

El Tratado de Libre Comercio CAFTA y los hogares vulnerables de Guatemala*

Jorge Guardiola

jguard2000@hotmail.com

Universidad Cardenal Herrera-CEU / ETEA

Elche (Alicante)

Vicente González Cano

vgcano@etea.com

Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación

Córdoba

José Luis Vivero Pol

JoseLuis.Vivero@fao.org

Food and Agriculture Organization

Roma

* Trabajo presentado en la VIII Reunión de Economía Mundial. Alicante, 20, 21 y 22 de abril de 2006.

1. Introducción

La entrada en vigor del tratado de libre comercio entre Estados Unidos (EE.UU.), los países centroamericanos y República Dominicana (conocido como CAFTA por sus siglas en inglés) está cada vez más próxima¹. Por ello, es crucial tener un conocimiento fundamentado sobre sus efectos en la economía y la sociedad de cada país centroamericano, especialmente en los sectores más desfavorecidos y más vulnerables a los posibles impactos adversos.

La mayoría de los estudios que han simulado la posible evolución de las economías ofrecen resultados positivos en sus escenarios (Hinojosa, 2003; Naranjo, 2003). Complementariamente a los resultados de estos estudios, y teniendo en cuenta las altas tasas de pobreza e inseguridad alimentaria en la región centroamericana (FAO, 2004), se considera prioritario contrastar el previsible impacto de la aplicación de la normativa del CAFTA sobre la población pobre y desnutrida. Entendemos que, considerando el problema de pobreza y hambre existente en Centroamérica, las normativas y acciones a aplicar en cada país o a nivel regional deben ir orientadas a una reducción de este problema, con el fin de mejorar el bienestar y la dignidad del gran número de personas que lo padecen. La predicción de este efecto y las posibilidades de reacción de los hogares, permitiría formular acciones dirigidas a maximizar los beneficios que los hogares pobres pueden conseguir con respecto al nuevo marco comercial.

En cuanto a los aspectos negativos, debemos tener en cuenta que en Guatemala el maíz es un producto básico para garantizar la seguridad alimentaria de los hogares (Sistema De Naciones Unidas, 2003), y el producto generalmente cultivado por aquellos hogares que disponen de bajos ingresos (Fuentes et al, 2005). Los acuerdos alcanzados en materia de liberalización comercial de este producto podrían provocar efectos adversos en su comercialización local, al producir una disminución gradual de su precio, con el consecuente impacto negativo de aquellos hogares que producen y comercializan maíz (Portner, 2003; CONGCOOP, 2004). Por tanto, el CAFTA no sólo perjudicaría a los hogares comercializadores de maíz con problemas de inseguridad alimentaria, sino que podría crear problemas de inseguridad alimentaria a los hogares que subsisten del comercio del mismo.

¹ Hasta ahora, todos los países lo han ratificado con la excepción de Costa Rica, y está previsto que entre en vigor el 1 de febrero o 1 de marzo, para los países que ya lo han ratificado.

En el lado positivo, el CAFTA puede otorgar posibilidades en cuanto al cultivo y la comercialización de productos no tradicionales², siempre y cuando los hogares vulnerables³ tengan acceso al mercado de estos productos, dispongan del conocimiento y los activos necesarios para su producción, manejo y comercialización, y superen otro tipo de barreras que analizamos en este estudio. El nuevo escenario puede suponer una serie de ventajas para estos hogares de acumular capital y salir del círculo vicioso de la pobreza. Sin embargo, con el fin de aprovechar las oportunidades del CAFTA, las condiciones que tienen que cumplir los hogares vulnerables son, en ocasiones, grandes barreras que no podrán romperse sin las necesarias políticas de infraestructura y de apoyo focalizado.

En este trabajo analizamos las distintas ventajas e inconvenientes del CAFTA para mitigar el problema de pobreza e inseguridad alimentaria en Guatemala. Para ello, lo enfocamos en la producción de maíz por parte de los colectivos más desfavorecidos y en las posibles estrategias de diversificación que puedan adoptar. Si bien el CAFTA puede crear una serie de transformaciones sociales y económicas a nivel macro que afecten a la seguridad alimentaria y nutricional (por ejemplo, creación de empleo en unos sectores y destrucción en otros), nos centramos en los efectos directos de los hogares comercializadores de productos agrícolas.

Se entiende que un hogar tiene seguridad alimentaria cuando cuenta en todo momento con acceso físico, social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias alimentarias con el fin de llevar una vida activa y sana (FAO, 2002). La vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria se interpreta como un estado en el que existe un riesgo, motivado por condiciones económicas, sociales o ambientales, de que el acceso a suficiente alimento inocuo que satisfaga las necesidades alimenticias de las personas se vea reducido (Alwang et al, 2001; PMA-MAGA, 2002). La habilidad de reacción ante estos riesgos se asocia con la posibilidad de los hogares para asegurar sus ingresos y su alimento en el contexto de las crisis que amenazan los mismos. Por tanto, el grado de vulnerabilidad dependerá de la magnitud y naturaleza de los riesgos, así como de los activos disponibles por los hogares para poder hacer frente a éstos. Restringimos

² De acuerdo con la Asociación Gremial de Exportación de Productos no Tradicionales (AGEXPRONT), los productos tradicionales son el café, el azúcar, el cardamomo y el cacao y los no tradicionales todos los demás (normalmente caracterizados por sus posibilidades de comercialización en el exterior). Los granos básicos más destacados en Guatemala son el maíz y el frijol, y se encuentran fuera de esta categorización.

³ Entendemos hogares vulnerables en este estudio como aquellos hogares que padecen inseguridad alimentaria y posibilidades de convertirse en inseguros debido a la exposición de diversos riesgos.

como única fuente de riesgo los previsibles efectos del CAFTA, específicamente el aumento del riesgo de fluctuación de los precios de los productos agrícolas básicos que garantizan la seguridad alimentaria.

El esquema de este trabajo es el siguiente: inicialmente presentamos los acuerdos y normativas contemplados en el CAFTA por Guatemala en el maíz, así como una breve aproximación a la problemática de la pobreza y la inseguridad alimentaria en el país, analizando la importancia que tiene el cultivo del maíz en la alimentación básica de los hogares vulnerables. Posteriormente, se reflexiona sobre los posibles beneficios y costes producidos por la implementación del CAFTA en el consumo y la comercialización del maíz, así como los retos hacia la diversificación agropecuaria por parte de los hogares vulnerables, en base a sus posibilidades y en el contexto del nuevo marco comercial. Finalmente, se concluye con las recomendaciones para que el CAFTA beneficie realmente a los hogares vulnerables, y poder así mitigar los esperados efectos perniciosos que puede suponer su implementación en la seguridad alimentaria de las mismas.

2. Negociaciones con respecto a los productos agrícolas

La Ley para la Recuperación de las Economías de la Cuenca del Caribe otorgaba un tratamiento preferencial a la mayoría de las importaciones provenientes de Centroamérica, con un período de vigencia de 12 años. Luego, en el año 2000, fue extendida cinco años más⁴ hasta el año 2008 (Monge-González et al, 2003). Esta extensión vino impulsada por el temor de los países centroamericanos a una desviación de comercio hacia las importaciones procedentes de México, las cuales gozaban de un tratamiento preferencial debido a la entrada en vigor del NAFTA⁵ en 1994. Las exportaciones de Centro América hacia los EE.UU se han visto beneficiadas por el trato de nación más favorecida (NMF) y el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) desde la Ronda de Uruguay.

En este marco de relaciones comerciales, surgió la iniciativa del CAFTA, con la intención por parte de los países centroamericanos de dotar de una mayor consistencia a las preferencias

⁴ Ley de Comercio y Desarrollo HR 1594 (NAFTA parity).

⁵ Siglas correspondientes a North American Free Trade Agreement; acuerdo de libre comercio entre Canadá, EE.UU. y México.

comerciales recogidas en la CBI y reducir la incertidumbre en cuanto a acceso al mercado estadounidense (Salazar-Xirinachs, 2003).

En las negociaciones del CAFTA en materia agrícola, tanto los países centroamericanos como EE.UU. establecieron cuotas y salvaguardias sobre ciertos productos sensibles, de acuerdo con el nivel de producción y consumo de cada país⁶. Estas medidas se crearon con el fin de protegerlos de una posible avalancha de importaciones. Una liberalización inmediata podría propiciar que las importaciones de estos productos alcancen un nivel muy elevado y empujen sus precios hacia abajo, dañando la producción local con el consiguiente impacto económico y social. La negociación de cuotas y salvaguardias fueron negociadas individualmente por cada país centroamericano con EE.UU. para cada producto considerado como sensible en cada país.

Las importaciones por debajo de estas cuotas entrarán, en cada país, libres de arancel, mientras que las cantidades por encima deberán pagar un arancel, también negociado en el Tratado. Estas cuotas fueron establecidas generalmente en base al promedio de importaciones recientes provenientes de EE.UU., y crecerán gradualmente en el tiempo de acuerdo con un esquema previamente negociado, hasta su completa desaparición. Sin embargo, a pesar del establecimiento de estas cuotas, en muchos casos el acceso al mercado de algunos productos es completamente libre. Esto se debe a que en estos casos las importaciones de estos productos por parte de EE.UU. en los años pasados son equivalentes, o incluso menores a la cuota negociada (CEPAL, 2004). Asimismo, esta posibilidad de acceso libre aumenta con el paso de los años debido al incremento gradual de la cuota.

En el caso del maíz, se realizó una diferenciación entre maíz blanco y amarillo durante las negociaciones, a diferencia del NAFTA, donde se consideraron ambos tipos como un único rubro. Guatemala negoció una cuota de 20.000 tm para el maíz blanco y 500.000 tm para el maíz amarillo. La cuota de maíz amarillo crecerá un 5% anual de forma lineal, desde la entrada en vigor del tratado hasta el año 10. Una protección mayor se otorga al maíz blanco, cuya cuota crecerá en un 2% anual de manera perpetua (tabla 1). Esta protección se realizó a pesar de que el país es importador neto de ambos tipos.

⁶Para mayor información sobre algunos de estos productos ver CEPAL (2003), y para mayor información sobre estos productos en cuanto a su negociación en el CAFTA ver CEPAL (2004).

Tabla 1: Evolución del contingente y del arancel de los distintos tipos de maíz negociados en el CAFTA

Año	Evolución del contingente CAFTA		Evolución del arancel CAFTA (%)	
	Maíz blanco	Maíz amarillo	Maíz blanco	Maíz amarillo
2005	20.000	500.000	20	35
2006	20.400	525.000	20	31,5
2007	20.800	550.000	20	28
2008	21.200	575.000	20	24,5
2009	21.600	600.000	20	21
2010	22.000	625.000	20	17,5
2011	22.400	650.000	20	14
2012	22.800	675.000	20	10,5
2013	23.200	700.000	20	7
2014	23.600	725.000	20	3,5
2015	24.000	sin limite	20	0

Fuente: elaboración propia en base al texto del CAFTA.

Las salvaguardias fueron negociadas sólo por algunos países para algunos productos. Éstas son medidas de bloqueo de importaciones, en caso de que la producción local del producto se vea seriamente amenazada por la gran cantidad de importaciones, a pesar del carácter restrictivo de la cuota. Los volúmenes de salvaguardia se establecieron generalmente como porcentaje de la cuota. Sin embargo, Guatemala no negoció ningún tipo de salvaguardias para ninguno de los tipos de maíz.

Por otro lado, la comercialización de ciertos productos agrícolas ha supuesto una actividad generadora de ingresos para los hogares más desfavorecidos, en la que los productores de los mismos además son dueños de su propio capital (ver Goldín, 2003; Hamilton and Fischer, 2003; von Braum et al, 1989 entre otros). Los modos de vida sostenibles articulados en la producción y comercialización de estos productos pueden constituir una vía de acumulación de capital y de escape de la situación de pobreza y de inseguridad alimentaria. Las exportaciones de estos productos a EE.UU. se vuelven más atractivas por la implementación del CAFTA, al consolidarse las preferencias para Guatemala de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, favoreciendo aún más esta actividad⁷.

⁷ Monge-González et al (2003) proporciona una lista de todos estos productos para cada uno de los países centroamericanos.

3. Seguridad alimentaria y nutricional, vulnerabilidad y agricultura en Guatemala

De acuerdo con la definición de la FAO, la seguridad alimentaria a nivel de individuo, hogar, nación y global, se consigue cuando todas las personas en todo momento tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana (FAO, 2002). A continuación exponemos algunos datos relativos a la seguridad alimentaria y nutricional y a las actividades agrícolas de Guatemala.

En Guatemala, la principal causa de la inseguridad alimentaria es la pobreza. Las tasas de pobreza de Guatemala se ubican entre las más altas de América Latina y el Caribe, y las tasas de desnutrición se encuentran entre las peores del mundo (FAO, 2004). De acuerdo con las estimaciones del Banco Mundial, Guatemala cuenta con un 56,2% de pobres y un 15,7% de extremadamente en cuanto a su nivel de consumo (World Bank, 2003). Además, un 25% de la población está desnutrida y el 46% de los niños menores de 5 años tiene una altura inferior a su media). De acuerdo con el Plan de Naciones Unidas para el Desarrollo, Guatemala ocupa el puesto 121 de 177 países en la categoría de acceso a agua, saneamiento y nutrición (PNUD, 2004). De acuerdo con estimaciones de la FAO, el número de personas subnutridas en Guatemala ha ido en aumento en los últimos años. Esta cifra se ha multiplicado por dos en el período 2000-2002 con respecto de 1990-1992, pasando de 1,4 millones de personas a 2,8 millones de personas subnutridas⁸. La prevalencia de la desnutrición crónica infantil, según retardo de talla para la edad es del 49,3%, nivel mucho más alto que el promedio correspondiente a los países en desarrollo, el cual asciende al 33% (Sistema de Naciones Unidas, 2003).

El trabajo agrícola es una actividad fundamental para los hogares vulnerables. De acuerdo con el Banco Mundial⁹ La población rural asciende al 62%, siendo en esta área donde se encuentran las mayores bolsas de pobreza (75%). El sector agrícola contribuyó en el 2002 con un 22,5% en el Producto Interior Bruto (PIB)¹⁰. El maíz y el frijol son los dos cultivos principales que constituyen la canasta básica de alimentación de los hogares pobres de

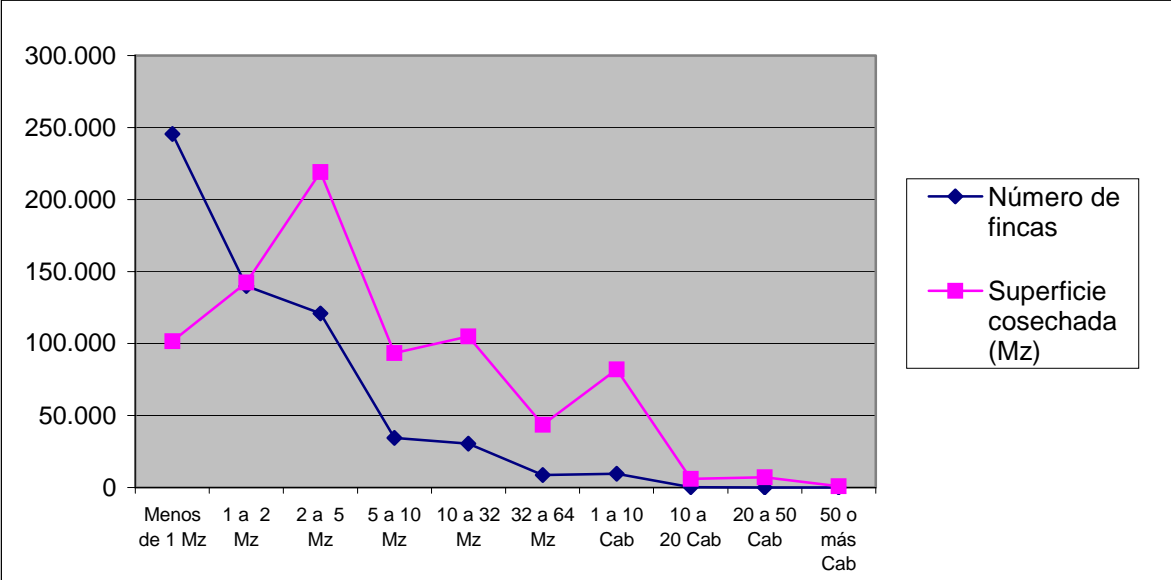
⁸ FAO (2004). *En porcentaje poblacional las cifras varían del 16% al 24%*.

⁹ World Bank (2004).

¹⁰ Datos procedentes del Banco de Guatemala.

Guatemala, productos considerados como de subsistencia¹¹. En el 2003, la producción de maíz blanco fue de 20,3 millones de quintales, la de maíz amarillo de 2,7 millones de quintales, y la de frijol negro, de 2,3 millones de quintales (INE, 2003). Esta producción está extendida entre la población con inseguridad alimentaria. El 86% del número de fincas dedicadas al cultivo del maíz blanco y el 93% de las fincas dedicadas al cultivo de maíz amarillo son de una superficie menor a 5 manzanas. Este grupo de fincas sólo produjo el 56% de la producción nacional de maíz blanco, y el 80% de la producción total de maíz amarillo. Este dato indica que a nivel nacional, la producción de maíz amarillo es más frecuente en los pequeños agricultores que la producción de maíz blanco.

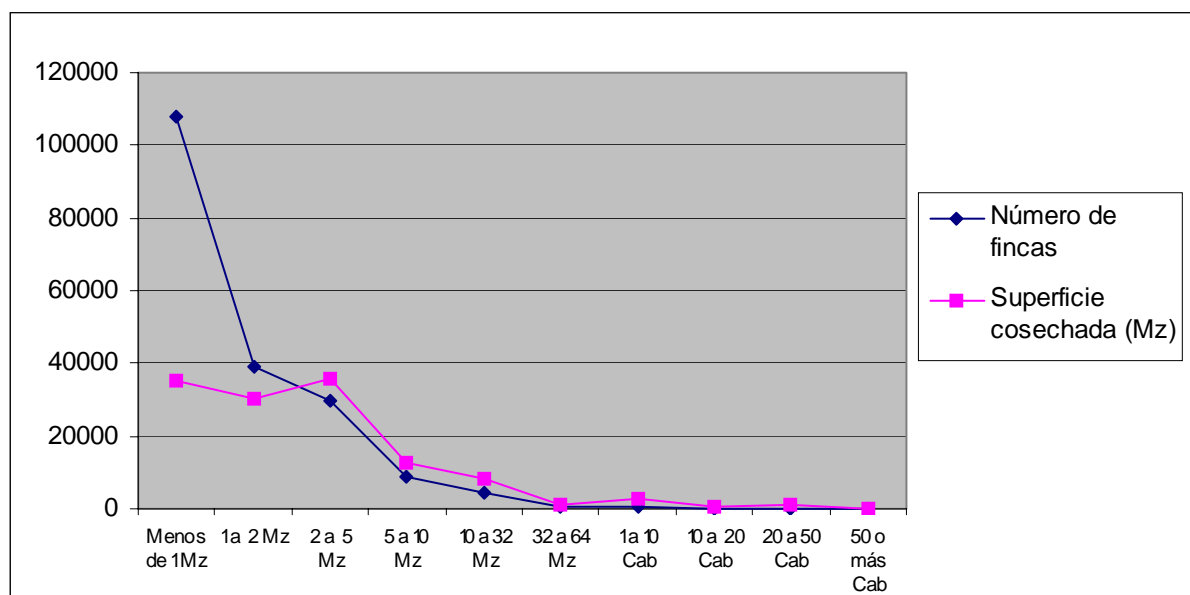
Gráfico 1: Número de fincas y superficie cosechada de maíz blanco (año agrícola 2002-2003)



Fuente: Elaboración propia en base a los datos del IV Censo Nacional Agropecuario.

¹¹ Sistema de Naciones Unidas (2003) y FAO (2003).

Gráfico 2: Número de fincas y superficie cosechada de maíz amarillo (año agrícola 2002-2003)



Fuente: Elaboración propia en base a los datos del IV Censo Nacional Agropecuario, 2003.

Estos datos muestran el gran problema de inseguridad alimentaria en Guatemala, y la gran relación de los hogares vulnerables con la producción agrícola, especialmente la de granos básicos.

4. Oportunidades y costes para los hogares vulnerables de Guatemala

Habiendo analizado los acuerdos alcanzados en el CAFTA con respecto al maíz, y su importancia en el consumo y la producción de la población, en este apartado evaluamos las posibles consecuencias de la liberalización económica del maíz en los hogares vulnerables de Guatemala; así como las posibles oportunidades con las que cuentan y las opciones para aprovecharlas.

4.1. Impacto del CAFTA en el sector maicero

De acuerdo con lo enunciado en el apartado 2, se espera que los acuerdos alcanzados en el CAFTA incentiven las importaciones de maíz amarillo y maíz blanco originarias de los EE.UU., debido al establecimiento de cuotas libres de aranceles y su gradual aumento. Esta circunstancia propiciará una progresiva disminución de los precios del grano. Si además comparamos la cuota negociada con las importaciones de maíz del año 2003, vemos que la

cuota significa tan solo un 94% del total de importaciones para el maíz amarillo, y un 57.62% para el maíz blanco¹². Esto significa que una parte importante de las importaciones de maíz (especialmente maíz amarillo), entrarán en Guatemala sin pagar al arancel actual, del 20% para el maíz blanco y un 35% para el maíz amarillo (anexo 3.3. del CAFTA), en cuanto entre en vigor el Tratado.

Tabla 2: Acuerdos sobre el maíz alcanzados en el CAFTA

Concepto	Maíz blanco	Maíz amarillo
Contingente de importación CAFTA	20.000	500.000
Arancel dentro del contingente antes de CAFTA (%)	20	5
Arancel fuera del contingente antes de CAFTA (%)	20	35
Arancel dentro del contingente entrada en vigor CAFTA (%)	0	0
Arancel fuera del contingente entrada en vigor CAFTA (%)	20	35
Salvaguardia	No aplica	No aplica
Media de importaciones (2000-2003) por volumen (Tm)	33.114	473.328
Media de importaciones (1995-2003) por volumen (Tm)	16.470	332.291

Fuente: Elaboración propia en base al texto del CAFTA y los datos de SIECA

Esta disminución de precios tendrá un impacto negativo en los comercializadores de maíz y un impacto positivo en los consumidores. En este sentido, las áreas de producción maicera más importantes para el mercado nacional se localizan en el Petén, la costa del Pacífico y el Oriente (Fuentes et al, 2005), y es ahí donde se espera que haya un mayor impacto negativo. El trabajo de Pörtner (2003), que estima el efecto del CAFTA en Guatemala, es consistente con esta premisa, pues localiza las mayores pérdidas en las zonas productoras, especialmente Petén.

Complementariamente, en un completo estudio cualitativo sobre la percepción de la pobreza por parte de los pobres (von Hoegen y Palma, 1999), se constata que, de acuerdo con ellos, una de las principales causas de la pobreza son “los precios de las cosas y los servicios”¹³, por lo que una disminución del precio del maíz puede resultar en la adquisición de mayores cantidades de comida y de otros bienes básicos, con un impacto positivo en los hogares más desfavorecidos.

¹² Datos procedentes de SIECA (www.sieca.org.gt) y del Anexo 3.3. del CAFTA.

¹³ Esta opción la eligió un 82% de la muestra.

En cuanto al grado en que la inminente reducción de su precio beneficiaría a la población pobre (consumidores de maíz) y en qué nivel la perjudicaría (comercializadores de maíz), las decisiones de los hogares en cuanto a consumo de maíz y las características de su comercialización toman un papel fundamental. En este sentido, es indispensable realizar una diferenciación entre el maíz blanco y el maíz amarillo, pues sus redes comerciales son distintas, así como el destino final de cada producto. El maíz amarillo importado de EE.UU es utilizado en Guatemala como insumo para la elaboración de alimento para animales, mientras que el maíz blanco es utilizado por otro tipo de industria para la elaboración de harina de maíz destinada a consumo humano, pues es el preferido por la población (Fuentes et al, 2005). A pesar de que ambas industrias son totalmente distintas, y que las preferencias en el consumo de la población tienden al maíz blanco, se podría producir un efecto sustitución entre ambos productos. Este tipo de efecto perjudicaría aún más a los pequeños productores, pues empujaría los precios locales hacia abajo en un mayor grado, y dotaría de mayor flexibilidad a las industrias, con la consecuente posibilidad de que los campesinos recibieran un precio menor.

Por otro lado, debemos además tener en cuenta una salvedad en cuanto a los efectos positivos en la seguridad alimentaria de una disminución del precio del maíz para el consumo final. Esta disminución se materializaría sólo si existen las condiciones adecuadas en los mercados. El ejemplo de México y el NAFTA es muy ilustrativo en este sentido: en este país el precio del maíz bajó, pero no se materializó en los consumidores debido al carácter oligopolístico de la industria tortillera (Nadal, 2000). Por tanto, es posible que debido a las características oligopolísticas de la industria procesadora de maíz blanco en Guatemala, no se produzca esta disminución en el precio local. Si esta circunstancia llegara a producirse, el efecto global en la seguridad alimentaria será inequívocamente negativo, ya que los productores venderían a la industria a un precio menor y los consumidores se quedarían como estaban.

Por ello, en cuanto a la posible sustitución entre granos, tenemos una fuerza que empuja hacia abajo el precio local; y en cuanto a las ineficiencias de las cadenas de comercialización una fuerza que podría mantener constante el precio para el consumidor. La primera fuerza sería beneficiosa para los consumidores, y la segunda fuerza sería neutra para éstos con respecto a la situación pre-CAFTA. Ambas fuerzas perjudicarían negativamente a los comercializadores de maíz tras la implementación del CAFTA.

4.2. Desafíos en la diversificación de cultivos

Una vez analizados los posibles aspectos negativos del CAFTA en el sector maíz, nos centramos en los puntos fuertes y oportunidades que el CAFTA pueda generar en los hogares con problemas de inseguridad alimentaria, así como los posibles desafíos para aprovecharlos. En este sentido, en este trabajo proponemos como estrategia posible en torno al CAFTA una transformación productiva gradual hacia otros productos más rentables, cuando sea posible, y sin la eliminación total de la producción de subsistencia por parte de los hogares vulnerables. Por ello, analizamos las posibles barreras que estos hogares encuentran a la hora de diversificar su producción hacia estos productos más rentables. Entendemos estas barreras como desafíos para el Gobierno, las ONGs y los Organismos Internacionales, así como de los propios productores, para poder aprovechar estas oportunidades. Estos desafíos pueden ser clasificados dentro de los siguientes factores:

Factores agroeconómicos y de infraestructura

Los productores de cultivos no tradicionales tienen características diferentes que los productores de maíz. Es interesante destacar estas características para determinar las carencias de los productores de subsistencia y poder diversificar su producción. De acuerdo con las estimaciones de von Braun et al (1989), las variables determinantes que incentivan la producción de productos no tradicionales con respecto a la de tradicionales, son el tamaño de la tierra y la cercanía al mercado. Un factor que, de acuerdo con este análisis, influye negativamente en su adopción es la elevada renta que se pueda conseguir fuera del sector agrícola. Por otro lado, los productos no tradicionales son intensivos en capital humano. Esto permite aprovechar y valorar en mayor medida el trabajo familiar, valor que es más importante en aquellos hogares donde el número de familiares que conviven en el hogar es mayor. Por otro lado, la producción de algunos productos no tradicionales implica un conocimiento intensivo en cuanto a su cultivo y al manejo de fertilizantes y pesticidas (Goldín, 2003).

En cuanto al acceso al mercado donde pueden vender sus productos, la distancia al mismo puede constituir una gran barrera para el desarrollo de productos no tradicionales. A menor distancia existente entre el centro donde se encuentra el mercado y una comunidad, mayor es

el desarrollo de esa comunidad. Por el contrario, cuanto mayor distancia existe entre la comunidad y el centro, mayor es la pobreza y la dependencia en el trabajo estacional (Smith, 1977). En Guatemala existen numerosas comunidades alejadas de núcleos donde poder comercializar sus productos o de cooperativas o centros que les apoyen en el procesado y transporte de sus productos al mercado internacional (World Bank, 2004).

En este sentido, es interesante conocer las cadenas de comercialización de estos productos. Existen distintas vías a través de las cuales los productores pueden vender sus productos, siendo las dos principales la de venta a la cooperativa o la de venta al intermediario, popularmente conocido como “coyote”. La existencia de este intermediario supone ciertas ineficiencias de las cuales los productores tienen bastante queja. Éste, en muchas ocasiones y de acuerdo con los productores, impone precios y condiciones injustas. Además, el intermediario transmite el riesgo que soporta a los propios productores. Por ejemplo, existen casos documentados en el que en caso de asalto o merma de la mercancía vendida o del capital del intermediario se traduce en pérdidas para los productores en los intercambios comerciales inmediatos. Además, de acuerdo con los propios productores, la disminución de precios de mercado siempre se traduce en pérdidas para ellos, y nunca en pérdidas para el intermediario (Goldin, 2003). En conclusión, para que los hogares puedan aprovechar de la mejor forma posible los beneficios de la venta de sus productos, es necesario reducir estas ineficiencias mediante inversión en infraestructura y servicios.

Factores nutricionales

Existe otra gran barrera real que dificulta que los hogares vulnerables pasen de ser productoras de maíz a producir productos no tradicionales. Esta barrera es la aversión al riesgo que los hogares vulnerables tienen a la hora de cultivar productos para su venta en el mercado. Von Braun et al (1989) detectaron que la mayoría de los hogares que producen y comercializan productos agrícolas de exportación mantienen la producción de maíz para garantizar su seguridad alimentaria y protegerse de riesgos como la variación de los precios. La aversión al riesgo es un factor íntimamente ligado a la nutrición de los hogares. La razón de esta aversión es muy simple y comprensible. El maíz es un alimento de consumo básico y de gran aporte nutricional, cultivado en muchas ocasiones para autoconsumo por la población vulnerable. Si en lugar de este cultivo dedican sus tierras a cultivar productos no tradicionales con la intención de comercializarlo, las consecuencias de no poder vender su producción o

venderla a un precio muy pequeño pueden ser desastrosas y desembocar en un gran problema de inseguridad alimentaria al no conseguir mediante su cosecha suficiente alimento para satisfacer sus necesidades básicas. Es natural pensar que, ante tales consecuencias, la percepción subjetiva de los riesgos por parte de los hogares vulnerables pueda sobreestimarse, aunque éste es un aspecto difícil de medir o contrastar¹⁴. Por consiguiente, la necesidad de los hogares vulnerables de mantener un nivel de consumo para satisfacer sus necesidades de alimentación básicas influye en la negativa de estos hogares a la hora de diversificar.

Entre las principales fuentes de riesgo, destaca la fluctuación de los precios internacionales de los productos. Una posible solución para cubrir este riesgo de fluctuación de precios tal como planteamos en este trabajo, es la diversificación gradual entre los mismos productos no tradicionales. Al especializarse en un cultivo, el ingreso de los hogares depende exclusivamente de la variación de los precios del mismo. Sin embargo, si diversifican entre varios cultivos el riesgo de mercado es menor (Fafchamps, 2000).

Factores culturales

En ocasiones, el cambio de cultivo de tradicional a no tradicional viene asociado con cambios culturales e ideológicos. Tal como se contrasta en Goldín (2003), prosperar por medio de la producción y comercio de productos no tradicionales viene relacionado con la práctica de la religión protestante en detrimento de la católica. El catolicismo está asociado con la agricultura tradicional de maíz. Por otro lado, el protestantismo está relacionado con otros conceptos ajenos a esta otra práctica religiosa, como el individualismo y la competencia. Por tanto, las distintas ideologías familiares pueden suponer un freno o un incentivo a la diversificación agrícola orientada al mercado. Siguiendo la continuación de estos estudios, sería interesante contrastar hasta qué nivel la práctica de la religión católica constituye una barrera ideológica hacia la adopción de productos no tradicionales¹⁵.

Por otro lado, en Guatemala, la práctica del cultivo del maíz por parte de la población indígena y criolla constituye una tradición ancestral. La historia y el desarrollo del país se encuentran ligados al maíz por un sistema de componentes históricos, lingüísticos y sociales.

¹⁴ Para una estimación de la distribución del riesgo de la volatilidad de los precios mundiales en los países en desarrollo, teniendo en cuenta las diferencias de renta de los hogares ver Burguignon et al (2004).

¹⁵ Para una discusión sobre la influencia del CAFTA sobre la identidad y cultura de la población ver Solares (2005).

Para la mayoría de los hogares productores, el cultivo de la “milpa”¹⁶ es un orgullo y una tradición cultural arraigada. Este arraigo cultural considera el maíz como un producto sagrado¹⁷. Los hijos heredan de sus padres las semillas que éstos han utilizado y que van transmitiendo y mejorando de generación en generación.

Existen muchas referencias de tipo literario y tradicional que reflejan esta realidad relativa a la cosmovisión de los pueblos indígenas. Por ejemplo, en el Popol Vuh, el libro sagrado maya, se relata como Dios creó al hombre a partir del grano de maíz. A lo largo del libro encontramos muchas referencias en cuanto a la relación de carácter tanto sagrado como cotidiano de la población indígena con el cultivo del grano. Por otro lado, existen varias deidades femeninas vinculadas a la naturaleza, a la agricultura y al cultivo del maíz en general (FAO-IPGRI, 2001).

5. Conclusiones y recomendaciones

Teniendo en cuenta los desafíos analizados y los posibles efectos de la liberalización comercial agrícola de la implementación del CAFTA en los hogares vulnerables, la lógica económica de que los productores más pobres de bajo rendimiento tienen que abandonar el cultivo del maíz para que la economía alcance mayores niveles de rendimiento debe ser revisada con respecto a otros factores. Este cambio, en caso de que los hogares estén dispuestos a incorporarlo, debe ir acompañado de los instrumentos y políticas pertinentes y en la mayoría de las ocasiones debería ser gradual.

Por otro lado, existen otras opciones aparte de la diversificación total y parcial de los cultivos por parte de los hogares vulnerables. Se podría modernizar el sector del maíz por medio de acciones realizadas por el sector público y otras instituciones¹⁸. De esta forma los grupos vulnerables podrían garantizar su seguridad alimentaria por medio del autoconsumo. Sin embargo, esta acción no permitiría a estos grupos acumular capital y les haría completamente dependientes de esta actividad, con los riesgos que ello conlleva.

¹⁶ *En Guatemala, plantaciones de maíz, intercaladas en ocasiones con el cultivo del frijol negro.*

¹⁷ *Muchos hogares velan la semilla de maíz en la víspera de la siembra en un altar que sitúan en sus viviendas. Por otro lado, ciertas fases del cultivo del maíz van acompañadas de ritos y ceremonias especiales, en las cuales se pide a distintas deidades el permiso para llevar a cabo el cultivo, y la protección de la cosecha (FAO-IPGRI, 2001).*

¹⁸ *Para un análisis detallado sobre producción y venta del maíz en Guatemala ver van Etten y Fuentes (2004).*

Bajo este análisis, la solución más viable y de mayor futuro para los hogares vulnerables es la implementación de una capacitación para la diversificación de cultivos, que les permitan acumular capital y desarrollar su economía familiar. Todo ello, sin perjuicio de que éstos puedan cultivar maíz para auto-subsistencia, pues la decisión corresponde a éstos. Muy probablemente en el largo plazo les resulte más costoso cultivarlo que adquirirlo en el mercado local, pero es para ellos una forma de garantizar su seguridad alimentaria. Estas capacitaciones requieren una voluntad política e institucional fuerte y sólida.

La experiencia de la influencia del NAFTA en el sector maicero de México puede ser una buena referencia para estimar la posible evolución en Guatemala. Un impacto en el sector del maíz guatemalteco similar al acaecido en el mexicano bajo el NAFTA, nos conduce a un escenario no muy optimista. En México hubo falta de voluntad a la hora de aplicar los aranceles del maíz negociados en el NAFTA¹⁹. Sin embargo, a diferencia de Guatemala, este país puso en marcha un programa de apoyo a los campesinos (PROCAMPO). Es necesario aprender de los problemas acaecidos en las acciones para proteger a los hogares vulnerables mexicanos, así como de las acciones que permitieron que el impacto negativo del NAFTA sobre las mismas fuese menor, como los programas de apoyo al campesinado. Con respecto a los beneficios y pérdidas de la liberalización del maíz estimados por Portner (2003), éstos pueden ser demasiado optimistas, ya que las posibilidades de sustitución en el consumo de distintos tipos de maíz y las ineficiencias en las cadenas de comercialización pueden afectar más de lo esperado a la inseguridad alimentaria y nutricional.

En definitiva, muchos son los retos para los campesinos para beneficiarse del CAFTA. En este contexto, el apoyo de Gobierno, ONGs y Organismos Internacionales es indispensable.

¹⁹ Desde el principio del NAFTA, México no cobro tarifa por encima de la cuota a ningún cultivo sujeto a tarifa. Esto fue porque sus necesidades de importación fueron mayores de la cuota acordada, lo cual conllevó una merma en la recaudación impositiva (Nadal, 2000; Yúñez-Naude, 2002).

6. Bibliografía

Alwang, J., P.B. Siegel and S.L. Jørgensen (2001). Vulnerability: a view from different disciplines. Social protection discussion paper series. The World Bank. Washington D.C.

CEPAL (2003). Istmo centroamericano: Los retos de la sustentabilidad en granos básicos. Comisión Económica para América Latina. México DF.

CEPAL (2004). Centroamérica: resultados de las negociaciones en el CAFTA sobre productos agropecuarios sensibles. Comisión Económica para América Latina. México DF.

CONGCOOP (2004). La economía campesina en el contexto de la apertura comercial en Guatemala: una aproximación después de la firma del TLC RD-CAUSA. Guatemala.

Fafchams, M. (2000). Farmers and price fluctuations in poor countries. University of Oxford. England.

FAO (2002). El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. FAO. Roma.

FAO (2003a). Perfiles Nutricionales por Países: Guatemala. FAO Rome.

FAO (2003b). El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. FAO. Roma.

FAO (2004). El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. FAO. Roma.

FAO/IPGRI (2001) El papel de la mujer en la conservación de los recursos genéticos del maíz. FAO/IPGRI. Roma.

Fuentes, J.A. y M. Cabrera (2004). El CAFTA y el desarrollo humano en Centroamérica. PNUD Guatemala.

Fuentes-López, M.R., J. van Etten, A. Ortega-Aparicio y J.L. Vivero Pol (2005). Maíz para Guatemala: propuesta para la reactivación de la cadena agroalimentaria del maíz blanco y amarillo. Serie PESA Investigación n°1, FAO Guatemala.

Goldín, L. (2003). Procesos globales en el campo de Guatemala. FLACSO. Guatemala

Hamilton, S. and Fischer, E.F., 2003. Non-traditional agricultural exports in Highland Guatemala: Understandings of risk and perceptions of change. *Latin American Research Review*, 38 (3).

Hinojosa, R. (2003). Regional integration among the unequal. A CGE model of Central American policy responses to CAFTA. Informe de consultoría, Proyecto SE-SICA/CEPAL.

INE (2003). IV Censo Nacional Agropecuario. Instituto Nacional de Estadística Guatemala.

Ministerio de Economía de Guatemala (2004). Texto del CAFTA. Guatemala.

Ministerio de Agricultura y Ganadería (2004). Informes sobre CAFTA: maíz amarillo, maíz blanco y sorgo. Oficina de Políticas y Estrategias de El Salvador.

Monge-González, R., M. Loria-Sagot, y C. González-Vega, (2003). Retos y Oportunidades para los Sectores Agropecuario y Agroindustrial de Centro América ante un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos. The World Bank. Washington D.C.

Nadal, A. (2000). El caso del maíz amarillo en el NAFTA: Variabilidad genética y liberalización comercial. Programa de Ciencia y Tecnología. El Colegio de México. México D.F.

Naranjo, F. (2003). Principales efectos macroeconómico para Centroamérica de un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América. Informe de consultoría, Proyecto SE-SICA/CEPAL.

Pörtner, C. (2003). Expected impacts of CAFTA in Guatemala. University of Washington. Washington D.C.

PMA-MAGA (2002). Cartografía y análisis de la vulnerabilidad e inseguridad alimentaria en Guatemala. Guatemala.

PNUD (2004). Informe de Desarrollo Humano: la libertad cultural en el mundo diverso de hoy. New York.

Salazar-Xirinachs, J.M. (2003). Las Asimetrías en los TLCs contemporáneos y el TLC Centroamérica-Estados Unidos (CAFTA). Academia de Centroamérica. San José.

SE-SICA/CEPAL (2004). La Integración en Centroamérica: beneficios y costos.

Sistema de Naciones Unidas (2003). Situación de la SAN en Guatemala. Guatemala.

Smith, C. (1977). How marketing systems affect economic opportunity in agrarian societies. En R. Halperin y J. Dow (ed.), Peasant livelihood. New York.

Solares, J. (2005). Implicaciones del TLC para la cultura nacional. ASIES Guatemala.

Vivero Pol, J.L. y E. de Loma-Ossorio Friend (2005). Propuestas de actuación para la lucha contra el hambre en Centroamérica. Revista Española de Desarrollo y Cooperación IUDC-UCM. Número extraordinario. Madrid.

von Braun, J., D. Hotchkiss, and M. Immink (1989). Nontraditional Export Crops in Guatemala: Effects on Production, Income, and Nutrition. Research Report 73: International Food Policy Research Institute Washington D.C.

von Hoegen, M. y D. Palma (1999). Los pobres explican la pobreza: el caso de Guatemala. Universidad Rafael Landívar. Guatemala.

World Bank (2004). Guatemala Poverty Assessment, The World Bank. Washington D.C.

Yúñez-Naude, A. (2002). Lessons from NAFTA: The Case of Mexico's agricultural Sector. The World Bank. Washington D.C.