



**Respuestas de política en América Latina al incremento en los
precios internacionales de los alimentos y el escenario post-crisis
-PARTE I-**

*Eduardo Bianchi, Martín Piñeiro y Laura Uzquiza**

Septiembre, 2009

**Eduardo Bianchi* es Magíster en Economía de la Universidad de Nueva York y Licenciado en Economía de la Universidad de Buenos Aires. Actualmente es Coordinador de Proyectos de Comercio y Pobreza de la Red Latinoamericana de Política Comercial (LATN) y ha sido Gerente de Análisis de la Competencia y Comercio Internacional de la Comisión Nacional de Comercio Exterior (CNCE) y Subsecretario de Comercio Exterior de la Nación. *Martín Piñeiro* es Doctor en Economía Agraria de la Universidad de California, Estados Unidos e Ingeniero Agrónomo de la Universidad de Buenos Aires. Se desempeña como Director del Grupo CEO / Argentina, Director del Comité de Agricultura del CARI y ha sido Coordinador del Programa de Economía del INTA, Subsecretario de Economía Agraria, Director General del IICA, Presidente del Consejo Directivo de IFPRI, miembro del Consejo Directivo del ISNAR. *Laura Uzquiza* es Magíster en Relaciones y Negociaciones Internacionales (FLACSO / UdeSA / UB) y Licenciada en Comercio Internacional con Especialización en Economía Internacional (Universidad Nacional de Quilmes). Actualmente se desempeña como Investigadora Adjunta del Área de Relaciones Internacionales de FLACSO y Coordinadora de Gestión del Conocimiento de LATN.

INDICE

Resumen Ejecutivo.....	pág. 3
Introducción.....	pág. 5
I) Metodologías para evaluar el impacto del aumento en los precios de los alimentos.....	pág. 7
I.I) Resultados para el continente africano.....	pág. 7
I.II) Resultados para el continente latinoamericano y asiático.....	pág. 10
II) Respuestas de política en América Latina.....	pág. 15
II.I) Tipología de países y respuestas.....	pág. 15
II.I.I) <i>Análisis de la tipología</i>	pág. 17
II.I.II) <i>Descripción de las medidas implementadas</i>	pág. 18
II.II) La efectividad de las políticas aplicadas.....	pág. 24
II.III) Evaluación del impacto sobre los procesos de integración regional..	pág. 25
II.III.I) <i>Impacto sobre los esquemas formales de integración</i>	pág. 25
II.III.II) <i>Impacto sobre el comercio intra-regional</i>	pág. 26
II.IV) Coordinación de posiciones en negociaciones multilaterales.....	pág. 30
III) Casos de estudio.....	pág. 34
III.I) Breve aplicación de la tipología.....	pág. 34
III.II) Estimación de los efectos distributivos.....	pág. 34
III.III) Resultados.....	pág. 38
Conclusiones.....	pág. 40
Referencias.....	pág. 43

RESUMEN EJECUTIVO

En el último lustro, los precios nominales de los alimentos subieron significativamente, poniendo fin a un período de cuatro décadas caracterizado por la tendencia declinante de los precios de los alimentos afectando la economía mundial y en particular a los países importadores netos de alimentos. A pesar de la disminución de los precios experimentada a fines del 2008, se confirmaría la hipótesis de que el enfriamiento de la economía mundial llevará a una estabilización de los precios de los alimentos en un piso considerablemente mayor que el histórico y que irán aumentando como respuesta a una expansión de la demanda mundial probablemente superior a la oferta.

El incremento del precio de los alimentos especialmente registrado durante el período 2004-2008, ha respondido tanto a causas de carácter estructural y de largo plazo como a ciertos hechos y comportamientos de corto plazo. Entre las primeras causas cabe señalar el mayor consumo de los países en desarrollo, especialmente en Asia, el uso de productos agrícolas para la producción de biocombustibles, el menor aumento de los rendimientos por hectárea -a nivel mundial- durante los últimos 15 años y la suba del precio del petróleo. Entre los comportamientos a corto plazo se encuentra la disminución de los stocks mundiales, el impacto negativo de factores climáticos y las mayores inversiones realizadas en el mercado de Chicago.

Asimismo, el incremento recién mencionado se ha verificado en casi todos los productos agrícolas, ya sean para alimentación humana o animal, y especialmente en los alimentos básicos: aceites vegetales, arroz, trigo y productos lácteos. Sin embargo, los precios de los alimentos (en dólares constantes) fueron similares a los registrados en la década del 90 y bastante inferiores a los de la década del 70, aún considerando la caída de precios verificada a partir de diciembre del año pasado. Entonces, la volatilidad de precios es mayor y más extensa que en el pasado, y se registra especialmente en los cereales y oleaginosas, provocando una gran incertidumbre en los mercados.

La rapidez de la suba en términos nominales ha dificultado la aplicación de ajustes económicos necesarios, despertando una profunda preocupación alrededor del mundo, incluidos los países de América Latina, debido al impacto inflacionario, a los problemas de seguridad alimenticia que se generan particularmente en los países importadores de alimentos

y, finalmente, por el impacto sobre la pobreza y la distribución del ingreso. Como hemos desarrollado en un trabajo previo para LATN (Piñeiro y Bianchi, 2009), la revisión de la literatura reciente sobre el impacto de este aumento de los precios de los alimentos, señala en general la existencia de efectos adversos sobre la pobreza. Resulta entonces entendible que la preocupación por las consecuencias de los mayores precios sobre los sectores más vulnerables, haya conducido a los países de la región a tomar diferentes medidas para compensar los efectos.

El primer grupo de medidas adoptadas tendieron a eliminar o amortiguar la transmisión de los mayores precios al mercado interno, principalmente con instrumentos de política comercial. Varios países importadores netos de alimentos redujeron aranceles o sus gobiernos se encargaron de importar alimentos directamente, mientras los países exportadores netos, restringieron sus exportaciones mediante derechos de exportación, o en algunos casos, con prohibiciones de exportar. Otras medidas destinadas a amortiguar el incremento de precios sobre bienes consumidores fueron la disminución de impuestos al consumo, el control de precios, los subsidios al consumo y la liberación de reservas de alimentos. Por otro lado, el segundo grupo de medidas apuntaron directamente a los sectores más vulnerables, aumentando su disponibilidad de alimentos o intentando mantener sus ingresos reales. Estas medidas se enmarcaron en programas de protección social que incluyeron raciones de alimentos, dinero en efectivo a cambio de trabajo y transferencias directas de dinero. Menos comunes fueron las intervenciones dirigidas a aumentar la producción interna de alimentos, por ejemplo, subsidiando la compra de insumos.

Ciertamente, la efectividad de estas políticas depende de una serie de condiciones iniciales y algunas medidas pueden generar una tensión entre los objetivos de corto y largo plazo, esto es, entre amortiguar los efectos adversos y permitir la transmisión de incentivos que lleven a un incremento en la producción agrícola. En el caso específico de América Latina, las respuestas de políticas al reciente incremento en los precios internacionales no han sido homogéneas. Dado que la región comprende tanto a países importadores como a exportadores netos de alimentos, se han aplicado diversas medidas del primer y segundo grupo. Luego de sistematizar y construir una tipología, se descubre que la región es fértil en distintos tipos de experiencias, donde las tensiones entre objetivos de corto y largo plazo generalmente no se contradicen y los efectos buscados desde el punto de vista económico y social, fueron en algunos casos, exitosamente logrados.

Introducción

El comportamiento del precio internacional de los alimentos durante la última década tiene características nuevas y particulares con respecto a su comportamiento histórico que reflejan y son parte de la crisis económica mundial. Por un lado, las tendencias alcistas observadas a partir del comienzo de este siglo, sugieren desequilibrios entre la oferta y la demanda de alimentos a nivel mundial asociadas al rápido crecimiento económico mundial, especialmente de las economías emergentes. Por otro lado, el extraordinario incremento del índice del precio internacional de los alimentos en el período marzo de 2006 - marzo de 2008 que casi se duplicó en términos nominales, en una suba que alcanzó el 82% (Banco Mundial, 2009). En este sentido es interesante notar que la disminución de los precios de las commodities agrícolas experimentada a fines del 2008, confirman la interpretación acerca de que la desinversión del capital financiero en los commodities agrícolas provocó un desplome de los precios que, a diferencia de lo que ocurrió con el petróleo, permanecieron en un piso superior al histórico.

Por otro lado, el incremento del precio de los alimentos presenta varios rasgos distintivos. En primer lugar, se registra principalmente en un conjunto reducido de productos que son muy importantes en la composición de la canasta familiar y que, además, están fuertemente vinculados al mercado internacional. En segundo lugar, el comportamiento de los precios muestran una mayor volatilidad que en el pasado, especialmente en los cereales y oleaginosas, provocando una gran incertidumbre en los mercados.

Las tendencias de largo plazo muestran una confluencia de diferentes fuerzas que están afectando tanto el lado de la oferta como el de la demanda de alimentos. Por el lado de la oferta, se puede mencionar: a) el déficit en la producción debido a las condiciones climáticas; b) la reducción en los niveles de stock desde mediados de los 90; c) el aumento en el precio de los combustibles; d) la disminución de tierras dedicadas a la agricultura; y e) las modificaciones en las políticas comerciales y los subsidios en los países desarrollados, entre otras. Por el lado de la demanda, se incluye: a) el cambio estructural de la demanda, derivada del crecimiento del ingreso en importantes países emergentes, especialmente China e India; b) el desarrollo del mercado de biocombustibles; y c) el mayor consumo global de carne y su impacto en la demanda de granos para alimentación animal. Estas tendencias podrían modificarse, en el mediano plazo, como consecuencia de la crisis mundial y las políticas que

los países implementen en respuesta a la misma. De hecho, la volatilidad de los cambios ha despertado una profunda preocupación alrededor del mundo, incluso para los países de América Latina, debido al impacto inflacionario, a los problemas de seguridad alimentaria que se generan particularmente en los países importadores de alimentos y, finalmente, por el impacto adverso sobre la pobreza y la distribución del ingreso. Además, las modificaciones en los términos del intercambio que se han originado, pueden afectar el balance inicial entre exportadores e importadores, y consecuentemente, el nivel del tipo de cambio.

Este nuevo contexto lleno de incertidumbres genera nuevas necesidades de conocimiento con respecto a la efectividad de las opciones de políticas aplicadas por la región para paliar la crisis. Un primer conjunto de interrogantes está relacionado con la caracterización de las respuestas de políticas adoptadas por los países de América Latina -ya sean exportadores o importadores netos de alimentos-; mientras que un segundo conjunto de interrogantes está relacionado con el impacto de dichas respuestas sobre la pobreza de acuerdo a las opciones de políticas aplicadas de corto, mediano y largo plazo. Estas preguntas centrales regirán este trabajo considerando un nuevo contexto internacional, muy distinto tanto en términos del funcionamiento de la economía mundial como en términos de las negociaciones comerciales y la geopolítica internacional.

A tal fin, el presente estudio se dividirá en tres partes principales. En la primera, se realizará una rápida revisión de la literatura para evaluar el impacto del aumento del precio de los alimentos en los países exportadores e importadores de los mismos dentro de África, América Latina y Asia. En una segunda parte, se analizarán las respuestas de política que han adoptado los países de la región latinoamericana, a fin de generar una perspectiva general sobre los instrumentos utilizados y realizar también una tipología de países y medidas. Seguidamente y sobre la base de esta tipología, se hará una evaluación del impacto de estas políticas sobre los procesos de integración comercial regional y un análisis sobre la posibilidad de coordinación de posiciones en negociaciones multilaterales. En una tercer parte, y sobre la base de esta tipología, se elegirán varios países de interés especial a fin de estimar los efectos de estas políticas sobre la pobreza, la distribución del ingreso y la oferta de alimentos, distinguiendo entre países exportadores e importadores netos de alimentos. Luego de ello, se expondrán una serie de reflexiones y conclusiones finales sobre el grado de éxito de las políticas aplicadas para paliar los efectos del aumento en los precios de los alimentos.

I) Metodologías para evaluar el impacto del aumento en los precios de los alimentos

Tanto el Banco Mundial (BM) como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) han destinado recursos al estudio del impacto del aumento en los precios de los alimentos sobre la pobreza. Mientras el BM se ha abocado principalmente al análisis de la región africana aplicando la metodología estándar, el BID ha desarrollado especialmente trabajos sobre la región andina aplicando esquemas de microsimulaciones considerando efectos de primera y – en menor medida- de segunda vuelta. Más allá de la región y de la tipología países exportadores vs importadores netos de alimentos, las diversas estimaciones obtenidas muestran que el impacto sobre la pobreza varía sustancialmente en cada país y de acuerdo al producto considerado. Otra cuestión de suma importancia será la capacidad de los países de aumentar la producción interna del producto estudiado.

I.1) Resultados para el continente africano

Como hemos mencionado en nuestro trabajo previo para LATN (Piñeiro y Bianchi, 2009), el BM ha publicado un primer grupo de trabajos que aplican la metodología estándar para evaluar el efecto del aumento en los precios de los alimentos sobre la pobreza. Dichos estudios analizan diversos países del continente africano y específicamente el impacto del aumento de precios en aquellos productos agrícolas que importan. Esta cuestión nos lleva a pensar *a priori* que los resultados que se obtienen son obvios, es decir, un aumento de la pobreza. Si bien este es el caso general, las cinco estimaciones que se describen a continuación, demuestran que la magnitud y a veces también la dirección del efecto, varían sustancialmente con el país y el producto considerado.

En primer lugar, Wodon *et al.* (2008) estima los efectos en el caso de un grupo de países de África Central y Occidental¹, considerando aquellos productos que tienden a ser importados, por lo que el impacto sobre la pobreza debería ser sustancial, dado que no hay o son poco significativos los efectos compensadores desde el lado de los productores. Los resultados del trabajo sugieren que la magnitud del aumento de la pobreza entre países es diferente y que una porción importante consistiría en niveles más profundos de pobreza entre las familias que ya son pobres, aún cuando también aumentaría el número de familias consideradas pobres.

¹ Los productos considerados son: arroz, harina y pan, maíz, aceite vegetal, azúcar y leche. Los países analizados son: Burkina Faso, República Democrática del Congo, Ghana, Gabón, Guinea, Liberia, Malí, República de Níger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona y Togo.

Entonces, frente a un aumento del 50% en los precios, las estimaciones que tienen en cuenta sólo el efecto sobre los consumidores (límite superior del impacto) señalan que el incremento en el índice de pobreza varía entre 1,8 % en el caso de Ghana al 9,6 % en el caso de Senegal. Las diferencias de impacto están íntimamente relacionadas con la participación que representa el conjunto de productos considerado en el consumo total de cada país, que va del 6,5% al 28,3%. Los impactos varían entre países y entre áreas urbanas y rurales dentro de cada país. En varios países, los impactos en la pobreza son más grandes en las zonas urbanas que en las zonas rurales, aunque no siempre es el caso. En Ghana, Senegal y Liberia, por ejemplo, el impacto en la pobreza es mayor en las zonas rurales que en las urbanas. En el caso de Ghana, este resultado se debe a que la pobreza es baja en las zonas urbanas en comparación con otros países; como el bienestar inicial de la población urbana en Ghana es relativamente mejor, sólo un porcentaje pequeño de esta población cae en la pobreza con el shock de precios. En el caso de Senegal y Liberia, este resultado se explica porque gran parte de los alimentos consumidos son importados, por lo que aún la población rural se ve muy afectada por los mayores precios.

Por todo lo expuesto y considerando al conjunto de países, el índice de pobreza aumenta un 4,4% en promedio cuando sólo se considera el impacto en los consumidores. Además, el aumento de la pobreza cae a 2,5% cuando se considera también el impacto en los productores. Las diferencias en el índice de pobreza son menores en el caso de los países que son grandes importadores de alimentos (República de Níger, Liberia y Gabón). Cabe notar que estos impactos son altos, ya que un aumento promedio del índice de pobreza de 3,5% para toda África Subsahariana, por ejemplo, significa que cerca de 30 millones de personas caerían en la pobreza, sin contar las familias que ya son pobres y que lo serían aún más.

Asimismo, cuando se consideran los efectos en otros indicadores de pobreza, la brecha y el cuadrado de la brecha, se revierte el resultado encontrado en el caso del índice de pobreza, que aumentaba más en las zonas urbanas que en las rurales. Tomando en cuenta estos otros indicadores, en varios países el impacto es más grande en las zonas rurales que en las urbanas. Entonces, aún cuando el aumento en los precios de los alimentos pueda generar un incremento porcentual del índice de pobreza más grande en las zonas urbanas que en las rurales, el aumento en la pobreza es relativamente más importante en estas últimas regiones cuando se tiene en cuenta cuán lejos están los pobres en las áreas rurales de la línea de pobreza. Los resultados muestran que una abrumadora mayoría del aumento en estos dos indicadores se debe a los más altos niveles de pobreza entre las familias que ya eran pobres

antes del shock de precios. Ello sugiere que ante recursos escasos, las respuestas de política deben enfocarse prioritariamente en ayudar a los pobres que son más vulnerables al shock de precios, que concentrarse en los “nuevos pobres” que generará el aumento en los precios de los alimentos.

En segundo lugar y aplicando la misma metodología que el trabajo anteriormente mencionado, Wodon, Tsimpo y Coulombe (2008) evalúan el impacto en la pobreza de un aumento en los precios de los cereales en Ghana. En el caso del arroz, por ejemplo, el impacto de un aumento de su precio no es ambiguo, dado que casi la mayoría del arroz consumido es importado, cualquier incremento en el precio del arroz resulta claramente en un aumento de la pobreza. Sin embargo, en el caso del maíz, el aumento del precio reduce la pobreza cuando la elasticidad de transmisión es unitaria tanto para consumidores como para productores. Considerando todos los productos conjuntamente, los autores encuentran que un aumento generalizado del 25% del precio genera un incremento del 1% aproximadamente, que representa alrededor de 200.000 personas entrando en la pobreza.

En tercer lugar y dentro del mismo tipo de estudios, Tsimpo y Wodon (2008) analizan el impacto de un incremento en el precio del arroz sobre la pobreza para el caso de Liberia. *Ex ante*, este impacto no es ambiguo, dado que una gran parte del arroz consumido en Liberia es importado, mientras que el arroz que se produce localmente se utiliza en mayor medida para autoconsumo y no para comercializar en el mercado. El arroz es el principal alimento en Liberia, representando una gran porción del consumo de alimentos de las familias, por lo que *a priori* es de esperar un efecto adverso importante. Efectivamente, los autores encuentran que un aumento del 20% en el precio del arroz implicaría un incremento del índice de pobreza del 4% con un efecto muy significativo para un sólo producto.

En cuarto lugar, Joseph y Wodon (2008) evalúan el impacto de un aumento en los precios de los cereales en Malí, donde los principales cereales comercializados para consumo son el arroz y el trigo, habiendo también un nivel sustancial de producción y consumo de mijo, sorgo y maíz. En el caso del arroz, el impacto en la pobreza no es ambiguo, dado que la mitad del consumo proviene de las importaciones, resultado confirmado por las estimaciones realizadas por los autores. En el caso de maíz, los resultados indican una reducción de la pobreza, ya que los productores tienden a ser más pobres que los consumidores, mientras que la pobreza aumenta para el mijo y el sorgo, ya que los niveles de consumo son superiores a los de la producción. Considerando el conjunto de cereales, los autores estiman que un

aumento del precio del 25% incrementa la pobreza de manera sustancial, en un 1,7% que equivale a casi 300.000 personas que pasan a ser pobres.

En quinto lugar, la metodología estándar combinada con la técnica de los mapas de pobreza es utilizada por Coulombe y Wodon (2008) para evaluar geográficamente el impacto de un incremento del 50% en el precio del arroz en Guinea. A partir de dichos mapas, los autores estiman indicadores de pobreza para un total de 341 municipios. Dada la importante producción de arroz en Guinea, algunos de los municipios más pobres, que son también aquellos que producen arroz, pueden beneficiarse del aumento de precios. Los autores encuentran que los municipios más pobres no serían los más afectados por el mayor precio del arroz, sino que la pobreza disminuiría predominantemente en los municipios rurales productores de arroz y aumentarían en los municipios urbanos y en los rurales que no producen arroz. Estas estimaciones, entonces, sugieren que las políticas de intervención del tipo de seguridad social deberían enfocarse en estos dos últimos tipos de municipios y no en aquellos que son más pobres.

Por todo lo expuesto, las cinco estimaciones mencionadas han demostrado que para la región africana –a pesar de ser generalmente importadora neta de alimentos-, la magnitud y la dirección del impacto del aumento del precio de las commodities sobre la pobreza, varía sustancialmente con el país y el producto considerado. Dicha reflexión general deberá ser estudiada a continuación para la región latinoamericana y asiática.

I.II) Resultados para el continente latinoamericano y asiático

Uno de los estudios más completos lanzados por el Banco Mundial sobre las causas, impacto y respuestas a la crisis de los alimentos, ha sido el de Cuesta y Jaramillo (2009) abocado a la región andina. Basado en una metodología cualitativa siguiendo esquemas propuestos por Manzano y Stein (2008), y por Malarín (2008), el trabajo despliega una serie de microsimulaciones que capturan un efecto de primera ronda, a la vez que suponen que en el corto plazo ni la producción agrícola (sujeta a comercio exterior) ni la sustitución de alimentos por no alimentos es sustantiva. En consecuencia, estos impactos se consideran como los efectos máximos e inmediatos de la crisis, y no los efectos de largo plazo que vienen determinados entre otras cosas por la implementación o no de políticas duraderas. Estos efectos de segunda vuelta, referidas a medidas de largo plazo aplicadas sobre la producción

como respuesta al aumento de los precios de las commodities, constituirán un motivo de sendas investigaciones a futuro, para las cuales este trabajo intenta servir de apoyo.

En líneas generales, el trabajo de Cuesta y Jaramillo (2009) considera que el efecto del incremento de precios de los alimentos en las cuentas externas dependerá principalmente de dos factores, la situación de los términos del intercambio y la capacidad de los países para aumentar la oferta agrícola. En particular, los países que son importadores netos de alimentos se verán afectados negativamente, mientras que aquellos que son exportadores netos se beneficiarán. Entonces, Ecuador probablemente podrá beneficiarse del aumento de precios de los alimentos con una tendencia creciente al superávit comercial alimentario en los últimos años (sus exportaciones de alimentos llegaron al 27% de las exportaciones totales y, a su vez, los alimentos representaron sólo 7% de sus importaciones). En el otro extremo, Venezuela como país importador neto de alimentos, probablemente mantendrá un déficit comercial de alimentos que tenderá a empeorar, considerando otros factores constantes.

Sin embargo, la magnitud del impacto dependerá de qué alimentos tienen un efecto favorable en los términos de intercambio. En este sentido, la región andina por ejemplo, ha experimentado una tendencia creciente de sus términos de intercambio, en tanto en cuanto son exportadores netos de petróleo y derivados, metales y/o minerales, cuyos precios han aumentado más que la de los alimentos en el mismo período de los últimos dos años. No obstante, la mejora de sus términos de intercambio en el 2007 fue menor que la del año anterior para todos los países andinos. Por ejemplo, en Bolivia los términos de intercambio crecieron 15% en el 2006 y sólo 3,5% en el 2007, y en Venezuela la mejora de los términos de intercambio se redujo a la mitad en el mismo período. Un último factor a tener en cuenta es la capacidad de la oferta agrícola de responder rápidamente a cambios de precios. En este sentido, la producción andina de alimentos se ha mostrado poco sensible al cambio de precios, estancándose la producción de los mismos durante el año 2006, lo que podría estar relacionado con el aumento de precios internacionales de fertilizantes, restricciones tecnológicas, inundaciones y/o factores institucionales, entre otros.

La composición exacta de productos agrícolas de exportación e importación más relevantes de cada país determinará el efecto final previsible sobre la balanza comercial. A excepción de Bolivia, el resto de los países andinos exportan productos agrícolas cuyos precios internacionales en su mayoría han quedado rezagados con relación al incremento significativo

del precio de los cereales y aceites de semillas oleaginosas². Siguiendo esta línea y retomando la importancia de analizar la relación país-producto presentada en la sección anterior, el trabajo de Ivanic y Martin (2008) para el BM, analiza el efecto del aumento de los precios de un conjunto de alimentos básicos sobre la pobreza en nueve países de ingresos bajos, entre los que incluyen algunos de la región latinoamericana: Bolivia, Nicaragua y Perú³.

El punto de partida del trabajo recién mencionado es una transmisión completa (unitaria) de los precios internacionales a los precios que perciben los productores y a los que enfrentan los consumidores. Los autores suponen un primer escenario con un aumento hipotético del 10% en los precios del conjunto de alimentos analizados y luego un segundo escenario en el que consideran el impacto reciente observado en los precios de los alimentos, teniendo en cuenta en cada caso los aumentos entre 2005 y 2007, que se situaron entre el 25% (arroz) y el 90% (lácteos). En cada escenario, se analiza el impacto de corto plazo utilizando la metodología estándar, pero luego se introduce en el análisis los efectos teniendo en cuenta que cambian los salarios de los trabajadores no calificados.

Los resultados de dicha investigación muestran que el impacto de los mayores precios de los alimentos difiere significativamente entre productos y países, ya sea computando el índice o la brecha de pobreza. En el caso de Bolivia, la pobreza aumenta para todos los productos, excepto para el maíz. El trigo y la carne tienen los impactos adversos más importantes sobre la pobreza, con un aumento mayor en las zonas rurales que en las urbanas. En cuanto al maíz, la pobreza se reduce a partir de su disminución en las áreas rurales, aunque en este caso el efecto es muy pequeño en relación con los aumentos de la pobreza asociados a los mayores precios de los otros productos. Nicaragua, por su parte, es uno de los países que muestra mayores impactos adversos en la pobreza, resultado al que contribuyen varios de los productos. El efecto negativo tiende a ser menor en las zonas rurales y el aumento en el precio del maíz reduce la pobreza rural, aunque la aumenta a nivel nacional. En el caso de Perú, los efectos adversos sobre la pobreza son menores que en los otros países, en la mayoría de los productos.

² En este sentido, el precio nominal internacional de los cereales aumentó 88% entre marzo del 2007 y 2008, mientras que el precio de los aceites y grasas se incrementó en 107%; mientras que productos como el azúcar y el café subieron 26% y 34%, respectivamente.

³ Los productos considerados son: trigo, arroz, lácteos, maíz, azúcar, carne vacuna y carne aviar. Los países analizados son: Bolivia, Camboya, Madagascar, Malawi, Nicaragua, Pakistán, Perú, Vietnam y Zambia.

Entonces, para todos los países considerados, el aumento del 10% en los precios de todos los productos aumentaría el índice de pobreza en 0,6%, con efectos en la pobreza urbana generalmente mayores que en el caso de las áreas rurales. En todos los productos, excepto para la carne vacuna, aumenta la pobreza tanto rural como urbana. Cuando en este escenario se ajustan también los salarios de los trabajadores no calificados, utilizando un modelo de equilibrio general, los resultados muestran que los efectos en el mercado de trabajo pueden ser importantes al determinar la magnitud del impacto de los mayores precios de los alimentos. En general, los efectos netos en la pobreza son menores que antes (0,4% para todos los países y todos los productos), aunque en ningún caso el signo del efecto se revierte; sólo se amortigua su magnitud. Cuando se incluyen los movimientos en los salarios, se obtiene mayor diversidad en los resultados, tanto a nivel de país como de producto.

Tomando el segundo experimento, que comprende el aumento de precios verificado entre 2005 y 2007 y sin aumentos de salarios, el índice de pobreza aumenta en promedio un 3%. El mayor aumento de 3,6% se registra entre las familias urbanas, mientras que la pobreza en las zonas rurales aumenta en 2,5%. Uno de los países que se beneficia por disminuciones en la pobreza rural es Perú. En el caso de Perú, las familias rurales se benefician del mayor precio en casi todos los productos. En contraposición, Nicaragua es el país más afectado por el aumento en el precio de los alimentos, con un aumento en el índice de la pobreza global de 7,8% y de la pobreza urbana de 10,7%. Resulta importante resaltar que los dos casos extremos en el estudio de Ivanic y Martin (2008) se verifican en países de América Latina.

Asimismo, cuando se incorporan los impactos en salarios, los resultados son menos adversos para la pobreza, dado que los salarios de los trabajadores no calificados aumentan en respuesta a los aumentos en los precios de los alimentos. Al igual que en el escenario anterior, los signos de los efectos iniciales no se revierten, aunque se amortiguan sus magnitudes (un aumento del índice de pobreza de 2,7%). Con una especificación complementaria del mercado de trabajo, en la que se supone movilidad imperfecta entre los mercados de trabajo agrícola y no agrícola, se tiende a concentrar el impacto de los precios de los alimentos en los salarios agrícolas, generando en consecuencia resultados más favorables sobre la pobreza rural en relación a la pobreza urbana. En este caso de un mercado de trabajo segmentado, el efecto de los mayores precios de los alimentos disminuye la pobreza rural en 5 de los 9 países

considerados, aunque aumenta el impacto adverso sobre la pobreza urbana. El impacto en la pobreza global se mantiene esencialmente el mismo, para ambas medidas de pobreza.

Ciertamente, y a diferencia de la región africana, el impacto del aumento en los precios de los alimentos básicos sobre la pobreza en los países latinoamericanos no se ha estudiado con la misma intensidad. Asimismo, existen otros estudios que son tomados como importantes referencias y que analizan el impacto de varias políticas destinadas a responder a los aumentos en los precios de los alimentos, pero todo ello abocado en mayor medida, al continente asiático.

En dichos estudios, las complejidades de los resultados de las políticas son ilustradas por algunos trabajos con el caso del arroz en Indonesia, país que tradicionalmente importaba cantidades sustanciales de arroz. A fin de ayudar a los productores locales, se impusieron restricciones a las importaciones, las que finalmente fueron prohibidas después de 2004. Utilizando un modelo de equilibrio general, Warr (2005) encuentra que la prohibición de importar arroz elevó el precio interno, conllevando un aumento de la pobreza. Otro trabajo para el caso de Indonesia, Sumarto *et al.* (2005), utilizando datos de panel sugiere que la política de subsidiar el arroz como un elemento de una red de seguridad social llevó a una reducción en el riesgo para una familia de caer en la pobreza. Estudios sobre Vietnam por Niimi *et al.* (2004) y Minot y Goletti (1998) sugieren que la liberalización de las exportaciones de arroz probablemente llevó a una reducción de la pobreza a pesar del aumento en su precio, debido esencialmente al aumento en la producción de arroz.

Luego de todo lo expuesto, una primera y sencilla aproximación sugiere que el impacto positivo de los mayores precios internacionales de los alimentos, lo han recibido los países exportadores netos de productos agropecuarios, entre los cuales se encuentran varios países latinoamericanos. Sin embargo, una transmisión directa a los precios internos ha provocado el efecto contrario. En estos casos y en las secciones posteriores, se deberá estudiar con énfasis cómo se han podido distribuir los beneficios económicos generados por los mayores precios entre los distintos actores sociales que participan del proceso de producción y distribución de los productos agropecuarios. La efectividad o no de dichas políticas podrá contribuir a la disminución de la pobreza en general y de la pobreza rural en particular.

II) Respuestas de política en América Latina

La preocupación por los efectos adversos en los aumentos recientes de los precios de los alimentos llevó a la gran mayoría de países latinoamericanos a adoptar políticas de diversa índole, algunas destinadas a restringir la transmisión de los elevados precios internacionales, y otras dirigidas a compensar sus efectos. Aún cuando el impacto neto del aumento en el precio de las commodities sobre la pobreza y la desigualdad sea neutro o pequeño en el sentido negativo o incluso positivo (o sea, que la pobreza y la desigualdad disminuyan), siempre habrá un grupo de la población que estará en peores condiciones. En algunos casos el impacto pareciera transitorio y en otras ocasiones persiste en el largo plazo dependiendo del dinamismo con que otros sectores absorben a la población afectada y de las características de dicha población. El efecto negativo puede ser consecuencia de factores diversos pero vale la pena resaltar tres: una caída en el poder de compra del ingreso por el aumento de los precios de bienes que conforman una parte importante de la canasta de consumo y para los que no es fácil encontrar sustitutos menos caros como es el caso de los alimentos básicos (maíz, trigo, arroz, etc.); una reducción en la rentabilidad de ciertas actividades productivas y sus implicaciones sobre el empleo (desempleo) y las remuneraciones salariales y no salariales; y, una disminución en el ingreso de los hogares ocasionada por la reducción de subsidios o gastos gubernamentales que benefician a grupos de población pobre o el incremento de impuestos que los afectan de manera negativa.

Ante una situación bajo la cual los pobres pueden empeorar su condición a la vez que se convierten en pobres aquellos que no lo eran, las políticas compensatorias (*safety nets*) y complementarias adquieren un rol particularmente relevante. La efectividad de estas políticas depende de una serie de condiciones iniciales y algunas medidas pueden generar una tensión entre los objetivos de corto y largo plazo, esto es, entre amortiguar los efectos adversos y permitir la transmisión de incentivos que lleven a un incremento en la producción agrícola.

II.1) Tipología de países y respuestas

Los países de América Latina han implementado un sinnúmero de políticas que varían entre países importadores y exportadores netos de alimentos, como respuesta a los diferentes efectos del aumento de los precios de los alimentos. Sin embargo, en la actualidad no existe un consenso generalizado de cuáles son aquellas medidas que mitigan y previenen estas crisis en el futuro. Dado ello, no resulta sorprendente que a nivel de países esto se haya traducido en una variedad de políticas e intervenciones, que en el caso latinoamericano, combina una serie de similitudes, pero también, de forma relevante, una serie de diferencias entre países que no necesariamente se corresponde con diferencias en la incidencia de la crisis en cada uno de ellos.

Cuadro 1 - Tipología de países y respuestas de política en América Latina

Tipo de País / Regionalismo	Respuesta Tipo 1 - Políticas orientadas al consumo						Respuesta Tipo 2 - Políticas orientadas a la producción		Respuesta Tipo 3 - Políticas orientadas al comercio		
	<i>Impositivas</i>	<i>Sociales</i>			<i>Sobre el mercado</i>			<i>Apoyo a la producción</i>	<i>Gestión del mercado</i>	<i>Importaciones</i>	<i>Exportaciones</i>
<i>Tipo de países: Tipo 1(*) Exportadores netos de alimentos // Tipo 2 (**) Importadores netos de alimentos</i>	Impuestos (directos e indirectos)	Programas nutricionales	Subsidios alimentarios	Transferencias (Safety nets)	Control de precios	Liberación de stocks	Seguridad alimentaria	Crédito al productor y otros	Precios mínimos al productor y otros	Impuestos a las importaciones	Controles cuantitativos de las exportaciones
Comunidad Andina – CAN-											
Bolivia*	X		X							X	X
Colombia*			X			X		X			
Ecuador*			X		X			X		X	X
Perú*/**		X						X		X	
Mercado Común Centroamericano – MCCA-											
Costa Rica*		X			X			X	X		
El Salvador**	X	X			X			X			
Guatemala*								X		X	
Honduras**				X		X	X	X	X		X
Nicaragua*			X					X			
Mercado Común del Sur – MERCOSUR-											
Argentina*					X						X
Brasil*	X	X				X		X	X	X	X
Paraguay*								X			
Uruguay*					X						
Venezuela**		X	X		X		X			X	
TLCAN / NAFTA											
México**		X			X					X	
Otros											
Chile*								X			
República Dominicana**		X	X				X	X			

Fuente: Elaboración propia en base a GIEWS / FAO (2008)

Nota: Como puede observarse, un país exportador neto de alimentos tiende a utilizar controles cuantitativos a las exportaciones mientras que aquellos países importadores netos de alimentos aplican impuestos a las importaciones. En el cuadro, se observa claramente en el ejemplo Argentina- México sombreado en amarillo.-

Como se observa en el Cuadro 1, existen diferencias en cuanto a las intervenciones realizadas en la región hasta la fecha. Estas intervenciones se agrupan en tres tipos de respuestas de política: Tipo 1 Orientadas al consumo, Tipo 2 Orientadas a la producción y Tipo 3 Orientadas al comercio. Asimismo, cada tipo de respuesta está desagregada por tipo de país, ya sea Tipo 1 Exportador neto de alimentos o Tipo 2 Importador neto de alimentos. Asimismo, los países se agrupan por regionalismos para preparar un análisis sobre el impacto sobre los procesos de integración comercial, a desarrollar en próximas secciones. A continuación, se desarrollarán los resultados del Cuadro 1, primeramente a través de un análisis de la tipología y en segundo lugar, a través de una descripción de las medidas adoptadas por los países de la región.

II.I.I.- Análisis de la tipología

Con el fin de analizar las características de las respuestas de políticas aplicadas en la región, el presente trabajo ha desarrollado una primera tipología de países y respuestas de políticas bajo la cual se despliegan dos tipos de países: Tipo 1 – Exportadores netos de alimentos y Tipo 2 – Importadores netos de alimentos; con tres tipos generales de políticas: Tipo 1 - orientadas al consumo, Tipo 2 - orientadas a la producción y Tipo 3 - orientadas al comercio. Una primera hipótesis ha sido elaborada: a mayor aumento en los precios internacionales de los alimentos, mayor será el éxito -definido como un impacto positivo- que obtienen los países exportadores netos de alimentos.

En este contexto y siguiendo el Cuadro 1, un país exportador neto de alimentos como Argentina (País Tipo 1), aplicará políticas orientadas al comercio (Respuesta de política Tipo 3, como por ejemplo, derechos de exportación) mientras que aquellos países importadores netos de alimentos como México (País Tipo 2), reducirán los aranceles a las importaciones (Respuesta de política Tipo 3) para paliar los efectos de los mayores precios. Sin embargo, la hipótesis falla cuando se observa que la magnitud del impacto depende también de qué alimentos tienen un efecto favorable en sus términos de intercambio. Un análisis correcto debe entonces comprender la capacidad para aumentar la oferta agrícola (desarrollada en el ítem I.II) o la “capacidad para importar alimentos”⁴.

⁴ Para la FAO (Kasteng, 2004) la “capacidad de importar alimentos” es un indicador de la disposición de los países de financiar sus importaciones de alimentos, incluyendo bienes y servicios, a diferencia de los ingresos relacionados a sus exportaciones totales.

Una mirada integral entiende que el efecto del aumento del precio de los alimentos a nivel país dependerá de la posición relativa en el comercio mundial: el efecto será positivo si son exportadores netos de alimentos, y negativo si son importadores netos, especialmente si son países de bajos ingresos y deficitarios de alimentos. En este punto, la capacidad para importar alimentos de acuerdo a la FAO (2009b) es un indicador importante para evaluar el impacto global del alza de precios de los alimentos en los países, como se observa en el Cuadro 2 a continuación:

Cuadro 2 - Capacidad de importación de alimentos, promedio 2001-2005

<i>Capacidad para importar alimentos</i>	<i>Países</i>
1. Alta (0%-10%)	Argentina, Chile, Costa Rica, México, Panamá, Trinidad y Tobago y Venezuela
2. Media (11%-20%)	Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay
3. Baja (mayor 20%)	Belice, Dominica, El Salvador, Grenada, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Jamaica, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, y San Vicente y las Granadinas

Fuente: FAO (2009b)

Como puede apreciarse, la mayoría de los países de Centroamérica y el Caribe tienen una baja capacidad para importar alimentos. A nivel de los hogares, su efecto dependerá si es productor o comprador neto de alimentos y de la proporción del gasto en alimentos en el consumo total de los hogares. Uno de los efectos adversos es la amenaza que representa en la seguridad alimentaria de los hogares al impactar directamente el poder adquisitivo de los más pobres. De hecho, se estima que por cada 1% de incremento en los precios de la comida, el gasto en consumo de alimentos en países en desarrollo decrece en 0,75%. En este sentido, la estructura de gasto muestra que la proporción que destina la población más pobre de América Latina y el Caribe a la compra de alimentos es el doble que la que destina la población más rica.

Todo lo expuesto deja entrever que la hipótesis planteada debe considerar no sólo la relación países exportadores e importadores netos de alimentos, sino también la relación producto-país, la estructura de gasto a nivel hogares, y la posibilidad de una mejora en la “capacidad para importar” o en la capacidad de aumentar la oferta agrícola.

II.I.II.- Descripción de las medidas implementadas

Por un lado, una cuestión general no incorporada detalladamente en el Cuadro 1 se refiere a las políticas macroeconómicas aplicadas -ya que los regímenes monetarios y cambiarios de la

región son diferentes- para contrarrestar los efectos de los mayores precios de los alimentos. En el caso de Ecuador, con un sistema dolarizado, su política monetaria es poco flexible para enfrentar este tipo de choques pero aún así fue el país menos afectado. Por otro lado, Colombia y Perú, que implementan metas inflacionarias, optaron por políticas monetarias contractivas mediante aumentos en las tasas de interés, operaciones de mercado abierto, y en el caso de Perú aumentos en los encajes bancarios. Además, sus monedas locales se apreciaron frente al dólar en el 2007. En cambio, Bolivia utiliza como ancla nominal el tipo de cambio, por lo que la efectividad de sus instrumentos monetarios se reduce al no tener metas inflacionarias predefinidas. Una serie de medidas han arrojado como resultado un deterioro del balance fiscal y control inflacionario serio en Venezuela y Bolivia; moderado en Ecuador; sin cambio sustantivo en Colombia; y con mejora de la balanza fiscal y deterioro inflacionario en Perú.

Por otro lado, con respecto a las políticas orientadas a la producción (Respuestas de política Tipo 2) la mayoría de los países latinoamericanos sólo han otorgado créditos al productor como apoyos a la producción, sin llegar a plasmar medidas estructurales que colaboren con el objetivo de aumentar la producción interna de alimentos. Por ello los dos grupos principales de medidas adoptadas por los países latinoamericanos tendieron a eliminar o amortiguar la transmisión de los mayores precios al mercado interno principalmente con instrumentos de política comercial (Respuestas de política Tipo 3 Orientadas al comercio), mientras otras medidas apuntaron a los sectores más vulnerables, aumentando su disponibilidad de alimentos o intentando mantener sus ingresos reales (Respuestas de política Tipo 1 Orientadas al consumo). Para dar más detalles al respecto, se despliegan los Cuadros 4 y 5 a continuación, que detallan las políticas del Tipo 1, 2 y 3 aplicadas frente al aumento en el precio de las commodities.

Cuadro 3 - Respuestas de política Tipo 1 y 2: una mirada por grupo de países

<i>Respuesta de política orientadas al comercio y al consumo (Tipo 1 y 2)</i>	<i>Países</i>
Alimentación enfocada a programas de trabajo	Brasil
Ración de alimentos o Programa de Cupones para Alimentos	Argentina, Brasil
Programa de alimentación escolar	Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela
Programas condicionales de transferencia de efectivo	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay
Subsidios de precio al consumidor	Bolivia, Ecuador, Jamaica, Nicaragua
Subsidios a fertilizantes o insumos	Bolivia, Guatemala, Haití, México

Aumento de la oferta de alimentos utilizando granos almacenados	Ecuador, Honduras
Prohibición de exportaciones de granos básicos	Argentina, Bolivia, Ecuador
Disminuyendo restricciones de importaciones y barreras no-arancelarias o compras del gobierno de alimentos en el mercado internacional para venta domestica a precios controlados	Bolivia, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Venezuela
Control de precio de alimentos en determinados mercados o en todos los mercados	Argentina, Bolivia, Honduras, México, Panamá, Paraguay
Acuerdos bilaterales en importación de alimentos o granos	Bolivia, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Venezuela
Reducción del impuesto sobre el valor agregado en alimentos o granos	Venezuela

Fuente: Tomado de Banco Mundial (2009⁵)

Cuadro 4 - Descripción de las respuestas de política orientadas al comercio (Tipo 3)

País	Respuestas de política en América Latina: detalle por país período 12/2007 – 12/2008
Argentina	<p><u>Marzo 2008</u> - Aplicación de mayores retenciones a la exportación de soja, cereales y oleaginosas. Asimismo, se suspendió la exportación de harina y trigo.</p> <p><u>Mayo 2008</u> - A pesar de la prohibición a las exportaciones de trigo, el gobierno autorizó la exportación de 100.000 toneladas a Brasil. Por otro lado, el gobierno redujo los impuestos a los granos.</p> <p><u>Junio 2008</u>- Establecimiento de cuotas de exportación mensuales para el trigo.</p>
Bolivia	<p><u>Febrero 2008</u>.- Eliminación del arancel a la importación por producto hasta el 2009 de: arroz, trigo, harina de trigo, maíz, aceites vegetales, carnes rojas y blancas, y ganado en pie.</p> <p><u>Mayo 2008</u>.- Subsidios a la producción de pan. Luego de limitar la exportación de aceites vegetales hasta tanto el mercado interno esté abastecido, el gobierno prohibió la exportación de soja y el aceite de girasol (crudo y refinado). Asimismo, el gobierno continuó facilitando la importación de arroz, trigo, granos, semillas de soja, carnes rojas y blancas.</p> <p><u>Octubre 2008</u>.- Aplicación de subsidios a la producción de harina de trigo. Luego, se levantó la medida de prohibición a la exportación de maíz.</p> <p><u>Noviembre 2008</u>.- El gobierno modificó la distribución del impuesto directo a los hidrocarburos, ahora redistribuidos al pago de bonos destinados a jubilados y escolares.</p>
Brasil	<p><u>Diciembre 2007</u>.- El gobierno subastó 55.000 toneladas en stock de arroz.</p> <p><u>Enero 2008</u>.- Prohibición temporaria de exportaciones del stock de arroz del gobierno.</p> <p><u>Abril 2008</u>.- La Cámara de Comercio Exterior aprobó la ampliación de la cuota de importaciones de trigo libre de aranceles fuera del MERCOSUR a 2 millones de toneladas, por arriba del millón previamente acordado en enero de 2008.</p> <p><u>Mayo 2008</u>.- Extensión de la liberación de aranceles a la importación de trigo hasta Julio (tarifas normales al 10%). El impuesto a la contribución social al PIS/COFIN (Programa de Integración Social y el Programa de Seguridad Social y Contribución para el Financiamiento de la Seguridad Social) para trigo, harina de trigo y pan se redujo. Asimismo se suspendieron los fletes que involucran el 25% de los costos de transporte del trigo importado. Además, se incrementaron los subsidios al crédito agrícola donde el gobierno garantizó precios mínimos para el arroz, frijoles, avena, trigo y mandioca. El Plan Nacional de Trigo se lanzó para incrementar la producción hasta un 25%. Finalmente, el gobierno eliminó temporariamente los impuestos al transporte.</p> <p><u>Septiembre 2008</u>.- Ampliación de las políticas compensatorias (safety nets), con un crecimiento del 8% del programa Bolsa de Familia, que al momento cubría 11 millones de familias. La CONAB (Compañía Nacional de Abastecimiento) subastó 60.000 toneladas de arroz. Esta acción pública se constituyó en la</p>

⁵ Ciertas respuestas de política no se encuentran incluidas debido a que los datos de la referencia aluden a mediados de 2008, aunque la difusión del informe comenzó a principios del año 2009.

	tercera referida a los cereales durante el mes de septiembre a los fines de estabilizar su precio en el mercado doméstico.
Chile	<u>Octubre 2008.-</u> Introducción de bonos especiales para los pequeños agricultores con un total de 90.000 pesos chilenos como incentivo a la producción.
Colombia	<u>Septiembre 2008.-</u> Aplicación de instrumentos para impedir la caída del tipo de cambio, el gobierno nacional reconoció un apoyo directo equivalente a los porcentajes manejados por FINAGRO. Este apoyo no debería exceder los 120 pesos colombianos por dólar cubierto. <u>Octubre 2008.-</u> El gobierno realizó compras de leche para mejorar la nutrición infantil. El programa intenta asistir a unos 300.000 niños en estado de pobreza. Por otro lado, se incrementó el crédito para la inversión agrícola por arriba que el porcentaje registrado en el mismo período del año 2007. Liberación de arroz en stock.
Costa Rica	<u>Mayo 2008.-</u> Aplicación de controles de precios y la implementación de una estrategia para apoyar a los pequeños productores de granos: información sistematizada, monitoreo de la comercialización y consumo. Luego de ello, se expendió a créditos, seguros y asistencia técnica. Además, el gobierno ha implementado la distribución mensual de U\$S 96.- por familia a 16.000 mujeres de bajos ingresos y para niños menores de 12 años.
Ecuador	<u>Septiembre 2007.-</u> Se aumentó el subsidio aplicado a la harina de trigo de U\$S 10 a U\$S 14,3 por c/50 kg. <u>Mayo 2008.-</u> Reducción de aranceles a la importación de trigo y harina de trigo. Asimismo, se aplicaron controles temporarios de precios máximos de venta de leche. <u>Junio 2008.-</u> Flexibilización de medidas administrativas para obtener subsidios a los <i>inputs</i> agrícolas (compensaciones en un rango del 80-240 dólares otorgadas por el Registro Único de Contribuyentes. Prohibición a la exportación de arroz (excepto las 20.000 toneladas para Venezuela). <u>Octubre 2008.-</u> Programación de una caída trimestral de los subsidios a la harina de trigo (noviembre, diciembre y enero de 2009).
México	<u>Mayo 2008.-</u> El gobierno de México incrementó los fondos del programa de transferencias condicionadas denominado "Oportunidades". Asimismo, se redujo el arancel a la importación de leche en polvo casi al 50%. Se levantaron los aranceles a la importación de trigo, arroz, maíz, sorgo y fertilizantes. Importación de 100.000 toneladas de frijoles sin aranceles. <u>Junio 2008.-</u> Fijación de precios de 150 alimentos hasta finales del 2008 con acuerdo del sector privado. <u>Agosto 2008.-</u> Se da impulso al Programa de Apoyo Alimentario a Zonas de Atención Prioritaria (PAAZA) para mejorar la alimentación y nutrición de las familias de los hogares que se ubican en municipios y localidades de alta y muy alta marginación, o que se encuentran en condiciones de pobreza y que no están siendo atendidas por otros programas alimentarios del Gobierno Federal. Dicho programa otorga tres tipos de beneficios por hogar: i) transferencia de efectivo, ii) complementos nutricionales, iii) orientación y promoción social.
Paraguay	<u>Octubre 2008.-</u> Distribución de bonos a los <i>inputs</i> agrícolas a los productores bajo el paraguas del SIGEST (Sistema Integrado de Gestión para el Desarrollo Agropecuario y Rural).
Perú	<u>Abril 2008.-</u> Distribución temporaria de alimentos a la población más pobre (aproximadamente 100.000 familias) en Lima. Reducción de aranceles a la importación de arroz, maíz y eliminación de dichos aranceles para el trigo. <u>Octubre 2008.-</u> Se dispone que el Agrobanco recibiría 50 millones de soles peruanos del Ministerio de Agricultura para cubrir deudas parciales de productores agrícolas (con préstamos por arriba de los 10.000 soles peruanos y por debajo de los 30.000 soles peruanos).
Uruguay	<u>Mayo 2008.-</u> El gobierno reemplazó la política de precios aplicada a la leche por décadas. El precio al productor así como otros precios relacionados a productos lácteos han dejado de estar fijados <i>a priori</i> , excepto aquellos relacionados a los consumidores finales.

Fuente: Elaboración propia en base a GIEWS / FAO (2008)

Con respecto a las políticas de Tipo 1 Orientadas al consumo, y específicamente en relación a las intervenciones sociales compensatorias, ninguno de los países parece haber usado todavía sus sistemas de protección social adicionalmente para enfrentar la crisis, especialmente en el uso de sus transferencias condicionadas, programas de nutrición o programas de intervención masiva para este fin. No obstante, existen planes para implantar o expandir sus respectivos

programas en el futuro cercano, tanto en Bolivia, Colombia como Perú. A su vez, hay que tener en cuenta una serie de potenciales deficiencias a la hora de expandir estos programas: una, estos programas, no llega a todos los que lo necesitan; y, dos, llegan también a quienes lo necesitan menos. Más allá de esto, sendos programas de transferencias condicionadas son aplicados en la región con éxito y se despliegan en los Cuadros 5 y 6 debajo. De hecho, los programas más grandes en la región son *Oportunidades* en México con alrededor de 5 millones de hogares beneficiarios y *Bolsa Familia* en Brasil con alrededor de 11 millones de hogares beneficiarios. *Oportunidades* ha sido evaluado con métodos rigurosos y los resultados indican que el programa ha tenido impactos significativos sobre la población en extrema pobreza de México. Por ejemplo, se observó una reducción promedio de un 11% en la mortalidad infantil y en la mortalidad materna en las comunidades rurales beneficiarias (Lustig y Hoyos, 2009). *Oportunidades* ha tenido, además, un impacto positivo en la reducción de la pobreza monetaria y es uno de los programas con mayor progresividad desde el punto de vista distributivo de la acción pública federal. Sin embargo, dado que el programa lleva apenas diez años de haberse introducido, todavía no es posible analizar su impacto en los ingresos de los niños de hogares beneficiarios cuando éstos llegan a edad adulta y participan en el mercado laboral.

Dicho esto, un exitoso programa de transferencias condicionadas representa en muchos países una medida apropiada – aunque no suficiente – para responder a priori al aumento en el precio de los alimentos. De hecho, en tanto en cuanto combaten el riesgo de la transmisión intergeneracional de pobreza y han demostrado en América Latina y el Caribe efectos positivos en el desarrollo infantil temprano (Macours et al 2008), nutrición y salud y generación de capital humano entre los más vulnerables, aquellas respuestas de política centradas en programas de transferencias condicionadas constituyen una estrategia evidente en la crisis sistémica actual. Asimismo, todos los países latinoamericanos tienen programas de nutrición en las escuelas y/o programas laborales de emergencia. Sin embargo, no hay noticias de que estos se hayan intensificado o expandido coincidiendo con la crisis de precios de alimentos, ni que existan mecanismos en dichos programas que puedan revertir potenciales efectos negativos provocados por la crisis como el deterioro de la nutrición escolar entre aquellos niños que dejan la escuela para incorporarse al trabajo agrícola (mayor costo de oportunidad entre hogares pobres productores de alimentos) o para compensar cambios en la demanda de empleo producidos por cambios relativos de precios (entre niveles de especialización o áreas geográficas, por ejemplo).

Cuadro 5 - Programas de transferencias condicionadas en América del Sur

País	Programa	Valor mensual de la transferencia	Público beneficiario	Condicionalidad
Argentina	Jefes y Jefas de Hogar Familias para la inclusión	150 pesos (US\$ 50.-)	Familias de baja renta sin empleo con hijos hasta 18 años.	Niños en la escuela y salud.
Bolivia	Bono Juancito Pinto	30 US\$ anuales	Niños en escuela para asegurar alimentación.	Asistencia a escuela
Brasil	Bolsa Familia	R\$50 a R\$95 por familia	Familias con renta per capita bajo de R\$120	Asistencia escolar, vacunación.
Chile	Chile Solidario	10.500 pesos al inicio por 6 meses y reducción gradual hasta los 18 meses. Bolsa mensual hasta los 3 años.	Familias en situación de indigencia y ancianos.	Niños en la escuela, vacunación, cursos de capacitación para los padres.
Colombia	Familias en acción	14 mil pesos para cada hijo en enseñanza básica; 18 mil para la enseñanza secundaria y 46,5 mil para cada hijo menos de 7 años de edad.	400.000 familias en extrema pobreza con niños y adolescentes.	Niños en la escuela y acompañamiento nutricional con cuidados de salud.
Ecuador	Bono de Desarrollo Humano	15 US\$ por familia (reciben las mujeres)	1.1 millones de familias necesitadas	Educación, salud y nutrición
Paraguay	Tekoporá y Ñopytyvo	Las mujeres reciben el bono	Familias en extrema pobreza con niños en área rural.	Educación y salud.
Perú	Juntos	30 US\$ por familia	Familias pobres son niños y adolescentes.	Educación, salud y alimentación.
Uruguay	Plan Alimentario Nacional Programa de Ingreso Solidario	Transferencias para la compra de alimentos.	Familias pobres y con niños.	n.d.
Venezuela	Bono de alimentación Para trabajadores Bolsa Boliviana	Venta subsidiada o donación de alimentos.	Familias pobres en el ámbito regional.	n.d.

Fuente: FAO (2009b)

Cuadro 6 - Programas de transferencias condicionadas en Centroamérica

País	Programa	Valor mensual de la transferencia	Público beneficiario	Condicionalidad
El Salvador	Programa Oportunidades y Red Solidaria	15-20 US\$ por familia, entregados a la mujer.	12.000 familias en extrema pobreza con niños menores de 15, mujeres embarazadas.	Niños en la escuela, vacunación, registro de cédula, programas de desarrollo comunitario.
Honduras	PRAF II	LP\$80 por niño para las familias hasta 3 niños por 10 meses.	Familias necesitadas en un espacio geográfico definido.	Educación, salud y nutrición.
México	Oportunidades	145 pesos bimensuales + Bolsas educativas 95-620 pesos + 25 US\$ mensuales a adultos mayores y a 300 jóvenes.	Familias necesitadas, adultos mayores	Educación, salud y alimentación.
Nicaragua	Red de Protección Social (Mi Familia)	30 US\$ por familia	22.500 familias en extrema pobreza	Educación, salud y alimentación.
Panamá	Red de Oportunidades	n.d.	12.000 familias pobres.	Educación y salud.
República Dominicana	Programa Solidaridad, Comer es Primero, Incentivo a Escolaridad y Nombre y Apellidos	16 US\$ para alimento, 5 para asistencia escolar.	Familias en extrema pobreza con niños de 6 a 16 años. También admite a hijos pequeños para el alimento.	Niños en la escuela y de registro de ciudadanos.
Jamaica	PATH	10 US\$ cada dos meses.	Embarazadas, ancianos y otros públicos en riesgo.	Supervisión por administradores de parroquias.

Fuente: FAO (2009b)

II.II) La efectividad de las políticas aplicadas

Un análisis de las consecuencias previsibles de las respuestas de política aplicadas por los países latinoamericanos, permitirá evaluar la efectividad de las intervenciones para mitigar los efectos de la crisis. Por ejemplo, en el caso de las políticas compensatorias, Levy (2008) sugiere que los programas de transferencias condicionadas son preferibles a los subsidios no focalizados en un contexto de crisis de precios de alimentos dado que aquellos permiten: por un lado, un aumento directo del poder adquisitivo de los pobres donde los hogares pueden adaptarse al cambio de precios relativos. Asimismo, no se reducen los ingresos de los vendedores pobres de alimentos a la vez que se diversifica la dieta, se evita el descenso en gasto de alimentos, y se limita el alcance del apoyo en tanto en cuanto estas políticas tengan claras estrategias de salida.

Otra forma más sistemática de comparar las opciones de políticas consiste en analizar sus consecuencias en torno a una serie de dimensiones de especial interés, como sugieren los trabajos de Manzano y Stein (2008), y Malarín (2008). Las dimensiones o criterios analizados en esos dos trabajos se refieren al grado de focalización y amplitud de las medidas (cobertura), el costo fiscal (costo), el grado de distorsión (eficiencia) y reversibilidad (economía política). Si bien la comparación no aplica un método cuantitativo que permita estimar un orden de magnitud preciso en cada una de estas dimensiones, la comparación reportada en el Cuadro 5 permite evaluar los potenciales efectos de las intervenciones implementadas en cuanto a compensación social y políticas de oferta:

Cuadro 7 - Efectos potenciales de las intervenciones frente a la crisis en la región latinoamericana

Políticas	Cobertura	Costo Fiscal	Nivel de Distorsión	Reversibilidad
Políticas Sociales Compensatorias				
Expansión de los programas de transferencias condicionadas y de Programas Nutricionales	Baja / Media (si focalizado)	Medio / Bajo	Bajo (incentivos positivos)	Difícil
Políticas de Oferta				
<i>a) Políticas de Precio</i>				
Fijación de Precios y Comercializadoras estatales	Amplia	Mediano / Alto	Alto	Difícil
Reducción arancelaria; Contingentes Arancelarios; Requisitos de Desempeño; Gravar la exportación, etc.	Amplia	Bajo	Bajo	Fácil

<i>b) Transferencias Fiscales</i>				
Transferencias directas o implícitas a consumidores (subsidios a los precios, cheques a contribuyentes, etc)	Amplia	Medio / Alto	Alto	Difícil
Transferencias a productores basados en área cultivada, producción, derechos históricos, uso de insumo, ingreso agropecuario total, uso de tecnologías,...	Baja (focalizada en ciertos productores)	Medio / Alto	Alta	Difícil
<i>c) Servicios Agropecuarios</i>				
Provisión de bienes públicos como innovación tecnológica, sanidad e inocuidad alimentaria, infraestructura colectiva, promoción y mercadeo, almacenamiento público, educación agraria, sistemas de información	Alta (dirigida a todo el sector)	Medio / alto	Nulo (positivo, al aumentar productividad y competitividad sectorial)	Difícil (aunque es deseable que no se reviertan sino que se potencien)

Fuente: En base a Cuesta y Jaramillo (2009)

Esta revisión de intervenciones y sus efectos de cada país permite a su vez caracterizar el paquete de intervenciones tomadas. Para ello analizamos si el conjunto de medidas tomadas se acerca a un paquete conformado por intervenciones ‘deseables’ esto es, a) tienen una cobertura amplia o focalizada en los más pobres; b) tienen un costo fiscal bajo o incluso positivo; c) tienen niveles de distorsión bajos o generan incentivos positivos; y d) son fácilmente reversibles una vez realizan su misión. Un ejemplo de esto sería la expansión de los programas de transferencias condicionadas. De igual forma, el conjunto de intervenciones de un país puede acercarse a un conjunto de medidas indeseables si precisamente apuntan a lo contrario, por ejemplo, a través de las restricciones a las exportaciones, fijación de precios, subsidios de precios, etc. Existe también la posibilidad de que el paquete contenga medidas con características deseables y otras con características indeseables, por ejemplo, a través de las comercializadoras públicas. Cabe resaltar que no necesariamente todas estas acciones fueron generadas como respuesta directa ante la crisis de precios de alimentos y algunas ya estaban previstas previamente. En cualquier caso, cada país combina un mix de políticas donde es de esperar que predominen impactos positivos con otras donde se puede esperar lo contrario.

II.III) Evaluación del impacto sobre los procesos de integración regional

II.III.1) Impacto sobre los esquemas formales de integración

Otra manera de aproximarse a la efectividad de las respuestas de política aplicadas tras el aumento en los precios de los alimentos es a través de la división en medidas de corto plazo o “paquete de emergencia” y en medidas de más largo plazo, o “paquete de medidas duraderas”

que procuran políticas adoptadas a nivel regional. Explícitamente, además, hay un reconocimiento de que los actores deben tomar diferentes responsabilidades, y que el alcance de ciertas medidas es necesariamente nacional mientras otras han de ser de tipo regional e internacional y requieren un grado de coordinación interinstitucional internacional. Aún cuando el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI, 2008) no discute los costos de estas políticas ni tampoco su factibilidad (esto es, cuestiones de economía política que faciliten o impidan su ejecución), resulta interesante preguntarse cómo las intervenciones actuales de los países latinoamericanos se desempeñan frente a estos paquetes de medidas de corto y largo plazo donde, por ejemplo, Perú es el país más activo, y Colombia, el menos activo. Dado ello, el dinamismo con que los países de la región han aplicado respuestas de política ha sido heterogéneo.

Asimismo, la dimensión de la compensación social está en una posición fuerte en todos los países para actuar contra la crisis de forma más o menos inmediata. Finalmente, han habido mayores esfuerzos en torno a políticas de corto plazo que de largo plazo, lo que tiene que ver - entre otras cosas-, con la magnitud de la crisis y la facilidad o costo de implementar dichas intervenciones, afectando la toma de posiciones comunes a nivel regional. Dichas intervenciones pensadas a largo plazo incorporan políticas de compensación entre países (bilateral, regional y multilateral; gobierno, ONG, sector privado) tales como la ayuda para el comercio, los fondos de cohesión y los préstamos; así como políticas e iniciativas de inclusión entre países considerando también el tratamiento de estándares laborales. Esta falta de previsión a largo plazo también está relacionada con el paquete duradero y, por ende, afectan las decisiones a tomarse dentro de los diversos regionalismos, más que nada en cuanto a lo que dicho paquete comprende: a) la transmisión de confianza a los mercados con regulación anti-especulativa, el almacenamiento público de alimentos y la consolidación del financiamiento de importaciones; b) la inversión en protección social; c) nuevas inversiones que lleven a un crecimiento agrícola sostenible; y d) completar la Ronda Doha de negociaciones multilaterales de comercio.

II.III.II) Impacto sobre el comercio intra-regional

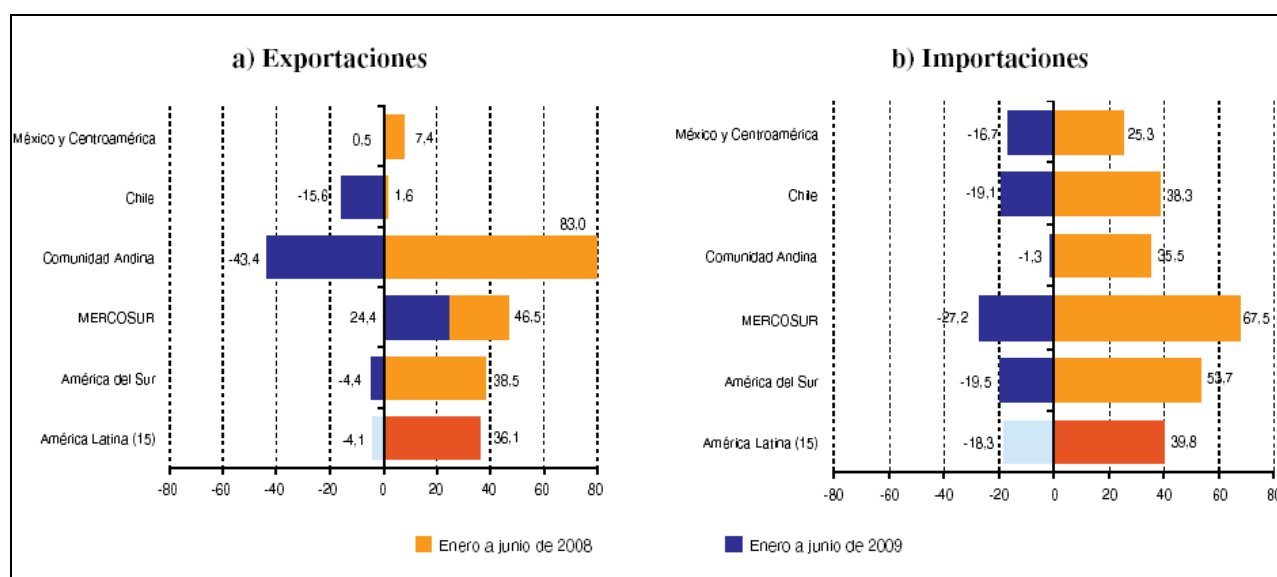
La implementación de respuestas de política para paliar los efectos del aumento de los precios internacionales de los alimentos, no ha generado un impacto negativo en el nivel de comercio intra-regional que venía registrando América Latina. Esto se deduce, en primer lugar, al

comparar la evolución del comercio regional agrícola en períodos previos y posteriores a la aplicación de diversas medidas. En segundo lugar, se observa que la región latinoamericana posee el nivel más bajo de intervención en materia de políticas ante la crisis de los alimentos.

Un informe de la CEPAL (2009) indica que durante el primer semestre de 2009, el valor de las exportaciones generales de la región latinoamericana se ha contraído levemente más que el de las importaciones. El valor de dichas exportaciones disminuyó un 31% con respecto a igual período de 2008, con una caída del 15% en volumen y el 18% en precio. Durante ese mismo período, el valor de las importaciones se redujo un 29%, con una caída del 25% en volumen y del 5% en precio. En este contexto, los intercambios intrarregionales cayeron un poco más que el promedio mundial. Los flujos de comercio de cada región y/o país con el conjunto de América Latina y el Caribe, registraron bajas considerables y de magnitudes similares a las del comercio total, con una caída que superó en promedio el 30% (como indica el Gráfico 1 debajo). Este patrón se reprodujo en los cuatro esquemas de integración subregional, donde los flujos comerciales presentaron un comportamiento procíclico. Por primera vez en mucho tiempo, este patrón también se evidenció en el caso de los flujos de comercio intracentroamericanos, donde el comercio intrarregional se había mostrado menos procíclico en el pasado. Sin embargo, el valor de las exportaciones de productos agrícolas ha disminuido menos que el de las exportaciones regionales en su conjunto. Pese a la baja de precios de los productos básicos, se ha registrado un alza importante de los volúmenes exportados, atenuando los efectos de dicha caída.

Al respecto, también ha colaborado el comercio extrarregional, donde el buen desempeño de la demanda china ha apoyado la recuperación de las exportaciones de algunos productos básicos desde la región, tanto en precio como en volumen. Por ejemplo, en el primer trimestre de 2009 el volumen de compras chinas de soja en el mundo aumentó un 36% respecto del mismo período de 2008. Esto contribuyó al incremento de las exportaciones brasileñas al mundo de soja (7,4%) y harina de soja (5,2%) en los tres primeros meses del año, durante los cuales también se acrecentaron las ventas brasileñas de maíz (28%).

Gráfico 1 - América Latina y el Caribe: Evolución del comercio intrarregional
Variación del primer semestre de 2008 y 2009 respecto del mismo período del año anterior

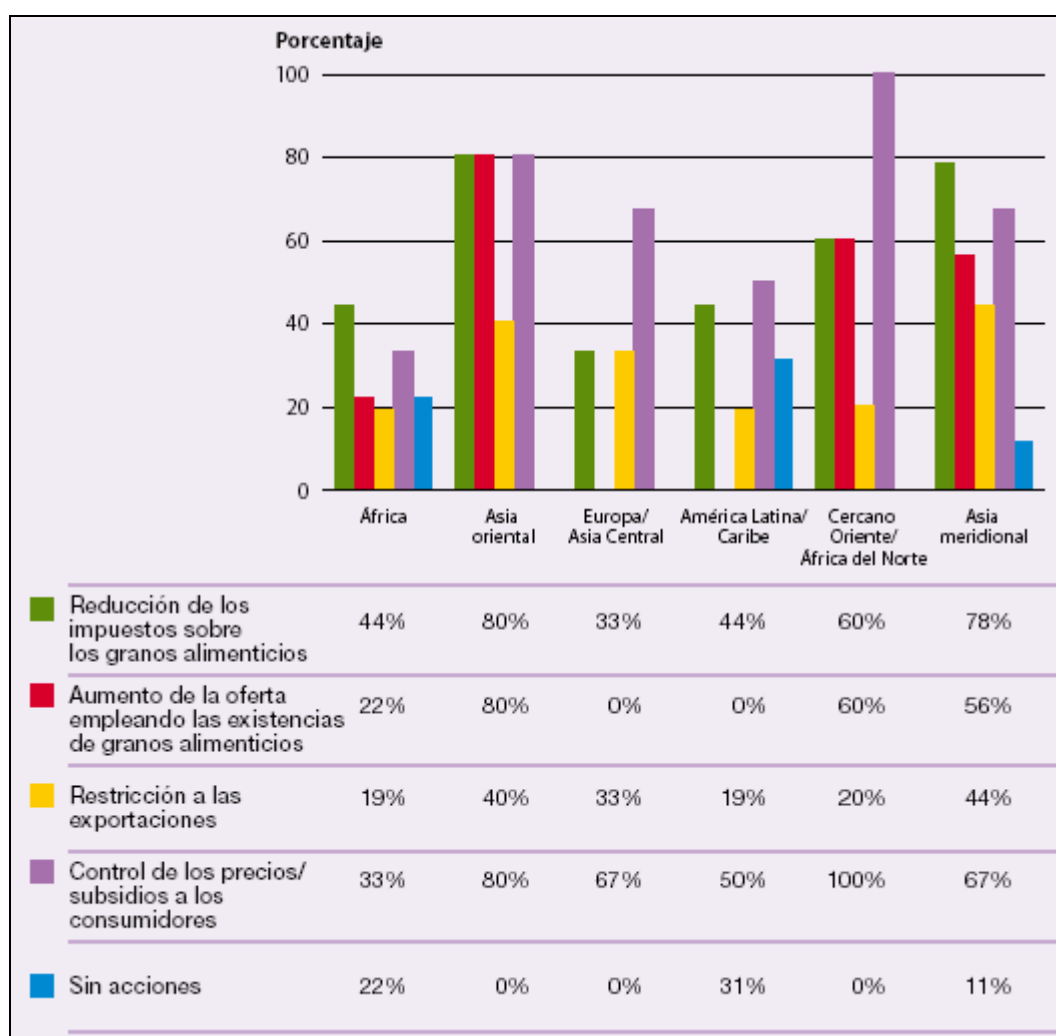
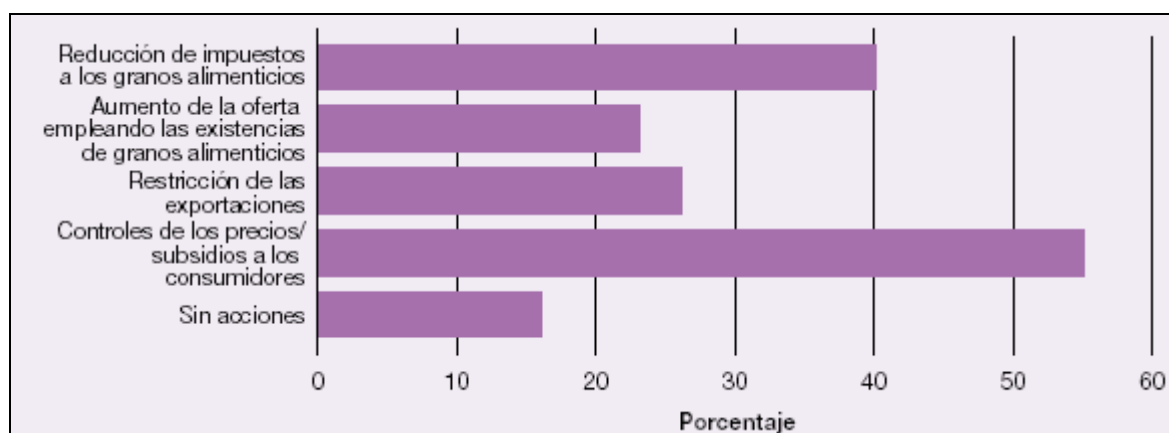


Fuente: CEPAL (2009)

Todo lo expuesto permite inferir que las medidas adoptadas desde el año 2008 para contrarrestar los efectos de los mayores precios de los alimentos, no han impactado negativamente en el nivel de comercio intrarregional que la región latinoamericana venía manteniendo. Por otro lado, la región latinoamericana se sitúa como la región que ha implementado la menor cantidad de medidas restrictivas al comercio, tal como indica el gráfico debajo.

Al respecto, un estudio sobre las respuestas en materia de políticas realizado en mayo de 2008 en 77 países por la FAO reveló lo siguiente (ver debajo el Gráfico 3): cerca de la mitad de estos países han reducido o eliminado las tarifas a la importación de cereales; en el 55 % de ellos existe el control de precios o subsidios a los consumidores, tal como indica el Gráfico 2 debajo; en una cuarta parte de los países hay algún tipo de restricciones a las exportaciones como, por ejemplo, impuestos, y aproximadamente en la misma proporción de países existen medidas para aumentar la oferta recurriendo a las existencias de cereales. Tan sólo el 16 % de los países analizados no habían puesto en práctica ninguna medida al respecto.

Gráfico 2 - Acciones en materia de políticas para abordar los precios altos de los alimentos (muestra de 77 países por región)



Fuente: FAO (2009c)

Las respuestas de políticas también variaron considerablemente en función de la región. Los países de Asia oriental, Asia meridional y el Cercano Oriente y África del Norte emprendieron actividades importantes en las cuatro áreas de intervención. El 50 % o más de los países de

todas las regiones geográficas, con la excepción del África subsahariana, emplearon el control de los precios o los subsidios a los consumidores.

Ciertamente, las regiones del África subsahariana y América Latina y el Caribe mostraron el nivel más bajo de intervención en materia de políticas, ya que aproximadamente el 20% y el 30 %, respectivamente, de sus países no realizan actividades en ninguna de las categorías relativas a las políticas indicadas más arriba. Por todo lo expuesto, el comercio agrícola de la región latinoamericana no registra un impacto negativo tras la aplicación de respuestas de políticas que a su vez, no resultan restrictivas comparadas con otras regiones a escala mundial.

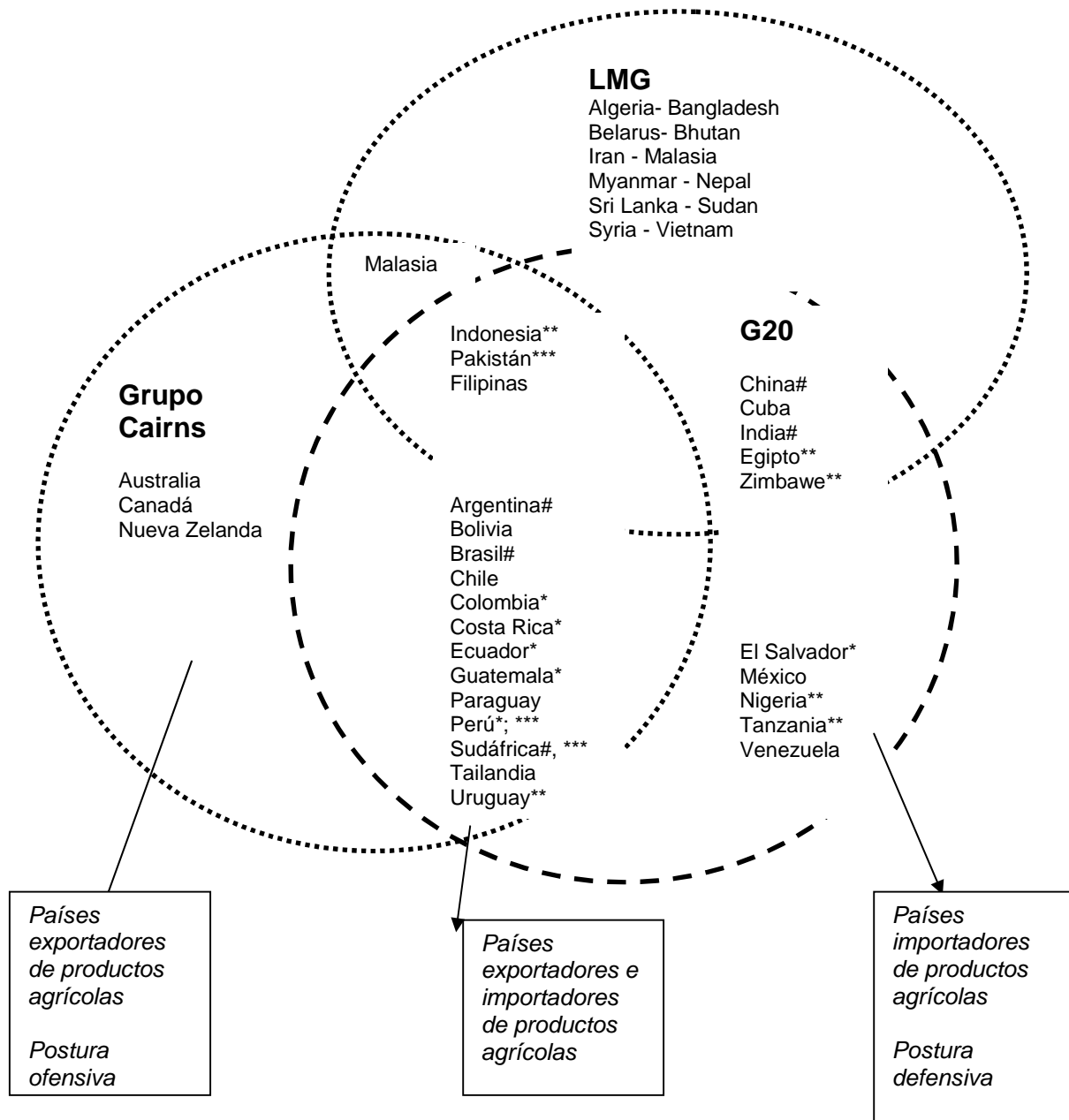
II.IV) Coordinación de posiciones en negociaciones multilaterales

Continuando con la línea del paquete duradero del IFPRI y a los efectos de estudiar las posibilidades de coordinación de posiciones en negociaciones multilaterales, resulta pertinente analizar la coalición del G20 que incorpora países exportadores e importadores de alimentos de América Latina. La membresía del G20 marcó un hito en la historia ya que fue la primera coalición de países en desarrollo que logró satisfacer intereses divergentes en cuanto a la agricultura, siendo uno de los temas más sensibles dentro de la agenda de negociación multilateral. La línea de fractura de la coalición es visible al separar los miembros que pertenecen a otras coaliciones, tal como se vislumbra en el Gráfico 3 a continuación.

Del mismo se desprende que la línea de fractura más notoria se encuentra, por un lado, entre los miembros que también forman parte del Grupo Cairns (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Filipinas, Guatemala, Paraguay, Sudáfrica, Tailandia y Uruguay) y pugnan por la liberalización de la agricultura; y por el otro, aquellos miembros con una alta proporción de población campesina minifundista que se ven obligados a presentar una actitud más defensiva (China, Cuba, Ecuador, Egipto, El Salvador, India, México, Nigeria, Pakistán, Perú, Tanzania, Zimbawe y Venezuela).

Los países desarrollados miembros del Cairns tienen una clara orientación como exportadores netos de productos agrícolas que promueven la liberalización del comercio, mientras que el núcleo de países miembros del G20 y del Cairns comparten intereses tanto como exportadores e importadores. Tal es así que aquellos integrantes del Grupo Cairns que no pertenecen al G20 son los que han asumido un compromiso mayor en cuanto a la consolidación de sus posiciones arancelarias en productos agrícolas, seguidos por el núcleo mencionado.

Gráfico 3.- Composición de la membresía del G20, su enlace con el LMG y Grupo Cairns



Estos países tomaron el liderazgo en la creación del G20.

* Estos países abandonaron el G20 al finalizar la Conferencia Ministerial de Cancún debido a la firma del CAFTA. Al momento de la Conferencia Ministerial de Hong Kong, habían reingresado.

** Estos países ingresaron luego de la creación del G20

*** Estos países ingresaron al Grupo Cairns luego de su entrada al G20

Fuente: Uzquiza (2009)

La participación de los países en desarrollo en la negociación agrícola internacional está “delimitada según la región y sesgada de acuerdo a la condición de país exportador o

importador de productos de origen agroalimentario” (Chibbaro, 2005, pág. 15). Por un lado, los países de la región andina participan de la negociación de Doha a través del Grupo Cairns en el caso de Bolivia y Colombia como países exportadores de alimentos (luego se suscribió Perú) y en cuanto al G20, los mismos países participan junto a Ecuador y Venezuela con especial énfasis en concluir con las políticas distorsivas al comercio agrícola.

El Caribe participa en la negociación a través del G33⁶ (productos especiales en agricultura) debido a su apoyo al Sistema de Salvaguardia Especial y la definición de los productos especiales, a excepción de Cuba que participa del G20. Asimismo, la región centroamericana también participa en las negociaciones agrícolas a través del G33 a excepción de Costa Rica, Guatemala y El Salvador que integran el G20. Finalmente, los países de la región sur como ser Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, participan activamente tanto del Cairns como del G20 con propuestas para el desarrollo de modalidades a los fines de eliminar las políticas distorsivas sobre el comercio agrícola y asegurar la mejora sustancial de acceso a mercados para todos los productos.

Por otro lado, los países que integran el G20 también forman parte de diversos regionalismos. Por tanto, cuando los países no logran satisfacer sus intereses en el ámbito regional, comienzan a participar de coaliciones que procuren la concreción de dichos intereses. En el caso del G20, la participación del MERCOSUR⁷ se dividió entre la competencia de Argentina y Brasil para ejercer el liderazgo, y entre los países más chicos para controlar las asimetrías de poder. Por esto, Brasil y Argentina pertenecen a las mismas coaliciones (Grupo Cairns, G20, G77 y otras coaliciones sobre finanzas), así como también Uruguay y Paraguay integran las mismas tres (Grupo Cairns, G77 y G20). En cuanto a otros regionalismos, México como integrante del

⁶ Coalición temática también denominada “Amigos de los productos especiales” en la agricultura, compuesta por: Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Benin, Botswana, Congo, Côte d'Ivoire, Cuba, China, Filipinas, Granada, Guyana, Haití, Honduras, India, Indonesia, Jamaica, Kenya, Madagascar, Mauricio, Mongolia, Mozambique, Nicaragua, Nigeria, Pakistán, Panamá, Perú, República de Corea, República Dominicana, San Kitts y Nevis, San Vicente y Granadinas, Santa Lucía, Senegal, Sri Lanka, Suriname, Tanzania, Trinidad y Tobago, Turquía, Uganda, Venezuela, Zambia y Zimbabwe.

⁷ MERCOSUR es el Mercado Común del Sur, integrado por Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

NAFTA⁸, ha utilizado como estrategia la provocación de entrar al G20, para balancear las asimetrías con sus socios regionales.

A pesar de que la articulación de países que se dio en el G20 fue aparentemente contradictoria, con miembros que también formaban parte de otras coaliciones y regionalismos, el conjunto de intereses motivó que permanecieran unidos y constituyeran una fuerza importante hasta la actualidad. De hecho, el G20 ha llegado a una fórmula con mayor flexibilidad en acceso a mercados para los PED, con medidas especiales en los tres pilares de la negociación agrícola. Tal es así que el G20 coincidió con el Grupo Cairns, en su auspicio de un corte radical en los subsidios domésticos y a las exportaciones de los PD así como un mayor acceso a mercados tanto de países desarrollados como en desarrollo, preservando el tratamiento diferencial para este último grupo de países.

Por otro lado, el G20 ha promovido el uso de medidas especiales cuando los intereses de la línea de fractura estaban comprometidos, y por ello, por ejemplo ha propuesto la aplicación de una salvaguardia agrícola indiscriminada, utilizable por los PED, desarrollada en el punto 2.7 del Documento N° 162 de la OMC. Por lo expuesto, y al retomar las estancadas negociaciones de la Ronda Doha, se estima que la coordinación de posiciones multilaterales relacionadas al aumento en el precio de los alimentos vendrá dada en las presentaciones del G20 y el G33.

⁸ NAFTA es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte por sus siglas en inglés. Está integrado por Canadá, Estados Unidos y México.

III) Casos de estudio

III.I) Breve aplicación de la tipología

Como se observó en la sección anterior, una mirada integral entiende que el efecto del aumento del precio de los alimentos a nivel país dependerá por un lado, de la posición relativa en el comercio mundial: el efecto será positivo si son exportadores netos de alimentos, y negativo si son importadores netos, especialmente si son países de bajos ingresos y deficitarios de alimentos. Por otro lado, la capacidad para importar alimentos es un indicador importante para la FAO para evaluar el impacto global del alza de precios de los alimentos en diversos países.

Con el fin de analizar las características de las respuestas de políticas aplicadas en la región, el presente trabajo ha desarrollado una primera tipología de países y respuestas bajo la cual se despliegan dos tipos de países: Tipo 1 – Exportadores netos de alimentos y Tipo 2 – Importadores netos de alimentos; con tres tipos generales de políticas: Tipo 1 - orientadas al consumo, Tipo 2 - orientadas a la producción y Tipo 3 - orientadas al comercio.

Para observar el impacto de las respuestas de políticas aplicadas resulta pertinente seleccionar casos de estudio, uno para cada tipo de país desarrollado en la tipología. Idealmente los casos para América Latina serían por un lado, Venezuela como importador neto de alimentos con alta capacidad para importar (de acuerdo al Cuadro 2 desarrollado en la sección anterior); y por el otro, Argentina como país exportador neto de alimentos con alta capacidad para importar alimentos o bien países como Bolivia, Colombia y Ecuador como exportadores netos de alimentos con capacidad media para importar alimentos. Con todas estas diferencias se procederá a evaluar la efectividad de las políticas para alcanzar o recuperar niveles de bienestar.

III.II) Estimación de los efectos distributivos

A fin de estimar el impacto de estas políticas sobre la pobreza, la distribución del ingreso y la oferta de alimentos, se utilizará un esquema de microsimulaciones continuando los ejercicios plasmados en Cuesta y Jaramillo (2009). Por tanto, se simulará el efecto que un aumento de precios de alimentos como el observado entre el período de enero 2006 y marzo del 2008 hubiera tenido en las diferentes dimensiones de pobreza en el 2006 o el último año previo al 2006 para el cual hay disponible una encuesta de ingresos y gastos de hogares, excepto para el caso Venezolano, por lo cual este caso de estudio debe ser relegado.

Si se considera el incremento de precios para seis alimentos tales como trigo, maíz, arroz, soja, azúcar y carne roja, y la ponderación que representan en la canasta básica en cada país, una primera aproximación permite observar que un incremento del precio de dichos alimentos representa una reducción del poder de compra que puede caracterizarse como un incremento en la línea de pobreza de cada país. Debido a ello, los individuos caerán por debajo de esta línea de pobreza (algunos no pobres antes de la crisis por debajo de la línea de pobreza total; otros pobres por debajo de la línea de pobreza extrema). La metodología utilizada en Cuesta y Jaramillo (2009) sirve para medir una nueva incidencia de pobreza basada en:

$$EPL_{nueva} = EPL * (1 + \Delta_{alimentos}) [1]$$

$$MPL_{nueva} = EPL_{nueva} + (MPL - EPL) [2]$$

donde *EPL* es la línea de pobreza extrema, $\Delta_{alimentos}$ es el incremento observado en los precios de los alimentos de cada país, y *MPL* es la línea de pobreza moderada. El valor de la canasta básica de alimentos se modifica y el resto de la canasta se deja constante. Cabe aclarar que estas estimaciones no consideran los efectos de segunda ronda que podrían llegar a originar las intervenciones compensatorias o las estrategias individuales de cada país para manejar la crisis. Entre los efectos de estas estrategias individuales, estos pueden ser especialmente negativos si implican la reducción de la cantidad y calidad del consumo de alimentos (malnutrición de menores con sus efectos futuros); el aumento de la oferta de mano de obra de mujeres y niños (problemas en la organización del cuidado de los hijos, trabajo infantil, reducción de asistencia escolar); reducción y postergación de tratamientos médicos necesarios (enfermedad, mortalidad); y venta de bienes productivos (reducción de capacidad de generar ingresos). Estos impactos de más largo plazo, de ciclo de vida e incluso intergeneracionales no están incluidos en estas simulaciones. Sin embargo, la naturaleza y diseño de las respuestas de política, su alcance, su temporalidad y sus costos determinarán cuanto del efecto distributivo inicial es revertido (o ampliado).

Como no es de extrañar, el mayor impacto simulado en la incidencia pobreza tendría lugar allá donde el incremento de precios de alimentos es mayor y el consumo de alimentos representa un mayor porcentaje del gasto de los hogares. Este es el caso de Bolivia donde su incidencia de pobreza aumentaría en 6.9%, porcentaje que se reduce a la mitad para países como Argentina, Colombia, Ecuador y Perú. Esto implicaría a grandes rasgos que por cada 10% en el aumento en el índice de precios de los alimentos se podría esperar un efecto directo inmediato del 2% de

incremento de la incidencia de pobreza. No obstante, esta cifra es una referencia solamente, ya que no necesariamente hay una relación lineal entre mayor aumento de precios y más pobreza. Otras consideraciones, como la posibilidad de aumentar la oferta agrícola al producir y consumir alimentos al interior del hogar, su venta a mercados, o las diferencias de precios entre zonas rurales y urbanas, también podrían afectar el impacto final en la incidencia de pobreza.

El aumento de la pobreza extrema, supera en los países mencionados al incremento estimado en términos de pobreza total. Esto indica que no solamente hay una proporción considerable de hogares que siendo pobres antes del aumento de los precios de alimentos empeoraron su situación convirtiéndose en hogares extremadamente pobres. Implica, además, estos hogares son más en número que los hogares inicialmente no pobres que se convierten en hogares pobres tras el aumento de los precios de los alimentos.

Por otro lado, las simulaciones confirman además que el impacto del aumento de los precios internos supone un aumento tanto de la brecha como de la severidad de la pobreza en cada uno de los países, con un mayor aumento de ambas para aquellos países donde el impacto en la incidencia es mayor. En otras palabras, el aumento de la pobreza total y extrema, viene acompañado por el hecho de que los hogares que caen por debajo de estas líneas están más lejos, en promedio, de poder superar esta situación que lo estaban los hogares pobres antes de la crisis.

Las simulaciones también pueden servir para estimar el costo de revertir el empeoramiento de la brecha de pobreza total en cada uno de los países después del aumento de los precios de los alimentos. Considerando los casos estudiados (Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú), este costo oscila entre el 0,14% en el caso de Perú -con el menor aumento relativo de precios de alimentos- y el 2% del ingreso total de los hogares en Bolivia -país con el mayor incremento de precios relativos de los alimentos entre los países objeto de simulación-. Esos incrementos directos de la pobreza son mayores en las zonas rurales en el caso de Argentina, Colombia y Perú, muy similar en zonas urbanas y rurales en Ecuador y notablemente superior en las zonas urbanas en Bolivia. En este último país, a pesar de que el promedio de gasto por hogar en alimentos sobre el total es mayor en zonas rurales que en las urbanas, menos del 10% producen alimentos, por lo que la gran mayoría son compradores netos de alimentos, cuyos precios han subido considerablemente. En cambio, la gran mayoría de los hogares rurales pobres (entre 60

y 80%) son productores netos de alimentos, por lo que la subida de los precios de los alimentos en los mercados afecta una menor proporción de su consumo.

Para países como Argentina, Colombia, Ecuador y Perú, el hecho de que sea la zona urbana o rural aquella que soporte un mayor impacto en pobreza viene determinado por el porcentaje de gasto en alimentos de los hogares urbanos y rurales cercanos a sus respectivas líneas de pobreza. Si el gasto en alimentos representa un mayor porcentaje del gasto total entre hogares urbanos cerca de la línea de pobreza urbana que en el caso de hogares rurales cercanos a su línea de pobreza rural, entonces, es de esperarse un mayor impacto del aumento de precios en zonas urbanas. Este es el caso en Colombia, y lo contrario ocurre en Ecuador.

Finalmente, el efecto agregado en el poder adquisitivo de los consumidores estará mitigado en la medida en que los hogares sean capaces de producir alimentos para la venta. En Bolivia, el 27% de los hogares son productores netos de alimentos (47% entre los pobres), mientras que en Perú en torno a un 11% (16% entre los pobres). Argentina, Ecuador y Colombia se sitúan en medio de ambos rangos, mientras que otros países de América Latina y el Caribe, las proporciones varían entre un 1% y 25% de los hogares como productores netos de alimentos. El efecto agregado de considerar el incremento de ingresos de algunos hogares implica estimar un nuevo ingreso laboral de los trabajadores del sector agrícola, asumiendo que estos se incrementarán en línea con el aumento de precios de alimentos observado. El nuevo ingreso *per capita* del hogar sobre el que se contrastará el impacto en las nuevas líneas de pobreza ([1] y [2]) viene dado por:

$$PCY_{nuevo} = [AY * (1 + \text{_alimentos}) + (Y - AY)] / N [3]$$

donde *PCY* es el ingreso *per capita* del hogar, *AY* es el ingreso agrícola, *Y* es el ingreso total del hogar, y *N* es el número total de miembros del hogar. Dicho esto, el efecto de pérdida adquisitiva es mayor que el efecto de mayor ingreso como consecuencia de que el aumento de precios supone una pérdida para una mayoría de hogares consumidores netos de los mismos y los beneficios para los productores netos de alimentos llegan a una minoría.

Todas las estimaciones presentadas han arrojado diversos resultados sobre el impacto del aumento del precio de los alimentos sobre la pobreza y el análisis del costo de reversión asociado a las respuestas de políticas en la región latinoamericana. En otras palabras, se ha

observado que un incremento del precio de dichos alimentos representa una reducción del poder de compra que puede caracterizarse como un incremento en la línea de pobreza más allá de la tipología país exportador o importador neto de alimentos, siendo de particular importancia si el consumo de alimentos representa un mayor porcentaje del gasto de los hogares. Cuando la respuesta es positiva, la pobreza se ve negativamente impactada tras un aumento en el precio de las commodities, tal es el caso de Bolivia. Al estimar el costo de revertir el empeoramiento de la brecha de pobreza total, por ejemplo, a través de respuestas de políticas, se observó que el mismo país es el que conlleva el mayor incremento de precios relativos de los alimentos, hecho que también conduce a mayores niveles de pobreza. Sin embargo, el efecto agregado en el poder adquisitivo de los consumidores estará mitigado en la medida en que los hogares sean capaces de producir alimentos para la venta, donde Bolivia posee un 27% de hogares como productores netos de alimentos, pero más de la mitad de esos hogares son pobres. A pesar de que Bolivia es un país exportador neto de alimentos, el efecto de pérdida adquisitiva es mayor que el efecto de mayor ingreso como consecuencia de que el aumento de precios supone una pérdida para una mayoría de hogares consumidores netos de los mismos y los beneficios para los productores netos de alimentos llegan a una minoría.

III.III) Resultados

Aún cuando hay un consenso sobre los factores que están causando la crisis alimentaria, hay menos acuerdo en cómo afrontarla: en concreto, en cómo conseguir un balance de intervenciones de corto y largo plazo, por un lado, y en cómo lograr en la práctica otro balance entre medidas macroeconómicas cautas, políticas sociales compensatorias efectivas y estímulos a la oferta duraderos y sin distorsiones, por el otro.

Las simulaciones presentadas en la sección anterior sugieren que en los países latinoamericanos la magnitud de la crisis y el efecto comercial y distributivo son en efecto muy significativos –a pesar de ser menores que en la región centroamericana y caribeña-, por lo cual las políticas a corto plazo resultarán en costosas intervenciones de baja efectividad. En este sentido, considerar una crisis temporal como un shock permanente podría constituir un error menos costoso que considerar un cambio estructural como transitorio. Además, en la medida que la crisis brinde una oportunidad para continuar con las reformas estructurales necesarias para mejorar la productividad del sector agrícola, asegurar la compensación oportuna y adecuada de los más vulnerables, tratar esta o cualquier crisis emergente con los mencionados “paquetes

duraderos” de la FAO puede ser la respuesta estratégica más acertada en un período de alta incertidumbre.

Esta reflexión se plasma en el proceso de consolidación de programas sociales a través de las transferencias condicionadas. Un exitoso programa de transferencias condicionadas representa en muchos países una medida apropiada – aunque no suficiente – para responder a priori al aumento en el precio de los alimentos. En el marco de la crisis se pueden introducir mejoras a estos programas tales como: extender el programa en áreas o beneficiarios que no reciben actualmente beneficios (ya sea porque con la crisis se convierten en elegibles o porque incluso antes de la crisis eran elegibles pero no gozaban de los beneficios); indexar los beneficios en torno al aumento de precios de los alimentos o por la pérdida total del poder adquisitivo (por la inflación de alimentos y otros bienes y servicios); establecer fórmulas de alarma automática (sobre ciertos umbrales en indicadores clave de fácil y periódico seguimiento). La eficacia de las respuestas de políticas vendrá dada por el grado de dificultad de su articulación (por ejemplo, distinguiendo entre hogares productores y consumidores netos de alimentos) y por la capacidad del gobierno de transmitir la temporalidad de la intervención.

Ciertamente, ningún país de la región parece haber adoptado un set completo de políticas deseables en cuanto a una cobertura amplia y/o focalización entre los más vulnerables; bajo costo fiscal; alta efectividad y reversibilidad en caso necesario. No obstante, algunos países parecen haber tomado alguna o varias respuestas que apuntan a algunos de estos criterios. Sin embargo, estas respuestas se mezclan también con otras que apuntan a efectos indeseables como son el incremento de restricciones comerciales o subsidios de precios generalizados.

El efecto de otras estrategias es difícil de predecir, como en el caso del establecimiento de agencias estatales para la promoción de la producción agrícola, en tanto y en cuanto no se conoce mayor detalle de las mismas. Tampoco está claro el efecto de las estrategias de Colombia y Venezuela, países que no han tomado medidas directas contra la crisis. Un punto fundamental tiene que ver con que incluso aquellos países que parecen haber tomado medidas contra la crisis (o no lo han hecho) ya venían planeando o iniciando estas reformas previas a la crisis. Esto implica que, en contraste con la reflexión anterior, no es sencillo usar intervenciones de largo plazo y cierta envergadura para responder a eventuales cambios de coyuntura. A su vez, implica que el diseño de esas intervenciones debe o bien introducir ciertos elementos de flexibilidad (por ejemplo, la posibilidad de indexar de emergencia un beneficio)

y/o considerar diferentes contextos a enfrentar por parte de que dicha intervención en el tiempo. Ninguna intervención está totalmente asegurada contra toda eventualidad, pero debe considerar diferentes escenarios bajo los que tendrá que intervenir en el futuro.

En caso contrario, y esto es más fácil predecir, medidas de corto plazo e indiscriminadas resultarán en ejercicios caros, insostenibles e ineficaces. Medidas exclusivamente compensatorias de carácter social apuntarán sólo a una dimensión del problema, pero no a su lado productivo ni macroeconómico. Una combinación de políticas macro responsable y cauta, por un lado, y de medidas que apoyen efectivamente la diversificación y competitividad agrícola, por el otro, deben acompañar los esfuerzos por expandir un sistema de protección social realmente efectivo para afrontar el contexto actual, dentro de una crisis sistémica.

Conclusiones

Como se ha visto en el ítem metodológico I) y en los casos de estudio abordados en el ítem III), la magnitud y la dirección del impacto del aumento en el precio de los alimentos sobre la pobreza, varían sustancialmente con el país y el producto considerado, tanto para la región africana como para la región latinoamericana y asiática. Asimismo y a pesar de la tipología desarrollada en el ítem II), dicho impacto no se observa en diferente medida de acuerdo al tipo de país estudiado. En otras palabras, el impacto positivo o negativo del aumento en el precio de los alimentos, no sólo atañe a la característica países exportadores e importadores netos de los mismos.

La composición de la canasta exportadora e importadora (especialmente qué alimentos tienen un efecto favorable en los términos de intercambio), sumado a la capacidad de importar o a la capacidad para aumentar la oferta agrícola de los alimentos más sensibles, han resultado indicadores de suma relevancia durante el presente análisis.

Mientras en la región sudamericana el aumento en los precios de los alimentos afecta positivamente su canasta exportadora, el impacto no es proporcionalmente tan positivo para la región andina. A excepción de Bolivia, el resto de los países andinos exportan productos agrícolas cuyos precios internacionales en su mayoría han quedado rezagados con relación al incremento significativo del precio de los cereales y aceites de semillas oleaginosas. Sumado a ello, la mayoría de los países centroamericanos y del Caribe tienen una baja capacidad para

importar alimentos, mientras que países como Argentina, Chile, Costa Rica, Venezuela, entre otros, tienen una alta capacidad para importar.

A nivel de los hogares, el efecto del aumento en el precio de los alimentos dependerá si el hogar es productor o comprador neto y de la proporción del gasto en alimentos en el consumo total de los hogares. Un efecto negativo observado es la caída en el poder de compra del ingreso por el aumento de los precios de bienes que conforman una parte importante de la canasta de consumo y para los que no es fácil encontrar sustitutos menos caros como es el caso de los alimentos básicos (maíz, trigo, arroz, etc.).

Sumidos en la preocupación por los efectos adversos ocasionados por el aumento en el precio de los alimentos, los países latinoamericanos tomaron dos grupos principales de medidas, desglosadas en el ítem II). El primer grupo de medidas adoptadas tendieron a eliminar o amortiguar la transmisión de los mayores precios al mercado interno, principalmente con instrumentos de política comercial (Respuestas de política tipo 3- orientadas al comercio). Otras medidas destinadas a amortiguar el incremento de precios sobre los consumidores fueron la disminución de impuestos al consumo, el control de precios, los subsidios al consumo y la liberación de reservas de alimentos. Un segundo grupo de medidas apuntaron directamente a los sectores más vulnerables, aumentando su disponibilidad de alimentos o intentando mantener sus ingresos reales. Estas medidas se enmarcaron en programas de protección social que incluyeron, por ejemplo, raciones de alimentos, alimentos o dinero en efectivo a cambio de trabajo y transferencias directas de dinero. Dado que las intervenciones dirigidas a aumentar la producción interna de alimentos no han sido generalizadas, todavía no se cuenta con análisis de segunda vuelta que estudien el impacto sobre la pobreza.

Los hallazgos de este estudio permitieron observar que las respuestas de políticas que se dirigieron a solucionar el nivel de precios de los alimentos, con el fin de impedir o amortiguar la transmisión del incremento a los consumidores, y las orientadas a aumentar la disponibilidad de alimentos o de ingresos para los grupos más vulnerables (Respuestas de política tipo 1- orientadas al consumo), son las medidas que tienen mayor potencia de impacto en el corto plazo. En contraposición, las medidas orientadas a la oferta, esto es, a incrementar la producción de alimentos (Respuestas de política tipo 2- orientadas a la producción), se encuentran con opciones muy limitadas para responder en el corto plazo. En el mediano y largo plazo las alternativas de política se amplían significativamente para incluir, por ejemplo,

subsidios a la producción y a los insumos, aumento del crédito para el sector agropecuario, inversión en infraestructura productiva (mecanización, irrigación), mejoras en el manejo de recursos naturales, investigación y desarrollo en agricultura, entre otras.

Como se ha mencionado también en la parte II), algunas medidas de corto plazo pueden generar tensiones con los objetivos de mediano y largo plazo, en algunos casos exacerbando los factores que impulsan los precios al alza, en el caso de tratarse de grandes actores en el comercio internacional de alimentos. Las intervenciones orientadas a impedir o amortiguar el incremento de precios disminuirán los ingresos potenciales de los vendedores netos de alimentos, desincentivando incrementos de la oferta. Por su parte, las medidas tendientes a restringir las exportaciones pueden generar reacciones proteccionistas por parte de otros países, además de perjudicar la seguridad alimenticia de aquellos países que son importadores netos de alimentos y de contribuir a la volatilidad de los mercados internacionales.

Ciertamente, los países de la región han realizado mayores esfuerzos en torno a políticas de corto plazo que de largo plazo para paliar los efectos del aumento en el precio de los alimentos. Aquellas medidas de largo plazo, con una menor facilidad o mayor costo de implementación, han quedado relegadas, afectando la toma de posiciones comunes a nivel regional y multilateral.

El hecho que América Latina comprenda tanto a países importadores netos como a exportadores netos de alimentos, implica que tanto las respuestas y como las recomendaciones de política no pueden ser homogéneas a través de la región. Como se ha demostrado, la región es fértil en distintos tipos de experiencias, que merecen ser continuamente analizadas, especialmente los efectos de segunda ronda en el largo plazo, tras la implementación de las políticas en este trabajo descriptas.

Referencias

- Banco Mundial (2008a), “Addressing the Food Crisis: The Need for Rapid and Coordinated Action”, Trabajo presentado en la Reunión de Ministros del G8.
- Banco Mundial (2008b), “Double Jeopardy, Responding to High Food and Fuel Prices”, Trabajo presentado en la Reunión de Ministros del G8.
- Banco Mundial (2008c), “Rising Food Prices. The World Bank’s Latin America and Caribbean Region Position Paper”, Washington.
- Banco Mundial (2008d), World Development Report 2008: Agriculture for Development, Washington.
- Banco Mundial (2009), “Food Price Inflation and its Effects on Latin America and the Caribbean”, Presentación disponible en www.worldbank.org/lac
- Banse, M., Nowicki, P., Mejl van Hans (2008), “Why are current world food prices so high?”, LEI Wasgeningen UR.
- Baracat, E., A. de las Carreras, A. Espora, P. García y J. Nogués (2008), “Proteccionismo y Pobreza: El caso de la Carne Bovina en Argentina”, incluido en Nogués y Piñeiro.
- Barret, C. y P. Dorosh (1996), “Farmer’s Welfare and Changing Food Prices: Nonparametric Evidence from Rice in Madagascar”, American Journal of Agricultural Economics, 78(3): 656-69.
- Bedi, T., A. Coudouel y K. Simler – editores (2007), More Than A Pretty Picture: Using Poverty maps to Design Better Policies and Interventions, Washington D.C., The World Bank.
- Benson, T., N. Minot, J. Pender, M. Robles y J. von Braun (2008), “Global Food Crises. Monitoring and Assessing Impact to Inform Policy Responses”, International Food Policy Research Institute (IFPRI), Washington D.C.
- BID (2009a), “Dealing with an International Credit Crunch: Policy Responses to Sudden Stops in Latin America”, Eduardo Carvallo y Alejandro Izquiero Editores.
- BID (2009b), “Policy Trade-offs for Unprecedented Times: Confronting the Global Crisis in Latin America and Caribbean”, Alejandro Izquierdo y Ernesto Talvi Coordinadores.

- Bouillon, C.P. y L. Tejerina (2007): Do we know what works? A systematic review of impact evaluations of social programs in Latin America and the Caribbean. Research Department, BID, Washington DC.
- Boyce, J. y M. Ravallion (1991), “A Dynamic Econometric Model of Agricultural Wage Determination in Bangladesh”, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 53(4): 361-76
- Budd, J. (1993), “Changing Food Prices and Rural Welfare: A Non-Parametric Examination of the Cote d’Ivoire”, *Economic Development and Cultural Change*, 41(3): 587-603.
- Cap, E. (2008), “La Productividad del Sector Agropecuario Argentino en el Mediano Plazo: Potencial y Restricciones”, INTA, La Falda, Córdoba, Argentina.
- CEPAL (2005), “Panorama 2005”, Unidad de Desarrollo Agrícola.
- CEPAL (2009). “Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe: Crisis y espacios de cooperación regional, 2008-2009”.
- Christiaensen, L. y L. Demery (2007), *Down to Earth: Agriculture and Poverty Reduction in Africa*, Directions in Development, World Bank, Washington, D.C.
- Contreras, O. y N. Furmento (2008), “El Impacto de la Liberalización del Comercio de Productos Agrícolas sobre la Pobreza: el caso del Sector Lácteo en Chile”, incluido en Nogués y Piñeiro, actualmente en edición.
- Coulombe, H. y Q. Wodon (2008), “Assessing the Geographic Impact of Higher Food Prices in Guinea”, Policy Research Working Paper del Banco Mundial # 4743.
- Cuesta, J. y J. Ponce (2007) “Ex Ante Simulations of Direct and Indirect Welfare Reforms” *Review of Income and Wealth*, 53, pp. 645-72.
- Cuesta, J. y Jaramillo, F. (2009) “Taxonomy of Causes, Impacts and Policy Responses to the Food Price Crisis in the Andean Region”, Working Paper del Banco Mundial # 674.
- de Janvry, A., E. Sadoulet, P. Solomon y R. Vakis (2006): *Uninsured Risk and Asset Protection: Can Conditional Cash Transfer Programs Serve as Safety Nets?*, Social Protection Discussion Paper No. 0604.
- Deaton, A. (1989), “Rice prices and income distribution in Thailand: A nonparametric analysis”, *Economic Journal*, 99: 1-37

- Dessus, S, Herrera S. y Hoyos. R. (2008) “The Impact of Food Inflation on Urban Poverty and its Monetary Cost: Some Back of the Envelope Calculations”, Policy Research Working Paper del Banco Mundial # 4666.
- Diaz Bonilla, E. (2008), Presentación en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Elbers, C., J. Lanjouw y P. Lanjouw (2003), “Micro – Level Estimation of Poverty and Inequality, *Econometrica*, 71(1), 355-364.
- FAO (2008a) “The world only needs 30 billion dollars a year to eradicate the scourge of hunger - Time for talk over - Action needed” FAO Newsroom.
- FAO (2008b) “Aumento en los precios de los alimentos en América Latina y el Caribe”.
- FAO (2009a) “Crop Prospects and Food Situation”, N° 2.
- FAO (2009b) “Políticas de reemplazo de importaciones agrícolas” Informe a cargo de José Graziano da Silva, Representante Regional de FAO para América Latina y Caribe.
- FAO (2009c). Informe “El estado de los mercados de productos básicos agrícolas: Los precios altos de los alimentos y la crisis alimentaria: experiencias y lecciones aprendidas”, División de Comercio y Mercados.
- Ferranti de, D., G. Perry, D. Lederman, W. Foster y A. Valdés, (2004), “Beyond the City: The Rural Contribution to Development”, Advance Conference Edition, World Bank Latin American and Caribbean Studies.
- Ferreira Filho, J., M. Bacchi, S. Galvão Miranda, J. Cunha Filho y T. Carvalho (2008), “La Liberalización del Comercio, la Distribución del Ingreso y la Pobreza: Estudio de caso sobre la Producción Avícola en Brasil”, incluido en Nogués y Piñeiro.
- Foster, J., J. Geer y E. Thorbecke (1984), “A Class of Descomposable Poverty Indices”, *Econometrica* 52: 761-766.
- GIEWS / FAO (2008) “Policy measures taken by governments to reduce the impact of soaring prices” available at <http://www.fao.org/GIEWS/ENGLISH/policy/index.htm>
- Giordano, P., M. Méndez Parra y M. Watanuki (2008), “La Agricultura en la Agenda de Desarrollo de Doha: ¿Una Oportunidad para América Latina?”, incluido en Nogués y Piñeiro.
- Glassman, A., M. Gaarder y J. Todd (2006): Demand-side incentives for better health for the poor: Conditional Cash Transfer Programs in Latin America and the Caribbean, Economic and Sector Study Series, BID, Washington DC.

- IFPRI (2008) “High Food Prices: The What, Who and How of Proposed Policy Actions” IFPRI, Washington DC.
- IICA (1987), “Los Programas de ajuste estructural y sectorial. Alcances para la reactivación y desarrollo de la agricultura”, Serie: Documentos de Programas, N° 1.
- IICA (1991), “La Agricultura de América Latina y el Caribe. Estrategias para el Fin de Siglo”, X Conferencia Interamericana de Ministros de Agricultura, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- Ivanic, M. y W. Martin (2008), “Implications of Higher Global Food Prices for Poverty in Low-Income Countries”, Policy Research Working Paper del Banco Mundial # 4594.
- Joseph, G. y Q. Wodon (2008), “Assessing the Potential Impact on Poverty of Rising Cereals Prices: The Case of Mali”, Policy Research Working Paper del Banco Mundial # 4744.
- Kasteng, J (2004). “La diferenciación entre los países en desarrollo dentro de la OMC: Consideraciones para una nueva iniciativa de diferenciación en agricultura”, Documento de Trabajo de la FAO.
- Levy, S. (2008) “Trends in World Food Prices: Impact on Latin America and the Caribbean” Presentación ante el Directorio del BID.
- Llach, J. y M. Harriague (2008), “La Demanda Mundial de Alimentos 2005-2020: Una oportunidad sin precedentes para Argentina”, Fundación Producir Conservando.
- Loening, J. y G. Oseni (2007), “Approximating Urban and Rural Welfare Effects of Food Price Inflation in Ethiopi”, mimeo, Banco Mundial.
- Lustig, N. (2009), “Política comercial, pobreza y desigualdad: el estado del conocimiento y la asignatura pendiente” Serie LATN Working Papers # 104.
- Macours, K, N. Schady, R. Vakis (2008): “Can conditional cash transfer programs compensate for delays in early childhood development?” Unpublished draft paper presented at IDB.
- Malarín, H. (2008) “Estimulando la Oferta Agropecuaria en Centroamérica, Panamá y República Dominicana” Presentación en el BID, Washington.
- Manzano, O. y E. Stein (2008) “Precios de alimentos: respuestas de política en un contexto de restricción fiscal” Presentación en el BID, Washington.
- Méndez Parra, M. y V. Piñeiro (2008), “¿Puede la Ronda Doha Mejorar la Pobreza e Inequidad en Latinoamérica? Estudio de caso para Argentina, Colombia, Costa Rica y Perú”, incluido en Nogués y Piñeiro.

- Minot, N. y F. Goletti (1998), “Export Liberalization and Household Welfare: The Case of Rice in Vietnam”, *American Journal of Agricultural Economics*, 80(4): 738-49.
- Nash, J. (2008), “El Aumento en el Precio Internacional de los Alimentos: Impacto y Reacciones en América Latina”, Presentación del Banco Mundial en el Foro Centroamericano.
- Niimi, Y., P. Vasudeva-Dutta y A. L. Winters (2004), “Storm in a Rice Bowl: Rice Reform and Poverty in Vietnam in the 1990s”, *Journal of the Asia Pacific Economy*, 9(2):170-190.
- Nogués, J. y M. Piñeiro (2008), editores, “Proteccionismo Agrícola y Pobreza en América Latina”.
- Nores, G., M. Piñeiro, E. Trigo y R. Martínez Nogueira (1996), “El Sector Público Agropecuario en la Argentina. Reflexiones para su fortalecimiento”, IICA Argentina.
- Nouve, K. y Q. Wodon (2008), “Impact of Rising Rice Prices and Policy Responses in Mali: Simulations with a Dynamic CGE Model”, Policy Research Working Paper del Banco Mundial # 4739.
- Parra, J. y Q. Wodon (2008), “Comparing the Impact of Food and Energy Price Shocks on Consumers: A Social Accounting Matrix Analysis for Ghana”, Policy Research Working Paper del Banco Mundial # 4741.
- Piñeiro, M. (1996), “La nueva misión de los ministerios de agricultura en el desarrollo rural de América Latina”, mimeo, Argentina.
- Piñeiro, M. (1998), “La Agricultura y el Desarrollo Económico en América Latina”, Comentario a Antonio Ocampo.
- Piñeiro, M. (2008), “El Nuevo contexto para el Diseño de las Políticas de Investigación, Innovación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria en América Latina”, FAOFODEPAL.
- Piñeiro, M. y Bianchi, E. (2009), “Precios de los alimentos, comercio internacional y pobreza”, Serie LATN Working Papers # 105.
- Piñeiro, M., R. Martínez Nogueira, E. Trigo, F. Torres, E. Manciana y R. Echeverría, (1999) “La institucionalidad en el sector agropecuario de América Latina. Evaluación y propuestas para una reforma institucional.”, BID.
- Plaza, O. (2002), “Perspectivas y Enfoques de Desarrollo Rural: Visión desde América Latina”, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Centro de Publicaciones Agrarias, Pesqueras y Alimentarias.

- Quisumbing, A. (ed. 2003), “Household decisions, gender and development: a synthesis of recent research”, International Food Policy Research Institute (IFPRI), Washington D.C.
- Ramos, J. (1998), “Complejos productivos en torno a los recursos naturales: una estrategia prometedora?”, CEPAL.
- Rashid, S. (2002), “Dynamics of Agricultural Wage and Rice Price in Bangladesh: a Reexamination”, MSSD Discussion Paper No. 44, International Food Policy Research Institute, Washington DC.
- Ravallion, M. (1990), “Welfare changes of food price changes under induced wage responses: Theory and evidence for Bangladesh”, Oxford Economic Papers, 42: 574–85.
- Robles, M., J. Cuesta, S. Duryea, T. Enamorado, A. Gonzales y Victoria Rodríguez (2008) “Rising Food Prices and Poverty in Latin America: Effects of the 2006-2008 Price Surge” BID, Washington DC.
- Sadoulet, E., F. Finan, A. de Janvry, y R. Vakis (2004): Can Conditional Cash Transfer Programs Improve Social Risk Management? Lessons for Education and Child Labor Outcomes, Social Protection Discussion Paper No. 0420.
- Singh, I, L. Squire y J. Strauss (1986), “Agricultural Household Models: Extensions and Applications”, Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Sumarto, S., A. Suryahadi, y W. Widyanti (2005), “Assessing the Impact of Indonesian Social Safety Net Programmes on Household Welfare and Poverty Dynamics”, European Journal of Development Research, 17(1): 155-77.
- Trejos, A., L. Rivera y V. Umaña (2008), “Efectos de la Liberalización del Comercio Agrícola: El caso de los Productos Lácteos en Costa Rica ante el DR-CAFTA”, incluido en Nogués y Piñeiro.
- Tsimpo, C. y Q. Wodon (2008), “Rice Prices and Poverty in Liberia”, Policy Research Working Paper del Banco Mundial # 4742.
- Uzquiza, L. (2009). “Evolución del poder negociador en Doha: aprendizajes del G20”, Documento de Trabajo # 32 del Área de Relaciones Internacionales de FLACSO, disponible en www.flacso.org.ar/rrii
- Von Braun, J. y A. Akhter (2008), “High Food Prices: The What, Who, and How of Proposed Policy Actions”, International Food Policy Research Institute.

- Warr, P. (2005), “Food Policy and Poverty in Indonesia: A General Equilibrium Analysis”, *Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 49(4): 429-51.
- Wodon, Q, C. Tsimpo y H. Coulombe (2008), “Assesing the Potential Impact on Poverty of Rising Cereals Prices: The Case of Ghana”, *Policy Research Working Paper del Banco Mundial # 4740*.
- Wodon, Q., C. Tsimpo, P. Backiny-Yetna, G. Joseph, F. Adoho y H. Coulombe (2008), “Potential Impact of Higher Food Prices on Poverty: Summary Estimates for a Dozen West and Central African Countries”, *Policy Research Working Paper del Banco Mundial # 4745*.