



Alza de Precios, Mercados e Inseguridad Alimentaria y Nutricional en Centroamérica

Octubre de 2008





Alza de Precios, Mercados e Inseguridad
Alimentaria y Nutricional en
Centroamérica

Octubre de 2008

Créditos

Investigación:

Amy Angel

Coordinación General:

Carlo Scaramella, Hebert López,
Ludovic Subran

Edición:

Tania Moreno, Gladys Cañas,
Mirta Molina, Irene Sánchez

Diseño:

Alexandra Servellón

Fotografía:

Luis Galdámez, Tania Moreno,
Francis Roudière

Impresión:

Impresos Múltiples

Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas, El Salvador
Octubre de 2008

Las opiniones contenidas en este documento representan los puntos de vista de la investigadora y no representan necesariamente las posiciones del Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas.

www.wfp.org/spanish
www.elsalvador.nutrinet.org
wfp.sansalvador@wfp.org

Boulevard del Hipódromo No. 738,
Colonia San Benito
San Salvador, El Salvador
Tel. (503) 2263-6144
Fax (503) 2510-7142



Agradecimientos

Muchos funcionarios del PMA en la región centroamericana contribuyeron a la realización de este estudio; por sus aportes, se agradece a los Representantes del PMA en Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, y su personal técnico y administrativo. Los ministerios de agricultura y los servicios nacionales de estadísticas de los cuatro países brindaron acceso a los datos y estadísticas que permitieron la realización de este estudio. También se agradecen los aportes y comentarios de Paul Dorosh del Banco Mundial, Maren Egedorf de MFEWS/Guatemala, Ludovic Subran de PMA/Roma, Mack Ramachandran y Raoul Balleto de PMA/Panamá, y se reconoce el esfuerzo de los consultores nacionales que elaboraron los documentos de cada país: Mamerto Reyes, Guatemala; Amy Angel, El Salvador; Alcides Castillo, Honduras; y Rado Barsev, Nicaragua.



Introducción

El tema de seguridad alimentaria y nutrición está marcando la agenda mundial, debido al alza de precios de los alimentos que comenzó a afectar la economía internacional a partir del 2006. Este incremento, que ha sido causado por pérdidas de cosechas debido a sequías prolongadas y por el alza de precios de los hidrocarburos, actualmente está impactando en gran medida a millones de personas alrededor del mundo.

Además de estos factores coyunturales, existen otros de tipo estructural que están vinculados al aumento en la demanda de granos básicos, tanto para la producción de biocombustibles como para el abastecimiento de mercados emergentes. El incremento de precios, según la CEPAL, puede aumentar la pobreza y la indigencia en más de quince millones de personas en América Latina y el Caribe.

Lo anterior representa una preocupación para el Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas (PMA), ya que se están profundizando los niveles de pobreza e incrementando el número de personas que tienen dificultad para obtener sus alimentos en cantidad y calidad necesarias para tener una vida saludable y digna.

Para Centroamérica, este choque económico podría poner en retroceso los avances sociales alcanzados hasta este momento, particularmente para los sectores más vulnerables. Esta situación evidencia claramente nuevos retos; es un llamado para todos los gobiernos, las naciones, el sector privado, la sociedad civil y la cooperación internacional para identificar y ejecutar urgentemente medidas integrales para superar la crisis.

Como PMA esperamos que este documento sirva como un aporte para la comprensión y análisis de este fenómeno global y al mismo tiempo para acompañar y apoyar la solución urgente a este problema. Reiteramos nuestra colaboración con las instituciones nacionales y regionales para contribuir juntos a la maximización de los esfuerzos en beneficio de los grupos más vulnerables.

Pedro Medrano
Director Regional del Programa Mundial de Alimentos
de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe

Presentación

Durante los últimos años, un tsunami silencioso ha venido afectando la seguridad alimentaria y nutricional de millones de pobres en el mundo. El fenómeno del incremento de los precios de los granos básicos - en particular a partir del 2006 - se ha desencadenado por una combinación de factores coyunturales y estructurales y, se ha alimentado y complicado por la paralela alza de los precios de los derivados del petróleo. Este aumento ha causado dos efectos inter-conexos: una progresiva y preocupante erosión del poder adquisitivo de muchas de las poblaciones más pobres en el mundo; y el nacimiento de al menos 100 millones de "nuevos pobres" que viven en situación de inseguridad alimentaria y nutricional.

Esto significa que a nivel global, entre 2006 y principios de 2008, millones de madres, padres, niñas, niños y ancianos han visto reducida aún más su capacidad de acceso a una alimentación y nutrición adecuada y digna. Al mismo tiempo, ha crecido el número global de personas viviendo en pobreza, vulnerabilidad y riesgo.

Sin duda, como ha sido subrayado por varios expertos, este fenómeno silencioso está destinado a marcar un grave retroceso en la lucha contra la pobreza y el hambre, afectando los esfuerzos dirigidos al logro del Primer Objetivo de Desarrollo del Milenio. En ese sentido, el Banco Mundial ya habla de siete o más años perdidos.

Esta crisis ha evidenciado una vez más los precarios equilibrios en los que se basa la seguridad alimentaria y nutricional de los estratos más pobres de nuestras sociedades. También, la crisis ha ilustrado las complejas interdependencias vigentes en una economía altamente globalizada.

El progreso de algunos países en desarrollo (que se traduce en un incremento del nivel de la demanda de bienes alimentarios en los mercados globales) junto con otros factores (por ejemplo, sequías en grandes países productores, y/o una creciente demanda de granos básicos para la producción de bio-combustibles, en otros países), pueden causar un alza de precios que impacte severamente la capacidad de acceso de poblaciones pobres en otras partes del planeta.

Desde este punto de vista, el fenómeno al que nos referimos nos muestra nuevos grandes retos de gobernabilidad global, con relación a los temas del hambre y la desnutrición; ya que estos problemas dependen cada vez más del funcionamiento y de las interdependencias de los mercados globales.

En Centroamérica, el fenómeno del alza de los precios de los alimentos básicos ha preocupado mucho a los gobiernos, a las instituciones nacionales y regionales, así como a varias instituciones internacionales, debido a dos factores: primero, la dependencia de la región de importaciones de hidrocarburos y de granos básicos; y,

segundo, los altos niveles de pobreza que todavía afectan a gran parte de la población y que eleva sus riesgos ante una crisis nutricional y/o alimentaria.

A partir de este análisis, los gobiernos de Centroamérica están ejecutando una serie de medidas dirigidas principalmente al fortalecimiento de la producción, a la ampliación de los programas de protección social, así como al control del funcionamiento de los mercados. En el marco del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), se han realizado interesantes ejemplos de coordinación entre los países, en particular en lo que concierne al sector de la producción agropecuaria.

El Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas (PMA) ha participado en varios procesos de consulta, coordinación y toma de decisión a nivel nacional y regional, contribuyendo con análisis de vulnerabilidad y riesgo, con la organización - junto con el SICA - de eventos de análisis estratégico e intercambio de información (Foro "Precios, Mercados y Seguridad Alimentaria y Nutricional", San Salvador, 26 y 27 de mayo de 2008). También ha apoyado la ejecución o expansión de importantes programas nacionales de protección social, tales como: combate a la desnutrición, atención integral en salud y nutrición a madres y niños, y alimentación escolar, entre otros. En el marco de estas actividades, y con el objetivo de proveer información útil para la toma de decisiones, el PMA ha comisionado la realización de este estudio regional sobre alza de precios, mercados e

inseguridad alimentaria y nutricional abarcando cuatro países: Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua.

Se espera que la información contenida en este estudio sirva como un aporte para la comprensión y análisis del fenómeno del alza de los precios y sus consecuencias a escala nacional y regional, con el fin de acompañar y apoyar los procesos de definición de políticas y programas de gestión de este urgente problema.

Con este aporte se reitera una vez más el sincero y fuerte compromiso del PMA de seguir apoyando los esfuerzos de los países centroamericanos para fortalecer los programas de protección social y apoyo productivo en beneficio de los grupos más vulnerables de la región.

Carlo Scaramella
Representante PMA El Salvador

Índice

1. Los mercados en Centroamérica y su integración a los mercados internacionales	5
1.1 Tendencias en los mercados mundiales y regionales.....	5
1.2 Tendencia en la producción regional	9
1.3 El papel de las importaciones.....	10
1.4 Integración de mercados en la región	15
1.5 Estructura y funcionamiento de mercados.....	16
2. La seguridad alimentaria y el alza de precios en la región	20
2.1 Vulnerabilidad alimentaria.....	20
2.2 Efectos en la seguridad alimentaria en la región	22
2.3 La pobreza y el hambre	34
3. Perspectivas: reposicionar el tema de la seguridad alimentaria en Centroamérica.....	39
3.1 Protección social	41
3.2 Producción agropecuaria.....	42
3.3 Funcionamiento de mercados	43

Cuadros

Cuadro 1. Aumento en el valor de importaciones de cereales, 2007 comparado con 2006.....	12
Cuadro 2. Contingentes e importaciones de maíz blanco y maíz amarillo en El Salvador, TM	13
Cuadro 3. Precio al productor como proporción del precio al consumidor	18
Cuadro 4. Indicadores de desnutrición y pobreza en Centroamérica	20
Cuadro 5. Resultados principales del costo del hambre	21
Cuadro 6. Población por medios de vida evaluados en El Salvador y efecto de alza de precios de 2007 de granos en consumo.....	27
Cuadro 7. Efectos en consumo por alza de precio de alimentos según medio de vida en Guatemala.....	29
Cuadro 8. Hogares por nivel de pobreza en Honduras según dominio (2007).....	29
Cuadro 9. Análisis de choque respuesta por medio de vida (impacto del aumento de precios de granos, enero de 2006 - marzo de 2008) en Honduras....	30
Cuadro 10. Cambio potencial en consumo en Nicaragua.....	31
Cuadro 11. Indicadores de los ODM	36

Gráficas

Gráfica 1. Precios internacionales de granos.....	6
Gráfica 2. Proyecciones de precios internacionales de granos	7
Gráfica 3. Precios regionales e internacional (EEUU) para maíz blanco	7
Gráfica 4. Precios regionales de frijol rojo.....	8
Gráfica 5. Precios reales al mayorista de maíz blanco.....	9
Gráfica 6. Producción de granos básicos en Centroamérica, 2006.....	10
Gráfica 7. Dependencia en importaciones netas de granos básicos como porcentaje de consumo, 2005-2006	11
Gráfica 8. Precio de paridad de importación como porcentaje del precio al mayorista, Guatemala	14
Gráfica 9. Precio de importación (con aranceles) como porcentaje del precio mayorista, Nicaragua	14
Gráfica 10. Precio CIF de importación como porcentaje de precio al mayorista, El Salvador.....	15
Gráfica 11. Mapa del IVAP para cinco regiones del mundo.....	23
Gráfica 12. Índice del costo nominal de la canasta básica alimentaria	24
Gráfica 13. Poder de compra del salario mínimo en Honduras	24
Gráfica 14. Poder de compra del salario mínimo en El Salvador.....	25
Gráfica 15. Estimación de número de pobres en 2007, El Salvador y Guatemala.....	37

Recuadros

Recuadro 1. La intervención del gobierno en los mercados: el caso del IHMA en Honduras	19
Recuadro 2. El costo del hambre en Centroamérica	21
Recuadro 3. Análisis de la vulnerabilidad macroeconómica: un índice de vulnerabilidad al alza de precios (IVAP)	23
Recuadro 4. Una crisis de acceso: la crisis del café en El Salvador, 2002-2003.....	33
Recuadro 5. Doña Tila: entre la escasez y la desesperación.....	35
Recuadro 6. Don Ángel María: Luchando contra la vulnerabilidad.....	36
Recuadro 7. El efecto del aumento de precios en los costos de programas de alimentación escolar: ejemplo de El Salvador.....	38

Anexos

Anexo 1. Integración de los mercados en la región.....	48
Anexo 2. Estimación de efectos de primer orden en el consumo	51
Anexo 3. Resultados del Foro Centroamericano Precios, Mercados y Seguridad alimentaria/Nutricional	52

Resumen Ejecutivo

A nivel mundial, a partir del segundo semestre de 2006, el alza generalizada del costo de la canasta básica de mercado y particularmente de la alimentaria es una preocupación para el Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas. Esos cambios en los precios impactan especialmente a poblaciones que se encuentra en vulnerabilidad alimentaria, razón por la cual, a finales del 2007, se inició una investigación en Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua, para identificar y medir los impactos del alza de los precios y la dinámica de sus mercados sobre la seguridad alimentaria de la población.

Los resultados de la investigación indican que el alza en los precios tiene explicaciones de carácter estructural y coyuntural, tanto en el ámbito internacional como en el regional. En el ámbito internacional, factores de tipo coyuntural están relacionados con las pérdidas de cosechas por sequías prolongadas y con el alza de precios de los hidrocarburos. En cambio, los de tipo estructural están vinculados con el aumento en la demanda de granos, tanto para la producción de biocombustibles como para abastecer los mercados emergentes tal es el caso de China, India y en algunos países de América Latina. Entre enero de 2006 y abril de 2008, el precio internacional para maíz amarillo incrementó 140%; el de arroz, 257%; el de soya, 126%, y el de trigo, 117%, tendencia que podría mantenerse durante los próximos 10 años.

En el ámbito regional, los factores coyunturales de mayor peso han sido: el atraso de la estación lluviosa; el paso del huracán Félix en el Atlántico Norte de Nicaragua; además de las lluvias inoportunas al final de la temporada lluviosa del 2007. El primer fenómeno afectó la cosecha de maíz blanco; y el segundo, la cosecha de frijol rojo.

Estos factores regionales aunados a los internacionales, contribuyeron a que el precio promedio del maíz blanco en la región se incrementara en 20.5% entre enero de 2007 y abril de 2008, y el de frijol rojo, en 80.7%.

El mercado de granos básicos de Centroamérica está muy vinculado al mercado internacional y al de los mismos países de la región. Para el caso del maíz blanco, existe una alta relación entre los precios de la región y el precio internacional del maíz amarillo, el cual es tomado como referencia. Para el frijol rojo, existe una relación directa entre el precio en El Salvador, Honduras y Nicaragua.

La dependencia en las importaciones de granos en la región es relativamente alta (72.3% para maíz amarillo, 69.6% para arroz y 100% para el trigo). La producción de frijol rojo y negro en la región cubre las necesidades de los países productores, sin embargo, en los países donde existe déficit para abastecer la demanda se da el comercio intra-regional. La dependencia en importaciones de maíz blanco representa

solo el 9.8% de consumo, indicando esto que la región es altamente productora de maíz blanco. La explicación de esto, es el patrón de consumo de la población. El alza en los precios internacionales en el 2007 provocó aumento de la factura de importaciones de granos en la región por el orden de US\$160.2 millones.

En Centroamérica, los granos forman parte primordial dentro de la canasta básica alimentaria. Por ejemplo, el frijol y los cereales en Nicaragua representan el 50%; en Honduras, el 47%; en Guatemala, el 53.8%; y en el área rural de El Salvador, el 75%. Los cambios de precios de estos productos entre septiembre de 2006 y febrero de 2008, han generado aumento en el costo nominal de la canasta básica alimentaria. En Guatemala, el aumento ha sido del 22.1%; en Honduras del 12.8%; y en El Salvador, del 17.1% en el área urbana y del 17.2% en el rural. Para Nicaragua, el índice de precios de alimentos incrementó 33.5%, en el mismo período. El aumento en el costo de la canasta básica alimentaria ha deteriorado el poder de compra de las familias, porque los aumentos al salario mínimo no han sido suficientes para responder a los incrementos en los precios de los alimentos. Por ejemplo, el salario mínimo en Nicaragua, en abril de 2008, cubrió menos de 25% del costo de la canasta básica de un hogar urbano, y 11% para un hogar rural.

Existen grupos de población en Centroamérica cuyo consumo de alimentos está puesto en riesgo por esta

coyuntura, entre éstos: los pobres urbanos, los productores de subsistencia, los jornaleros pobres, y los pobres rurales no agropecuarios. En la mayoría de casos, estas familias compran más del 80% de sus alimentos. Los gastos alimentarios representan una proporción significativa de los gastos del hogar, más del 55% para los más pobres. Significa, entonces, que estos hogares tiene un margen reducido para ajustar sus otros gastos cuando los precios de alimentos aumentan.

Con base en un análisis económico de la respuesta de los hogares al aumento de precios, se ha estimado que entre las familias más pobres, el consumo de alimentos podría reducirse: en Nicaragua, hasta en un 26%; en El Salvador, hasta un 13 %; en Honduras, en un 8% y en Guatemala, en un 6%. Aunque muchas familias pueden compensar la cantidad, comprando alimentos de menor costo, hay una reducción en la calidad de la alimentación contribuyendo a un mayor riesgo nutricional, especialmente entre niños menores de 5 años y mujeres embarazadas o madres en período de lactancia. Estimaciones realizadas por el PMA en El Salvador indican que el 87% de hogares pobres ha reducido la cantidad y calidad de alimentos consumidos como resultado del aumento de precios.

A pesar de los avances significativos en materia de nutrición, en la región, durante las últimas décadas, la desnutrición continúa siendo un problema de gran envergadura. Estimaciones realizadas por la FAO del

2002-2004, de una población total de 32.8 millones de personas en Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua, alrededor de 6.8 millones de ellos sufría de subalimentación (insuficiente ingesta calórica) antes de la crisis de precios de los alimentos, es decir, 20.8% de la población total. Más de un tercio de la población, 11.3 millones, es altamente vulnerable a la inseguridad alimentaria, siendo los pobladores de las áreas rurales los más pobres y vulnerables. Así, en Guatemala y Honduras el 60% de la población rural es pobre, con 36-38% viviendo en extrema pobreza.

Los aumentos de precios de los granos básicos y otros alimentos experimentados desde enero de 2007, podrían contribuir a un agravamiento de esta situación, revirtiendo el progreso obtenido en los últimos años. Con base en un análisis de las encuestas de hogares de El Salvador y Guatemala en el 2007, se ha estimado que el número de personas viviendo en pobreza extrema aumentó aproximadamente en 6.5% (92 mil personas en El Salvador y 74 mil en Guatemala), como consecuencia del incremento del costo de alimentos. En ese mismo período, hubo 104 mil nuevos pobres en El Salvador y 229 mil en Guatemala. Dada la tendencia de los precios se espera que en el 2008 se incremente el número de pobres. Un estudio reciente desarrollado por el Banco Mundial en Nicaragua muestra que el número de pobres en las áreas urbana y rural de Nicaragua en el período 2005-2007 podría haber aumentado 10.5% y 4.2%,

respectivamente, como resultado del mayor costo de la canasta básica alimentaria. Para hacer frente a los aumentos de precios y para apoyar a los hogares, los gobiernos en la región han decidido abrir cuotas de importación de harina de trigo sin arancel, continuar con subsidios generalizados, distribuir paquetes de insumos agrícolas a pequeños productores y, en algunos casos, restringir las exportaciones de maíz y/o frijol rojo. Recientemente, se ha puesto más atención en la continuación y ampliación de programas de ayuda alimentaria, en muchos casos relacionados con programas de merienda escolar o transferencias monetarias condicionadas. Dado que el cambio de precios es de largo plazo, es importante considerar la sostenibilidad de estas medidas y la factibilidad de continuar dedicando los recursos necesarios para las familias más vulnerables.

Alza de precios, mercados e inseguridad alimentaria y nutricional en Centroamérica

El aumento en los costos de los alimentos ha provocado crisis en muchos países del mundo, llegando incluso a causar estallidos sociales. Su impacto más preocupante es silencioso y se refleja en una profundización de la desnutrición y la pobreza. Frente a esta coyuntura, el Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas (PMA) ha solicitado apoyo adicional para cubrir los costos de sus programas de ayuda humanitaria actuales y también para responder a la demanda por parte de una nueva población vulnerable, a raíz de los efectos del alza en los precios.

Los gobiernos de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua han aplicado medidas de política económica frente a la escasez de alimentos y alza en los precios, sin embargo, sus acciones hasta la fecha se han enfocado en programas de corto plazo para aumentar la producción agropecuaria y apoyos directos a familias en pobreza extrema, severa y media.

En Centroamérica, los granos básicos constituyen la base alimenticia en los hogares de menores ingresos; generan alrededor del 20% del valor de la producción agropecuaria; y su producción es fuente de ingresos para más de un millón de personas que dependen de esa actividad. Estas contribuciones hacen de los granos básicos

un sub-sector estratégico tanto en lo económico, cultural y social. Por lo tanto, estudiar la dinámica y los factores que inciden directa e indirectamente resulta indispensable.

A partir de mediados del 2007, el costo de la canasta básica alimentaria en Centroamérica ha experimentado alzas, desencadenando y profundizando la vulnerabilidad económica y la inseguridad alimentaria en estratos de población en condiciones de pobreza. Según el Presidente del Banco Mundial, Robert Zoellick, esto significa un retroceso en la lucha contra la pobreza, posiblemente "siete años perdidos" en este esfuerzo.

Las perspectivas de los efectos del alza de los precios, así como la dinámica de los mercados, conducen a realizar un análisis de las consecuencias y factores que inciden en la producción, comercio internacional y comercialización interna de los granos básicos, principalmente, la seguridad alimentaria y la pobreza en la región centroamericana. En tal sentido, cobra importancia la realización del presente estudio, el cual aborda el tema de los precios, el mercado y su incidencia en la seguridad alimentaria y pobreza en la población vulnerable en Centroamérica.

1. El mercado de granos básicos en Centroamérica y su integración a los mercados internacionales

1.1 Tendencias en los mercados mundiales y regionales

El comportamiento de precios de granos básicos en la región centroamericana obedece tanto a aspectos internacionales como regionales. Entre los primeros cabe resaltar: la disminución del 15% de las cosechas de trigo y maíz en Europa y Estados Unidos de América entre los años 2004 y 2006; la reducción de más del 30% en la cosecha de trigo en Australia, provocada por una sequía prolongada y; la entrada de inversionistas a los mercados de productos primarios, como resultado de los bajos retornos en otros mercados financieros, provocando con esto mayores niveles de especulación y volatilidad.

Además, existe una serie de factores que están generando un cambio estructural en el mercado mundial de alimentos, y es este cambio que genera el mayor desbalance. China e India están demandando mayores cantidades de todos los productos primarios; requieren más alimentos para su población creciente, pero también sus consumidores ya poseen mayor capacidad adquisitiva y demandan más productos de mayor valor, como carnes y lácteos. Por

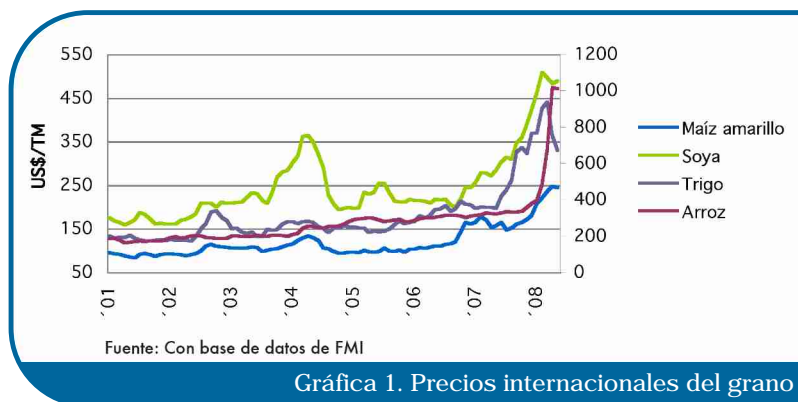
ejemplo, desde 1990 el consumo per cápita de carne en China ha incrementado 140%. Frente a sus mayores necesidades de alimentación animal, se espera que China sea un importador neto de maíz a partir del 2010, cuando antes era un exportador importante.

Otro factor estructural es la producción de biocombustibles, que demanda, por ejemplo, un tercio de la cosecha del maíz en Estados Unidos de América lo cual ha inducido a la sustitución de áreas previamente dedicadas al cultivo de soya y trigo por maíz.

Muchos analistas señalan, el cambio climático, el alza en los precios de hidrocarburos y la mayor demanda de alimentos y materia prima para la producción de fertilizantes en China, como los factores que han incidido en los precios de mercado de los granos básicos e insumos para su producción. Por ejemplo, el alza en los precios de los hidrocarburos (petróleo) entre octubre de 2006 y octubre de 2007 incrementó tanto los precios de fertilizantes (la urea incrementó en 72.2% y el DAP o fosfato diamónico 18-46-0 en un 110.9%) como los precios de los fletes terrestres y marítimos (167.9% en fletes marítimos en puertos europeos, según FAO, 2007).

La conjugación de factores coyunturales y estructurales internacionales ha conducido a: una disminución en las existencias mundiales de granos de alrededor del

¹ Según estimaciones del USDA para mayo de 2008.



15.5%¹, por debajo de los niveles alcanzados en los últimos 50 años; un aumento del índice de precios alimentarios reales que han sido los mayores desde inicio de 1845²; y fuertes incrementos de precios desde el segundo semestre de 2006 (Gráfica 1).

Entre enero de 2006 y abril de 2008, el precio internacional de maíz amarillo creció en 140%; el de arroz, en 257%; el de soya, en 126%, y el de trigo, en 117, situación generalizada que esta alcanzando no solamente a los granos sino también a los productos pecuarios en forma simultánea.

El consenso entre expertos es que el peso de los efectos por los cambios estructurales es mayor que los provocados por los cambios coyunturales, los cuales podrían prolongarse hasta por diez años³.

La respuesta de la oferta mundial ante el alza en los precios tiene límites prácticos; las mayores

áreas todavía disponibles para cultivar granos (Brasil, Rusia, Kazakstán, el Congo y Sudán) requieren de fuertes inversiones en infraestructura para mejorar su acceso (FAO, 2007). La existencia de límites tecnológicos y el ritmo lento de crecimiento en los rendimientos mundiales no están acorde al ritmo de

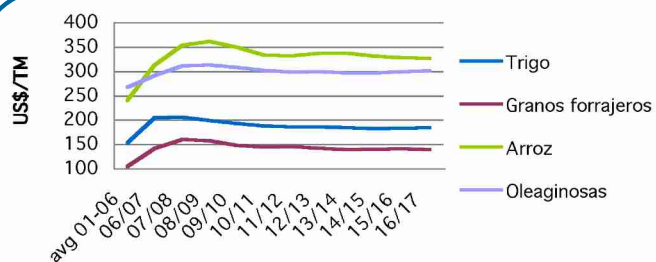
crecimiento de la demanda para los próximos años, esto porque los rendimientos en países desarrollados están casi a sus límites con la tecnología existente (Cassman, 2008).

Se estima que la mayor demanda y la menor respuesta en la oferta, aunado a los factores estructurales y coyunturales internacionales, permitiría que los precios se mantengan altos, pero un poco menos que los alcanzados en 2008/2009 (Gráfica 2)

Hay analistas que adjudican los cambios en los precios a los subsidios a la producción que, por décadas, han existido en países desarrollados. Esto desincentivó la inversión no sólo en la producción agropecuaria en países en desarrollo, sino también la inversión en tecnología e infraestructura para apoyar a los pequeños productores. Ahora, existe la oportunidad de eliminar estos subsidios e invertir en la productividad de países en desarrollo, en la asociatividad y en otros mecanismos para

² Según datos de The Economist.

³ Estimaciones realizadas por la OCDE y FAO en 2007; Von Braun, 2007; FAO, 2007; USDA, 2007 y Banco Mundial, 2008.



Fuente: OCDE y FAO, 2007

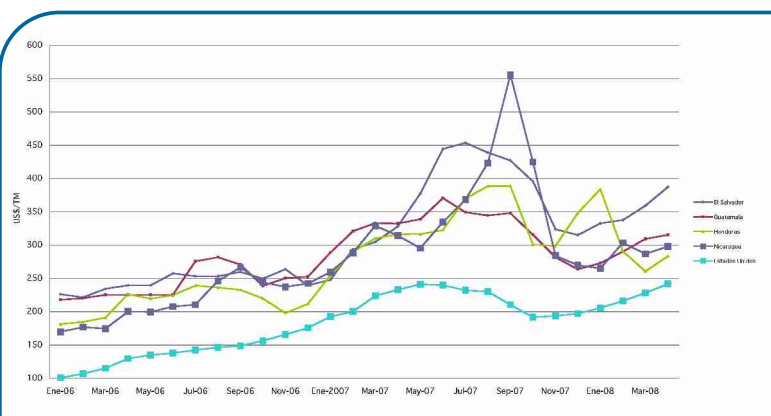
Gráfica 2. Proyecciones de precios internacionales de granos

aumentar la probabilidad de que los productores reciban mayores precios que los actuales y se incentiven para mejorar la producción. Sin embargo, no se puede dejar de lado la reacción natural del sector real (producción), el cual no reacciona de inmediato, y la influencia negativa que ejercen las condiciones climáticas sobre la actividad agropecuaria.

En la región centroamericana, la estación lluviosa de 2007 no se estableció según su patrón normal, afectando la productividad de granos básicos. Los países cuya producción de maíz blanco resultó más afectada fueron El Salvador y Honduras. Por ejemplo, en

El Salvador, la lluvia en el mes de junio fue 40.3% inferior a la normal, causando pérdidas para 160 mil productores. En Honduras, los productores de subsistencia experimentaron pérdidas de hasta el 50% de sus cosechas de maíz y frijol en 2006/07; luego las lluvias irregulares en el 2007 exacerbaron esta situación.

En Guatemala, las importaciones de maíz no lograron reducir el precio. El precio de maíz blanco experimentó un aumento notable en la región a mediados de 2007, aunque el precio en Estados Unidos de América inició su escalada antes (Gráfica 3). Los precios bajaron al inicio de 2008



Gráfica 3. Precios regionales e internacionales (E.E.U.U.) para maíz blanco

pero luego regresaron casi a sus niveles pico a mediados de ese año.

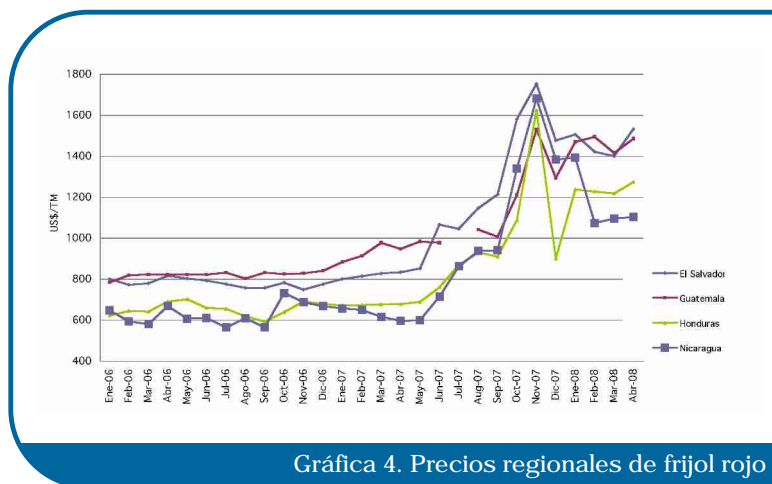
En el caso del frijol rojo, en septiembre de 2007, el huracán Félix afectó parte del Atlántico Norte de Nicaragua, y en octubre, lluvias inoportunas cayeron en el occidente de ese país. Ambos fenómenos contribuyeron a una producción de frijol 20.2% inferior a la normal. En septiembre, Honduras cerró sus fronteras, no permitiendo la exportación de granos; esta suspensión debería levantarse al finalizar diciembre, lo cual afectó los mercados de frijol rojo y de maíz blanco. Es posible que la disponibilidad de frijol rojo en la región fuera limitada antes del huracán Félix, que generó una fuerte alza especulativa en octubre (Gráfica 4). Aún después de la cosecha de noviembre, el precio se ha mantenido alto. Se esperaba que la cosecha de postrera en Nicaragua contribuyera a una reducción del precio, pero esto no ha sucedido; sus exportaciones de frijol rojo a El Salvador también han sido restringidas en

el 2008. En el caso del frijol negro, de mayor producción y consumo en Guatemala, el precio ha estado más estable

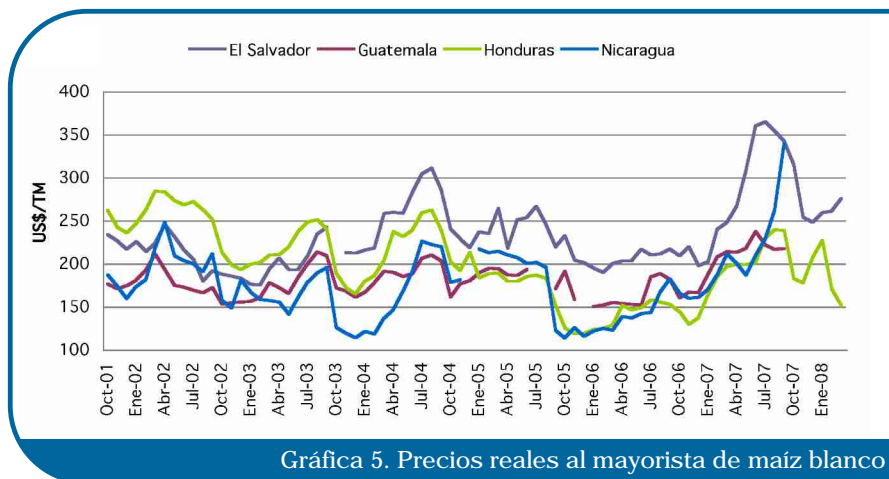
En ambos casos (maíz blanco y frijol rojo), la especulación en los mercados ha sido la chispa que encendió a los mercados, ya que las alzas iniciales se produjeron a raíz de fenómenos climáticos que afectarían la disponibilidad futura de estos granos (reducción de lluvias en junio; huracán en septiembre).

Aparte de analizar los precios de mercado, es decir, los precios nominales, es importante calcular los precios reales o deflactados, extrayendo el efecto de la inflación del nivel de precios. Por ejemplo, en maíz blanco los precios reales muestran la misma tendencia de alza siendo más pronunciada en El Salvador y Nicaragua a partir del tercer trimestre de 2007 (Gráfica 5).

El alza en los precios puede, en algunos casos, hacer que la población económicamente activa reciba ingresos semejantes a la tasa de inflación, lo cual reduce el impacto del incremento de precios nominales. Este no es el caso de la región centroamericana, donde a partir de 2007 algunos países incrementaron el salario mínimo, incremento que no logró compensar el aumento



Gráfica 4. Precios regionales de frijol rojo



Gráfica 5. Precios reales al mayorista de maíz blanco

en el costo de la vida, debido a que la mayor parte del empleo es informal o son pequeños productores agropecuarios y no son beneficiarios de la política salarial.

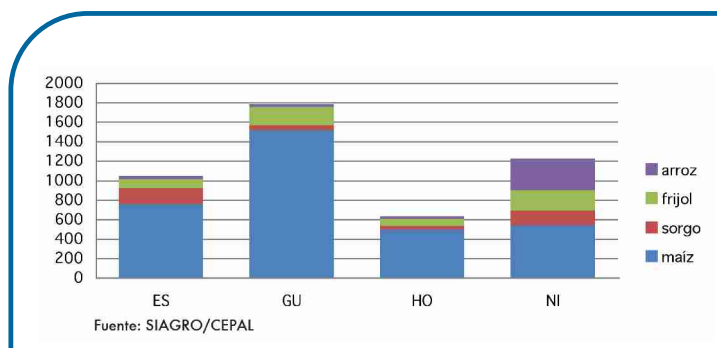
1.2 Tendencia en la Producción Regional

La producción de granos en la región centroamericana, se caracteriza por ser realizada en parcelas menores de cinco hectáreas; sin embargo, hay excepciones de productores con mayor superficie. Al mismo tiempo coexisten productores de "subsistencia", los cuales cultivan para el autoconsumo, y al no contar con otra fuente de ingreso venden parte de su cosecha para financiar otros gastos del hogar, éstos representan la gran mayoría en la región.

En la región hay países especializados en un grano en particular. Guatemala es el principal

productor de maíz blanco; Guatemala y Nicaragua son los principales productores en frijol, con la diferencia de que Guatemala produce frijol negro, y Nicaragua frijol rojo. El Salvador es el mayor productor de sorgo, el cual es destinado al consumo animal en sustitución del maíz amarillo. Nicaragua es el principal productor de arroz (Gráfica 6).

Los productores de granos también están siendo afectados por cambios estructurales y coyunturales en los mercados internacionales, ya que sus costos de producción se han incrementado considerablemente, los fertilizantes son uno de los insumos con mayores incrementos en su precio, debido a que responden al incremento en el precio de petróleo y la mayor demanda para ellos. Al mismo tiempo, para complementar las dietas de sus familias, tienen que invertir una mayor proporción de sus ingresos, en la compra de una parte



Gráfica 6. Producciones de granos básicos en Centroamérica (mil TM, 2006)

importante de sus alimentos (hasta 50%). Para los productores de menor escala, estos factores reducen la mayor parte sino todo el beneficio de mejores precios.

Frente a esta coyuntura, los gobiernos de la región han implementado o aumentado sus programas de entrega de paquetes agrícolas (generalmente semillas mejoradas y fertilizantes), así como otras medidas de corto plazo, con una inversión proyectada para el 2008/09 de US\$467 millones. Las metas son la autosuficiencia regional en maíz blanco para consumo humano, frijol y sorgo, y reducir la dependencia en las importaciones de arroz y de maíz amarillo. Estos programas no alcanzan a todos los productores, y los más pequeños y más aislados generalmente no logran participar. Entonces, su beneficio se limita a un efecto de corto plazo en la producción nacional, con frecuencia, los productores de subsistencia no reciben apoyo.

Por otro lado, existe una brecha sustancial entre rendimientos actuales y los potenciales rendimientos bajo condiciones óptimas, para los granos básicos en la región. Esto significa que la productividad de los granos generalmente podría duplicarse con la utilización adecuada de la tecnología existente. Estos programas de paquetes agrícolas contribuyen a mayores rendimientos, pero su sostenibilidad está sujeta a los vaivenes de gobierno, mientras que si los productores logran incorporar mejores prácticas de cultivo y de post-cosecha, el beneficio en la producción podría ser permanente. Entonces, se debe enfocar mayores esfuerzos en la extensión en estos temas, y en la superación de otras barreras que impiden la utilización plena de la tecnología disponible, como, por ejemplo, servicios financieros.

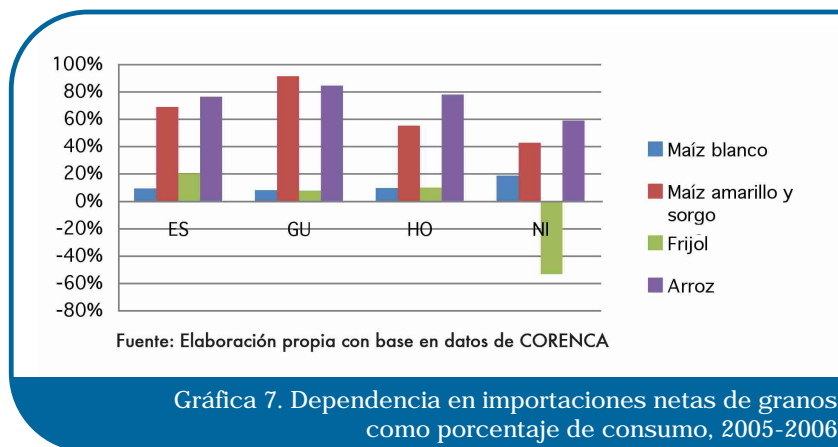
1.3 El papel de las importaciones

Basado en las hojas de balance del año 2006/07, se puede calcular la dependencia en las importaciones de granos básicos para los países de la región. La dependencia en importaciones de maíz amarillo y de arroz es generalmente alta, mientras que las importaciones de maíz blanco tienden a ser menos significativas (Gráfica 7). En el frijol, Nicaragua es un exportador neto. Adicionalmente, existe escasa producción de trigo y de soya en la región, y esto constituye también un problema ya que el consumo humano de pan y el uso de concentrados para la alimentación animal están en crecimiento.

El tema de la producción regional es clave. Aunque todavía no existe una escasez de granos en el mercado mundial, se percibe una menor confiabilidad en las importaciones como fuente principal de cereales. Por ejemplo, las proyecciones del

gobierno de Estados Unidos de América indican que a pesar de que tendrán mayor producción de maíz para la próxima década, el volumen disponible para exportaciones se mantendrá sin cambio, debido al mayor uso de maíz para producir etanol en ese país. Estados Unidos de América provee el 60% de las exportaciones mundiales de maíz y es el país de origen de casi todas las importaciones de maíz blanco y de maíz amarillo en Centroamérica.

El incremento en los precios internacionales de los cereales no solamente tiene implicaciones a nivel microeconómico, al afectar el poder de compra de las familias vulnerables; también puede influir en los indicadores macroeconómicos como la balanza comercial. Las importaciones de granos significaron un costo adicional de aproximadamente US\$164.1 millones en la región (Cuadro 1). Si a este incremento se le agrega el costo de la factura petrolera, la balanza comercial se hace más deficitaria



(+ importaciones que exportaciones), con repercusiones macroeconómicas que inciden directamente en el bienestar de las familias de la región Centroamericana. Para el 2008, dada la tendencia alcista en los precios internacionales, los incrementos en el valor de las importaciones pueden continuar.

Otro factor importante en el análisis del comercio de granos en la región son los contingentes de desabastecimiento, que iniciaron en algunos casos en 1998. Estos contingentes permiten la importación de un cierto volumen sin arancel, mientras que el resto de las importaciones pagan arancel. En granos básicos, existen contingentes para maíz blanco, maíz amarillo y arroz granza en la mayoría de países. Con frecuencia están vinculados a convenios de

comercialización donde participan productores e industriales, y desde 2006, han sido reemplazados en forma parcial o total por las cuotas de DR-CAFTA. El efecto de los contingentes depende de su relación con la demanda total para importaciones del producto; si la demanda es mayor que el contingente, el precio de importación con arancel prevalece en el mercado, pero si el contingente es mayor que la demanda, el precio del mercado refleja el precio de importación sin arancel (Morley, 2005).

Aparentemente, la introducción de los contingentes sin arancel conduce el precio de mercado local hacia el precio internacional, incluyendo otros costos de flete e internación. Por ejemplo, al analizar la relación de los contingentes para maíz amarillo y blanco con los volúmenes de la importación en el caso de El Salvador (Cuadro 2), se observa que en el 2006, los volúmenes autorizados de contingentes fueron semejantes a la importación, mientras que en el 2007, los contingentes autorizados no fueron utilizados plenamente, en particular, los del maíz amarillo.

La eficiencia de los mercados nacionales en transmitir cambios en el precio internacional puede ser analizada al

Cuadro 1. Aumento en el valor de importaciones de cereales, 2007, comparado con 2006

	Aumento en valor (US\$ millones)	Cambio porcentual
El Salvador	56.8	31.1%
Guatemala	69.1	29.2%
Honduras*	41.8	29.4%
Nicaragua*	-7.5	
Total	164.1	

Nota: *Proyecciones basadas en valores de 2006 y precios de 2007

Fuente: Elaboración propia con base en datos de SIECA y servicios nacionales de información.

calcular los precios de paridad de las importaciones, es decir, comparar el precio internacional de referencia más los costos de hacer llegar ese producto al mercado doméstico, con el precio interno. Diferencias entre el precio de importación ajustado con el precio nacional puede indicar fallas en el mercado, por ejemplo, un control excesivo por parte de los importadores o comerciantes. En el caso de Guatemala, al comparar el precio CIF de importación en Puerto Quetzal, agregando impuestos y costos de internación, con el precio mayorista en el mercado La Terminal, generalmente existe una brecha superior al 20% entre los dos precios, lo cual significa que el precio de paridad de importación es menor al precio al mayorista (Gráfica 8). Esta diferencia refleja que existen factores que obstaculizan la transmisión de precios externos al mercado nacional.

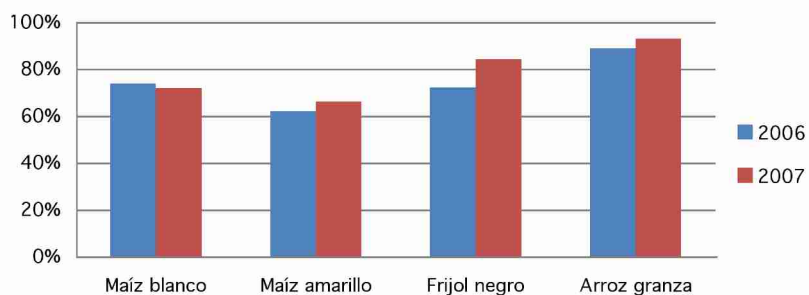
En los casos de El Salvador y Nicaragua, es difícil calcular esta diferencia con una serie de tiempo, ya que no se cuenta con una base de datos de costos de flete marítimo, gastos de internación en el puerto y costos de transporte interno. Sin embargo, se pueden usar los datos de los precios unitarios de las importaciones mensuales, es decir, el valor de la importación dividido por el volumen, como un proxy. Este valor ya incluye parte de los costos porque es base CIF (costo, seguro, flete), pero estos datos pueden sufrir de subfacturación, lo cual deprimiría el precio de importación.

Para Nicaragua, al agregar el arancel, el precio de importación generalmente es superior al precio al mayorista, reflejando la menor dependencia en las importaciones que existe en ese país (Gráfica 9).

Cuadro 2. Contingentes e importaciones de maíz blanco y maíz amarillo en El Salvador, TM

	Maíz Blanco			Maíz Amarillo		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Contingente de desabastecimiento	67,178	76,059	150,200	519,000	105,950	192,000
Contingente DR-CAFTA		35,700	36,400		367,500	385,000
Total de contingentes	67,178	111,759	186,600	519,000	473,450	577,000
Importaciones	87,328	112,550	183,445	378,069	464,571	409,046
Contingentes/importaciones	76.9%	99.3%	101.7%	137.3%	101.9%	141.1%

Nota: Son los contingentes autorizados, no necesariamente importados.
Fuente: Elaboración propia con base en los Diarios Oficiales y datos del BCR.

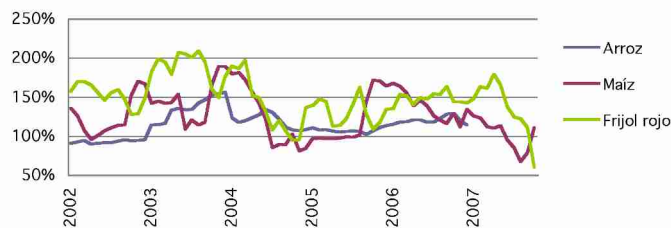


Gráfica 8. Precio de paridad de importación como porcentaje de precio al mayorista, Guatemala

Al analizar los casos de maíz blanco y frijol rojo en El Salvador (Gráfica 10), se nota que los precios de importación oscilan en un rango de 50-75% del precio al mayorista. Esto se explica, en parte, por no incluir costos de arancel, internación, transporte interno e impuesto al valor agregado en el ejercicio. Los precios de importación y al mayorista demuestran las mismas tendencias, aunque con una mayor volatilidad en los precios nacionales.

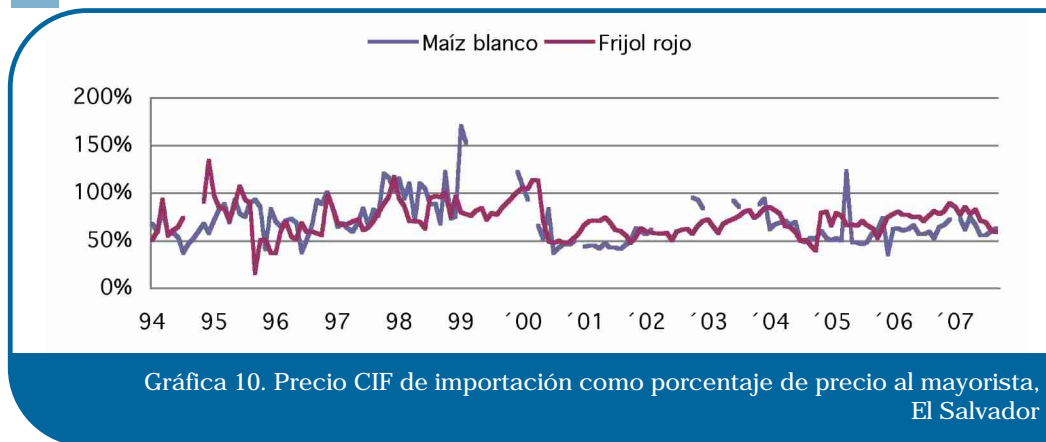
Las ineficiencias de mercado también se explican por factores institucionales. El comercio intra-regional de productos agropecuarios debe ser sin barreras. Por ejemplo, las importaciones dentro de la región centroamericana entran sin arancel, sin

embargo, con frecuencia estas importaciones enfrentan obstáculos no-arancelarios, como el otorgamiento subjetivo de permisos sanitarios o el uso de medidas



Gráfica 9. Precio de importación (con aranceles) como porcentaje de precio mayorista, Nicaragua

sanitarias sin fundamento científico. Por el lado de las exportaciones, es común encontrar cierres de frontera. En el primer semestre del 2008, Honduras y Nicaragua han frenado las exportaciones de maíz



blanco y frijol rojo en diferentes ocasiones. Se entiende que estas medidas se aplican para resguardar la seguridad alimentaria, sin embargo, estas acciones incentivan el contrabando, elevando costos y, por ende los precios, aún más en el resto de la región. El cierre de fronteras reduce el precio en el país que impone la medida, lo cual desincentiva la producción.

1.4 Integración de mercados en la región

Como resultado de la globalización de las actividades económicas, los mercados locales no necesitan mucho tiempo para ajustarse a las nuevas condiciones en el mercado internacional o regional. Para medir las relaciones entre precios regionales e internacionales, se calculan coeficientes de correlación, coeficientes beta, que indican el grado de respuesta del precio de un bien en un país ante cambios en el precio de ese

mismo bien en otro país, así como también se pueden utilizar modelos de cointegración.

Para el caso del maíz blanco, el análisis indica una alta relación entre los precios de la región, (Guatemala-Nicaragua: $R=0.765$; Nicaragua-Honduras: $R=0.922$, Anexo 1). La integración fue menor que la esperada con el mercado internacional, especialmente Estados Unidos de América, el origen de buena parte de las importaciones en la región. Entonces, la dinámica de la oferta y demanda regional sería el determinante principal de los precios.

Al analizar los coeficientes de respuesta (Anexo 1) para el maíz blanco, se puede percibir que el precio en El Salvador reacciona a los cambios de precio en Guatemala, Honduras y Estados Unidos de América; que el precio en Honduras reacciona a los cambios en Guatemala y Estados Unidos de América; que el precio en Nicaragua reacciona a los cambios en los otros países, excepto México; y que

Guatemala aparentemente tiene poco movimiento en su precio frente a modificaciones en otros países. Guatemala es, por lo tanto, el jugador central en el mercado regional.

El caso del frijol rojo es especialmente interesante. La preferencia de los consumidores en El Salvador, Honduras y Nicaragua hacia este frijol es fuerte; en Guatemala y Costa Rica, la producción y el consumo se concentran en el frijol negro. En El Salvador, Honduras y Nicaragua, otros colores y tamaños de frijol son rechazados por consumidores que tienen la capacidad de comprar el frijol rojo regional. Aún el frijol más parecido, el "small red" de Estados Unidos de América, no es aceptado por su sabor y textura (Anexo 2).

Los coeficientes de respuesta indican que el precio del frijol rojo en El Salvador reacciona a cambios en el resto de la región; que el mercado en Honduras reacciona a cambios en Nicaragua y Guatemala; y Nicaragua, a cambios en Guatemala y Honduras. Nicaragua es el mayor país exportador de frijol rojo en la región. Asimismo, las importaciones oficiales en El Salvador no indican la entrada de volúmenes importantes de frijol rojo desde Guatemala, pero los observadores del mercado indican que grandes cantidades entran de contrabando (Anexo 2).

Para el arroz, el principal proveedor es Estados Unidos de América, por lo tanto, no es sorprendente que la relación entre el precio estadounidense y de los países de la región sea fuerte (Anexo 2).

En resumen, los mercados de granos básicos en la región demuestran un alto grado de integración, lo cual resalta la importancia de analizar y vigilarlos en su conjunto, especialmente en el contexto de la seguridad alimentaria. Por otro lado, es importante señalar que aunque los países incrementan su producción de granos básicos, los precios siempre están vinculados y dependen del mercado internacional; entonces, con una mayor oferta centroamericana, los precios podrían no reducirse, a excepción del frijol rojo, cuyo mercado tiene un carácter más regional.

1.5 Estructura y funcionamiento de mercados

La producción de granos básicos en Centroamérica se caracteriza por ser de subsistencia, no enfocada a la comercialización, aunque al no contar con otras fuentes de ingreso los productores, por lo general, se ven obligados a vender parte de su producción inmediatamente después de la cosecha. Si las necesidades económicas pesan más, los productores guardan menos para su consumo familiar, lo cual les lleva a comprar a precios más altos meses después.

Los productores suelen vender directamente a intermediarios locales, quienes almacenan el producto para su venta posterior o lo llevan al mercado mayorista. En algunos casos, los intermediarios proporcionan financiamiento o entregan insumos al productor a cambio de su compromiso de

venta, incluyendo el regalo de una cantidad de producto en compensación por los insumos.

La dependencia de los productores está relacionada con la atomización de las superficies cultivadas. Un pequeño productor no cuenta con transporte propio para movilizar su cosecha al mercado, o no quieren o no pueden realizar labores de comercialización, entonces, dependen de los servicios de los intermediarios. Estos agentes del mercado pueden ejercer mucho poder. Muchas áreas en el interior de los países cuentan con pocos intermediarios, lo cual permite el ejercicio de poder casi

monopsónico, y los productores deben aceptar el precio por parte de este comprador.

El poder de los intermediarios se demuestra con los márgenes de comercialización en la cadena de granos. En la cadena, los productos agropecuarios usualmente pasan por varios eslabones antes de llegar a los consumidores finales. El porcentaje del valor final del grano que reciben los productores es muy variable según el país y según el producto (Cuadro 3). Generalmente, los productores capturan entre el 60% y el 75% del precio final. El caso del arroz es diferente por dos razones:



la primera, el eslabón del transportista que también incluye el beneficiado (procesamiento) del arroz, que obviamente tiene un costo, y la segunda, un número reducido de plantas dentro de la industria arrocera. Entonces, el poder de las plantas influye en la estructura de precios en la cadena. Estos dos factores explican por qué el productor de arroz recibe un precio más bajo comparado con los precios finales, inferior al 40% del precio al consumidor. (Cuadro 3).

Entre las medidas que se han utilizado en la región para reducir el poder de los intermediarios, se pueden mencionar los convenios de comercialización entre organizaciones de productores e industriales procesadores de granos. Estos acuerdos definen el precio base para la compra de la cosecha del año agrícola, los requisitos de calidad, condiciones de pago, etc. Otra opción, son las empresas estatales que mantienen una reserva estratégica o que realizan otras presiones sobre el precio del mercado. (Recuadro 1).

Cuadro 3. Precio al productor como proporción del precio al consumidor

País/Producto	Porcentaje del precio productor, promedio 2001-2007
El Salvador	
Maíz blanco	64.0%
Sorgo	63.3%
Frijol rojo	66.0%
Arroz	32.5%
Guatemala	
Maíz blanco - norte	76.3%
Maíz blanco - oriente	75.2%
Maíz blanco - sur	67.9%
Nicaragua	
Maíz blanco	59.0%
Frijol rojo	63.5%
Arroz	34.5%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de MAG/El Salvador, MAGFOR/Nicaragua, MAGA/Guatemala.

Recuadro 1: La intervención del gobierno en los mercados: el caso del IHMA en Honduras

La institución gubernamental que ha tenido y sigue, de alguna manera, teniendo relación cercana con el mercado de granos básicos es el Instituto Hondureño de Mercadeo Agrícola (IHMA). Esta institución fue establecida en 1978 con el fin de mejorar el mercadeo de granos básicos y procurar la estabilización de precios domésticos, mediante la compra y venta de la producción nacional e importación. Sin embargo, la aprobación e implementación de la Ley de Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola, en 1992, promovió la "liberalización" del mercado y reformó las funciones del IHMA, con lo cual el papel del instituto pasó de estabilizador de precios a controlador de especulación y fomentador de seguridad alimentaria, a través del manejo de lo que se denomina reserva estratégica de granos.

Esta reserva, que es usada en períodos de escasez, puede tener forma física (existencias) o financiera (fondos) y representa el 3% de la demanda anual de maíz y frijol. Dicho porcentaje representa volúmenes de alrededor de 9,000 TM de maíz y 1,400 TM de frijol, que no afectan en gran medida los precios del mercado, aún cuando el IHMA vende y compra granos periódicamente para mantener la calidad de la reserva.

El papel del IHMA como estabilizador de precios domésticos, a través de la compra-venta de la producción nacional, casi ha desaparecido. Ahora, el instituto es el ente que maneja el sistema de banda de precios

para maíz, sorgo y arroz, permitiendo -de alguna manera- controlar los precios domésticos y reduciendo el impacto de cambios considerables en los precios internacionales.

Por otro lado, el gobierno hondureño ha establecido convenios de comercialización entre productores e industriales de maíz, sorgo y arroz, como un mecanismo adicional para estabilizar los precios de los granos básicos a través de la compra-venta del producto nacional a precios predeterminados.

Estos convenios son un incentivo para que los procesadores puedan importar maíz amarillo y arroz en proporción con la cantidad de producto nacional comprado con cero arancel de importación. Sin embargo, este mecanismo muchas veces ha ocasionado una reducción en la oferta nacional para el consumo humano directo, lo cual incide en los precios al por menor.

En síntesis, el "control de precios" que el gobierno de Honduras tiene en el mercado de granos básicos, es una combinación de mecanismos que incluyen bandas de precios, cuotas, tarifas e incentivos para la compra de producto nacional. Aunque, en general, se considera que estos mecanismos benefician muy poco la seguridad alimentaria de la población hondureña, el impacto es aún incierto y constituye un tema de mucha importancia que debe ser estudiado a detalle.

2. La seguridad alimentaria y el alza de precios en la región

2.1 Vulnerabilidad alimentaria

Según la CEPAL, de una población total de 32.8 millones de personas en Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua, se estima que aproximadamente un 20.8 por ciento o sean 6.8 millones (FAO/Cuadro 4) se encontraban en situación de subalimentación antes de la crisis de precios de los alimentos. (Recuadro 2).

La vulnerabilidad de la población de caer en una situación de inseguridad alimentaria por razones económicas se agudiza en las familias pobres. En la región, la pobreza

extrema se define como la condición de las personas cuyos ingresos son insuficientes para adquirir la canasta básica alimentaria. La línea de pobreza relativa es generalmente el doble de la línea de pobreza extrema. En la región, aproximadamente 34.6% de la población, equivalente a 11.3 millones de personas, están en pobreza extrema. Se asume que estas familias enfrentan alguna deficiencia nutricional. El otro grupo de pobres (los de pobreza relativa) tenían pocos ingresos disponibles para otros gastos después de la compra de alimentos, antes del alza de precios. Bajo las condiciones actuales, muchas de estas familias están en riesgo de entrar en la pobreza extrema y la subalimentación. Más adelante, se realizan simulaciones para estimar los posibles cambios en las tasas de pobreza en la región debido a la situación de precios.

Cuadro 4. Indicadores de desnutrición y pobreza en Centroamérica

País	Población (millones)	Subalimentación** 2002-2004 (FAO)	Pobreza total*	Pobreza extrema*
El Salvador	5.77	11.0	47.5%	19.0%
Guatemala	12.73	22.0%	60.2%	30.9%
Honduras	7.48	23.0%	71.5%	49.3%
Nicaragua	5.68	27.0%	69.3%	42.4%
Total	32.84	20.8%	61.7%	34.6%

Notas:

* Datos de: 2004 (ES), 2002 (GU), 2006 (HO), 2001 (NI).

** Consumo de calorías inferior a los requerimientos promedios.

Fuente: CEPAL

Recuadro 2: El costo del hambre en Centroamérica

En el 2007, el PMA y la CEPAL publicaron el informe "El costo del hambre: impacto económico y social de la desnutrición infantil", en el cual se estima el costo total de la desnutrición en el 2004 en la región centroamericana, costos relacionados con gastos adicionales en salud, costos de repitencia escolar y pérdida de productividad para los afectados. Los resultados del estudio indican que la desnutrición provoca graves consecuencias para las economías de los países, y que las pérdidas de productividad, por un menor nivel de educación y una mayor tasa de muertes, genera el 90% de los costos.

El estudio encontró que el costo total de la desnutrición global en el 2004 para Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua fue de US\$ 5.3 mil millones, que significa entre 5.8% y 11.4% de su PIB (Cuadro 5). Se calculó que un total de 1.36 millones de personas no llegarán a su etapa productiva de la vida debido a la desnutrición. El estudio también concluyó que la inversión necesaria para aliviar la desnutrición es inferior a su costo a la sociedad.

Cuadro 5. Resultados principales del costo del hambre

Indicador	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
Costo total (US\$ mill)	1,175.3	3,128.4	780.1	264.3
Porcentaje del PIB	7.4%	11.4%	10.6%	5.8%
Casos extras para sistema de salud	85 mil	560 mil	201 mil	85 mil
Personas que no llegan a etapa productiva de la vida	289 mil	641 mil	266 mil	164 mil

Fuente: PMA y CEPAL, 2007

Otro aspecto importante de la alimentación y pobreza es su aspecto geográfico. En forma consistente, las áreas rurales en Centroamérica concentran altas tasas de pobreza y vulnerabilidad social, ya que una mayor proporción de las familias pobres radican en esas zonas.

Finalmente, la distribución de ingresos es otro indicador del desafío de progreso en Centroamérica. El 40% más pobre de la población recibe aproximadamente el 10% de los ingresos, mientras que los 10% más ricos reciben entre el 40% y 45% de los ingresos, según el país. La distribución de ingresos no ha mejorado al mismo ritmo que otros indicadores de desarrollo económico y social; entre 1990 y 2004, el mejoramiento de ingresos de los pobres se debía al crecimiento de la economía y no un efecto redistributivo o reducción en la inequidad de ingresos (Hammill, 2007). Un alza de precios importante puede también tener consecuencias en cuanto al crecimiento de la inequidad.

El PMA ha construido un índice de vulnerabilidad a precios de los alimentos, que incorpora todos estos aspectos, incluyendo 12 variables económicas y sociales, niveles de pobreza, desnutrición y dependencia en importaciones. Según ese índice, los países de Centroamérica demuestran un grado significativo de vulnerabilidad frente al alza de los precios de alimentos, especialmente Guatemala, cuya vulnerabilidad cae en el mismo rango que Haití (Recuadro 3).

2.2 Efectos en la seguridad alimentaria en la región

La tendencia alcista de costos de alimentos inició con los cereales. En Centroamérica, entre los diferentes productos de la canasta básica, los granos forman una parte importante, y los precios a los consumidores demuestran alzas importantes. Los frijoles y los cereales representan el 50% de la canasta básica alimentaria en Nicaragua, el 75% de la canasta rural en El Salvador, el 47% de la canasta básica en Honduras y el 53.8% de la canasta básica alimentaria en Guatemala. Sin embargo, ya que los incrementos de precios están generalizados, es necesario analizar la canasta alimentaria en su conjunto.

Las canastas básicas generalmente reflejan "un conjunto de alimentos básicos que proporcionan cantidades apropiadas y suficientes para satisfacer por lo menos las necesidades de energía y proteínas de una familia de referencia"⁴. Estas reflejan los patrones de consumo de la población. Estos patrones de consumo son variables en el tiempo, pero en varios países de la región, no se han actualizado las canastas en muchos años. Por ejemplo, en El Salvador, la composición de la canasta utilizada data de 1990, lo cual podría generar cierta distorsión en los análisis de vulnerabilidad económica. También es el único país que utiliza una canasta diferente para las áreas urbanas y rurales.

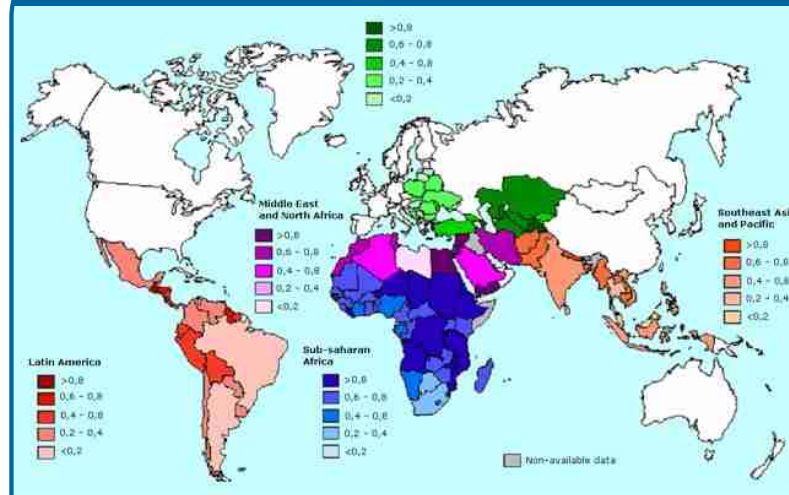
⁴ Menchú, María Teresa y Osegueda, Olga C. "La Canasta Básica de alimentos en Centroamérica. Revisión de Metodología".

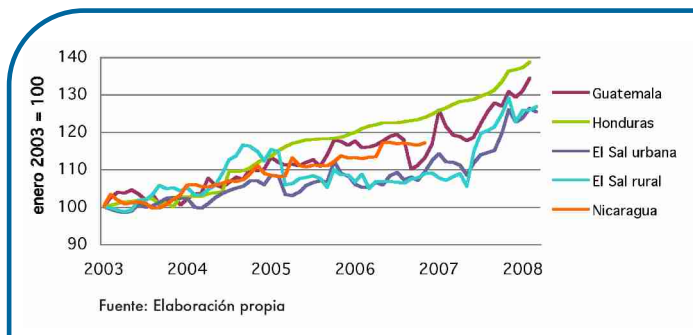
Recuadro 3: Análisis de la vulnerabilidad macroeconómica en América Latina: un índice de vulnerabilidad al alza de precios (IVAP)

El Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas realizó un análisis de la vulnerabilidad de 28 países de América Latina y el Caribe a cambios internacionales de precios con base a indicadores de desarrollo económico, producción, consumo y comercio de granos básicos (Subran, 2008). Sintetizando varios aspectos de la vulnerabilidad alimentaria de un país en un índice único, se utilizó un análisis en componentes principales para combinar, regionalmente, las doce variables que determinan la capacidad a resistir a presiones en los precios de los granos a nivel internacional, la dependencia a importaciones y el nivel de pobreza. Este índice jerarquiza los países de la región que necesitan una atención particular en cuanto a las recientes alzas de precios.

Los resultados de la medición de la vulnerabilidad ubican a Guatemala en la posición 2 (detrás de Haití), a Honduras en la posición 4 (detrás de Bolivia), a El Salvador en la posición 5 y a Nicaragua en la 6 (antes de Panamá y Perú), mostrando con esto el alto grado de vulnerabilidad en Centroamérica. (Gráfica 11).

Gráfica 11. Mapa del IVAP para cinco regiones del mundo





Gráfica 12. Índice del costo nominal de la canasta básica alimentaria

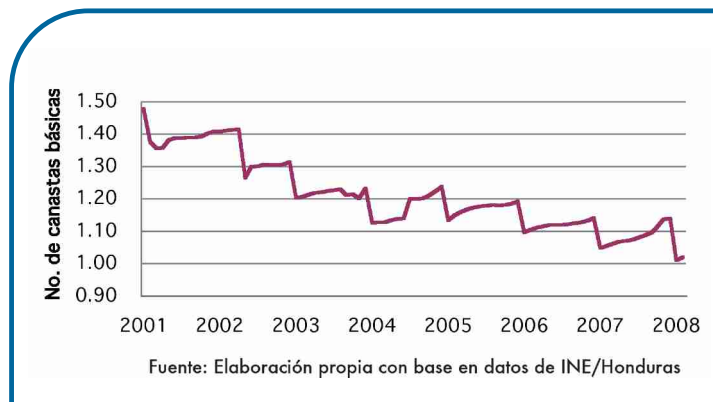
Después de varios años de precios estables, entre septiembre de 2006 y febrero de 2008, un período de 18 meses, el costo nominal de la canasta básica alimentaria en Guatemala aumentó 22.1%; en Honduras, 12.8%; y en El Salvador, 17.1% en el área urbana y 17.2% en el rural (Gráfica 12).

En algunas situaciones, se puede argumentar que los efectos del aumento del costo de los alimentos se contrarrestan con la mejora de los salarios mínimos. En esta oportunidad, los aumentos de salario mínimo no están alcanzando los incrementos en los alimentos. Por ejemplo, en Honduras, a pesar de ajustes casi anuales, el salario mínimo ha experimentado una tendencia consistente de deterioro en su poder de compra, un deterioro que

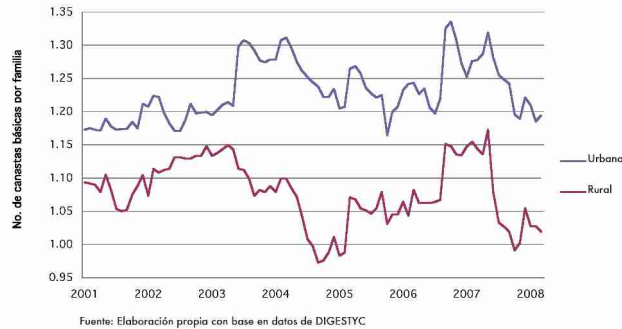
es especialmente pronunciado en los últimos meses (Gráfica 13).

En El Salvador, el salario mínimo se diferencia por actividad, entonces se pueden comparar el salario mínimo para comercio e industria con el costo de la canasta básica alimentaria urbana, y el salario mínimo agropecuario con la canasta rural. A pesar de que por un

largo periodo no se hicieron ajustes en los salarios, la capacidad de compra en términos de número de canastas básicas alimentarias mejoró (Gráfica 14). A partir de mediados del 2007 se ajustaron los salarios, sin embargo, dichos ajustes no lograron recuperar el poder adquisitivo, porque el alza en los precios es mayor que el incremento en los salarios. El proceso de



Gráfica 13. Poder de compra del salario mínimo en Honduras



Gráfica 14. Poder de compra del salario mínimo en El Salvador

alza de precios ha deteriorado el poder adquisitivo a grado tal que una familia cubre solamente una canasta básica. (Gráfica 14).

En Honduras y en las áreas rurales de El Salvador, el salario mínimo apenas cubre el costo de la canasta básica alimentaria y no deja excedentes para otros gastos, tales como vivienda, salud, vestuario y educación. En el caso de Nicaragua, en abril de 2008, el salario mínimo promedio cubría sólo el 23% del costo de la canasta básica urbana para una familia, y 11.2% para el área rural. En todos estos casos se supone que las personas gozan de un empleo permanente, lo cual no es lo normal en las áreas rurales, especialmente para los trabajadores agrícolas.

Para las familias de escasos recursos, la compra de alimentos puede representar una parte significativa de sus gastos. Según el índice de precios al consumidor, en Guatemala, los alimentos representan el 38.8% de las compras del consumidor

promedio. En Nicaragua, los alimentos son el 38.5% del gasto en Managua y el 46.1% en el resto del país. En El Salvador, el 33.5% de los gastos promedios son alimentos. Por ejemplo según Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del 2006 en El Salvador, para el quintil más pobre de la población, que incluye a las familias en pobreza extrema, el 53% de sus

gastos son para la compra de alimentos. Entonces, las familias más pobres tienen menos margen para ajustar sus gastos cuando enfrentan mayores precios. Cabe señalar que esta proporción fue antes del alza en los precios de los alimentos.

Aunque es lógico que mayores precios para alimentos signifiquen menor consumo, es importante investigar el grado de ajuste que pueda existir en las familias, especialmente en las más vulnerables. El efecto precio en el consumo alimentario se puede determinar usando las elasticidades precio de la demanda, las cuales muestran cuánto cambiaría la cantidad demandada por un cambio en el precio (Anexo 2). Al multiplicar el cambio en el precio por su elasticidad de demanda y su peso en la canasta alimentaria, se puede estimar el cambio potencial de primer orden en el consumo, es decir, el puro efecto precio sin tomar en cuenta otras acciones como sustitución de otros alimentos u otras medidas de mitigación.

Por otro lado, la vulnerabilidad alimentaria y nutricional está íntimamente vinculada con los medios de vida de las familias y su acceso a recursos físicos o económicos para adquirir los alimentos necesarios. Por ejemplo, en principio, un agricultor de subsistencia de granos básicos sentiría menos los efectos de mayores precios que un pobre urbano quien depende de la compra para la totalidad de sus alimentos. Las medidas de mitigación que toman las familias y las acciones de ayuda también pueden variar según su medio de vida.

Finalmente, después de identificar la dimensión de los hogares en pobreza, es importante considerar su dependencia en el mercado. Una familia pobre rural con alta auto-producción es menos vulnerable a alzas de precios de granos básicos que una familia de jornaleros que compra casi toda su canasta alimentaria. En El Salvador las familias no-agropecuarias dependen en gran medida de alimentos comprados (más del 80%), pero aún las familias de productores para el mercado y de agricultores de subsistencia y jornaleros, compran entre el



55% y el 70% de los alimentos. En el área rural de Guatemala, la compra representa entre el 40% y el 90% del consumo de frijol negro, según el medio de vida, y entre el 25% y el 85% del consumo de maíz blanco. En Honduras, entre los hogares rurales pobres, la compra es la fuente de entre el 25% y el 88% de sus alimentos.

Usando la metodología de medios de vida, se pudo estimar que los incrementos de los últimos 18 meses en los precios de cereales

podrían generar una reducción de hasta 26% en el consumo de alimentos en Nicaragua; entre el 9.2% y el 12.9%, en El Salvador y el 8.4% en Honduras. En Guatemala, la reducción promedio sería de 5.0%, menor que los otros países debido a que el precio de frijol negro no ha variado en mayor grado.

Según la metodología anterior, en El Salvador, los hogares de agricultores de subsistencia y jornaleros en extrema pobreza

Cuadro 6. Población por medios de vida evaluados en El Salvador y efecto de alza de precios de 2007 de granos en consumo

Grupo de medio de vida	Población aproximada	% de población total	% de alimentos comprados	Efecto de alza de precios de granos en consumo
Hogares urbanos en extrema pobreza	388,420	6.0%	86.4%	-8.9%
Hogares urbanos en pobreza relativa	791,807	12.2%	92.7%	-8.2%
Agricultores para el mercado, extrema pobreza	30,946	0.5%	61.9%	-9.3%
Agricultores para el mercado, pobreza relativa	34,697	0.5%	67.0%	-8.9%
Agricultores de subsistencia y jornaleros, extrema pobreza	454,818	7.0%	54.0%	-7.9%
Agricultores de subsistencia y jornaleros, pobreza relativa	303,212	4.7%	59.4%	-10.1%
Otros hogares rurales, extrema pobreza	130,975	2.0%	80.1%	-10.9%
Otros hogares rurales, pobreza relativa	293,209	4.5%	81.2%	-9.6%

Fuente: Elaborado por PMA con base en datos de EHPM/DIGESTYC 2006.

y pobreza relativa representan 7.0% y 4.7% de la población, respectivamente (Cuadro 6). Otro grupo importante son los hogares rurales no agropecuarios en pobreza, con 6.5% de la población en total. Finalmente, los hogares urbanos en pobreza representan el segmento más grande de la población con vulnerabilidad económica, con más del 18% de la población. En total, 37.4% de la población, aproximadamente 2.4 millones de personas, enfrentan un mayor riesgo de inseguridad alimentaria, con más vulnerabilidad para el 15.5% de la población, lo que equivale a un millón de habitantes.

Siguiendo esta misma metodología, en Guatemala, entre las familias rurales, la producción propia aporta el 38.8% del maíz consumido y la compra, el 59.5%. Sobre frijol, el 21.3% es producido por la familia y el 76.3% es comprado. Por otra parte, estos datos permiten estimar que los gastos de maíz, frijol y arroz, representan el 20.5%, 8.6% y 6.2% de los gastos alimentarios, respectivamente.

Los más vulnerables a la inseguridad alimentaria en Guatemala son los pobres rurales, (68.0%) aproximadamente 4.2 millones de personas, incluyendo el 37.6% (2.3 millones) en pobreza extrema. La mayoría de comunidades vulnerables en Guatemala están ubicadas en los departamentos occidentales de Huehuetenango, Quiché, San Marcos, Totonicapán, Sololá y Quetzaltenango. En estas áreas, la población es casi exclusivamente indígena, depende de la agricultura de subsistencia y de la venta de su mano de obra, principalmente en fincas

de café. Otras áreas de inseguridad alimentaria incluyen el departamento de Jalapa, el norte de Chiquimula y el sur de Zacapa, áreas propensas a sequía. La pobreza urbana es de 45.1% (3.4 millones), incluyendo 18% en pobreza extrema (1.3 millones).

Al simular los efectos del aumento de precios de maíz blanco, frijol negro y arroz, se estimó que el consumo de estos bienes en Guatemala, que representan un alto porcentaje de la canasta alimentaria, podría caer entre 4.2% y 6.4% (Cuadro 7). Considerando que Guatemala ahora posee tasas de inseguridad alimentaria relativamente altas, cualquier alza en los precios de los alimentos podría representar un riesgo para mayor desnutrición.

En el caso de Honduras, el 60% de los hogares son pobres y el 35.9% de ellos catalogados en extrema pobreza (Cuadro 8). En el medio rural esas cifras incrementan considerablemente, el 66.4% de los hogares son pobres y el 53.4% viven en pobreza extrema. La población vulnerable en Honduras es de 1.16 millones de personas, principalmente los que viven en la zona sur, la zona fronteriza con Guatemala y del Atlántico Norte.

Al analizar la posible respuesta de los consumidores en Honduras al incremento de precios, se percibe que entre los grupos cuya alimentación se reduciría más están incluidos los productores agropecuarios y los productores de granos básicos para subsistencia. Su consumo podría reducirse entre 10% y 12% (Cuadro 9).

Cuadro 7. Efectos en consumo por alza de precio de alimentos según medio de vida en Guatemala

Medio de vida	% de la muestra	Maíz blanco			Frijol negro			Arroz			Efecto en consumo total
		Auto-consumo (%)	% de la compra en consumo alimentario total	Efecto en consumo	Auto-consumo (%)	% de la compra en consumo alimentario total	Efecto en consumo	Auto-consumo (%)	% de la compra en consumo alimentario total	Efecto en consumo	
Jornalero agrícola dentro de la comunidad	25	55.6	25.2	-1.5%	33.3	9.5	-0.1%	100.0	6.4	-3.1%	-4.7%
Actividad técnica	14	19.3	22.5	-1.3%	10.8	10.0	-0.1%	100.0	7.4	-3.6%	-5.0%
Trabajo asalariado permanente	15	20.0	21.1	-1.3%	13.7	9.3	-0.1%	100.0	7.4	-3.6%	-4.9%
Venta de cosechas	11	76.4	19.2	-1.1%	54.9	6.5	0.0%	100.0	7.4	-3.6%	-4.8%
Jornalero agrícola fuera de la comunidad	12	42.1	24.6	-1.5%	23.5	10.3	-0.1%	100.0	6.6	-3.2%	-4.8%
Jornalero no agrícola	5	30.8	24.9	-1.5%	12.2	13.3	-0.1%	100.0	7.5	-3.7%	-5.2%
Micro-comercio	6	35.5	21.7	-1.3%	22.8	10.8	-0.1%	100.0	8.7	-4.2%	-5.6%
Receptor de remesas	3	27.3	22.4	-1.3%	15.2	8.5	-0.1%	100.0	5.8	-2.8%	-4.2%
Pecuarios	2	53.7	21.7	-1.3%	42.9	6.5	0.0%	100.0	6.1	-3.0%	-4.3%
Trabajo doméstico	3	13.0	21.4	-1.3%	7.4	9.5	-0.1%	100.0	6.9	-3.4%	-4.7%
Artesanía	2	60.0	37.2	-2.2%	22.9	9.1	-0.1%	100.0	8.4	-4.1%	-6.4%
Jubilación y limosna	2	19.4	22.9	-1.4%	9.4	10.8	-0.1%	100.0	5.8	-2.8%	-4.3%
Otro	2	51.4	21.2	-1.3%	8.6	14.2	-0.1%	100.0	8.5	-4.2%	-5.5%

Fuente: Elaboración propia con base en Reyes 2007.

Cuadro 8. Hogares por nivel de pobreza en Honduras según dominio (2007).

Área	No. Pobres (%)	Pobres (%)		
		Relativa	Extrema	Total
Urbano	44.6	33.0	22.4	55.4
Distrito Central	50.4	36.5	13.1	49.6
San Pedro Sula	52.5	32.0	15.5	47.5
Resto urbano	38.8	31.5	29.7	61.2
Rural	33.6	13.0	53.4	66.4
Total Nacional	39.8	24.3	35.9	60.2

Fuente: INE. XXXIV Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples, Mayo 2007.

Cuadro 9. Análisis de choque respuesta por medio de vida
(impacto del aumento de precios de granos, enero 2006- marzo 2008) en Honduras.

Medio de Vida	% de alimentos comprados por hogares pobres	Efecto en Consumo			Efecto Total
		Maíz	Frijol	Arroz	
Pesquera y agricultura subsistencia	25	-2.41%	-8.48%	-0.36%	-3.64%
Productora agropecuaria	88	-8.48%	-3.04%	-1.28%	-12.80%
Zona hortícola con café	75	-7.23%	-2.59%	-1.09%	-10.91%
Ganadería y de granos básicos	35	-3.37%	-1.21%	-0.51%	-5.09%
Agro-industria	69	-6.65%	-2.38%	-1.00%	-10.04%
Fronteriza remesas	50	-4.82%	-1.72%	-0.73%	-7.27%
Cafetalera	60	-5.78%	-2.07%	-0.87%	-8.73%
Granos básicos de subsistencia	60	-5.78%	-2.07%	-0.87%	-8.73%
Zona de granos básicos y madera	80	-7.71%	-2.76%	-1.17%	-11.63%
Maderera	50	-4.82%	-1.72%	-0.73%	-7.27%
Caficultora y de papa	38	-3.66%	-1.31%	-0.55%	-5.53%
Industrial	72	-6.94%	-2.48%	-1.05%	-10.47%
Zona de amortiguamiento de la reserva del Río Plátano	35	-3.37%	-1.21%	-0.51%	-5.09%
Hortícola y frutales	63	-6.07%	-2.17%	-0.92%	-9.16%
Café y de granos básicos	69	-6.65%	-2.38%	-1.00%	-10.04%

Fuente: Elaborado por PMA con base en datos de EHPM/DIGESTYC 2006.

Para el caso de Nicaragua, los pobres y las familias de mayor tamaño enfrentan la mayor reducción potencial en el consumo de alimentos, pero las simulaciones proyectan importantes reducciones para la sociedad en general, desde 21.5% hasta 26.2% (Cuadro 10). Combinado con la tasa de desnutrición relativamente alta para el país, la situación de alza de precios podría traer consecuencias sumamente negativas para

Nicaragua. El caso nicaragüense ejemplifica la situación en toda la región centroamericana, especialmente entre las poblaciones más pobres y aquellas expuestas a la inseguridad alimentaria.

Todas estas estimaciones de impacto del primer orden del alza de precios en el consumo suponen que las familias no toman otras medidas de mitigación, aunque

Cuadro 10. Cambio potencial en consumo en Nicaragua por aumento de precios de los alimentos

Producto	Elasticidad de demanda	Cambio % de precio al consumidor, enero 2006-marzo 2008	Importancia del producto en la canasta básica	Efecto en consumo total
Nivel Socio-económico				
Bajo				
Frijol	-0.601	103.60%	14.55%	-9.06%
Cereales	-0.553	80.65%	39.65%	-17.68%
Total				-26.74%
Medio				
Frijol	-0.601	103.60%	10.10%	-6.29%
Cereales	-0.553	80.65%	40.39%	-18.01%
Total				-24.30%
Alto				
Frijol	-0.601	103.60%	8.36%	-5.21%
Cereales	-0.553	80.65%	36.60%	-16.32%
Total				-21.53%
Tamaño del hogar				
< de 5 personas				
Frijol	-0.601	103.60%	9.98%	-6.21%
Cereales	-0.553	80.65%	37.43%	-16.69%
Total				-22.91%
5-7 personas				
Frijol	-0.601	103.60%	10.90%	-6.79%
Cereales	-0.553	80.65%	40.06%	-17.87%
Total				-24.65%

investigaciones previas han demostrado que reducir el consumo de alimentos es una respuesta común frente a esta situación (de Sanfeliú, 2004; Trigueros, 2004). Un estudio reciente del PMA (2007) en El Salvador evaluó hogares rurales en diferentes niveles de vulnerabilidad alimentaria y encontró que uno de cada tres hogares enfrentaría dificultades con un aumento sustancial de precios de los alimentos; las principales respuestas de los hogares a este tipo de evento son la reducción de la cantidad y calidad de los alimentos (87%) y la reducción del número de comidas diarias (37%). Entonces, la reducción en la alimentación es una opción

común entre las familias cuando enfrentan dificultades económicas. Estas estimaciones de reducciones potenciales de consumo son especialmente preocupantes considerando que muchas veces las familias en extrema pobreza están efectivamente en una situación de falta de alimentos, y las familias de pobreza relativa en una situación al borde de la inseguridad alimentaria (Recuadro 4).

Para estudiar más a detalle cómo las familias vulnerables enfrentan la situación actual de altos precios, el PMA realizó grupos focales en Honduras y en El Salvador. En ambos casos, la respuesta de las familias dependía



Recuadro 4: La crisis del café en El Salvador, 2002-2003 y el acceso a los alimentos.

La crisis del café desde 1998 hasta el 2004, en El Salvador, es un ejemplo de los efectos nutricionales de una crisis de acceso de alimentos en el país. La crisis del 2002 afectó a miles de familias en el país. Estas dependían en un mayor grado de los ingresos generados con las actividades del café para poder satisfacer sus necesidades básicas.

Con la caída de los precios del café a nivel internacional, hubo un desincentivo a invertir en las actividades cafetaleras. En algunas de estas zonas los productores prefirieron no cortar el producto, trayendo esto como consecuencia para estas familias afectadas, una reducción o la ausencia de la fuente principal de trabajo y una reducción drástica en sus ingresos familiares.

Debido a que la mayoría de estas familias ya se encontraban en extrema pobreza, la ausencia de la principal fuente de ingresos, afectó fuertemente su seguridad alimentaria y provocó un incremento significativo en los ya elevados índices de desnutrición en estas zonas. La crisis nutricional provocada ocasionó que durante el primer semestre de 2002 se incrementaran los casos severos de desnutrición aguda y los casos de muertes de menores de 5 años en las cuales la causa principal era la desnutrición. Esta situación fue especialmente crítica en la zona occidental del país, donde fue necesario reforzar las unidades de atención hospitalaria para personas desnutridas.

El Gobierno de El Salvador solicitó un apoyo de emergencia al PMA, quien condujo una evaluación rápida de la situación, la cual demostró que muchos de estos municipios de las zonas cafetaleras presentaban índices de desnutrición por encima del promedio nacional de 10.3%. Los municipios con mayores prevalencias de desnutrición moderada o severa fueron: Juayúa (24%), Santa Catarina Masahuat (22%), Nahuizalco (22%), San Antonio del Monte (16%), Santo Domingo de Guzmán (12%) y Nahuilingo (12%), en el departamento de Sonsonate; San Pedro Puxtla (17%), Guaymango (17%), Tacuba (15%), Jujutla (14%) y Apaneca (13%), en el departamento de Ahuachapán; y Tecapán (24%) y California (13%), en el departamento de Usulután. En los municipios citados también se identificaron casos de desnutrición aguda severa, que ameritaron tratamiento hospitalario para preservar sus vidas. Además de los menores de 5 años, la situación afectó muy especialmente a las madres lactantes y a las mujeres embarazadas.

La evaluación detectó una alta proporción de familias que ya no disponían de alimentos en ese momento. Muchas de estas familias tenían como jefe de hogar a mujeres. Estas tuvieron que asumir ese rol, ya que el padre de sus hijos había tenido que emigrar a otras zonas en busca de nuevas fuentes de ingresos.

de si eran consumidores o vendedores netos de alimentos. La evaluación reveló que la mayor parte de familias compran más del 90% de los alimentos que consumen. Su vulnerabilidad también tiende a ser particularmente severa durante ciertas épocas del año, ya que encuentran poca demanda de mano de obra entre los meses de marzo a septiembre. En el 2008, muchas familias señalaron que recibieron menores ingresos que los esperados en los trabajos de cosecha, en algunos casos debido a la mecanización de la cosecha de caña de azúcar. Otras familias indicaron que tienen como fuente de ingresos las remesas, sin embargo estas han disminuido debido a que los emisores de las remesas tienen dificultades para conseguir trabajo en Estados Unidos de América.

Frente a la situación actual de difícil acceso a alimentos, muchas familias señalan que han buscado trabajo fuera de su comunidad, incluso fuera del país. También que buscan la venta de bienes para suplementar ingresos, que reducen otros gastos como vestuario y salud e incrementan la recolección de alimentos silvestres. Los hogares participantes en los grupos focales manifestaron que han aumentado su gasto alimentario en un 10%, pero aún así han visto la necesidad de reducir la variedad, cantidad y calidad de los alimentos que consumen (Recuadros 5 y 6). Las familias productoras de maíz tienen bajas reservas debido a las pérdidas en la cosecha del año anterior. Finalmente, los hogares productores manifestaron su preocupación con el incremento de costo de fertilizantes, lo cual dificultaría su cultivo de maíz y frijol en el ciclo agrícola venidero.

2.3 La pobreza y el hambre

La preocupación por el hambre en el mundo condujo a considerar esta problemática en el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM 1.2) de erradicar la pobreza extrema y el hambre y reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen de hambre.

Una meta importante para lograr el ODM 1.2 es combatir la desnutrición en población menor de cinco años y en aquellos que solo logran un consumo mínimo calórico. Los países centroamericanos habrían alcanzado algún progreso durante los primeros 10 años (Cuadro 11), continuando el avance durante el último quinquenio. Sin embargo, es muy probable que la situación actual revierta este progreso.

En adición a sus efectos inmediatos entre las familias de menores recursos, el mayor costo de la vida puede generar un retroceso en el progreso social. En la región, la línea de pobreza es determinada en parte o totalmente por el costo de la canasta básica alimentaria; entonces, cuando este aumenta y los ingresos no experimentan un ajuste igual, más personas caen dentro del grupo de los pobres porque sus ingresos no logran cubrir la canasta alimentaria. Por ejemplo, en El Salvador en el 2006, el 9.6% de los hogares estaban en pobreza extrema y el 21.7% en pobreza relativa; utilizando la misma distribución de ingresos e incorporando el aumento del costo real de la canasta alimentaria, se puede estimar que la pobreza extrema podría haber aumentado a 11.2% y la relativa a 23.5% (Gráfica 15). Al utilizar esta misma metodología para Guatemala, la estimación

Recuadro 5: Doña Tila: entre la escasez y la desesperación

Doña Bertila Vallecillos, conocida cariñosamente como Doña "Tila" en la Hacienda Pretoria, compartió con el PMA acerca de su situación económica familiar. "Hoy no tenemos nada que comer y no tenemos ni un tan solo cinco", dijo con la voz entrecortada. Doña Tila tiene 58 años, vive en el Cantón Taltapanca, del municipio de Apaneca, en el departamento de Ahuachapán, en la zona occidental de El Salvador. En una casa de lámina vive con sus nietos de 2 y 8 años.

Este último nieto es beneficiario del Programa de Alimentación Escolar, apoyado por el PMA, conocido como Escuela Saludable. Oswaldo, el hijo mayor de 31 años, se graduó de bachillerato gracias a los esfuerzos de doña Tila, quien lavaba y planchaba ropa ajena. A los meses de graduarse, Oswaldo logró conseguir trabajo como vigilante de una empresa, sin embargo perdió el trabajo que le permitía ayudar a su madre con \$20 mensuales, ingresos con los que ahora ella no cuenta.

La comunidad de Pretoria carece de servicios de agua y energía eléctrica; la mayoría de lugareños manifiestan estar

siendo afectados por los altos precios de los alimentos. Doña Tila debe pedir "fiado en la tienda" para poder comer cuando se puede. "No podemos comer los tres tiempos de comida, vivimos con limitaciones, el año pasado alcanzaba para papas, macarrones, frijoles, para algunas medicinas, para comprar alguna ropa usada y galletas para los niños", sin embargo la situación actual le impide acceder a la misma cantidad de alimentos, incluso, hay días en los que no come.

Hasta hace algunos meses doña Tila hacía lavadas de ropa en otras zonas y también lavaba utensilios de cocina en algunos comedores del pueblo, sin embargo asegura que ya no hay trabajo de este tipo, por lo que su situación ha empeorado. Los ingresos ordinarios quincenales de doña Tila daban para comprar 2 arrobas de maíz de \$10; 10 libras de frijol negro, de \$7; 10 libras de arroz, de \$5; 2 botellas de aceite, de \$4 (cuando era posible comprar). Doña Tila se acerca todos los días a la escuela de la comunidad para que le regalen los excedentes alimentarios o se apoya de algunas familias solidarias que le proporcionan alimento para ella y sus nietos.

Recuadro 6. Don Ángel María: luchando contra la vulnerabilidad

Don Ángel María nació en San Juan Guarita-Lempira, Honduras, hace 64 años; es padre de 16 hijos (6 varones y 10 mujeres) quienes tienen entre 8 y 43 años. Antes de que muriera su primera esposa, con quien procreó 4 hijos, la situación económica "ya andaba mal", pero con este acontecimiento la situación adquirió matices de "crisis", ya que ganaba poco y tuvo que hacerse cargo de todo el hogar, reduciendo al mínimo su gasto familiar, y restringiendo el acceso a la escuela a sus hijos. En esa época, sólo 2 de sus 4 hijos en edad escolar asistieron a la escuela.

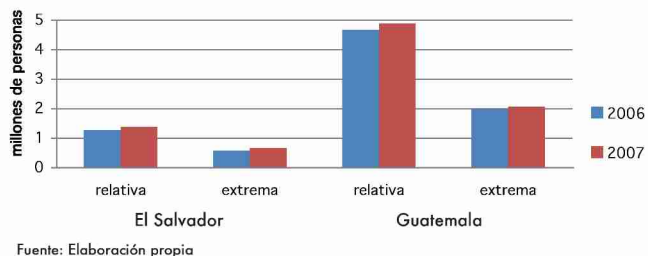
En el 2008, se le presenta una nueva

crisis. La "peste" le mató más de la mitad de sus aves de corral, quedándole solamente 25 pollos. Su actual esposa se encarga de atender a los hijos de la pareja y cuenta con ayuda eventual de los hijos mayores.

Don Ángel se dedica a la agricultura, y desde el 2002 trabaja además en la municipalidad. Él considera que la educación es importante para salir adelante, por eso tiene 3 hijos estudiando en el colegio y 3 en la escuela. Su esperanza es que en el futuro sus hijos culminen sus estudios y que las fuerzas le acompañen para seguir trabajando.

Cuadro 11. Indicadores de los ODM

Pais	Población desnutrida	1991 (base)	2002	Avance
El Salvador	% de población	12	11	17%
	número de personas (millones)	0.6	0.7	
Guatemala	% de población	16	23	-88%
	número de personas (millones)	1.4	2.8	
Honduras	% de población	23	22	9%
	número de personas (millones)	1.1	1.5	
Nicaragua	% de población	30	27	20%
	número de personas (millones)	1.2	1.5	



Gráfica 15. Estimación de número de pobres en 2007, El Salvador y Guatemala

de pobreza extrema sube de 15.2% en el 2006 a 15.8% en el 2007; y la relativa, de 35.8% a 37.6%. El incremento particularmente se refleja en pobreza extrema rural, aunque un ajuste podría sufrir

de pobreza relativa a pobreza extrema.

Complementando estos escenarios económicos, Ivanic y Martin (2008) estimaron el impacto del aumento de precio

de alimentos entre 2005 y 2007 para algunos países de bajos ingresos, incluyendo a Nicaragua y tomando en cuenta aumentos en los ingresos de productores. Entre los nueve países evaluados en el mundo, Nicaragua demostró el mayor impacto en sus niveles de pobreza. Al incorporar los ajustes probables en salarios, la pobreza rural



aumentaría de 61.1% a 65.3%, y la urbana, de 32.2% a 42.7%. Es decir, se estimó que posiblemente 440 mil personas en Nicaragua entraron a la pobreza en ese período.

Frente a la situación crítica de precios de alimentos, la respuesta de los gobiernos centroamericanos se ha enfocado más a subsidios al fomento a la producción a través de la entrega de insumos; y en

algunos casos, a restricciones a la exportación. Hasta la fecha, la ampliación y la profundización de programas de asistencia alimentaria o de apoyo de ingresos no han recibido la misma atención (Recuadro 7). Asimismo, las medidas para fomentar la producción agrícola todavía no están enfocadas en el largo plazo, es decir, en mejoramientos en la productividad y la competitividad.

Recuadro 7: El efecto del aumento de precios en los costos de programas de alimentación escolar. Ejemplo el PAE en El Salvador

El Programa de Alimentación Escolar (PAE) del Ministerio de Educación (MINED), conocido como Escuela Saludable, que inició en 1984 con apoyo del PMA, esta beneficiando actualmente a 875 mil 980 niños y niñas en más de 4,500 escuelas en áreas rurales del país. El PAE ha contribuido a reducir el hambre a corto plazo y a aumentar la matrícula y asistencia escolar.

Este programa es considerado como parte de los esfuerzos en protección social del país, junto con otros programas de transferencia monetaria condicionada y de asistencia alimentaria y nutricional.

A partir del 2008, el programa ha logrado su completa institucionalización, logrando el Ministerio de Educación la absorción definitiva de todas las responsabilidades financieras y operacionales, con lo cual concluyó un proceso de traslado de responsabilidades de PMA a MINED. El PMA continúa brindando asistencia técnica

en la operación y mejoramiento de la calidad del programa y apoyo logístico para la compra de los alimentos y su distribución en los Centros Escolares.

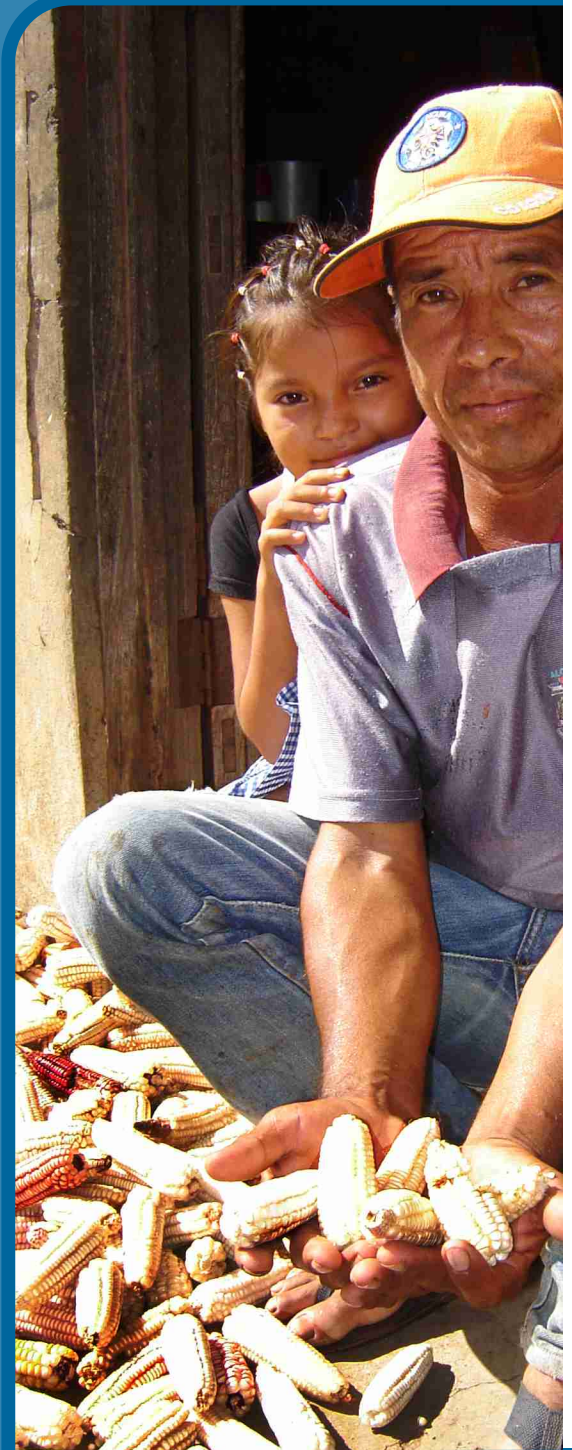
Frente a los incrementos del costo de adquirir alimentos para el programa, el MINED manifestó recientemente que sin recursos financieros adicionales, tendrían que reducirse los beneficios del programa. Esta reducción podría significar una menor cobertura y/o una disminución en la calidad o en los números de comidas que se brindan a los niños y niñas participantes. En respuesta a esta situación, el Gobierno de El Salvador ha anunciado que cubrirá el déficit financiero del PAE para mantener la alimentación y refuerzo nutricional de los beneficiarios actuales. En este sentido, se ha extendido los beneficios del programa hasta los estudiantes de noveno grado y la expansión del mismo a escuelas públicas en zonas pobres del área metropolitana de San Salvador. El PMA esta apoyando al programa en esta coyuntura.

3. Perspectivas: repositionar el tema de la seguridad alimentaria en Centroamérica.

Considerando su complejidad y teniendo en cuenta los riesgos que representa no sólo para los hogares y las personas más pobres y vulnerables, sino también para las sociedades centroamericanas en su totalidad, el fenómeno del alza de precios de los alimentos claramente invoca un reposicionamiento del tema de la seguridad alimentaria y nutricional en la región.

No se trata únicamente de aumentar la producción de granos básicos y favorecer el abastecimiento de los mercados a nivel macro, sino también de abordar el tema desde el punto de vista de la vulnerabilidad estructural que amenaza de forma permanente a gran parte de la población, por su condición de pobreza y por carecer de un entorno productivo que le permita un desarrollo más sustentable y el mejoramiento de sus ingresos. En otras palabras, la protección a las familias más pobres y marginadas y el fomento de sus capacidades para mejorar su poder adquisitivo siguen siendo elementos claves de la ecuación, junto con el abordaje de la dimensión propiamente productiva del problema, el cual debe ligarse al desarrollo del sector agropecuario a nivel local, nacional y regional.

En términos generales, la gestión del fenómeno del alza de precios de los alimentos en Centroamérica requiere considerar la toma de medidas urgentes de corto plazo, y simultáneamente lograr la identificación y





ejecución de medidas de mediano y largo plazo.

En el corto plazo, las principales medidas a implementarse deben enfocarse en la ampliación de cobertura de los programas de protección social y ayuda nutricional y alimentaria existentes, poniendo especial énfasis en los grupos de población más vulnerables (menores de 5 años, embarazadas, madres en período de lactancia y ancianos).

Simultáneamente a estos programas deben implementarse acciones importantes dirigidas a fomentar la producción de alimentos a nivel local, a fortalecer la economía doméstica y a mejorar el poder adquisitivo de los hogares más vulnerables y afectados. En el mediano y largo plazo, las intervenciones deberían buscar una ampliación más sostenible tanto de producción y comercialización agropecuaria a nivel local y regional, como de las oportunidades económicas alternativas dirigidas a los sectores pobres (marginales urbanos y rurales), con el objetivo de aumentar y/o proteger el poder adquisitivo y el acceso a alimentos.

Específicamente, para el sector agropecuario será importante buscar la modernización de la producción y la comercialización, especialmente en granos básicos, aunque también es importante hacerlo para productos no tradicionales. Es evidente, por tanto, que para lograr lo anterior se requerirá de la inversión de nuevos recursos y de esfuerzos sostenidos por parte de las instituciones públicas y de los gobiernos de los países centroamericanos.

Considerando la naturaleza estructural del fenómeno, y el impacto que ya se está dando en la esfera social, este estudio sugiere que las intervenciones públicas nacionales y regionales deban enfocarse en tres ejes principales: protección social, producción agropecuaria y funcionamiento de los mercados. Algunas de las principales medidas recomendadas se describen a continuación.

3.1 Protección social

- Con base en la situación existente, deberá definirse un marco de intervención que abarque todas las acciones de protección social que sean necesarias para contrarrestar una situación extraordinaria de alza de precios. Dicho marco de intervenciones deberá conllevar un fuerte potencial de impacto en la nutrición y la salud de las poblaciones más pobres y desprotegidas y deberá hacerse complementando las medidas existentes.
- Basándose en un claro análisis de vulnerabilidad alimentaria-nutricional, se recomienda ampliar los programas y las redes de protección social existentes, enfocándose en las poblaciones y los grupos más vulnerables. Los programas vigentes deberán integrarse con iniciativas complementarias que incluyan entre otros, los programas focalizados de alimentación complementaria y de salud materno-infantil, programas de alimentación escolar, programas de transferencias condicionadas, programas de generación de empleo,

intervenciones nutricionales de respaldo y de emergencia, y otros.

- La ampliación de los programas deberá tomar en cuenta tanto la profundización de las necesidades de los beneficiarios actuales, como las exigencias adicionales, resultantes de las nuevas familias que están cayendo en situación de pobreza y de vulnerabilidad. Los programas deberán enfocarse especialmente en los niños menores de 5 años, mujeres embarazadas, madres en período de lactancia, y ancianos y deberán asegurar no solo que las familias coman suficiente, sino también, que tengan una alimentación de buena calidad. Es decir, que incluyan en sus productos los micros nutrientes esenciales actualmente deficitarios en los grupos de población afectados.
- Es importante explorar la posibilidad de implementar también programas dirigidos a los hogares pobres y extremadamente pobres en el área urbana, los cuales representan un grupo particularmente vulnerable. Como compradores netos de alimentos, los pobres urbanos se ven fuertemente afectados por el alza de los precios de los alimentos, ya que al no tener producción propia tiene una alta dependencia a los mercados.
- En los países en donde se ejecutan programas de transferencia monetarias condicionadas, debería de analizarse la actualización del valor de dichas transferencias, a fin de compensar el aumento en el costo de los alimentos y asegurar el mantenimiento del poder

adquisitivo de alimentos en los hogares mas pobres y vulnerables.

- A fin de evitar una crisis nutricional, los programas públicos de apoyo nutricional deberán intensificarse fortaleciendo las actividades y los servicios públicos de cuidado para mujeres embarazadas, madres lactantes y niños menores de 5 años, en las áreas más vulnerables identificadas con los mayores problemas nutricionales. Deberán fortalecerse además los programas de micronutrientes y, en situaciones de emergencia, proporcionar ayuda alimentaria de forma eficaz y anticipada frente al posible desenlace de una crisis nutricional.

- En esta coyuntura, la salud de la población centroamericana amerita una vigilancia todavía más profunda y sostenida para identificar tempranamente el riesgo de una posible crisis alimentaria y nutricional a nivel de los hogares y población más vulnerable. La recolección de datos sobre situación alimentaria, nutricional y de salud, especialmente de los grupos de población vulnerable, es indispensable y fundamental. La atención inmediata a este punto por parte de los gobiernos y la comunidad internacional para establecer mecanismos de vigilancia nutricional y de salud es urgente, para prevenir y frenar la magnitud del problema. Existen al respecto importantes experiencias a nivel local y regional, así como nuevas iniciativas que pueden servir como modelos, como en el caso del Sistema de Vigilancia Nutricional (SISVIN) desarrollado por el Ministerio de Salud con el apoyo del PMA en El Salvador.

- En este contexto, se hace también necesario fortalecer y/o establecer sistemas de información, análisis y monitoreo de la vulnerabilidad alimentaria, no solo en lo referente a la disponibilidad de alimentos (producción, importaciones, exportaciones y/o factores climatológicos) sino también en lo referente al acceso económico a los mercados y al consumo alimentario de la población. Dada la interrelación de los mercados en la región, mas allá de la veracidad y actualización de la información, un complemento sumamente importante es la coordinación interinstitucional, para crear sistemas coordinados y integrados de vigilancia alimentaria. Esto es aprovechando el intercambio de información y las capacidades de cada una de las instituciones.

3.2 Producción agropecuaria

- Fomentar la producción de granos básicos por medio de programas de paquetes agrícolas (semillas y agroquímicos), como una respuesta de corto plazo para mantener la disponibilidad de cereales en la región; y fortalecer las capacidades productivas en el campo.

- Con el fin de fortalecer su entorno económico y capacidad de producción y mercadeo, estudiar y ejecutar programas de apoyo a la producción y comercialización dirigidos no solamente a los medianos y grandes productores, sino también a los pequeños productores y a los hogares en situación de agricultura de subsistencia.

- Impulsar una mayor productividad agrícola por medio de la tecnología (semillas mejoradas, riego, asistencia técnica, almacenamiento, etc.) y una diversificación de la oferta, para lograr una mayor oferta regional, siempre y cuando sea racional en términos económicos. El tema del manejo post-cosecha es especialmente importante para los granos básicos a fin de garantizar el volumen disponible.
- Asegurar la sostenibilidad ambiental en estos esfuerzos, ya que buena parte de los granos se cultivan en laderas y esto debe ser acompañado por medidas de conservación de suelos y agua.
- Fortalecer el funcionamiento y ampliar el acceso a los servicios financieros (créditos y seguros) como herramientas claves para la diversificación y la inversión en mayor productividad.
- Impulsar y/o fortalecer también los programas de compras de alimentos dirigidos a los pequeños productores, para facilitar el desarrollo de nuevas capacidades y competencias a nivel local y nacional.
- Asegurar que no existen restricciones a la importación o exportación, especialmente entre países de la región.
- Evaluar la reducción temporal de aranceles a la importación para productos que no sean sensibles en la región
- Propiciar una mayor participación en los mercados de pequeños productores y establecer mecanismos de vigilancia para obtener una dinámica de mercado más justa.
- Con base en un análisis de eficiencia en términos de costos y resultados de estos mecanismos, considerar el establecimiento de reservas estratégicas de granos, en forma física o virtual (por medio de reservas financieras) para posibles intervenciones de control de mercado y de emergencia a nivel nacional y regional.

3.3 Funcionamiento de mercados

- Favorecer los abordajes regionales al tema de la seguridad alimentaria en el marco del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y con vista a una creciente coordinación de las políticas y programas de desarrollo agropecuario y de intercambio comercial.



Referencias

Referencias

- Banco Mundial. 2008. "Rising food prices: Policy Options and World Bank Response", Washington, D.C.
- Cassman, Kenneth G. 2008. "Biocombustibles, Seguridad Alimentaria e Intensificación Ecológica de los Sistemas Agrícolas," *Informaciones Agronómicas del Cono Sur*, No. 37, Instituto Internacional de Nutrición de Plantas, marzo.
- De Sanfeliu, Margarita. 2004. "Dinámica del Ingreso y la Pobreza Rural", en *El Desafío Rural: Pobreza, Vulnerabilidad y Oportunidades*. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, San Salvador.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). 2007. *Perspectivas Alimentarias*, Roma, noviembre.
- Hammill, Matthew. 2007. "Growth, Poverty and Inequality in Central America." *Serie Estudios y Perspectivas No. 88*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, México.
- Ivanic, Maros, y Will Martin. 2008. "Implications of Higher Global Food Prices for Poverty in Low-Income Countries," *Policy Research Working Paper No. 4594*, World Bank, Washington, D.C.
- Lopez, Rigoberto. 1998. "Econometric Analysis of Supply Response and Demand for Basic Grains in El Salvador," *Proyecto CRECER/USAID*, San Salvador, junio.
- Morley, Samuel. 2005. "CAFTA y las Economías de América Central", presentación en el Taller Proyecto CAFTA, Instituto Internacional de Investigación de Políticas de Alimentos (IFPRI), San José, junio.
- Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) y Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). 2007. *OECD-FAO Agricultural Outlook 2007-2016*.
- Programa Mundial de Alimentos (PMA) y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas. 2007. *Análisis del Impacto Social y Económico de la Desnutrición infantil en América Latina: Resultados del Estudio en Centroamérica y República Dominicana*. Junio.
- Programa Mundial de Alimentos (PMA). 2007. *El Salvador: Análisis de Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria*. San Salvador, pendiente su publicación.
- Seale Jr., J., A. Regmi, and J. Bernstein. 2003. "International Evidence on Food Consumption Patterns." *United States Department of Agriculture, Economic Research Service. Technical Bulletin Number 1904*.
- Subran, Ludovic. 2008. "Towards a Food Price Vulnerability Index", mimeo.
- Trigueros, Alvaro. 2004. "Crisis del Café, Pobreza y Vulnerabilidad de los Hogares Rurales", en *El Desafío Rural: Pobreza, Vulnerabilidad y Oportunidades*. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, San Salvador.
- U.S. Department of Agriculture (USDA). 2007. *USDA Agricultural Projections to 2016*. Washington, D.C., febrero.

Von Braun, Joachim. 2007. The World Food Situation: New Driving Forces and Required Actions. Washington, D.C.: Food Policy Report, International Food Policy Research Institute (IFPRI), diciembre.

Documentos de base

- Angel, Amy. 2007. Análisis de Mercado de Granos Básicos en Centroamérica: Enfoque en El Salvador. Programa Mundial de Alimentos, San Salvador, diciembre.
- Barzev, Radoslav. 2007. Análisis de Mercado de Granos Básicos en Centroamérica: Enfoque en Nicaragua. Programa Mundial de Alimentos, Managua, diciembre.
- Castillo Aguilar, Alcides. 2007. Estudio del Mercado de Granos Básicos y Seguridad Alimentaria en Honduras. Programa Mundial de Alimentos, Tegucigalpa, diciembre.
- Programa Mundial de Alimentos. 2007. Análisis de choque-respuesta. División de estudios económicos.
- Programa Mundial de Alimentos. 2007. Estimación de Elasticidades. División de estudios económicos.
- Programa Mundial de Alimentos. 2008. Honduras 12 Grupos Focales Cualitativos: Midiendo el Impacto del Aumento de Precios de los Alimentos en Hogares Vulnerables, Tegucigalpa.
- Programa Mundial de Alimentos. 2008. Reporte Grupos Focales: Impacto del incremento de Precios de los Alimentos en Hogares Vulnerables, San Salvador.
- Reyes Hernández, Mamerto. 2007. Análisis de los Mercados Regionales de Granos Básicos: Capítulo Guatemala - El caso de maíz, frijol y arroz. Programa Mundial de Alimentos, Ciudad de Guatemala, diciembre.





Anexos

Anexo 1. Integración de los mercados en la región

Cuadro A.1. Relación entre precios regionales e internacionales para maíz blanco

Coeficientes de correlación - <i>R</i>				
	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
Guatemala	0.847			
Honduras	0.854	0.878		
Nicaragua	0.819	0.765	0.922	
EE.UU.	0.537	0.571	0.593	0.491
México	0.526	0.572	0.480	0.400
Coeficientes beta - <i>B</i>				
	País de reacción			
País base	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
El Salvador	0.564	0.762	0.830	
Guatemala	1.048		1.029	1.244
Honduras	0.930	0.676		1.137
Nicaragua	0.535	0.432	0.601	
EE.UU.	0.844	0.592	0.843	0.819
México	0.702	0.557	0.581	0.641

Nota: Precios de octubre 2001-agosto 2007.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de CORECA y U.S. Grains Council.

Cuadro A.2. Relación entre precios regionales e internacional para frijol rojo

Coeficientes de correlación - R				
	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
Guatemala	0.840			
Honduras	0.875	0.695		
Nicaragua	0.884	0.643	0.884	
EE.UU.	0.286	0.277	0.361	0.204
Coeficientes beta - B				
	País de reacción			
País base	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
El Salvador		0.465	0.733	0.757
Guatemala	1.165		0.901	0.873
Honduras	1.016	0.499		0.917
Nicaragua	0.965	0.444	0.842	
EE.UU.	0.822	0.532	0.910	0.537

Nota: Comparación con precio de arroz pilado EE.UU. no. 2/4. Precios de octubre 2001- agosto 2007.
Fuente: Elaboración propia con base en datos de CORECA e InfoArroz.

Cuadro A.3. Relación entre precio internacional y en la región para arroz pilado 90/10


País	R	B
El Salvador	82.8%	0.546
Guatemala	71.6%	0.375
Honduras	81.5%	0.684
Nicaragua	86.4%	0.732

Nota: Comparación con precio de arroz pilado EE.UU. no. 2/4.
Precios de octubre 2001- agosto 2007.
Fuente: Elaboración propia con base en datos de CORECA e InfoArroz.

Anexo 2. Estimación de efectos de primer orden en el consumo

El efecto precio en el consumo alimentario se puede determinar usando las elasticidades de la demanda, que indican cuánto cambia la cantidad demandada ante un cambio en el precio de los productos, en un período dado. Al multiplicar el cambio en el precio por su elasticidad de demanda y su peso en la canasta alimentaria, se determina el cambio potencial de primer orden en el consumo, es decir, el puro efecto precio sin tomar en cuenta otras acciones como sustitución de otros alimentos u otras medidas de mitigación.

Para realizar este ejercicio, se tomaron como base las elasticidades calculadas por Rigoberto López (1998) para granos básicos en El Salvador. López utilizó un modelo tipo "tela de araña" para maíz blanco y arroz, y de expectativas racionales para frijol rojo. Las otras elasticidades provienen de Seale, et al (2003) estimadas para el caso de México, ya que los patrones alimentarios son semejantes. Se usan los cambios en los precios nominales y reales porque es posible que los salarios se hayan ajustado por la inflación, y también se realizaron análisis de sensibilidad con otras elasticidades.



Anexo 3:
Resultados del Foro Centroamericano
Precios, Mercados y Seguridad
Alimentaria/Nutricional
San Salvador, 26-27 de mayo de 2008

Resultados del Foro Centroamericano Precios, Mercados y Seguridad Alimentaria/Nutricional

Compartiendo una visión para la región
Foro "Precios, Mercados y Seguridad Alimentaria - Nutricional"
San Salvador, 26- 27 de mayo 2008

La importancia del impacto de los precios en las condiciones de vida de la población vulnerable de la región centroamericana fue motivo para que el Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas (PMA) en El Salvador y el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), con la colaboración del Ministerio de Agricultura y Ganadería de El Salvador en su función de líder pro-tempore del Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC), desarrollaron el Foro Regional sobre "Precios, Mercados y Seguridad Alimentaria- Nutricional" (San Salvador, El Salvador, 26-27 de mayo de 2008). El propósito de este encuentro fue compartir una visión regional sobre la situación de los precios y su incidencia en las poblaciones pobres, partiendo de los resultados de la investigación sobre Precios, Mercados y Seguridad Alimentaria - Nutricional en la región centroamericana.

El objetivo del Foro fue compartir, analizar y discutir regional e intersectorialmente el fenómeno del alza de los precios de los alimentos, sus causas y su potencial impacto en la seguridad alimentaria y nutricional de

la población centroamericana, a fin de identificar intervenciones y costos efectivos en la solución de la problemática a nivel nacional y regional. En este evento participaron representantes de los Gobiernos de Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador; miembros y expertos de organismos internacionales y regionales (BID, IFPRI, SICA, PRESANCA); agencias y organismos del Sistema de Naciones Unidas (Banco Mundial, PMA/WFP, UNDP, FAO, OPS/OMS, UNICEF); agencias de cooperación internacional, delegación de la Comisión Europea, ECHO; organismos de cooperación bilateral (AECID, JICA, USAID); organismos técnicos regionales (MFEWS, INCAP) y organizaciones no gubernamentales (WVI, CARE, CRS, Intervida, entre otros).

El Foro permitió consensuar sobre: las causas y expectativas de los cambios en los precios, los problemas y retos, oportunidades de intervención y recomendaciones de políticas gubernamentales, regionales e institucionales. Entre los principales consensos se mencionan los siguientes:

1. El fenómeno del alza de precios de los alimentos es mundial, potencialmente de largo plazo, determinado por una combinación de múltiples factores coyunturales y estructurales, como:
 - a. El incremento de los precios del petróleo y derivados (fertilizantes, insumos agrícolas) que impactan en los costos de producción y transporte.
 - b. Irregularidades en el clima, tales como sequías que incidieron tanto en las cosechas

de granos básicos en Australia, Unión Europea, Canadá, Rusia, Ucrania; y lluvias erráticas en la región centroamericana.

- c. Crecimiento de la demanda de granos básicos para el consumo de los mercados emergentes, como China e India.
- d. El paralelo aumento de la demanda de granos básicos dirigido a la producción de biocombustibles.
- e. La devaluación continúa del dólar.
- f. Fenómenos de especulación y acaparamiento a nivel global, regional y local.

2. Centroamérica es una región vulnerable frente al alza de los precios de los alimentos, por su significativa dependencia a la importación de alimentos y combustibles, sus altos niveles de pobreza; y por los problemas de inequidad, muy notables en las sociedades centroamericanas. Esta situación podría causar un importante retroceso en la lucha contra la pobreza y el hambre, profundizando e incrementando los niveles de pobreza y de inseguridad alimentaria. Estimaciones preliminares (PMA, 2008), indican que 500 mil nuevas personas de Guatemala y El Salvador entraron en una situación de pobreza en el 2007 debido al alza de los precios de los alimentos. En Latinoamérica, la CEPAL calcula que un incremento del 15% en el precio de los alimentos provocaría que 15,7 millones de personas pasarían a la categoría de indigencia, partiendo de las proyecciones de indigencia realizadas para el 2007.

3. El contexto actual conlleva un sentido fuerte de emergencia y exige, según los expertos, la implementación inmediata de medidas de mitigación, energéticas,

coherentes, estratégicas e innovadoras de corto, mediano y largo plazo.

4. En el corto plazo, las estrategias, medidas o propuestas por implementar deberían poner énfasis en la ampliación y el fortalecimiento de programas de protección social, en la producción agropecuaria y en la ayuda humanitaria en situaciones de crisis.

5. En el mediano y largo plazo, las medidas tendrían que ser enfocadas a fortalecer la resiliencia económica y las oportunidades de desarrollo de las poblaciones más pobres y afectadas, y a modernizar y diversificar los métodos de producción y comercialización agrícola. Todas estas acciones deberían ser multi-sectoriales, coherentes y coordinadas.

En el Foro se reconocieron los esfuerzos de los Gobiernos de Centroamérica en la implementación de medidas orientadas a reducir el potencial impacto del fenómeno en la población. Así como también la necesidad de ampliar y fortalecer los marcos de intervención nacional y regional articulando estrategias sostenibles basadas en tres ejes principales, Protección Social, Producción y Políticas Públicas.

En el eje de Protección social: Vulnerabilidad Nutricional y Medios de Vida se llegó al consenso de la intervención inmediata sobre:

1. La prevención del deterioro irreversible del desarrollo físico e intelectual en la población, focalizando la atención y las medidas en las niñas y niños menores de 5 años de las zonas de mayor vulnerabilidad.

2. El fortalecimiento de los sistemas de vigilancia y alerta temprana en seguridad alimentaria-nutricional, para tener la capacidad de respuesta y prevención, efectiva y oportuna.

3. La continuación de la asistencia gubernamental con las iniciativas y medidas anunciadas o en ejecución por parte de los Gobiernos de Centroamérica en el área social, tales como (a) el fortalecimiento y ampliación de los programas de alimentación escolar, (b) de los programas de salud y nutrición materno-infantil, (c) de asistencia alimentaria de emergencia y alimentos por trabajo, (d) y de transferencias monetarias condicionadas.

4. La complementariedad de intervenciones, dirigidas a diferentes aspectos del problema y grupos vulnerables.

5. El salario mínimo y de las pensiones para mejorar el poder adquisitivo de las familias y por ende su acceso a la canasta básica.

En el eje de Producción: Temas estratégicos y oportunidades en agricultura se consensuó que la intervenciones se deberán orientar a:

1. Mejorar la disponibilidad de granos básicos, el acceso a los alimentos y los ingresos de las familias rurales, a través de: (a) fomentar la producción de granos básicos mediante programas e iniciativas que ponen a disposición de los productores semillas y fertilizantes, ampliar la asistencia técnica, y otras medidas similares; (b) asegurar un control del funcionamiento correcto y eficiente de los mercados, de la

comercialización y distribución;

(c) aumentar las reservas de alimentos en los hogares reduciendo las pérdidas de post-cosecha;

(d) fortalecer la oferta y el funcionamiento de sistemas de crédito rural.

2. La articulación de las políticas agropecuarias con las de carácter comercial, social y ambiental de cada país y regional. Estas deberán ser dirigidas no solamente a los sectores agroindustriales y comerciales, sino también orientadas a fortalecer la condición de los productores de subsistencia y al mejoramiento de la mano de obra rural no calificada.

3. El fortalecimiento y modernización del sector agropecuario/ agroalimentario con el fin de aprovechar las oportunidades para el desarrollo rural que surgen del interés internacional puesto en la problemática.

En el eje de Políticas Públicas y Mercados, instituciones especializadas identificaron medidas de políticas que los Gobiernos podrían implementar para facilitar el comercio y reducir el impacto del alza de los precios, manteniendo el equilibrio entre oferta y demanda, sin desincentivar la producción local. En el foro se consensuó que dichas medidas deberán dirigirse a:

1. El funcionamiento del mercado a través de la eliminación de las restricciones cuantitativas de importación y exportación de alimentos, la reducción de los aranceles altos, la facilitación del comercio gracias a costos bajos de transporte y logística y evitando el control de precios.

2. La constitución de reservas estratégicas, bajo las modalidades de reservas virtuales o financieras, a nivel local y regional.

3. El monitoreo del mercado con vista a prevenir el acaparamiento y la especulación y mejorar la transparencia en la transmisión de los precios.

4. La utilización de subsidios, focalizados, para poder optimizar la función de los escasos recursos disponibles.

También se reconoció, la necesidad y la oportunidad de fortalecer los mecanismos de coordinación y colaboración ya previstos por el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). En este contexto se destacaron los esfuerzos puestos en la coordinación del plan de emergencia agrícola regional, desarrollado por el Consejo Agropecuario Centroamericano, y dirigidos al incremento de la producción agropecuaria; se subrayó la necesidad de desarrollar esfuerzos similares con acciones coordinadas en el área de protección social y políticas de mercados. Con respecto a este tema, preocupado por la situación actual y las consecuencias que se perfilan, los asistentes al Foro hicieron un llamado a un trabajo conjunto y coordinado incluyendo a los Estados, las agencias del Sistema de Naciones Unidas, la cooperación internacional, donantes y la sociedad civil.

Por último, se consensó sobre la recomendación para que el PMA y SICA continuarán en su esfuerzo de contribuir al fortalecimiento de los abordajes, programas y mecanismos de coordinación sumándose

a las iniciativas regionales ya existentes. En el marco de la trabajo con SICA y, en estrecha colaboración con otras instituciones globales, regionales y nacionales, donantes y cooperantes internacionales, el PMA pondrá a disposición sus competencias e intensificará sus actividades e intervenciones dirigidas a las siguientes áreas:

* Fortalecimiento de los sistemas de vigilancia nutricional y monitoreo de la seguridad alimentaria, con la propuesta de la creación de un observatorio regional en apoyo a instituciones regionales;

* Posible ampliación de programas de atención a madres y niños en apoyo a Ministerios de Salud;

* Posible ampliación de programas de lucha a la desnutrición que aseguren una satisfacción mínima de energía y de los micronutrientes esenciales;

* Ejecución de programas de ayuda nutricional y alimentaria en situaciones de emergencia, especialmente dirigidos a niños menores de 5 años, mujeres embarazadas y madres lactantes;

* Implementación de proyectos pilotos de Compras para el Progreso y de proyectos productivos de generación de ingreso y de impacto rápido;

* Desarrollo de programas de fortalecimiento institucional en Seguridad Alimentaria y Nutricional.







www.wfp.org/spanish
www.elsalvador.nutrinet.org
wfp.sansalvador@wfp.org

Oficina Regional:
Avenida Gaillard, Calle Vicente Bonilla
Edificios 124 y 125, Ciudad del Saber
Clayton, Ciudad de Panamá
Tel. (507) 317-3900
Fax (507) 317-3903

Oficina El Salvador:
Boulevard del Hipódromo No. 738
Colonia San Benito
San Salvador, El Salvador
Tel. (503) 2263-6144
Fax (503) 2510-7142