategia de «pan y circo» para apaciguar al pueblo y evitar su sublevación. La Revolución francesa también tuvo su origen en la falta de alimentos. En el siglo XIX también se produjeron revueltas por la harina en EE. UU. y, los más recientes, y que son objeto de muchos estudios, son los disturbios por alimentos en 2007-2008 en África³⁹ y las primaveras árabes de 2011⁴⁰.

El origen de la crisis del 2007-2008 puede situarse en el incremento del precio de los alimentos originados por una «tormenta perfecta» de factores: malas cosechas, bajas existencias, restricciones a la exportación, etc. que fueron seguidos por un período de volatilidad de precios relativamente alta⁴¹. Si a ello se suma la falta de cobertura social y

³⁶ <https://www.foodsecurityportal.org/blog/exploring-link-between-food-prices-and-violence>

³⁷ Frase derivada del anuncio del nobel de la paz, Norman Borlaug: «No se puede consolidar la paz mundial si hay estómagos vacíos y miseria humana».

³⁸ Yuste, P. «Hambre y conflicto», *CE 161, Seguridad alimentaria y seguridad global*. IEEE, 2011.

³⁹ The Impact of Food Prices on Conflict Revisited.

⁴⁰ <https://foreignpolicy.com/2020/05/20/food-price-spikes-and-social-unrest-the-dark-side-of-the-feds-crisis-fighting/>

⁴¹ <https://www.oecd.org/agriculture/entendiendo-el-sistema-alimentario-global/como-alimentamos-al-mundo-hoy-en-dia/>

otras políticas compensatorias, la revuelta está casi asegurada, como sucedió en Guinea y Mauritania en 2007 y en Haití en 2008⁴².

En 2007, el aumento de los precios de los alimentos se convirtió en una preocupación nacional en China al considerar que podía crear malestar social entre los más pobres por el aumento del coste de la vida. El precio de la carne de cerdo aumentó un 30 % al igual que el de los huevos. El gobierno chino tuvo que poner en marcha medidas para controlar los precios inflados de los alimentos impulsando la producción, manteniendo los elementos del mercado de oferta y demanda, aumentando la oferta de alimentos para cerdos y brindando ayuda financiera a las familias pobres en un esfuerzo por mantener la estabilidad social. E incluso se consideró utilizar las reservas estatales de carne para frenar nuevos aumentos de precios⁴³.

En el caso de las primaveras árabes y en concreto en el caso de Siria, las sequías, los elevados precios de los alimentos, junto con la retirada de subsidios a los combustibles por parte del gobierno condujeron a un descontento de la población que derivó en una grave guerra civil con implicaciones a nivel mundial.

Por lo tanto, los estudios y la historia demuestran que el aumento de los precios en poblaciones más vulnerables a sufrir situaciones de inseguridad alimentaria puede conducir a conflictos de consecuencias imprevisibles. Y esta circunstancia es un motivo de preocupación a nivel internacional por la situación actual que se puede producir en Asia, en Oriente Medio y en el continente africano⁴⁴. La proporción de calorías importadas en el consumo total se establece en torno al 20 %, aunque con diferencias entre las regiones, por ejemplo, se prevé que llegue hasta el 64 % en la región de Oriente próximo y el norte de África⁴⁵.

En Irán, las quejas de los ciudadanos por los altos precios del aceite de cocina, el pan y los productos lácteos, que en algunos casos han aumentado en más del 300 %, comenzaron a través de las redes sociales. Posteriormente, las protestas han estallado en numerosas ciudades después de que el gobierno promulgara una serie de recortes de subsidios, lo que llevó a una dura represión del gobierno que provocó cuatro muertes.

⁴²

https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Poverty%20documents/FPW_May%202014_final.pdf

⁴³ <https://chinaeconomicreview.com/wen-inflated-food-prices-may-spark-social-unrest/>

⁴⁴ <https://foreignpolicy.com/2020/05/20/food-price-spikes-and-social-unrest-the-dark-side-of-the-feds-crisis-fighting/>

⁴⁵ <https://www.fao.org/3/cb5339es/cb5339es.pdf>

El presidente Ebrahim Raisi anunció que, en lugar de los subsidios generales a los alimentos, el efectivo se depositaría en las cuentas de los iraníes⁴⁶.

En el caso de África, la guerra en Ucrania ha provocado un fuerte aumento en los precios de la energía y los alimentos que podría socavar la seguridad alimentaria en la región, aumentar las tasas de pobreza, empeorar la desigualdad de ingresos y posiblemente provocar disturbios sociales⁴⁷.

Desde su independencia los países africanos optaron por la sustitución de la producción local por la importación de alimentos, lo que ha derivado en una disminución de la producción agrícola y en un aumento paulatino de la vulnerabilidad a sufrir cortes de suministro y a un mayor déficit en la balanza de pagos, lo que ha impedido su desarrollo económico⁴⁸.

En África, en el período 2018-2020, las importaciones de trigo de Rusia supusieron el 32 % del total de las importaciones de trigo del continente mientras que las importaciones de trigo procedente de Ucrania fueron de un 12 %. Para 25 países las importaciones de trigo de ambos países suponen un tercio del total y para 15 de ellos el porcentaje se eleva hasta el 50 %⁴⁹. Junto a este déficit en las importaciones de trigo, el Banco Africano de Desarrollo también advierte de una posible disminución del 20 % en la producción de alimentos en el continente porque los agricultores tienen que pagar un 300 % más por el fertilizante importado⁵⁰.

Por otro lado, los niveles insostenibles de deuda, que presentan algunos países subsaharianos, obstaculizan la capacidad de hacer frente a una crisis alimentaria ya que los recursos económicos se tienen que desviar para hacer frente al pago de la deuda. Además, el crecimiento económico también se verá reducido en 2022, del 4,5 % alcanzado en 2021, se espera que disminuya al 3,8 en este año según el FMI⁵¹.

⁴⁶ <https://www.al-monitor.com/originals/2022/05/nationwide-protests-iran-food-prices-increase>

⁴⁷ <https://www.aljazeera.com/news/2022/4/28/imf-rising-food-and-fuel-prices-stoke-risk-of-unrest-in-africa>

⁴⁸ Bery, S. S. «The food crisis and agrarian change in Africa: A review Essay», *African Studies Review*, vol. 27, n.º 2. 1984.

⁴⁹ Informe *The impact on trade and development of the war in Ukraine*. UNCTAD, marzo 2022.

⁵⁰ <https://apnews.com/article/russia-ukraine-moscow-black-sea-5fbafb9ea7403a5071f696f66c390180>

⁵¹ <https://blogs.imf.org/2022/04/28/africa-faces-new-shock-as-war-raises-food-and-fuel-costs/>

¿Qué se puede hacer?

Las soluciones para evitar una catástrofe alimentaria son factibles, pero no fáciles. Por un lado, es necesario desbloquear la tensión actual que supone la guerra de Ucrania en el sistema alimentario mundial. A corto plazo, urge evitar el aumento de la hambruna en regiones frágiles y evitar revueltas sociales por el aumento del precio de los alimentos, para ello, lo ideal sería que el conflicto finalizara lo antes posible, de este modo, la salida de los productos de Ucrania se realizaría con mayor rapidez hacia las zonas necesitadas y se podría continuar con las siguientes cosechas en Ucrania con las garantías suficientes para los inversores. Esto implicaría una disminución de los altos costes de los seguros, actualmente disparados por la falta de seguridad que vive el país. En cuanto a los fertilizantes, existe la posibilidad de que Rusia siga restringiendo su exportación, la diversificación hacia otros productores es la solución para evitar dejar las tierras en barbecho o la pérdida de rendimiento de las cosechas.

La posibilidad de reemplazar las importaciones de trigo de Rusia y de Ucrania mediante el fomento de un comercio interno en el continente africano es bastante limitada debido a la falta de infraestructuras adecuadas, a la escasa capacidad de almacenamiento y al no tener control de las cadenas logísticas.

En un comunicado conjunto realizado por las máximas autoridades del Banco Mundial, del Programa Mundial de Alimentos y la Organización Mundial del Comercio instaban a la toma de medidas urgentes para afrontar la crisis alimentaria. En él se establecen varias propuestas como proporcionar ayuda internacional en forma de donaciones y no imponer restricciones de exportación a las compras de alimentos con fines humanitarios que efectúa el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas. También es necesario establecer redes de protección para atender las necesidades de los pobres, y respaldo a pequeños agricultores que se enfrentan a precios más altos de los insumos. Además, establecían la necesidad de preservar la apertura comercial y evitar medidas restrictivas, como prohibiciones de exportaciones de alimentos o fertilizantes, que agravarían aún más el sufrimiento de las personas más vulnerables⁵².

Además de estas medidas de urgencia, la guerra de Ucrania ha puesto de manifiesto la necesidad de transformar un sistema alimentario mundial que ya estaba en crisis desde

⁵²

https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Poverty%20documents/FPW_May%202014_final.pdf

hace muchos años. La globalización, el uso insostenible de los recursos, el aumento de la población, las restricciones en la logística mundial y los desafíos globales como la pandemia de COVID-19 han tensionado el sistema global de alimentos. El mundo actual requiere sistemas alimentarios más justos, resilientes y equitativos.

Una parte del mundo muere de hambre mientras en otros lugares el desperdicio alimentario y la obesidad aumentan hacia unos niveles preocupantes. La ayuda humanitaria ha aumentado de forma considerable desde finales de la década los 70, pero esta solución ha demostrado que no es una solución para el largo plazo.

Ahora más que nunca es necesario llevar a cabo una transformación del sistema alimentario frente a la guerra entre Rusia y Ucrania⁵³. Según la FAO, esta transformación se tiene que basar en cuatro pilares: mejorar la asistencia de emergencia a la agricultura, aumentar la inversión en los sistemas agroalimentarios y en la infraestructura asociada (como carreteras, almacenes, seguros, etc.), fomentar la innovación y, por último, reducir los desechos de alimentos.

En el caso de la UE, su estrategia «De la granja a la mesa», lanzada en 2020, tiene como objetivo mejorar la sostenibilidad agrícola y específicamente reducir el uso de fertilizantes químicos en un 20 % para 2030 para ayudar a reducir las emisiones de carbono. La UE persigue el objetivo de *transformar la forma de producir y de consumir alimentos en Europa para reducir la huella medioambiental de los sistemas alimentarios; reforzar su resiliencia frente a las crisis; seguir garantizando la disponibilidad de alimentos saludables y asequibles, también para las generaciones futuras*⁵⁴.

Recientemente la FAO⁵⁵ ha lanzado el Marco Estratégico 2022-2031 dirigido a mejorar la producción, la nutrición, el medioambiente y el modo de vida en la etapa pospandémica, en él se establece la necesidad de tomar medidas que aceleren la transformación de los sistemas agroalimentarios.

En este contexto, África es una prioridad. El Banco Africano de Desarrollo pretende proporcionar a los agricultores semillas certificadas, fertilizantes y la ayuda necesaria para reducir la dependencia de importaciones extranjeras; todo ello por un valor de 1.500

⁵³ <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S2590332222002056>

⁵⁴ <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/from-farm-to-fork/>

⁵⁵ https://www.fao.org/strategic-framework/en/?utm_source=twitter&utm_medium=social+media&utm_campaign=faoknowledge

millones de dólares⁵⁶ para paliar la actual crisis alimentaria. También, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) de las Naciones Unidas lanzó una *Iniciativa de respuesta a las crisis* para garantizar que los pequeños agricultores en países de alto riesgo puedan producir alimentos en los próximos meses para alimentar a sus familias y comunidades, al tiempo que reducen la amenaza a las cosechas futuras⁵⁷.

Se estima que el mercado de tecnología agrícola se duplicará de USD 17.500 millones en 2019 a más de USD 40.000 millones en 2027. La inversión de capital privado en nuevas empresas de tecnología agrícola ha crecido más del 50 % anual durante los últimos cuatro años. Sin embargo, llevará años implementar ampliamente estas tecnologías, y especialmente en los países de bajos ingresos.

Conclusiones

El aumento rápido del precio de los alimentos generado por el conflicto de Ucrania está demostrando que, si bien existe un componente coyuntural, el sistema alimentario mundial lleva muchos años sufriendo una tensión estructural que hace que cualquier imprevisto, como una pandemia, una sequía prolongada o un conflicto tenga unas consecuencias devastadoras, especialmente para aquellos países en desarrollo en donde la población destina un alto porcentaje de su salario a la compra de alimentos.

La creciente escasez de fertilizantes tendrá consecuencias a corto y medio plazo para la economía mundial por su implicación en la viabilidad de las futuras cosechas. La alimentación mundial se ha hecho muy dependiente de estos productos, cuyo mercado se caracteriza por tener una alta concentración de exportadores y cuyo precio es muy elástico a la subida del precio de la energía. Esta circunstancia es una falla más del sistema alimentario mundial.

En Ucrania existen aproximadamente 20 millones de toneladas de cereales y aceite de girasol preparados para ser exportadas. Aunque lo cierto es que no se ha paralizado la exportación, esta se hace a un ritmo muy reducido empleando el transporte ferroviario. Este es un desafío gigantesco, por lo que es esencial coordinar y optimizar las cadenas logísticas, poner en marcha nuevas rutas y evitar, en la medida de lo posible, los cuellos

⁵⁶ <https://www.guineainfomarket.com/africa/2022/05/22/el-banco-africano-de-desarrollo-aprueba-un-mecanismo-de-1500-millones-para-evitar-la-crisis-alimentaria/>

⁵⁷ <https://www.thisdaylive.com/index.php/2022/05/26/averting-food-crisis/>

de botella. Liberar la capacidad de almacenamiento es, por lo tanto, la prioridad inmediata.

Rusia y Occidente se echan la culpa mutuamente de la catástrofe alimentaria que se avecina. La primera podría exportar granos y fertilizantes a condición de que se levanten las restricciones impuestas. Occidente, por el contrario, utiliza las sanciones para presionar a Rusia para que acabe con la guerra, a la vez que le sirve para desprestigiarla, acusándola de responsable de la falta de alimentos como consecuencia de su invasión. Y mientras tanto, la crisis alimentaria avanza, se agrava y amenaza con llevar la hambruna a millones de personas y aumentar el riesgo de que se generen revueltas sociales que deriven en conflictos.

La posibilidad de que las protestas por el precio de los alimentos se extiendan por todo el mundo ha hecho saltar las alarmas. Las lecciones aprendidas de los disturbios de 2007-2008 y las primaveras árabes demuestran que una situación similar tendría unas graves consecuencias para la seguridad internacional.

El conflicto de Ucrania debería finalizar cuanto antes para evitar que las consecuencias se vayan extendiendo hasta un punto en que el daño sea irreparable para el sistema alimentario mundial, que se encuentra ya muy tensionado.

Mientras llega la paz, es necesario avanzar hacia un nuevo modelo de sistema alimentario global más justo y resiliente.

Mar Hidalgo García*
Analista del IEEE