



Situación Alimentaria en América Latina y el Caribe

Oficina Regional para América Latina y el Caribe



OBSERVATORIO DEL HAMBRE
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Julio /Agosto 2008

Contexto Internacional y Regional

A partir de los meses de julio y agosto los precios internacionales de los *commodities* han comenzado a descender, sin embargo el escenario económico global continúa siendo complejo caracterizándose por la desaceleración del crecimiento económico mundial —principalmente de las economías desarrolladas, que además de Estados Unidos ahora afecta a Europa y Japón—, el incremento de la inflación, la consecuente disminución del poder de compra de la población y la turbulencia de los mercados financieros (FMI, 2008; Elmeskov, 2008).

Con respecto al precio internacional de los alimentos, si bien las cifras reflejan una reducción en los últimos meses (ver Gráfico 1), las proyecciones de largo plazo indican que los precios de los alimentos para los próximos 10 años se mantendrán entre 10 y 60 por ciento más altos que la década anterior (OECD, 2008).

Pese a lo anterior, en América Latina y el Caribe (ALC) las proyecciones de crecimiento económico continúan siendo favorables —con un crecimiento esperado de 4.7% para 2008— en gran parte gracias a que la Región en su conjunto es exportadora de materias primas y a la estabilidad macroeconómica experimentada en los últimos años. Sin embargo, la dinámica de contracción de la demanda global de *commodities* se espera afecte la tasa de crecimiento en 2009 (CEPAL, 2008).

La transmisión de la inflación externa, causada por los alimentos y el petróleo, hacia las economías domésticas es el tema que mayor atención ha captado por parte de las autoridades, por los efectos adversos especialmente sobre el bienestar de la población más vulnerable. Este hecho ha provocado la reacción de las autoridades monetarias, aumentando las tasas de interés tratando de anclar las expectativas de inflación (ver Tabla 1), y de algunos gobiernos, con el objetivo de mitigar las reducciones de los ingresos reales de la población.

Ahora bien, el último bimestre también se ha caracterizado por fenómenos climáticos que han afectado la disponibilidad de alimentos principalmente

en el Caribe —siendo Cuba, Haití, Jamaica y las Bahamas los países que reportan las mayores pérdidas materiales, y en algunos casos, humanas. En Sudamérica (Bolivia, Ecuador, Perú, Chile y Argentina) se han reportado algunas pérdidas de producción por inundaciones y/o sequías obligando a los gobiernos a responder con subsidios a la producción (vía entrega de fertilizantes, semillas y otros insumos) y transferencias monetarias.

Gráfico 1. Evolución de los Precios Internacionales de los Cereales, 2008
US\$/Tonelada

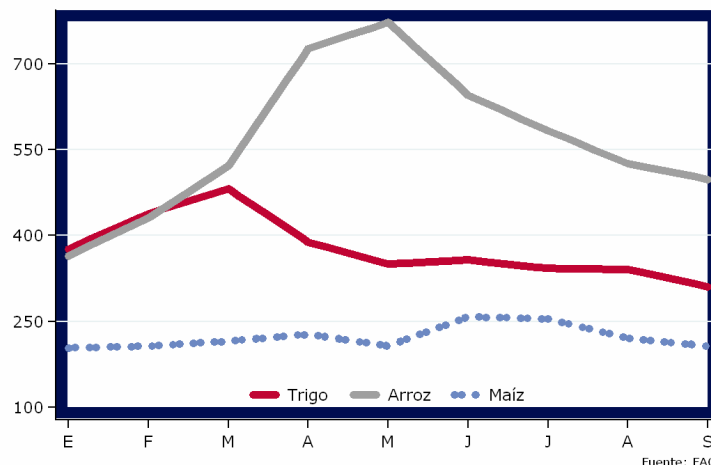


Tabla 1. Tasas de Interés de referencia en países seleccionados de ALC

	Fin 2007	Actual	Variación (Ptos Base)
Brasil	11.25	13.75	250
Chile	6.00	8.25	225
Colombia	9.50	10.00	50
Costa Rica	5.50	10.00	450
Guatemala	6.50	7.25	75
Perú	5.25	6.50	125
México	7.44	8.17	73

Fuente: Elaboración propia con información de los Bancos Centrales de cada país.

Finalmente, luego de los altos niveles observados en los precios de los alimentos durante 2008, nuevos análisis han proporcionado mayor información sobre las causas, impactos y recomendaciones de política en

el marco de la actual crisis alimentaria¹. A continuación una síntesis:

Causas. Existe mayor consenso acerca de que el alza y volatilidad de los precios de los alimentos obedece a una acumulación y combinación de factores fundamentales (esto es, mayor crecimiento de la demanda por sobre la oferta de alimentos) y de factores financieros. Entre los factores fundamentales sobresalen el dinámico crecimiento económico mundial, principalmente de las economías en desarrollo, el incremento en la utilización de maíz para la producción de etanol en los Estados Unidos, la reducción de stocks de alimentos, la caída de la inversión en la agricultura y la alta concentración del mercado alimentario mundial. Por el lado de los factores financieros se puede mencionar la transición de inversiones desde el mercado de dinero hacia el mercado de *commodities* en búsqueda de mayores rendimientos.

Impactos. Se estima que el rápido incremento de la inflación, en particular la de alimentos, ha empeorado la distribución del ingreso e incrementado la pobreza. Al respecto, son necesarios estudios que analicen en profundidad la vulnerabilidad de la población para anticiparse a estos choques externos, además de aquellos que evalúen el impacto de las medidas adoptadas por los países ante la reciente crisis (FAO, 2008a; Benson *et al.*, 2008).

Políticas recomendadas. Es necesario articular políticas de emergencia con medidas de mediano y largo plazo enfocadas a asegurar impactos más sostenibles y duraderos. Entre esta gama de políticas podemos mencionar las de asistencia alimentaria y red de protección social, de fomento a la producción de alimentos de la pequeña agricultura, de aumento de la inversión agrícola, así como las políticas comerciales (en particular retomar la Ronda de Doha).

Situación Agroalimentaria en ALC

En ALC se pronostica que la producción de cereales crecerá 5.7% para totalizar 189 millones de toneladas en 2008, es decir, el doble de la tasa de crecimiento de la producción mundial de cereales. Por su parte, la producción agregada de México, Centroamérica y el Caribe se espera supere la cosecha de 2007 y alcance con ello una tasa de 14% por encima del promedio de los últimos cinco años. En tanto, en Sudamérica, donde se producen alrededor de dos tercios de los cereales de la Región, el pronóstico también es

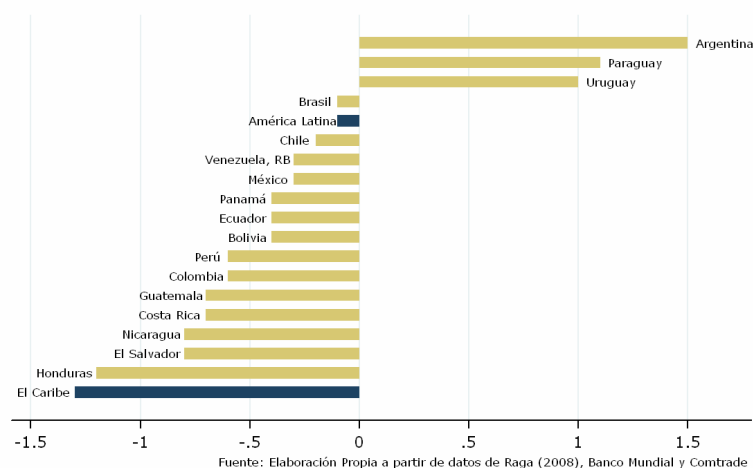
favorable ya que se espera que la producción se expanda en 6%, básicamente impulsada por la producción de maíz y condiciones climáticas favorables (FAO, 2008b).

Los pronósticos de cosecha para 2009 aún se mantienen reservados debido a los efectos negativos esperados por el incremento de los precios de las semillas, fertilizantes y otros insumos.

Para entender los impactos y el grado de vulnerabilidad de los países de ALC a la actual crisis de alimentos deben considerarse adicionalmente otros factores asociados con la situación alimentaria, tales como la balanza comercial, los patrones de consumo y la disposición de stocks de alimentos².

En ese sentido es de esperar que aquellos países altamente dependientes de las importaciones sean más vulnerables que aquéllos que satisfacen su demanda de alimentos con producción interna. Un análisis en detalle muestra que con excepción de Argentina, Paraguay y Uruguay, el resto de los países de la Región presenta déficit en la balanza de cereales. Destacan especialmente los casos de el Caribe y Centroamérica cuyo déficit promedió entre 0.7% y 1.3% del PIB para el periodo comprendido entre 2000 y 2006 (ver Gráfico 2).

Gráfico 2. Saldo Promedio de la Balanza de Cereales, 2000-2006
Porcentaje del PIB

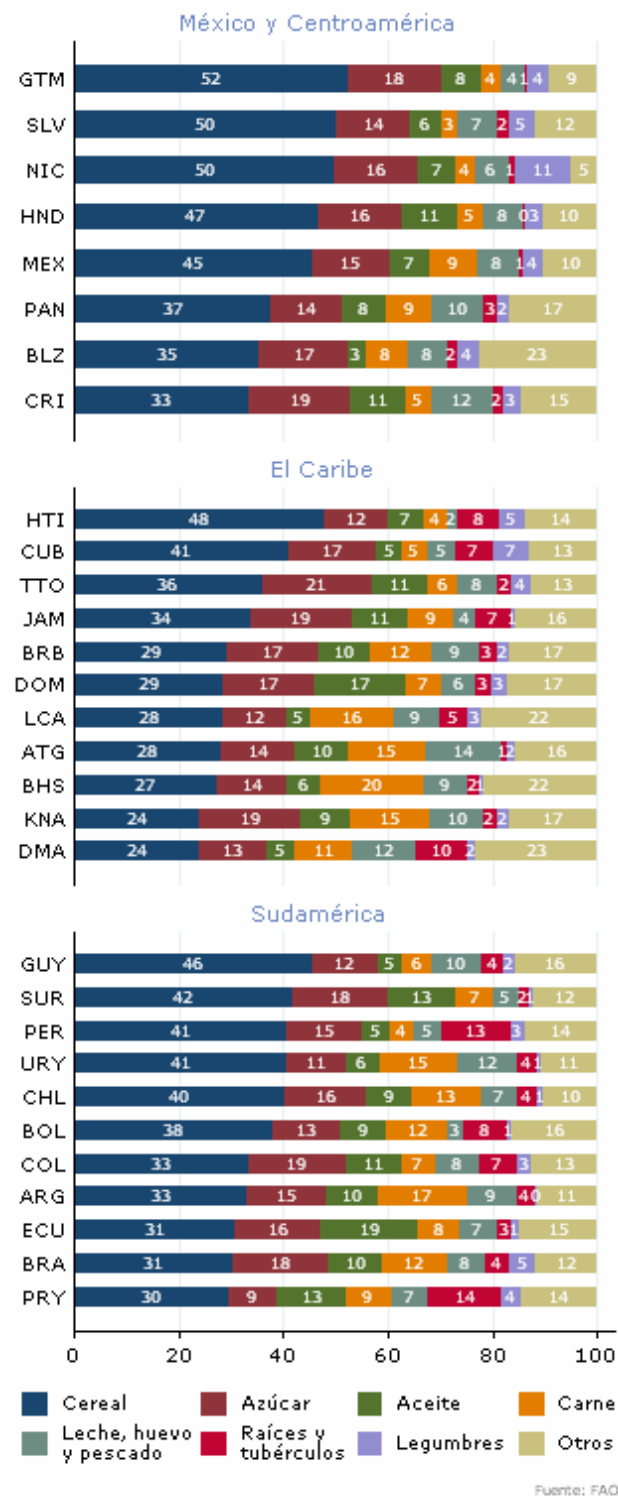


Por otro lado, algunos de los grandes productores de alimentos de Sudamérica han logrado aprovechar las oportunidades de la coyuntura internacional de altos precios: las exportaciones de cereales de Argentina y Uruguay se incrementaron en 55% y 72%, respectivamente, en el último año, mientras que Chile logró duplicar sus exportaciones totales de alimentos durante el mismo periodo.

¹ Para mayores referencias revisar FAO (2008), FMI (2008a), CEPAL (2008a), así como los materiales más recientes del IFPRI disponibles en: <http://www.ifpri.org/themes/foodprices/foodprices.asp>.

² Por la relevancia de los cereales en el consumo humano, el presente Boletín centrará su análisis en éstos.

Gráfico 3. Composición de la Canasta de Consumo Energético en ALC, 2001-2003



Respecto al consumo, entre un cuarto y la mitad de la ingesta calórica diaria de la población de ALC se obtiene de los cereales³, siendo éstos especialmente relevantes en México, Centro y Sudamérica (Gráfico 3). Es interesante notar los diferentes patrones de consumo entre las subregiones, así por ejemplo, sobresale la importancia relativa de las legumbres en México y Centroamérica (en especial en Nicaragua), la relevancia de las carnes en algunos países de el Caribe y particularmente Sudamérica, así como el peso de raíces y tubérculos en la dieta de la población de esta última subregión.

Los Impactos

Los altos precios de los alimentos y combustibles continúan impulsando al alza las tasas de inflación a lo largo de los países de ALC, y con ello, impactando negativamente el bienestar principalmente de la población de bajos ingresos. Nuevas estimaciones indican que de mantenerse los altos precios de los alimentos, alrededor de 26 millones de personas pueden caer en la extrema pobreza (BID, 2008) y 6 millones podrían sumarse a la población que padece hambre en la Región (ver Recuadro al final de la sección).

A nivel mundial, la escalada de precios de los alimentos comenzó en 2002 y alcanzó, a mediados de 2008, los niveles más altos que se han observado desde la crisis económica mundial de los años 70 (Von Braun, 2008). Este comportamiento en los precios internacionales indudablemente ha condicionado la trayectoria de los precios de los alimentos en los países de la Región (ver Gráfico 4). De hecho, si bien al inicio de la presente década los precios de los productos no alimentarios eran relativamente más altos que los precios alimentarios, esta relación se revierte al inicio de 2002 y se pronuncia a partir de 2006, tal y como se observa en el Gráfico 5.

Sin embargo, es necesario realizar algunas consideraciones para entender el grado o medida en la cual los precios internacionales se *transmiten* hacia los precios nacionales. En ese sentido, la transmisión de precios —entendida como aquella relación donde los precios internacionales determinan la formación de los precios domésticos— dependerá de los costos de transporte, la estructura de los mercados internos (es decir, si el mercado de referencia es competitivo o está concentrado), las políticas comerciales y el tipo de cambio, entre otros factores.

³ A nivel mundial, alrededor del 80% la ingesta de calorías per-capita diaria proviene de cereales (47%), aceites (10%), azúcar (9%), carnes (8%) y leche, huevos y pescados (7%).

Gráfico 4. Evolución de los Índices de Precios General y Alimentario, 2000 - 2008
Base 2001= 100

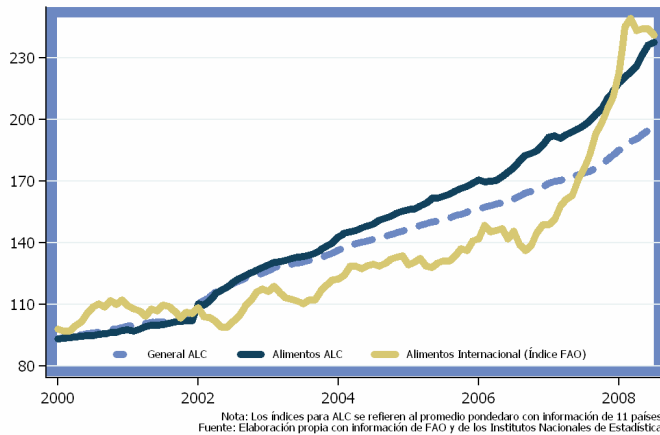
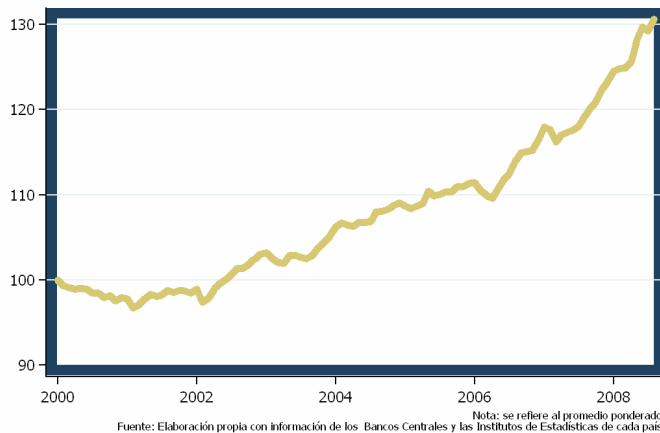


Gráfico 5. ALC: Ratio IPC Alimentario/IPC No-Alimentario
Base 2001= 100



Lo anterior implica que ante cambios en los precios internacionales no necesariamente corresponden cambios equivalentes en los precios domésticos. La tabla 2a muestra el grado de transmisión de precios para tres productos básicos en cuatro países latinoamericanos, distinguiendo entre efectos de corto (CP) y largo plazo (LP). Sobresale el caso de Chile en el que incrementos de 1% en los precios internacionales del maíz y trigo conllevan a incrementos en el largo plazo de 0.8% y 1.14%, respectivamente, en los precios domésticos.

Tabla 2a. Elasticidades de transmisión de precios en países seleccionados de ALC

País	Maíz		Trigo		Arroz	
	CP	LP	CP	LP	CP	LP
Argentina	0.22	0.67	...	0.63
Chile	0.71	0.80	0.58	1.14
Guatemala	...	0.42	...	0.42
México	...	0.38	...	0.31	0.20	0.66

(...) Sin estimaciones o estadísticamente no significativas.
Fuente: Acosta y Ortega, 2006.

Comparando la transmisión de precios del arroz se observa que la transmisión entre 2007 y 2008 es más alta que la del periodo 2002-2008 para los casos de Chile y el Salvador (ver Tabla 2b). Ahora bien, con respecto a la transmisión de los precios de los alimentos en general, sólo en el caso de Chile la inflación internacional de los alimentos ha impactado los precios domésticos de los alimentos con mayor intensidad en el último año.

Tabla 2b. Elasticidades de transmisión de precios en países seleccionados de ALC

País	2002-2008		2007-2008	
	IPCA	Arroz	IPCA	Arroz
Chile	0.37	0.21	0.45	0.46
El Salvador	0.41	0.32	0.26	0.35
Perú	0.30	...	0.26	0.20

Fuente: Elaboración propia con información de CEPALSTAT.

Finalmente, la importancia de conocer la magnitud de la transmisión de precios radica en la posibilidad de determinar los ajustes necesarios para estabilizar la economía interna debido a los potenciales efectos que esta puede tener sobre los consumidores locales.

RECUADRO: EL HAMBRE AUMENTA

A partir del reciente ajuste al cálculo de las *necesidades mínimas de energía alimentaria per-cápita*, nuevas estimaciones de la FAO señalan que la población mundial que padece hambre se incrementó en 6 millones entre 1990 y 2005, al pasar de 842 millones a 848 millones. En contraste, en América Latina y el Caribe el número de personas subnutridas disminuyó de 53 millones a 45 millones durante el mismo periodo.

Adicionalmente, cifras provisionales indican que los altos precios de los alimentos han conducido a situación de hambre a 75 millones de personas más durante 2007 —elevando así a 923 millones el número de personas con hambre a nivel mundial y a 51 millones en ALC (ver Tabla 3). Para la Región, este hecho representa casi un retroceso total en los avances logrados entre 1990 y 2005.

Tabla 3. Población mundial subnutrida, 1990-2007
Millones de personas por región*

Región	Total 1990/92	Total 2003/05	Efecto por aumento precios	Total 2007
América Latina y el Caribe	53	45	6	51
Asia / Pacífico	582	542	41	583
África Subsahariana	169	212	24	236
Cercano Oriente / África del Norte	19	33	4	37
Países desarrollados	19	16	...	16
Total	842	848	75	923

(*). Cifras estimadas / (n.d.) Cifras no disponibles

No puede descartarse que durante 2008 el número de personas que sufren hambre crónica haya crecido todavía más, debido a los aumentos constantes y drásticos de los precios en los alimentos observados hasta mediados del presente año.

Fuente: FAO, 2008c

Respuestas de Política

Las políticas de apoyo a la producción de alimentos son cada vez más comunes y predominan con respecto a las acciones orientadas a contrarrestar los altos precios de los alimentos en el corto plazo. Algunas de las estrategias persistentes a lo largo de la Región son la distribución —mediante subsidios o créditos— de fertilizantes, semillas, insumos, maquinaria y nueva tecnología orientados a incrementar la productividad nacional. Complementando estas acciones se encuentran las políticas de acceso a créditos preferenciales (provistos por el Estado o la banca privada) para potenciar la producción interna y, en algunos casos, la capacidad agroexportadora de pequeños y medianos productores, así como las políticas de capacitación y arrendamiento de tierras.

Dentro de las estrategias de largo alcance, algunos gobiernos han adoptado políticas institucionales encaminadas a fortalecer la Seguridad Alimentaria y Nutrición, tales son los casos del Plan Nacional de Alimentos de Costa Rica, el Programa Productivo para la Seguridad y Soberanía Alimentaria 2008 de Bolivia, la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Colombia y la aprobación de la Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria de Venezuela.

Asimismo, otros países han optado por la cooperación multilateral. Ejemplo de esto es la iniciativa Petroalimentos, un fondo impulsado por 16 países miembros de PetroCaribe y cuyo objetivo es el financiamiento de áreas prioritarias para la producción de alimentos. Al momento, se ha anunciado la asignación de US\$ 2 millones a cada país participante y la creación de una empresa denominada Alba-Alimentos que coordinará la cooperación técnica y financiera entre los países.

Si bien las medidas dirigidas a garantizar el acceso inmediato a los alimentos básicos para las poblaciones más pobres se siguen implementando, estas son cada vez más escasas. Algunos ejemplos son las ferias locales de venta de alimentos con precios controlados organizadas por el Estado (Bolivia, Venezuela y Nicaragua), exenciones de aranceles a la importación y en ciertos casos eliminación del impuesto al valor agregado. Cabe señalar que algunas acciones implementadas en meses anteriores han expirado, tales son los casos de los subsidios al pan y al arroz en República Dominicana y Haití, respectivamente.

Además de las respuestas de emergencia, los organismos internacionales continúan apoyando con miras al mediano y largo plazo. En este contexto el Banco Mundial ha autorizado un préstamo de US\$ 10 millones a Honduras para enfrentar la crisis alimentaria

en el marco del programa nacional de respuesta a la crisis mundial de alimentos, así como US\$ 20 millones para el programa «Aliados» en Perú. El BID, por su parte, entregará US\$ 80.2 millones a Nicaragua para proyectos de producción de alimentos y energía. Finalmente, se ha entregado considerable apoyo técnico y financiero a Haití proveniente de España, la Comisión Europea, PMA, UNICEF y FAO en proyectos de apoyo a la agricultura.

Las acciones de política en los países de la Región han sido congruentes con la paulatina evolución y las características de la situación agroalimentaria nacional, actuando sobre productos alimenticios o insumos específicos. Las principales acciones implementadas según producto son:

Maíz. Se han creado *stocks* públicos, exenciones de aranceles a la importación, además de que se ha apoyado la capacidad financiera de los productores mediante exenciones de deuda y precios de garantía.

Pan. Las medidas más recurrentes han sido los controles de precios sobre el producto final y las harinas, así como la exención de impuestos.

Arroz. Las intervenciones sobre este producto han sido entre las más abundantes y diversas. Destacan la exención de aranceles a la importación, la eliminación del IVA, la distribución directa, las ventas estatales, los planes de almacenamiento, controles de precio y subsidios a su producción.

Leche. Este tipo de intervenciones se han dado principalmente en Sudamérica, con planes de cultivo y de almacenamiento, además de subsidios y financiamiento para su producción.

Frijol. Por su relevancia en la dieta de Centroamérica, este producto ha sido objeto de diversas intervenciones públicas en dicha subregión, entre las que destacan la distribución de semillas, créditos a la producción y disminución de tarifas a la importación.

Harina de trigo. Se han aplicado políticas de reducciones arancelarias, subsidios y de distribución directa.

Fertilizantes. Las acciones se limitan principalmente a la reducción de costos de estos y su distribución.

La Tabla 4 muestra los principales productos alrededor de los cuales los países han adoptado medidas en los últimos dos meses.

Tabla 4. Productos comprendidos en las medidas de políticas públicas implementadas en ALC, Julio-Agosto 2008

País	Maíz	Pan	Arroz	Leche	Carne	Frijol	Harina de Trigo	Fertilizantes
Argentina				●				
Bolivia		●	●		●		●	
Brasil	●		●	●				
Chile			●					●
Colombia	●		●	●		●		
Costa Rica	●		●			●		
Cuba								●
Ecuador	●	●	●	●	●		●	●
El Salvador				●	●	●		
Guatemala	●		●	●			●	
Guyana		●	●				●	
Haití			●					●
Honduras				●	●			
México	●	●						●
Nicaragua	●		●			●		
Panamá			●				●	
Perú								●
Rep. Dom.		●		●				
Uruguay	●	●	●				●	
Venezuela	●		●	●	●			

Fuente: Elaboración propia con información oficial de los países.

Referencias Bibliográficas

- Acosta, A. Ortega, J. 2006.** Transmisión de precios en América Latina en el Contexto de la Apertura Comercial. Documento de Trabajo Proyecto GCP/RLA/152/IAB FAO-BID. Subdirección de Asistencia en Políticas, FAO-RLC.
- Benson, T., Minot, N., Pender, J., Robles, M. y Von Braun, J. 2008.** Global Food Crisis. Monitoring and Assessing Impact to Inform Policy Responses. IFPRI. Septiembre 2008. (disponible en: <http://www.ifpri.org/pubs/fpr/pr19.pdf>).
- BID. 2008.** Countries need to spend more to prevent food crisis from deepening poverty. Nota de Prensa, Agosto 2008. (disponible en: <http://www.iadb.org/NEWS/articledetail.cfm?language=Spanish&ARTID=4718>).
- CEPAL. 2008.** Estudio económico de América Latina y el Caribe. Política Económica y Volatilidad 2007-2008. (disponible en: http://www.cepal.cl/publicaciones/xml/9/33869/LCG2386_P_Documento.pdf).
- CEPAL. 2008a.** Seminario Crisis alimentaria y energética: oportunidades y desafíos para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 4-5 Septiembre 2008. (Material disponible en: <http://www.cepal.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/noticias/paginas/7/33937/P33937.xml&xsl=/tpl/p18f-st.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>).
- Elmeskov, J. 2008.** What is the economic outlook for OECD countries? An interim assessment. OECD. Paris, Septiembre, 2008. (disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/0/51/41229145.pdf>).
- FAO. 2008.** Taller de expertos sobre políticas para el manejo efectivo y sostenible del alza de precio de los alimentos Roma, 9-10 julio 2008.
- FAO. 2008a.** National Policy Responses to High Food Prices. Economic and Social Perspectives. Policy Brief 1. Julio 2008. (disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/ai113e/ai113e00.pdf>).
- FAO. 2008b.** Crop Prospects and Food Situation. April 2008, No. 2. (disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/ai470e/ai470e00.pdf>).
- FAO. 2008c.** Briefing paper: Hunger on the rise. Soaring prices add 75 million people to global hunger rolls. Roma. (disponible en: <http://www.fao.org/newsroom/common/ecq/1000923/en/hungerfigs.pdf>).
- FAORLC. 2008.** Aumento en los precios de los alimentos en América Latina y el Caribe. Agosto 2008. Santiago de Chile. (disponible en: <http://www.rlc.fao.org/es/temas/precios/pdf/precios.pdf>).
- FMI. 2008.** World Economic Update. Global slowdown and rising inflation. Julio 2008 (disponible en: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2008/update/02/pdf/0708.pdf>).
- FMI. 2008a.** Food and Fuel Prices- Recent Developments, Macroeconomic Impact, and Policy Responses. Junio, 2008. (disponible en: <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2008/063008.pdf>).
- OECD. 2008.** Rising Agricultural Prices: Causes, Consequences and Responses. Policy Brief. Agosto 2008. (disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/1/36/41227216.pdf>).
- Raga, N. 2008.** Trading Food in Latin America. Unidad Agrícola, CEPAL. (Documento Interno).
- Von Braun, J. 2008.** El Aumento en el Precio de los Alimentos ¿Qué Hacer? IFPRI, Perspectivas de Políticas Alimentarias. (disponible en <http://www.ifpri.org/spanish/pubs/bp/bp001sp.pdf>).