

VOLATILIDAD DE LOS PRECIOS DE ALIMENTOS Y ENERGIA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Alicia Bárcena
Secretaria Ejecutiva

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Santiago, 4 de septiembre de 2008



NACIONES UNIDAS

CEPAL



SESENTA AÑOS CON AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

CONTENIDO

- ➔ **El problema**
- ➔ **Posibles efectos
macroeconómicos y sociales**
- ➔ **Dilemas de política
económica**
- ➔ **Desafíos**

COYUNTURA DE LA REGION

- El epicentro de la crisis se produjo en países desarrollados
- La buena noticia es que la región crece 4,7% en el 2008 a pesar del deterioro del escenario externo
- La región está mejor preparada que antes para enfrentar las dificultades. Pero hay factores que producen preocupación:
 - la desaceleración del crecimiento global puede afectar más a los países receptores de remesas y a quienes exportan manufacturas a los países desarrollados.
 - la aceleración de la tasa de inflación (5% en el 2006, 6,4% en el 2007 y entre 9% y 10% en el 2008) impacta sobre la pobreza y agudiza algunos dilemas de la política macroeconómica.
 - La incertidumbre de los mercados financieros internacionales puede ser un problema importante a partir del año próximo.
- La CEPAL estima que el crecimiento regional se desacelerará algo más en el 2009, de 4,7% a 4% ...
- pero 2009 será el séptimo año consecutivo de crecimiento (con un promedio anual superior al 3% per cápita).

Causas del problema

- Incremento significativo en los precios de los alimentos y de la energía
- Estas alzas de precios se deben a:
 - **Factores de demanda** (crecimiento de las economías emergentes, aumento de ingreso, diversificación de la dieta)
 - **Factores de oferta** (factores climáticos adversos, desastres naturales) y estructurales (la caída en los inventarios de granos, la caída de productividad, el aumento en los costos de producción)
 - **Políticas comerciales** (incentivos para la producción de biocombustibles en USA y la Unión Europea)
 - **Factores financieros y especulativos** (crisis hipotecaria, caída del dólar, reducción de las tasas de interés).
- Estos factores han fortalecido las interacciones entre los mercados de productos agrícolas y los mercados de energía, así como entre los mercados de materias primas (agrícolas y no agrícolas) y los mercados financieros
- Correlación entre el costo de los alimentos y el precio de los energéticos

PRECIOS: BIENES PRIMARIOS

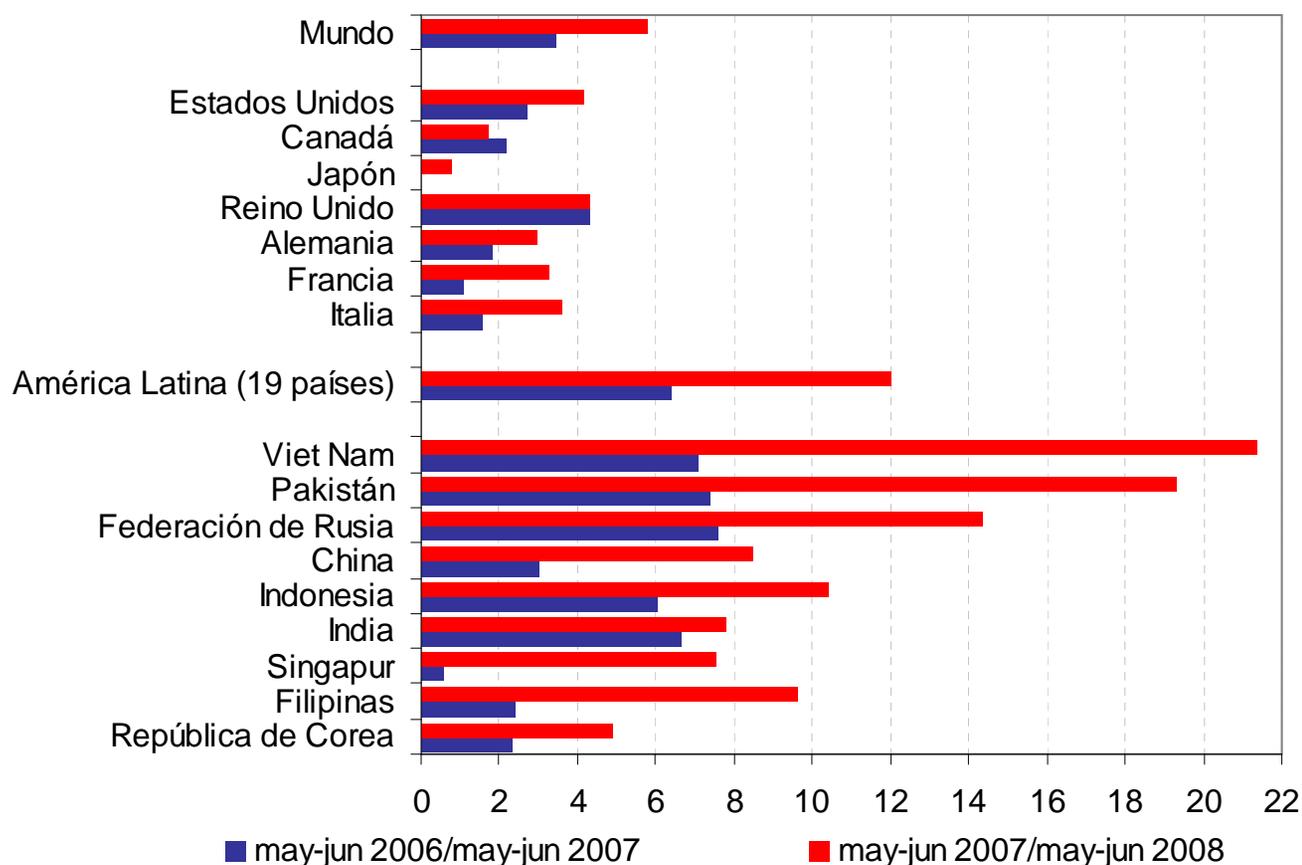
- Reducción en la tasa de rendimiento en cereales
- Incremento en demanda de China e India
- Caída de inventarios
- Reforma de la Política Agrícola Común de la Unión Europea
- Cambio en la estructura del comercio agrícola a partir de 1994: comercio mundial concentrado en pocos países
 - Grupo 1: China pasó a ser importador neto; en Estados Unidos se redujo el saldo positivo y en Japón, México y Korea, se incrementó el saldo negativo;
 - Grupo 2: Brasil, Argentina, Australia y Nueva Zelanda se consolidaron como los grandes exportadores netos

COYUNTURA ECONOMICA

- **Política monetaria de bajas tasas de interés para enfrentar los impactos en el sistema financiero derivados de la crisis de las hipotecas de baja calidad**
- **Depreciación del dólar frente a las monedas de países emergentes**
- **Factores climáticos adversos, que han afectado especialmente la producción de trigo en Australia, Canadá y Europa**
- **Incremento en la demanda de maíz y oleaginosas para producir biocombustibles**

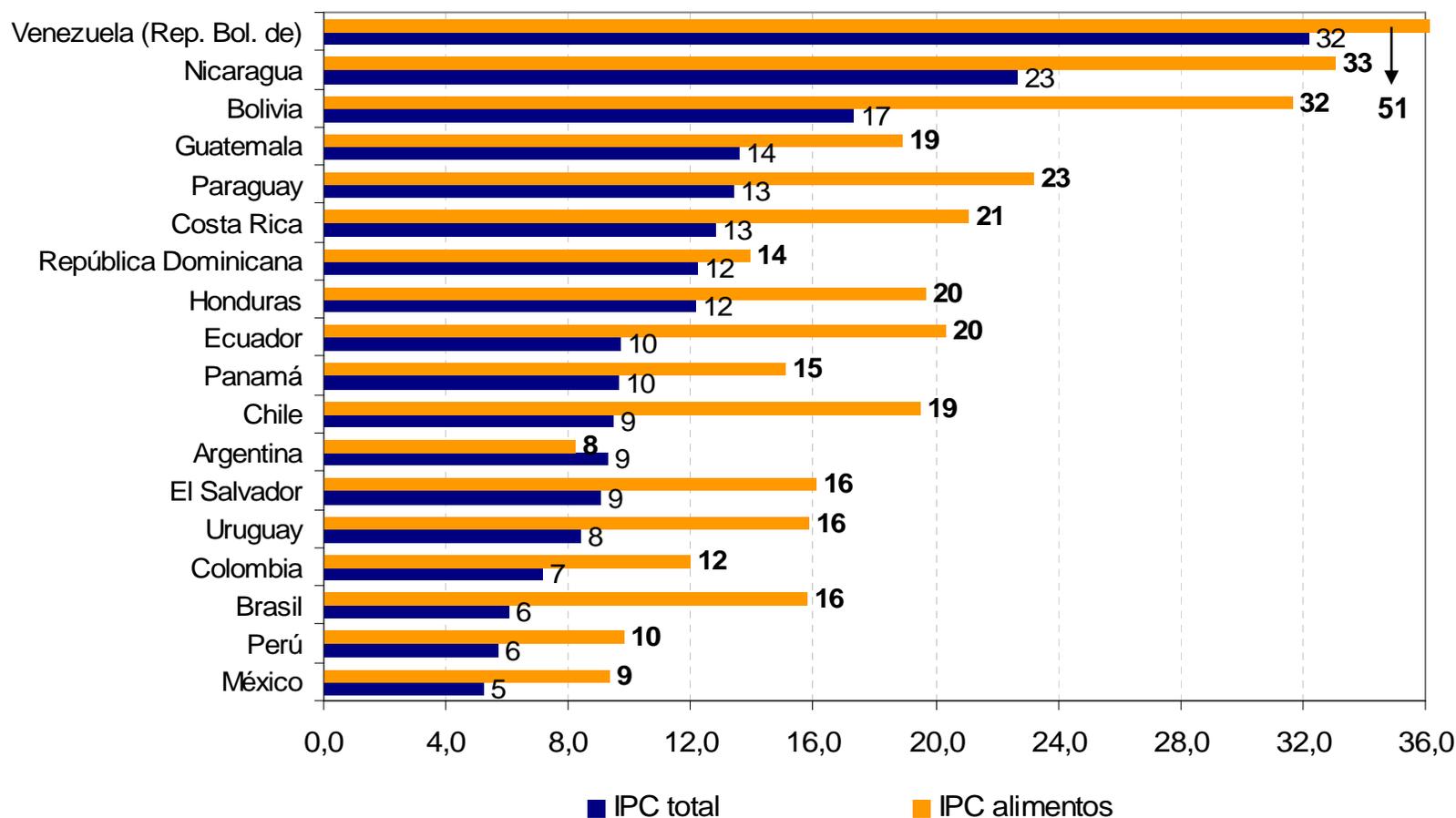
La tasa de inflación se está acelerando, impulsada por el aumento de los precios de los alimentos, sobre todo en las economías en desarrollo

ÍNDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR, JUNIO DE 2008
(Variación porcentual en 12 meses)

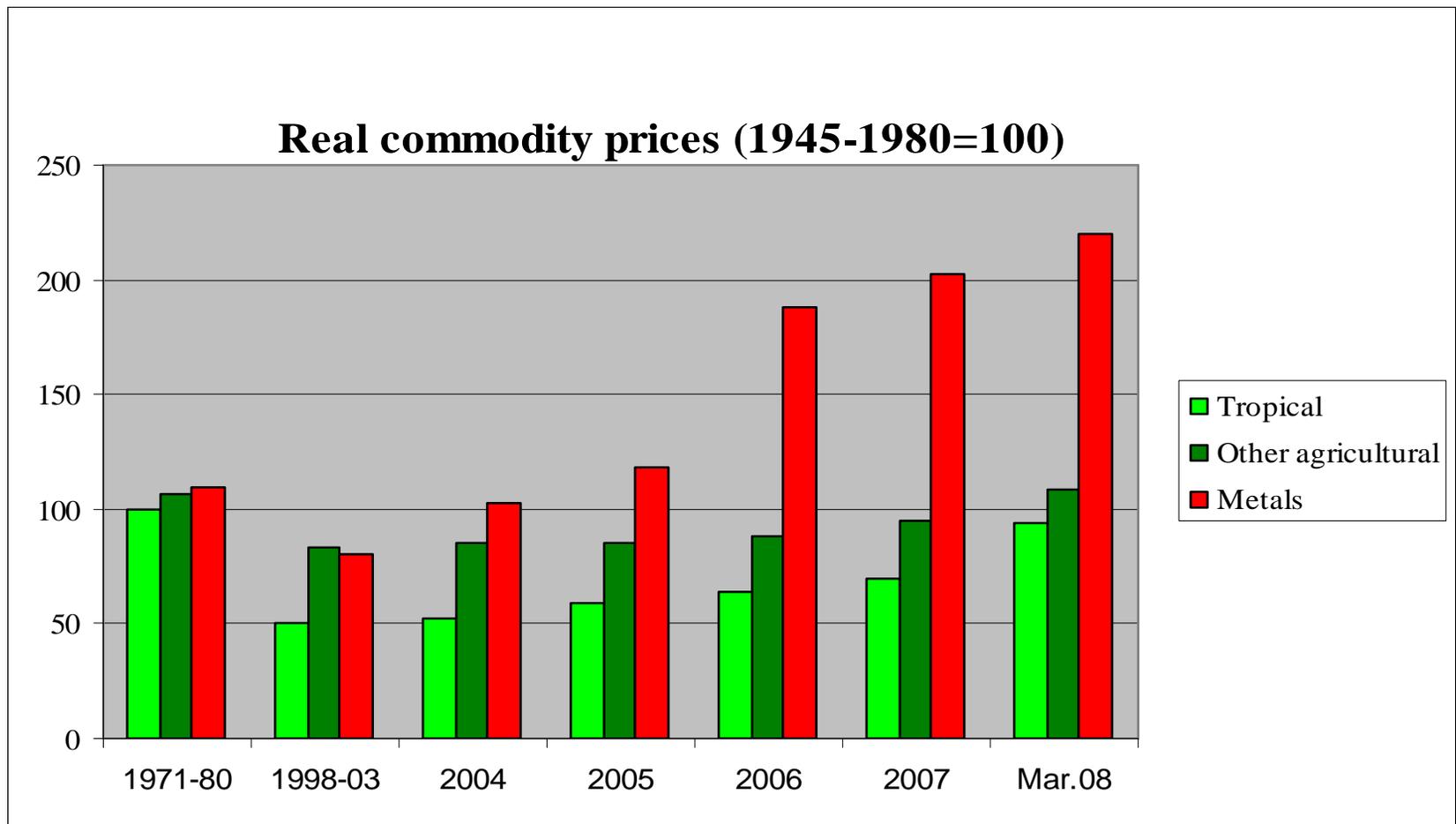


La inflación aumenta de manera generalizada, impulsada principalmente por el aumento de los precios de los alimentos

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ÍNDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR, JUNIO DE 2008
(Variación porcentual en 12 meses)

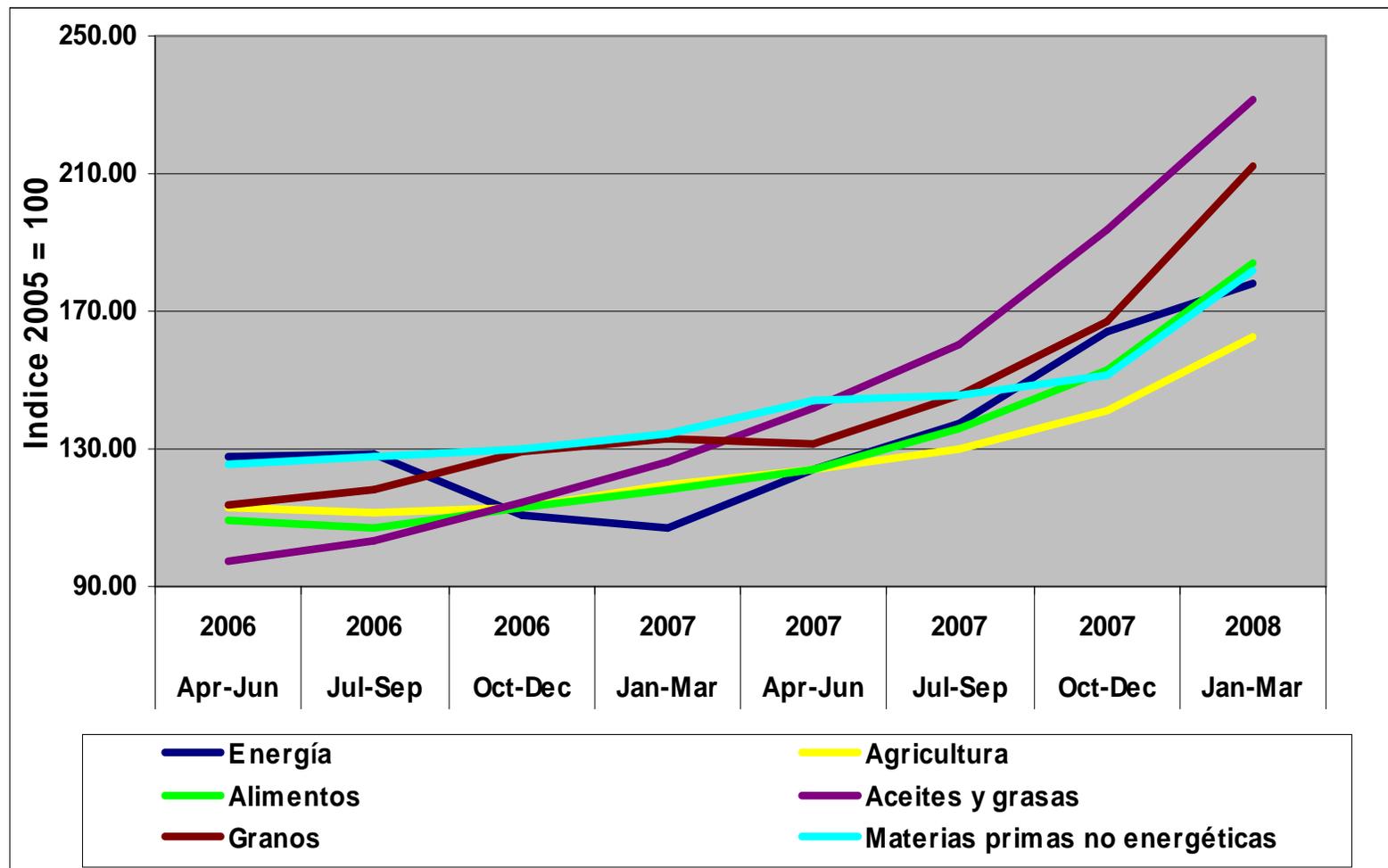


Precios reales de las materias primas



Fuente: Ocampo y Parra 2008

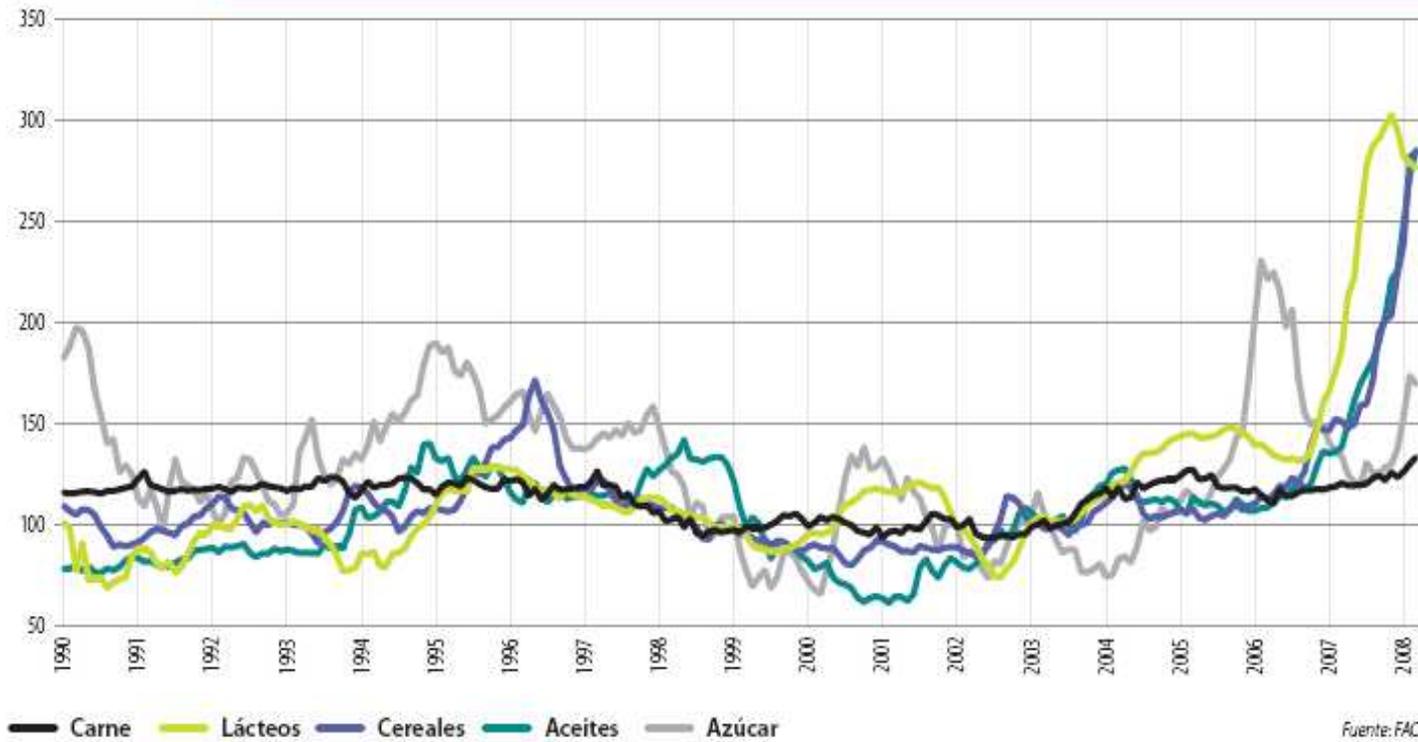
ÍNDICE DE PRECIOS TRIMESTRALES DE ENERGÍA, PRODUCTOS AGRÍCOLAS Y GRUPOS DE ALIMENTOS
(II Trimestre 2006 – I Trimestre 2008, Promedio Anual 2005 = 100)



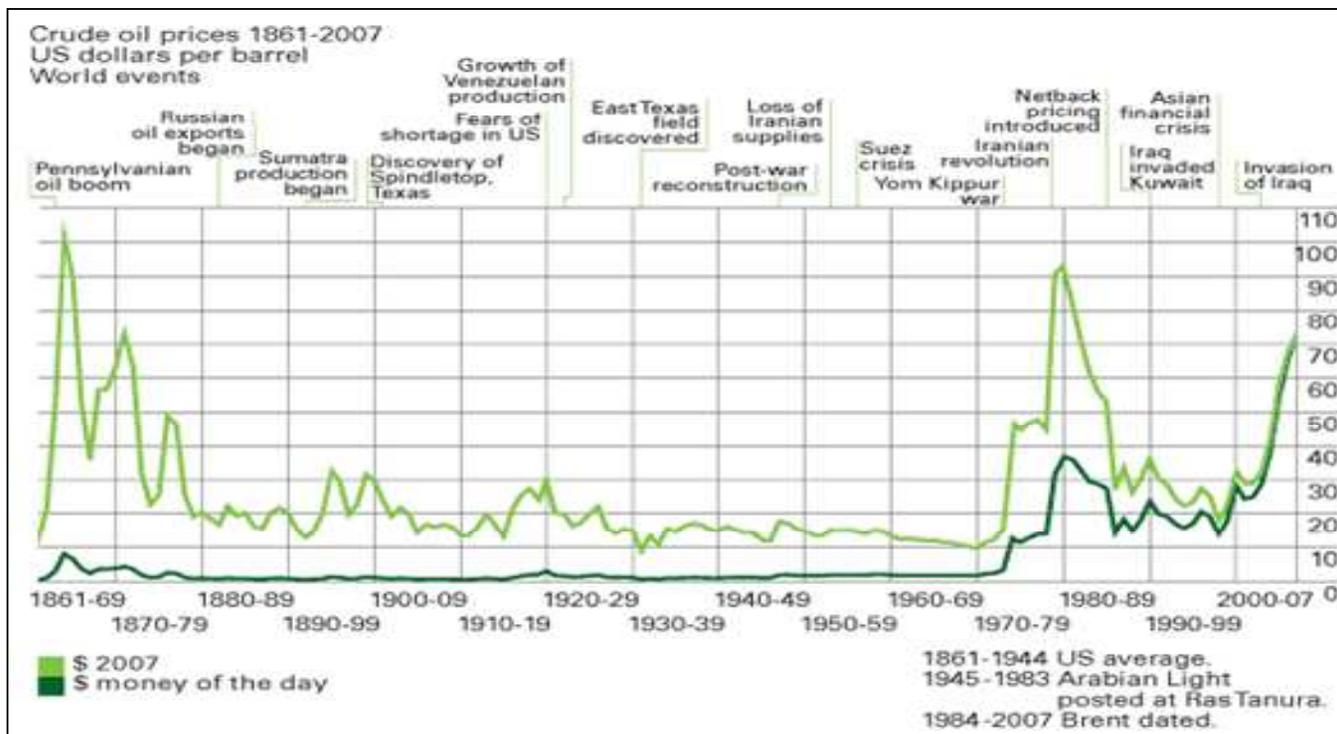
Fuente: [Banco Mundial, Commodity Price Data \(Pink Sheet\).](#)

AUMENTO DEL PRECIO DE LOS ALIMENTOS DEL PRIMER TRIMESTRE DE 2008 FUE DEL 53 % SEGÚN CÁLCULOS DE FAO

Figura 1 Índices de precios mensuales de la FAO para los grupos de productos alimentarios básicos (1998-2000=100)

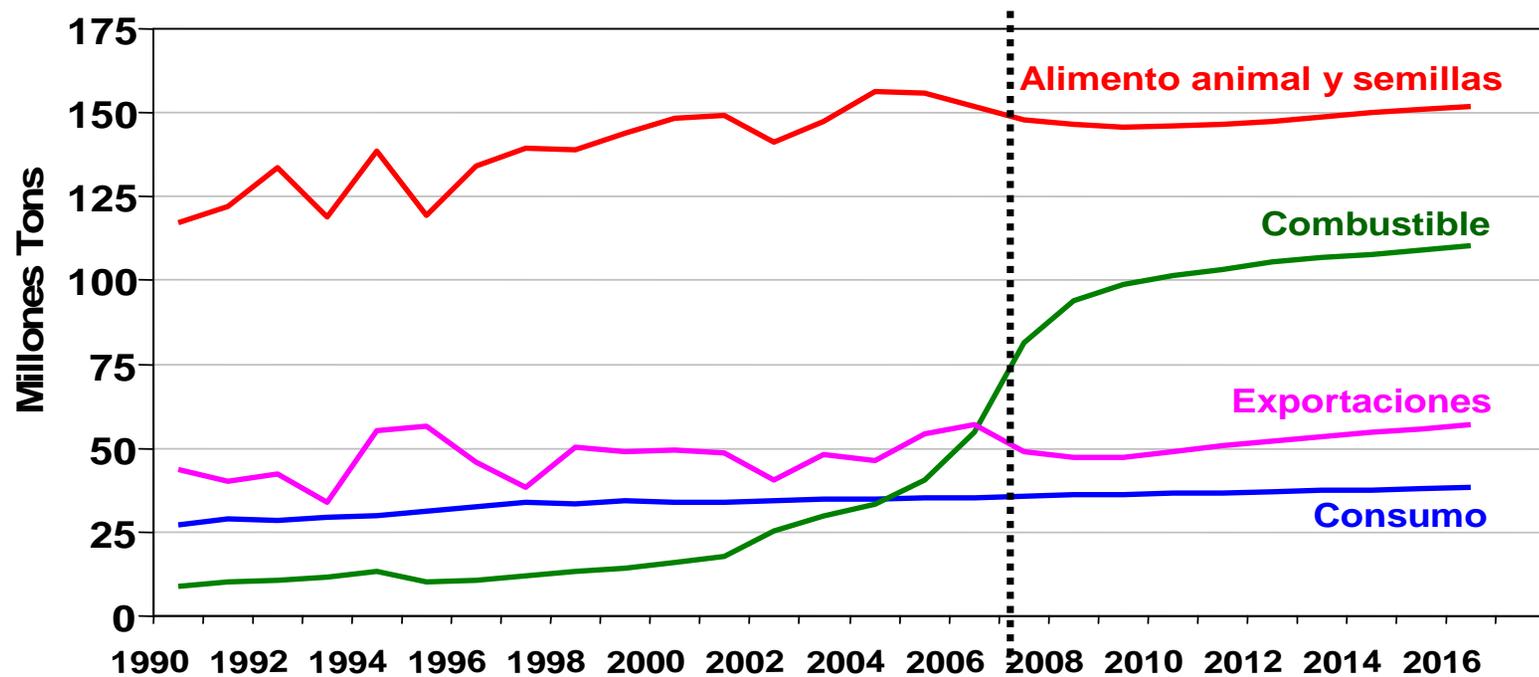


EVOLUCION DEL PRECIO DEL PETROLEO EN LAS ULTIMOS MESES EL PETROLEO ALCANZÓ LOS VALORES REALES MAS ALTOS DESDE EL SIGLO XIX



Fuente: BP, Reuters

.....PERO TAMBIEN LA DEMANDA PARA BIOCOMBUSTIBLES FUE CRECIENDO DESDE LA DÉCADA DE LOS NOVENTA COMO SE OBSERVA EN EL CASO DEL USO DEL MAÍZ EN LOS ESTADOS UNIDOS



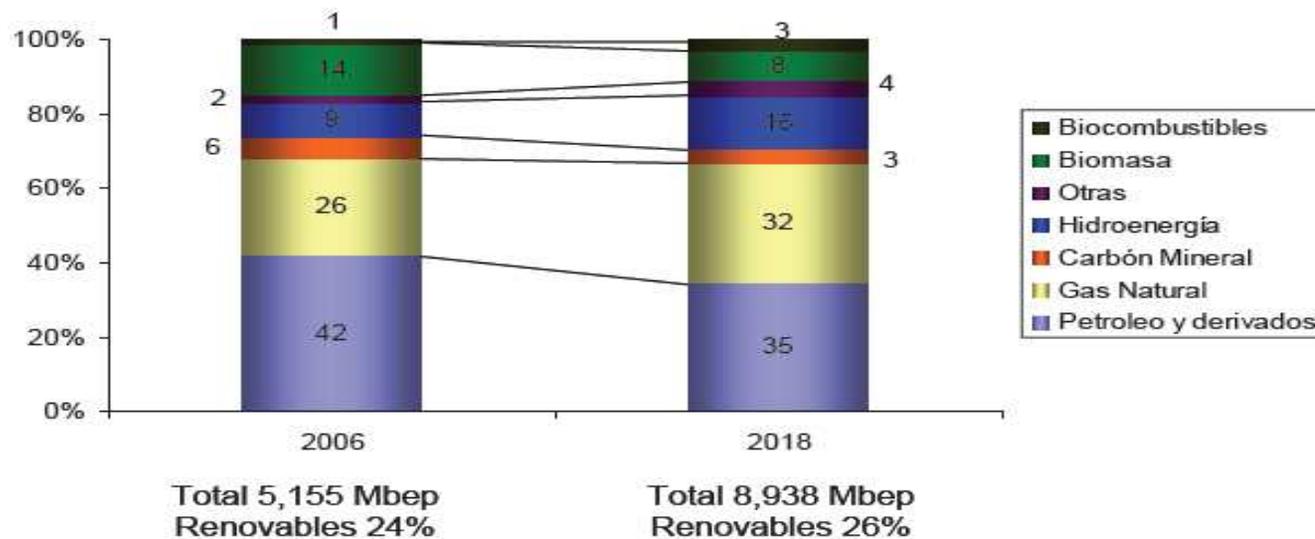
Fuente: 1990-2006; USDA; 2006-2010: proyección presentada por Prof. Bruce Babcock en el seminario WWC Biofuel (feb 2007).

Elaboración: ICONE.

EL 68% DE LA DEMANDA DE LA REGION ES POR PETROLEO Y GAS PROPORCION QUE SEGUN OLADE NO SE ALTERARÁ MAYORMENTE HASTA EL 2018

Matriz Energética de la Región:

ALC, estructura de la demanda de energía (%)





Efectos macroeconómicos

- **Términos del intercambio**
- **Balanza de pagos**
- **Inflación**
- **Presupuesto público**



Efectos macroeconómicos

PRESUPUESTO PUBLICO

- En los países que son exportadores netos de productos primarios, y que, por lo tanto han experimentado una mejora de los términos de intercambio, se abre el interrogante sobre como aprovechar fiscalmente los recursos crecientes derivados de esa mejora y si se debe o no incrementar el gasto público, y en qué medida hacerlo.
- Por otro lado para el caso de los países que son importadores netos, lo que está en discusión es cómo manejar el traslado de estos mayores precios a los consumidores, y cuál será el impacto fiscal de evitar un pasaje completo de este incremento en los costos. El debate en definitiva se plantea respecto de la posibilidad de permitir el funcionamiento de las señales de mercado o cuanto será el costo fiscal de proteger los ingresos reales de la población, y de qué grupo social en particular.
- El efecto sobre las cuentas públicas dista de ser lineal: el impacto diferencial que el aumento de los precios de estos productos ha tenido en los ingresos fiscales es el resultado de diferentes causas
- Por un lado, la variada importancia que tienen estos productos en la canasta exportadora de los países junto con los diferentes instrumentos utilizados para gravar estos sectores
- La importancia estratégica de estos sectores en estas economías junto con el aumento de precios de los últimos años los transforma en uno de los objetivos centrales de su política tributaria

Efectos sociales

➤ Incremento de la pobreza

- Los países más vulnerables son los importadores netos de alimentos y de hidrocarburos
- Ese conjunto de países incluye aquellos con las mayores tasas de incidencia de pobreza y pobreza extrema, especialmente en el medio rural (e.g. HT, BO, GT, NI).
- Ese conjunto de países incluye también algunos de los que han experimentado mayores aumentos en inflación de alimentos (e.g. GT, EC, HT, PY, BO, NI)

➤ Restricciones en acceso a alimentos e incremento de la subnutrición

- Los sectores con menor poder de compra (e.g. quintil más bajo) destinan una alta proporción de sus ingresos a la compra de alimentos (entre 50-60% de su presupuesto)
- En ese segmento se ubican los productores rurales
- Los alimentos más consumidos son generalmente cereales — que aportan un alto porcentaje de energía — cuyos precios están entre los que más se han incrementado
- El incremento en los precios de los alimentos puede dar paso a sustituciones en el consumo de bienes y servicios no alimentarios importantes (e.g. vestuario, educación, salud)
- La combinación de bajo poder de compra y efectos de sustitución puede incidir en el aumento de la subnutrición, la cual ya es más elevada en los países más vulnerables (e.g. Bolivia, Haití, Guatemala, Nicaragua).

Efectos sociales

- Estimaciones preliminares sugieren que un incremento del 15% de los precios de los alimentos provocaría *-ceteris paribus-* un aumento de la pobreza equivalente a 3 puntos porcentuales (del 35% al 38% de la población)
- Estas cifras equivalen a casi un tercio de la reducción de la pobreza que se registra en la región desde 2002
- Las cifras deben tomarse cautela porque no consideran las medidas de emergencia y compensación que de hecho adoptan los países (control de precios, subsidios, redes de seguridad)
- En general, países importadores netos de alimentos e hidrocarburos se ven más afectados por la volatilidad de los precios
- Países exportadores netos de alimentos o hidrocarburos se benefician por la volatilidad de los precios

Elevado nivel de persistencia

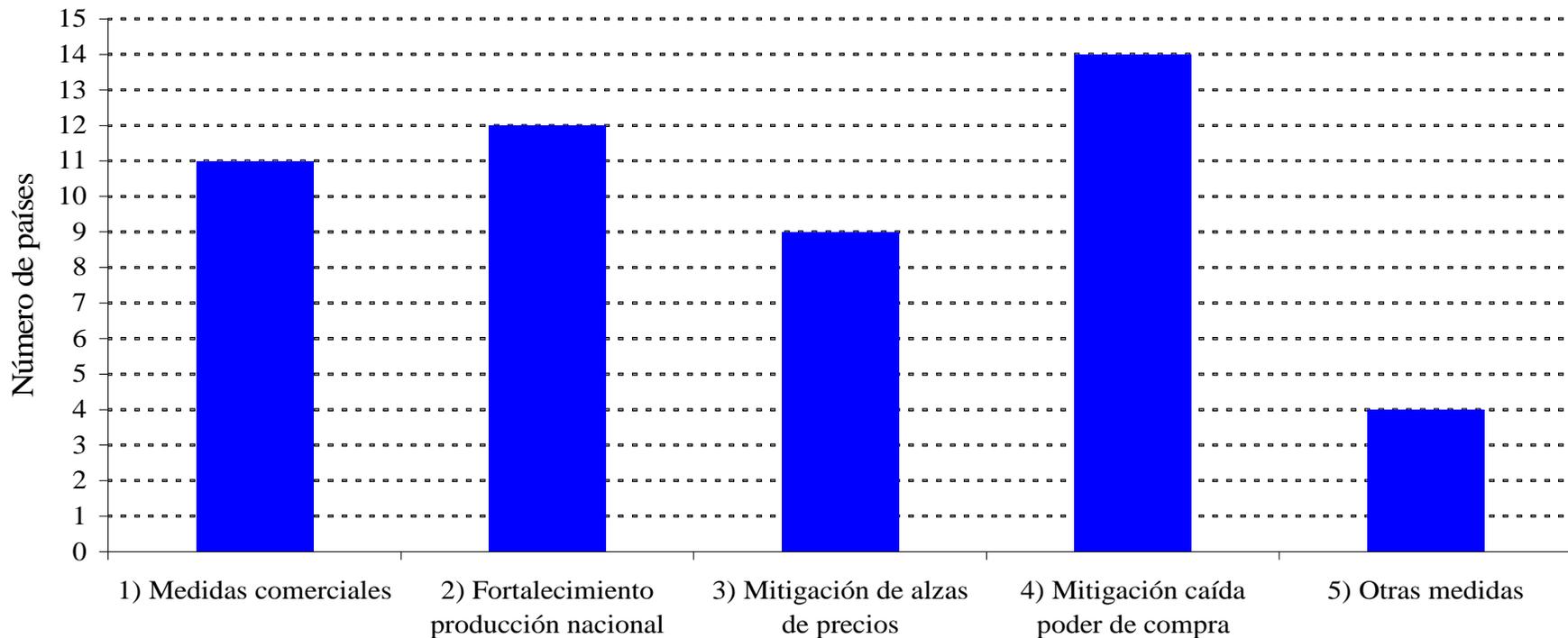
- **En primer lugar, el tema es cuáles políticas adoptar y en qué medida adoptarlas. Las opciones básicas son dos:**
 - **Permitir el paso del alza de precios y enfocarse en reducir la inflación a cualquier costo**
 - **No permitir el paso completo del alza de precios y acomodar los choques inflacionarios iniciales**
- **En segundo lugar, los factores tras el aumento de precios han exhibido un elevado nivel de persistencia, por lo cual es previsible que durante los próximos años el precio relativo de estos bienes se mantenga en niveles significativamente mayores a los observados durante los años previos al auge actual**
- **Ello implica, tanto para las personas como para las empresas, la necesidad de ajustarse a una nueva realidad de precios relativos, cuyos efectos positivos o negativos a nivel agregado dependen del grado en que determinado país sea exportador o importador neto de esos bienes**

Política monetaria y crisis hipotecaria

- **En tercer lugar, la respuesta de la Reserva Federal de los Estados Unidos a la crisis de su mercado financiero se ha materializado en una significativa expansión de la liquidez, con la consecuente pérdida de valor de su moneda que, por emplearse como unidad de cuenta en muchas transacciones, se traduce en mayores precios nominales para un conjunto cada vez mayor de bienes y servicios.**
- **En otras palabras, el nivel global de inflación se ha incrementado. En contraste, la política monetaria ha tenido un carácter más bien restrictivo en otros países desarrollados, notablemente la Unión Europea, ocasionando un fuerte cambio en las paridades cambiarias**
- **En cuarto lugar, la mencionada crisis del mercado hipotecario de los Estados Unidos ha elevado considerablemente la incertidumbre a nivel global, tanto en lo referente al grado en que afectará a esa economía y a la demanda por exportaciones desde la región, como respecto de su duración**

Medidas adoptadas

América Latina (17 países) a/: Medidas adoptadas para enfrentar el alza de precios de los alimentos



Fuente: FAO (2008), Situación Alimentaria en América Latina y el Caribe, boletín mayo/junio.

a/ Incluye: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Rep. Dominicana, Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela.

1) Incluye: reducción de aranceles a las importaciones, aumento de aranceles a las exportaciones y comercio Gobierno-Gobierno.

2) Incluye: compra Gobierno a pequeños agricultores, subsidios a insumos, distribución de insumos, financiamiento a producción, fortalecimiento marco institucional (aumentar producción), asistencia técnica, negociación público-privada y acuerdos de cooperación inter-gubernamental.

3) Incluye: controles temporales de precios, subsidios a alimentos y/o servicios básicos y reducción de impuestos a consumo de alimentos.

4) Incluye: programas de distribución de alimentos, transferencias de ingresos y reducción de impuestos.

5) Incluye: creación/liberación de reservas estratégicas de alimentos básicos y expansión de seguro agrícola.

Medidas adoptadas

		INTERVENCIONES DE CORTO PLAZO		INTERVENCIONES DE MED. - LARGO PLAZO		POLITICAS	
		MACROECONOM.	SECTORIALES	SOCIALES	INSTITUCIONALES		
ACTIVIDADES DEL SISTEMA ALIMENTARIO	PRODUCTORES	DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS Reactivar producción		DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS Fortalecer la producción ESTABILIDAD DE OFERTA Resiliencia de oferta alimentaria		PRODUCCIÓN	
	MARCO INSTITUCIONAL	ACCESO A ALIMENTOS Mejorar mecanismos de asignación DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS Facilitar distribución e intercambio		DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS Fortalecer distribución e intercambio ACCESO A ALIMENTOS Mejorar / desarrollar mecanismos de asignación UTILIZACIÓN DE ALIMENTOS Mejorar inocuidad ESTABILIDAD Resiliencia de oferta alimentaria		ALMACENAMIENTO, PROCESAMIENTO, DISTRIBUCIÓN	
	CONSUMIDORES	ACCESO A ALIMENTOS Asegurar asignación a más necesitados Apoyar capacidad de compra UTILIZACIÓN DE ALIMENTOS Atención a valor nutricional y cultural de los alimentos		ACCESO A ALIMENTOS Incrementar poder de compra Diversificación de la dieta UTILIZACIÓN DE LOS ALIMENTOS Conocimiento sobre valor nutricional y cultural		CONSUMO	

Medidas adoptadas

INTERVENCIONES DE CORTO PLAZO							
		MACROECONOMICAS	SECTORIALES	SOCIALES	INSTITUCIONALES		
PRODUCTORES		Subsidio a insumos agrícolas	Crédito, Entrega de semillas				PRODUCCIÓN
MARCO INSTITUCIONAL		Reducción de impuestos de importación (insumos, alimentos) Control de precios					ALMACENAMIENTO, PROCESAMIENTO, DISTRIBUCIÓN
CONSUMIDORES		Reducción de impuestos de consumo		Entrega de alimentos Alimentación escolar Transferencias condicionadas de ingreso		Protección de los consumidores	CONSUMO

Medidas adoptadas

INTERVENCIONES DE MEDIANO - LARGO PLAZO							
		MACROECONOMICAS	SECTORIALES	SOCIALES	INSTITUCIONALES		
PRODUCTORES		Estabilidad macroeconómica (tasas de interés, tipo de cambio, impuestos)	Financiamiento, seguros Zonificación agroecológica Políticas para cultivos y regiones Adaptación al CC		Investigación agrícola, extensión Infraestructura productiva Asociatividad		PRODUCCIÓN
MARCO INSTITUCIONAL		Estabilidad macroeconómica Acuerdos comerciales Política comercial agrícola	Desarrollo de mercados	Redes de protección social	Acuerdos de cadena Acuerdos público - privados Promoción de la competencia Infraestructura para distribución		ALMACENAMIENTO, PROCESAMIENTO, DISTRIBUCIÓN
CONSUMIDORES		Estabilidad macroeconómica (inflación)	Generación de empleo e ingresos Economía rural no agrícola	Transferencias condicionadas de ingreso Alimentación escolar Educación e información en nutrición	Defensa de los consumidores		CONSUMO

Medidas adoptadas

Intervenciones del Gobierno en los costos de la energía

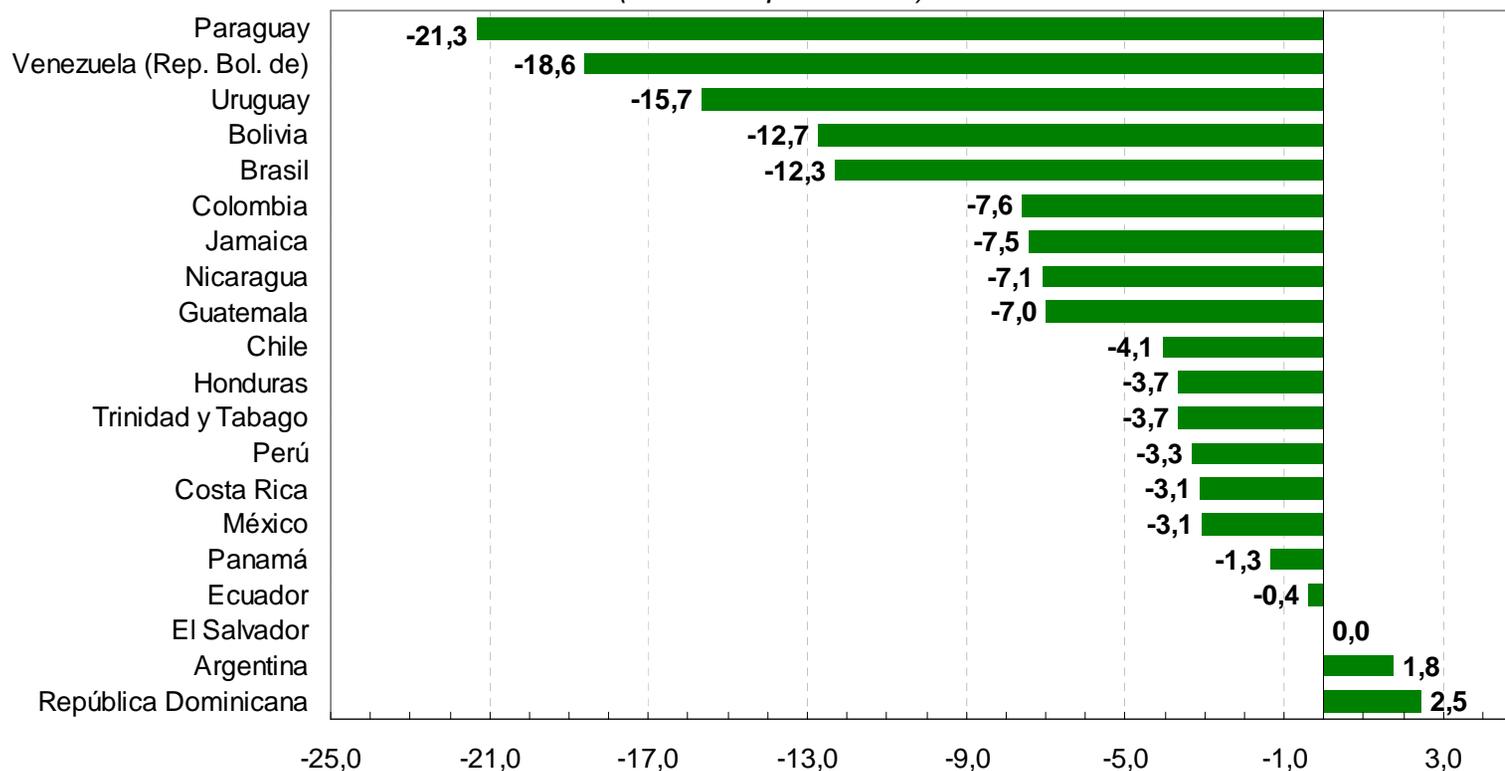
Intervención del Gobierno	Ejemplos	Como trabajan los subsidios		
		Bajos costos de producción	Aumenta el costo de producción	Bajo precio al consumidor
Transferencia financiera directa	Concesiones a los productores	X		
	Concesiones a los consumidores			X
	Préstamos de bajo interés o preferenciales? a los productores	X		
Tratos preferenciales en impuestos	Rebajas o exenciones en los royalties, recaudaciones y tarifas del productor.	X		
	Impuestos a los prestamos	X		X
	Aceptar equipos con fuertes depreciaciones	X		
Restricciones comerciales	Restricciones técnicas y embargos comerciales		X	
Los servicios energéticos el Gobierno los fija a un valor menor a su costo	Inversión directa en infraestructura energética.	X		
	Investigación pública y desarrollo	X		
Regulación del sector energético	<i>Garantías de suministro y rebajas en las tarifas</i>	X	X	
	<i>Control de precios</i>		X	X
	<i>Acceso y restricciones al mercado</i>		X	

Dilemas de política

- **La aceleración inflacionaria agudiza los dilemas que usualmente plantea el diseño de la políticas monetaria y cambiaria en un contexto de flotación y libre movilidad de capitales, en la medida en que enfrenta a los bancos centrales de la región con la necesidad de contrarrestar a través de la política monetaria las crecientes presiones inflacionarias en un momento en el que la Reserva Federal de los Estados Unidos ha reducido fuertemente las tasa de interés**
- **Si los bancos centrales deciden aumentar las tasas de interés para controlar la demanda, en un contexto de reducción de las tasas internacionales, la consecuencia podría ser un mayor ingreso de capitales y una acentuación de las presiones a la apreciación del tipo de cambio. Sin embargo, una actitud pasiva de parte de las autoridades monetarias puede llevar a que el aumento de precios se propague a otros precios claves y termine generando una inflación más generalizada**

La aceleración inflacionaria agudiza los dilemas de la política monetaria y cambiaria

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TIPO DE CAMBIO REAL EFECTIVO, junio de 2008 en comparación con junio de 2007
(Variación porcentual)



Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales, del FMI y de las bases de datos Bloomberg.
Las variaciones negativas significan apreciación y viceversa.

La apreciación cambiaria dificulta las exportaciones

Dilemas de política

- **Se desprende que el dilema que enfrentan las autoridades fiscales y monetarias es triple:**
 - **En qué medida “acomodar” el choque inflacionario externo, por una parte, y a la vez graduar el control de la demanda agregada (y reducción del dinamismo económico) de modo de contener la propagación inflacionaria**
 - **Cuáles políticas fiscales y monetarias minimizan el costo económico de la contención de la inflación y**
 - **Qué tipo de políticas es preferible para paliar los efectos sociales derivados del choque inflacionario y de las políticas de contención**

Por el alza en los precios de alimentos

- **Una protección social amplia sustentada en iniciativas nutricionales y alimentarias de corto y mediano plazo**
- **Mayores inversiones en agricultura, ciencia y tecnología**
- **Revisión de las políticas comerciales que producen distorsiones al comercio**
- **Reestructurar institucionalidad para la gestión de políticas en la agricultura, que en la mayoría de países fue desmantelada en la década de los noventa, pero sin repetir los errores del pasado**
 - **Planificación estratégica, sistemas de información, alianzas público – privadas**
 - **Extensión agrícola (e.g. con mayor vinculación a los sistemas universitarios públicos nacionales, incluyendo universidades regionales)**
 - **Investigación y desarrollo (e.g. recuperar las dos décadas perdidas en materia de financiamiento público de la investigación agrícola)**
- **Infraestructura (riego, caminos, TICs), servicios de apoyo (e.g. educación, formación continua) y financiamiento**
- **Nuevos retos del cambio climático y aumento en la frecuencia e intensidad de los eventos extremos (e.g. adaptación)**

Por el alza en los precios de la energía

- Debido a la demanda creciente de energía y al fuerte impacto sobre el medio ambiente y los problemas de sostenibilidad y seguridad del abastecimiento, se requiere de la cooperación internacional
- Y además de políticas que articulen la oferta y la demanda de energía. *La cuestión central es eficiencia energética. Se trata de hacer más con menos energía*
- Tanto mercado como sea posible y tanta regulación como sea necesaria. Un óptimo equilibrio entre lo público y lo privado debe significar cambios tecnológicos tanto en la oferta como en la demanda para avanzar hacia una nueva civilización energética, con más pero mejor energización
- Mejorar la seguridad energética
- Promover el ahorro y uso eficiente de energía
- Diversificar las fuentes de la matriz energética
- Fomentar la equidad social en el acceso y consumo de energía
- No olvidar que la mayoría de países de ALC son exportadores netos agrícolas pero importadores netos de alimentos e hidrocarburos
- Que los países más vulnerables son a la vez los más pobres y la incidencia de pobreza es mayor en las poblaciones rurales, agrícolas e indígenas

VOLATILIDAD DE LOS PRECIOS DE ALIMENTOS Y ENERGIA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Alicia Bárcena
Secretaria Ejecutiva

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Santiago, 4 de septiembre de 2008



NACIONES UNIDAS

CEPAL



SESENTA AÑOS CON AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE