

INDICE GLOBAL DEL HAMBRE EN EL PERÚ:
AVANCES Y RETOS PARA EL DEBATE

INFORME FINAL

MIGUEL ANGEL PINTADO

Lima, diciembre 2022

Contenido	
Antecedentes	3
¿Qué es el hambre?	3
¿Qué es el IGH?	3
1.- Diagnóstico del IGH 2021 en Perú	4
1.1.- Situación departamental	4
1.2.- Diferencias territoriales	6
1.3.- Diferencias por género	7
2.- Análisis temporal e inestabilidad política durante el 2021	8
2.1.- Evolución departamental	8
2.2.- Contrastes y brechas	9
3.- Simulación 2022: los impactos de la coyuntura de conflicto internacional y la coyuntura local de recuperación	11
3.1.- Resultados	12
Contexto 2022: Simulación nacional	12
Contexto 2022: Impactos por género	12
Contexto 2022: Impactos por ámbitos	13
Contexto 2022: Impactos regionales	14
Contexto 2022: Impactos departamentales	15
4.- Propuestas y retos	16
5.- Notas metodológicas	17
5.1.- Fuentes de información	17
5.2.- Metodología de cálculo	18
5.3.- Simulaciones 2022: 3 escenarios	19
6.- Anexos	20
7.- Referencias Bibliográficas	21

Antecedentes

El presente informe se inscribe en el marco de la asociación estratégica *Alliance 2015*, la cual está conformada por organizaciones laicas europeas que tienen como objetivo superar juntos el hambre y la pobreza. Los miembros ACTED (Fundación Ayuda en Acción, Cesvi, *Concern Worldwide*, HELVETAS, Hivos, *People in Need* y *Welthungerhilfe*) originalmente establecieron la *Alliance 2015* para hacer una contribución colectiva a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM); actualmente promueven los Objetivos de Desarrollo Sostenible (SDG), como una contribución eficaz al ejercicio de los derechos humanos y el desarrollo de los países en los que trabajan. Por otro lado, en la perspectiva de contribuir a la consecución de los ODS 1 y 2, *Concern Worldwide*, el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI, por su sigla en inglés) y *Welthungerhilfe* han desarrollado el Índice Global del Hambre - IGH. Esta herramienta estadística multidimensional, que mide el progreso y retrocesos en la lucha global contra el hambre, espera promover el debate transformador y la búsqueda de soluciones al problema del hambre.

¿Qué es el hambre?

Abordar el tema del hambre es complejo. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura (FAO) el hambre puede entenderse como la privación de alimentos o desnutrición, es decir, como el consumo de muy pocas calorías que no permiten proporcionar la cantidad mínima de energías necesaria para que cada individuo necesita para vivir una vida sana y productiva. No obstante, la desnutrición va mucho más allá de un tema exclusivamente calórico, pues se refiere a las deficiencias ya sea en cualquiera o cada uno de los siguientes componentes: energía, vitaminas y minerales esenciales. La desnutrición, por tanto, es el resultado de una ingesta de una cantidad o calidad inadecuada de alimentos, mala utilización de nutrientes o de una mezcla de esos factores. Dada esta multiplicidad de factores asociados al hambre y su complejidad para abordarlo, el indicador IGH se torna crucial en tanto plantea el tema del hambre desde una perspectiva multidimensional.

¿Qué es el IGH?

El IGH es una herramienta multidimensional diseñada para la medición integral del hambre a nivel global tanto en los espacios internacionales, nacionales y subnacionales. El IGH está compuesto por 3 dimensiones que, como se detalla en el capítulo 5 (notas metodológicas), incluyen 4 indicadores. Los tres componentes del IGH comprenden la inadecuada oferta alimentaria (i), la desnutrición infantil (ii) y la mortalidad infantil (iii). El primer componente se refiere a una inadecuada oferta de alimentos que comprende a toda la población incluidos niños y adultos, los cuales pueden ser causados por múltiples factores tales como prácticas inadecuadas de salud materna, acceso inadecuado a servicios de saneamiento básico (agua potable y eliminación de excretas), inseguridad alimentaria, entre otros. El segundo componente va más allá de una disponibilidad calórica y considera aspectos de la utilización y calidad de la dieta alimentaria de tal forma de identificar la vulnerabilidad de los niños a deficiencias nutricionales. En ese sentido la desnutrición infantil es sensible a cualquier distribución alimentaria desigual al interior, inclusive, del propio hogar. Por último, el tercer indicador presupone que los anteriores indicadores solo capturan parcialmente el riesgo de mortalidad de una nutrición inadecuada. La muerte, por tanto, es la consecuencia fatal del hambre en la que los niños son la población más vulnerable.

En este informe, en efecto, cuando hablemos de “hambre” nos referiremos a este índice multidimensional (IGH) que incluye las dimensiones mencionadas.

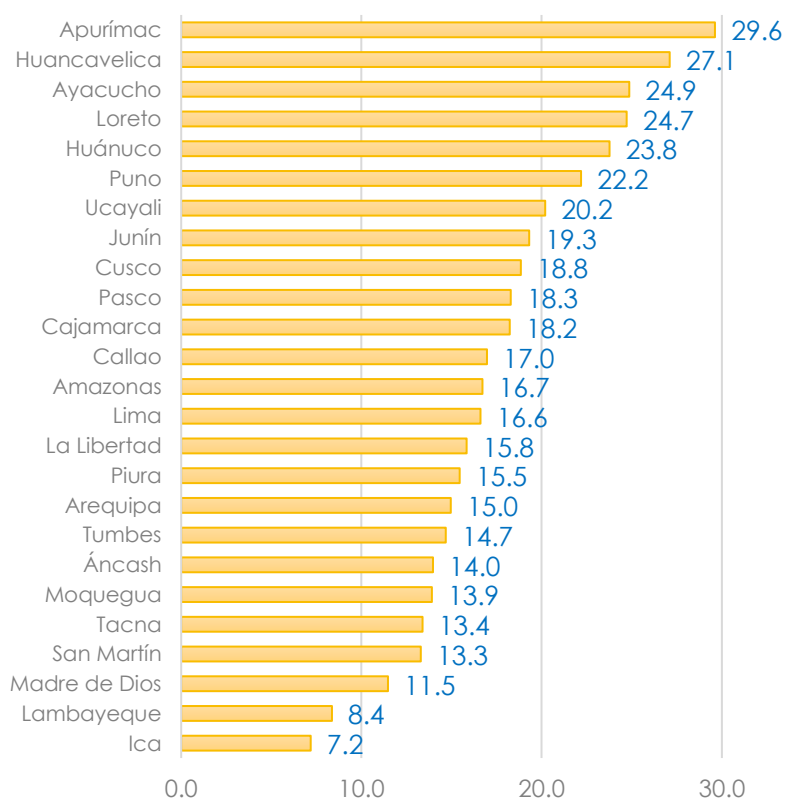
1.- Diagnóstico del IGH 2021 en Perú

El diagnóstico del IGH para el Perú en el 2021 mejoró con respecto al año pasado; sin embargo, todavía está lejos de acercarse a la situación prepandemia. El IGH nacional del 2021 se situó en 17.7 puntos, lo cual implica un retroceso de más de 6 años en materia alimentaria (el IGH 2014 (16.7) es el más cercano a este nivel). Claramente los efectos de la pandemia, la volatilidad internacional y la inestabilidad política nacional durante el periodo 2020-2021 no solo han afectado la economía de las familias sino también su seguridad alimentaria y nutricional. Los resultados a nivel subnacional suponen, evidentemente, algunas diferencias notables.

1.1.- Situación departamental

El Perú está organizado políticamente en 24 departamentos y una provincia constitucional (Callao), división que responde a una organización administrativa con base constitucional que proviene desde la época de la independencia. La característica de la provincia constitucional del Callao, que se mantiene por más de 160 años, es que se la trata como un departamento más, lo que ha llevado a que, por ello mismo, se establezca un gobierno regional en su ámbito (Ley de Bases de la Descentralización)¹. En el caso de Lima, el gobierno regional de dicho departamento no incluye a la provincia de Lima, donde se ubica la ciudad capital, cuyo alcalde provincial tiene prerrogativas de Gobernador Regional.

Gráfico 1: Ranking departamental del IGH-Perú, 2021

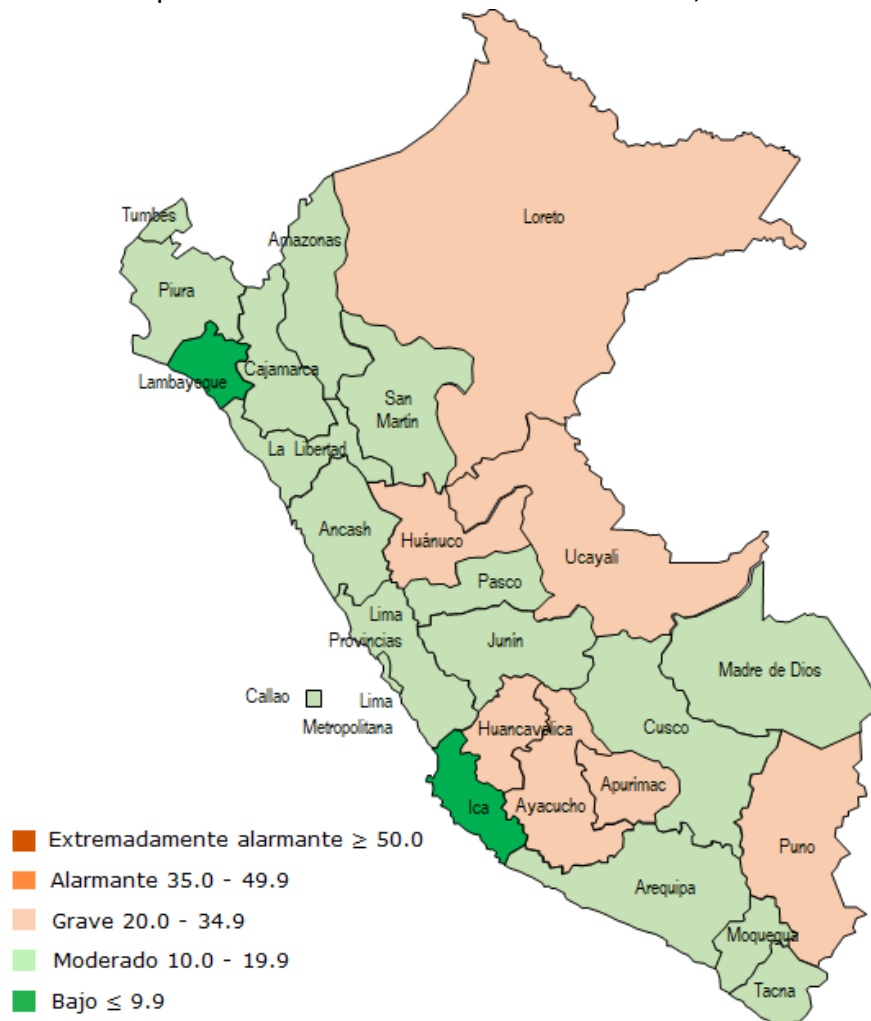


Fuente: ENAHO 2021, ENDES 2021. Elaboración propia.

¹ Dada esta particularidad del Callao, las fuentes oficiales de información no han mantenido continuidad en la medición de varios indicadores sobre este espacio territorial. En el caso de los componentes del IGH, también se detectó información incompleta por lo que solo se incluirá a los 24 departamentos en el análisis del presente documento.

En la escala departamental, la coyuntura sanitaria-económica-política ha tenido impactos severos sobre el hambre en algunos casos. Al cierre del 2021, Lima, Callao y Apurímac todavía mantienen una década perdida en cuanto a avances en términos de hambre. Por otro lado, solo 8 departamentos pudieron, o bien mantener los niveles de hambre del 2019 (Arequipa), o bien revertirlos (Ancash, Cajamarca, Cusco, Huánuco, Madre de Dios, Piura y Ucayali). El resto (17 departamentos), sigue con resultados de hambre peores que los registrados en el 2019. Las consecuencias del contexto de crisis, por tanto, han sido perjudiciales para el estado alimentario de algunas poblaciones del territorio nacional. Como veremos más adelante en las simulaciones, el panorama económico del presente año 2022 todavía no es favorable para la recuperación sistemática en términos del hambre.

Mapa 1: Índice Global del Hambre en el Perú, 2021



Fuente: ENAHO 2021, ENDES 2021. Elaboración propia.

Si tomamos ya no los valores específicos del IGH, sino las escalas de gravedad del IGH², notamos que solo un departamento (Puno), entre el 2019 y el 2021, pasó de la escala de gravedad

² Según la escala de gravedad actual del IGH (vigente desde el 2015 en adelante: <https://www.globalhungerindex.org/about/>), se considera “bajo” aquellos valores menores a 9.9; “moderado”, a valores entre 10 y 19.9; “serio”, a valores entre 20 y 34.9; “alarmante”, a valores entre 35 y 49.9; y “extremadamente alarmante”, a valores superiores a 50 puntos.

‘moderado’ a ‘grave’, es decir, por encima de los 20 puntos (ver mapa 1). Ello quiere decir que, si bien los valores específicos de IGH de varios departamentos se han incrementado, su escala de gravedad todavía se mantiene más o menos inalterable entre el 2019 y el 2021.

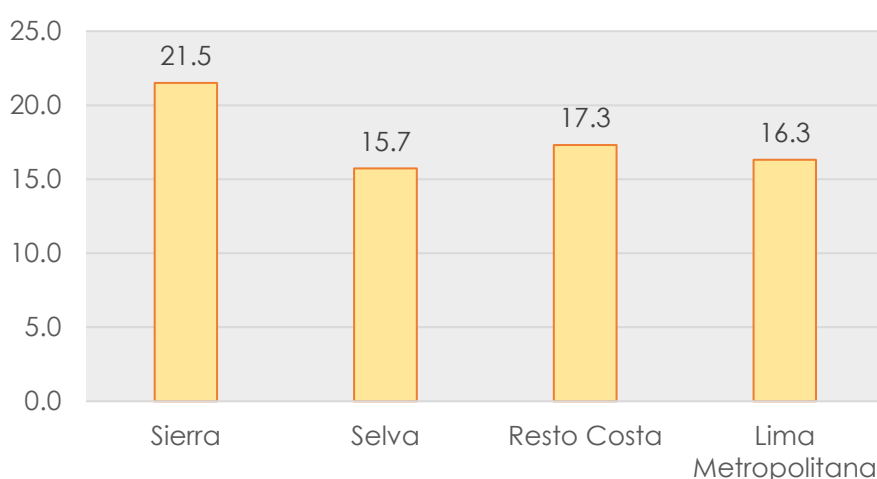
Quizá lo que valga la pena mencionar, y que se aprecia de mejor manera en el mapa, es que no solo la zona costera muestra un mejor desempeño alimentario (en términos de gravedad del hambre), sino también este desempeño se hace extensivo hacia ciertos territorios andinos (Cajamarca, Junín, Pasco y Cusco) e inclusive espacios de selva (Amazonas, Madre de Dios y San Martín).

1.2.- Diferencias territoriales

Los hechos estilizados de los análisis socioeconómicos en el país siempre han posicionado a la costa como la región con mayor desarrollo y más favorecida por las políticas públicas, y a la selva y la sierra como las más rezagadas. En el caso del hambre, la situación ha sido similar; sin embargo, durante el primer año de pandemia (2020), los territorios más afectados han sido los costeros, es decir, los espacios de mayor densidad de actividad económica. Las diferentes medidas gubernamentales adoptadas (restricciones a la circulación, a la actividad económica, al transporte, etc.) para ‘frenar’ la expansión del virus y el colapso del sistema de salud terminaron ‘frenando’ la actividad económica, lo cual repercutió evidentemente en las economías familiares y en la seguridad alimentaria de la población.

En el 2021, la actividad económica inició su recuperación regularizando los niveles de ingresos y empleo perdidos; sin embargo, la inestabilidad política nacional y la volatilidad de los mercados mundiales terminaron frenando la velocidad de dicha recuperación en tanto la inflación de los dos últimos trimestres superaron los rangos metas generando pérdidas de capacidad adquisitiva en la población. Los impactos más notables en el hambre a raíz de estas pérdidas adquisitivas se localizaron en los territorios de sierra del país (gráfico 2).

Gráfico 2. IGH según regiones naturales, 2021

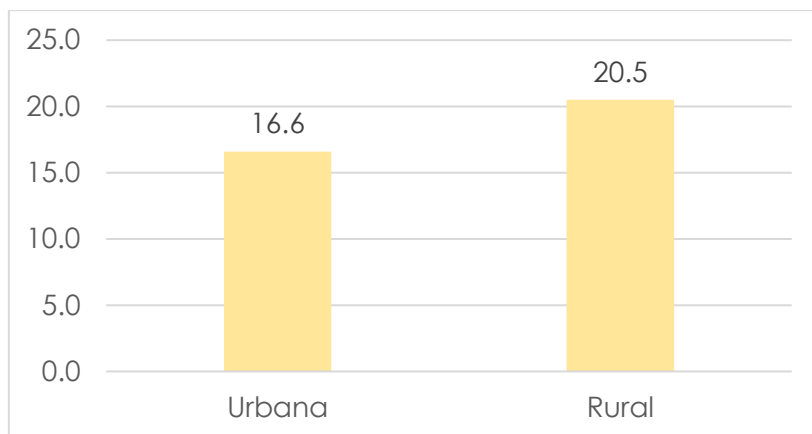


Fuente: ENAHO 2021, ENDES 2021. Elaboración propia.

En el caso de las áreas de residencia, tanto en el área urbana como la rural, los resultados del IGH 2021 todavía no logran recuperar los niveles alcanzados en el 2019. En el área urbana, el IGH pasó de 14.3 (2019) a 17.1 (2020) y 16.6 (2021), lo cual revela una clara tendencia hacia la recuperación, aunque todavía frustrada por las recientes presiones inflacionarias que vienen afectando la capacidad adquisitiva de la población. En el área rural, en cambio, la tendencia al

empeoramiento de los niveles de hambre no se ha revertido (19.1, 20.1 y 20.5, respectivamente para los mismos años), debido a que la recuperación de los ingresos ha sido más lenta, lo cual se ha visto superada por las pérdidas adquisitivas dando un saldo final adverso en los indicadores de hambre.

Gráfico 3. IGH según áreas de residencia, 2021



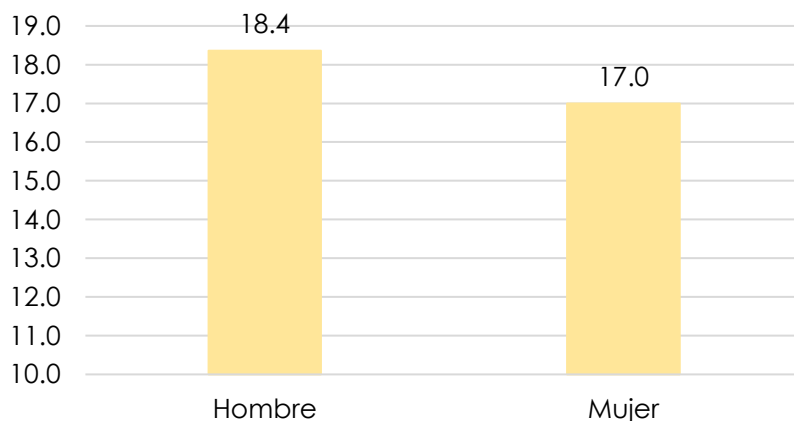
Fuente: ENAHO 2021, ENDES 2021. Elaboración propia.

1.3.- Diferencias por género

Parte de los problemas sociales, económicos e institucionales que se reflejan en las grandes diferencias mostradas en el IGH, así como en otros indicadores socioeconómicos, revelan la falta de eficacia del Estado en democratizar a la sociedad y reducir la exclusión social. Dicha ineficacia no sólo se reduce a las diferencias concretas en los territorios o espacios geográficos, sino también entre grupos poblacionales, clases sociales, etc. La diferencia más discutida en los últimos años ha sido aquella que proviene del género.

La discriminación laboral y la diferencia de oportunidades, además de las diferencias culturales heredadas, han marcado la pauta de la discriminación por género en nuestro país en donde las mujeres han llevado la peor parte. En el caso de la incidencia de hambre, sin embargo, los niveles de hambre afectan en mayor proporción al grupo poblacional de varones (gráfico 4).

Gráfico 4. IGH según sexo, 2021



Fuente: ENAHO 2021, ENDES 2021. Elaboración propia.

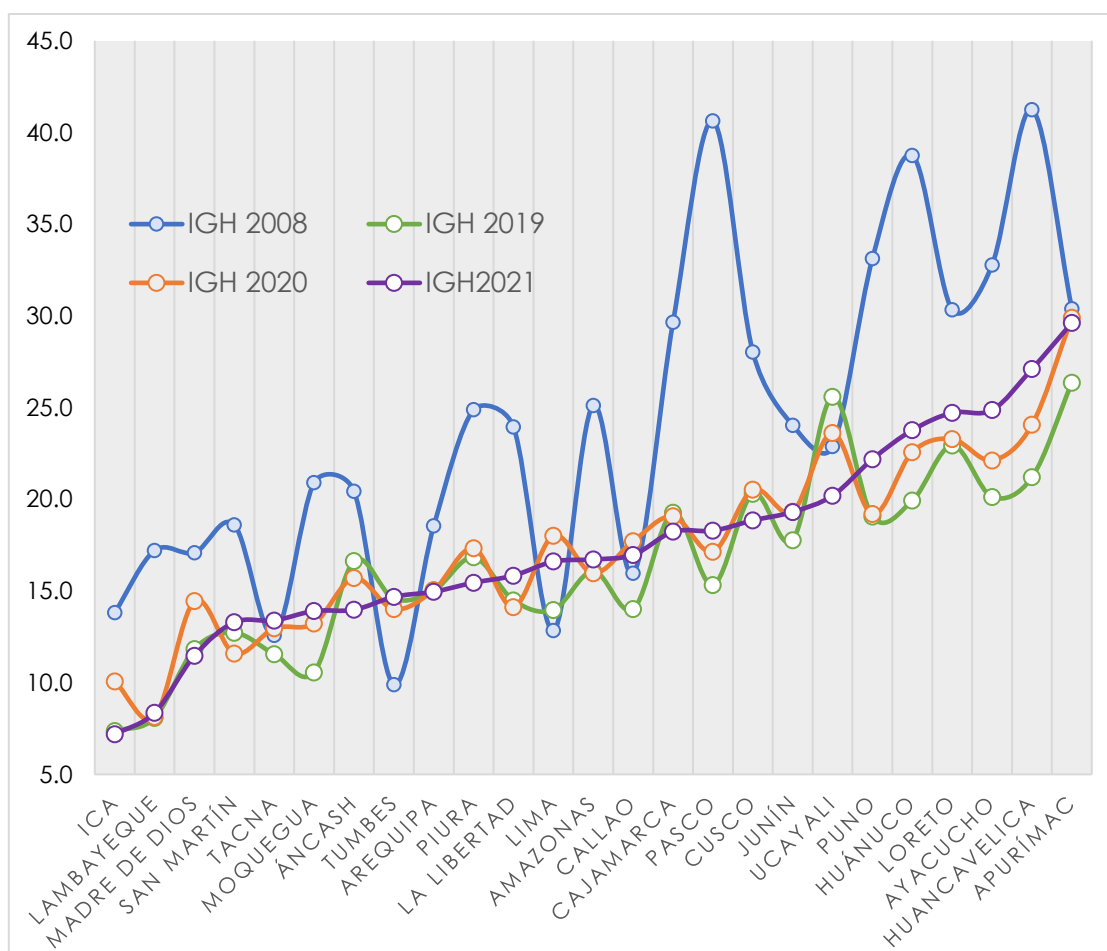
2.- Análisis temporal e inestabilidad política durante el 2021

2.1.- Evolución departamental

Durante el último decenio, varios de los departamentos de la sierra y selva de nuestro país lograron importantes avances con respecto al hambre. Huancavelica, Huánuco y Pasco, departamentos localizados en la sierra central del país, por ejemplo, lograron reducir considerablemente sus niveles de hambre pasando de alrededor de 40 a cerca de 20 puntos. Los efectos recesivos en la economía producto de la pandemia, sin embargo, opacaron los avances conseguidos por varios años.

Durante el 2021, la recuperación económica y el retorno de las diferentes actividades económicas crearon un escenario positivo para la evolución del hambre en nuestro país; sin embargo, la inestabilidad política del país y la coyuntura internacional volátil generaron presiones cambiarias que terminaron obstaculizando esta recuperación, pues las familias empezaron a experimentar pérdidas de sus capacidades adquisitivas. No sorprende, por tanto, que en varios de los departamentos del país los niveles del IGH 2021 sean inclusive mayores que los del 2020 (ver gráfico 5 y tabla 1). Los casos de mayor elevación del IGH entre el 2020 y el 2021 fueron Huancavelica (+3 puntos), Puno (+3 puntos) y Ayacucho (+2.7 puntos).

Gráfico 5. Evolución del IGH-Perú departamental, 2008-2021



Fuente ENAHO, ENDES, varios años. Elaboración propia.

Nota: Departamentos ordenados por su nivel IGH registrado en el 2021.

Tabla 1. Ranking de variación del IGH departamental en el Perú, 2008-2021

Departamentos	IGH 2008	IGH 2010	IGH 2014	IGH 2018	IGH 2019	IGH 2020	IGH 2021	Δ 2008-2021
Pasco	40,6	29,5	25,2	20,9	15,3	17,1	18,3	22,3
Huánuco	38,8	29,3	25,6	21,1	19,9	22,6	23,8	15,0
Huancavelica	41,2	32,5	28,5	24,0	21,2	24,1	27,1	14,1
Cajamarca	29,7	26,3	24,2	20,1	19,3	19,1	18,2	11,4
Puno	33,1	25,9	26,5	19,8	19,1	19,2	22,2	10,9
Piura	24,9	21,2	19,1	15,0	16,8	17,3	15,5	9,4
Cusco	28,0	32,2	23,0	19,7	20,3	20,5	18,8	9,2
Lambayeque	17,2	16,8	13,3	8,6	8,1	8,1	8,4	8,8
Amazonas	25,1	22,7	20,3	16,2	16,1	16,0	16,7	8,4
La Libertad	23,9	20,2	17,2	12,9	14,5	14,1	15,8	8,1
Ayacucho	32,8	28,5	27,6	22,1	20,1	22,1	24,9	7,9
Moquegua	20,9	15,4	12,9	9,6	10,6	13,2	13,9	7,0
Ica	13,8	11,4	9,6	8,1	7,4	10,1	7,2	6,6
Ancash	20,4	19,7	17,6	15,7	16,6	15,7	14,0	6,5
Loreto	30,3	30,5	25,1	20,7	22,9	23,3	24,7	5,6
M. de Dios	17,1	12,1	14,6	11,7	11,8	14,5	11,5	5,6
San Martín	18,6	20,6	14,9	11,7	12,7	11,6	13,3	5,3
Junín	24,0	19,2	21,4	18,3	17,8	19,3	19,3	4,7
Arequipa	18,5	19,0	18,3	12,6	15,0	15,0	15,0	3,6
Ucayali	22,9	20,5	22,4	18,4	25,6	23,6	20,2	2,7
Apurímac	30,4	27,5	25,7	21,1	26,4	29,9	29,6	0,8
Tacna	12,6	13,7	11,4	9,5	11,6	13,0	13,4	-0,8
Callao	16,0	14,2	14,0	13,9	14,0	17,7	17,0	-1,0
Lima	12,8	11,2	11,5	12,6	14,0	18,0	16,6	-3,8
Tumbes	9,9	11,8	14,2	12,6	14,6	14,0	14,7	-4,8

Fuente ENAHO, ENDES, varios años. Elaboración propia.

2.2.- Contrastes y brechas

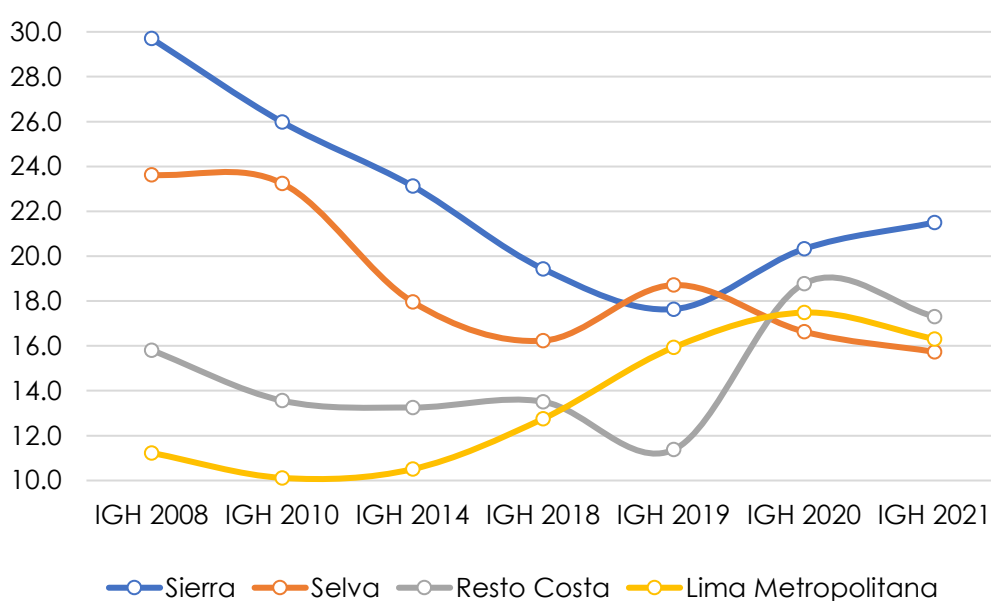
La evolución del IGH a nivel de departamentos en el Perú nos ha mostrado un patrón más o menos claro de la dinámica que ha tenido el problema del hambre al interior de nuestro territorio. A pesar de los niveles elevados de hambre persistentes aún en algunas regiones del país, la tendencia viene indicando mejoras. Con la llegada de la pandemia, sin embargo, varios de los años de mejora conseguidos se han perdido y, al cierre del 2021, todavía el camino a la recuperación no se ha concretado.

Desde una mirada geográfica (gráfico 6), observamos impactos diferenciados de la crisis sanitaria. Con la pandemia, los territorios más afectados han sido los costeros, es decir, los espacios de mayor densidad de actividad económica y mayor predominio de la economía informal. Las diferentes medidas gubernamentales adoptadas (restricciones a la circulación, a la actividad económica, al transporte, etc.) para ‘frenar’ la expansión del virus y el colapso del sistema de salud terminaron ‘frenando’ la actividad económica, lo cual repercutió evidentemente en las economías familiares y en la seguridad alimentaria de la población. En el 2021, la actividad económica inició su recuperación regularizando los niveles de ingresos y

empleo perdidos; sin embargo, la inestabilidad política nacional y la volatilidad de los mercados mundiales terminaron frenando la velocidad de dicha recuperación en tanto la inflación de los dos últimos trimestres superaron los rangos metas el Banco Central de Reserva del Perú (entre 1% y 3%) generando pérdidas de capacidad adquisitiva en la población. Los impactos más notables en el hambre a raíz de estas pérdidas adquisitivas se localizaron en los territorios de sierra del país (gráfico 6).

En las otras regiones, la pérdida de la capacidad adquisitiva también se dio, solo que el efecto de la recuperación económica fue más fuerte, lo cual dejó como saldo final una mejora, aunque sutil, de los niveles de hambre. El único caso particular es el de la selva, pues es el único territorio que contrariamente a la tendencia general sí mostró mejoras en el indicador de hambre pese a la pandemia y la coyuntura del 2021 (pasó de 18.7 a 15.9 y 15.7 puntos). Algunas hipótesis sostienen que esta resiliencia se debió, por un lado, por la continuidad de la comercialización de cultivos agroindustriales (palma aceitera, café, cacao, etc.) y, por otro lado, por la continuidad de la actividad minera, en ambos casos el contexto de los precios internacionales ha sido favorable. Estudios que profundicen en analizar las causas detrás de estos hallazgos serán, sin duda, muy relevantes.

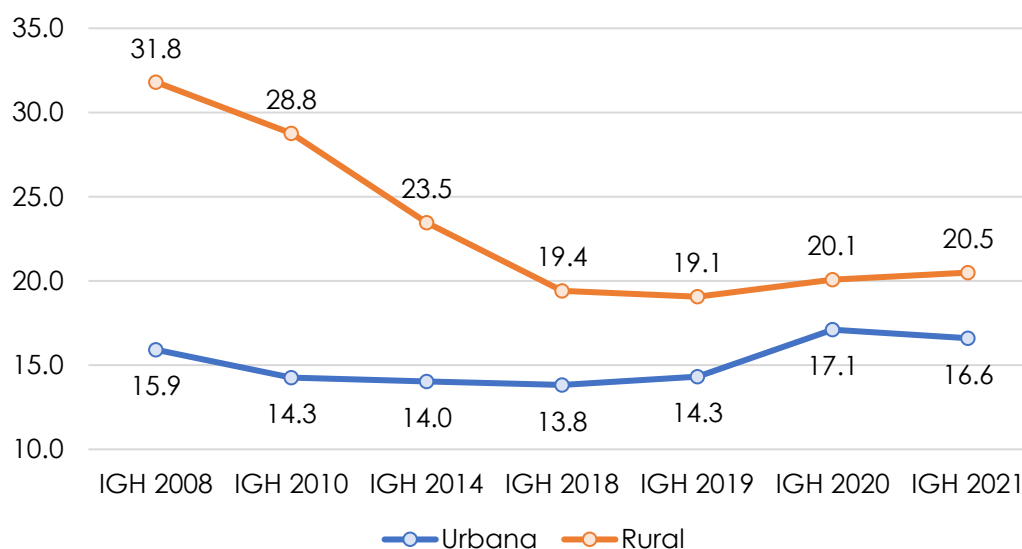
Gráfico 6. Evolución del IGH según regiones naturales, 2008-2021



Fuente ENAHO, ENDES, varios años. Elaboración propia.

En el caso de las áreas de residencia, tanto en el área urbana como la rural, los resultados del IGH 2021 todavía no logran recuperar los niveles alcanzados en el 2019 (ver gráfico 7). En el área urbana, el IGH pasó de 14.3 (2019) a 17.1 (2020) y 16.6 (2021), lo cual revela una clara tendencia hacia la recuperación, aunque todavía frustrada por las recientes presiones inflacionarias que vienen afectando la capacidad adquisitiva de la población. En el área rural, en cambio, la tendencia al empeoramiento de los niveles de hambre no se ha revertido (19.1, 20.1 y 20.5, respectivamente para los mismos años), debido a que la recuperación de los ingresos ha sido más lenta, lo cual se ha visto superada por las pérdidas adquisitivas dando un saldo final adverso en los indicadores de hambre.

Gráfico 7. Evolución del IGH según áreas de residencia, 2008-2021



Fuente ENAHO, ENDES, varios años. Elaboración propia.

3.- Simulación 2022: los impactos de la coyuntura de conflicto internacional y la coyuntura local de recuperación

Si bien el cierre del 2020 dejó un saldo económico negativo (caída global del 3.3% según el FMI³) producto de la crisis sanitaria por el covid-19, lo cierto es que poco a poco la actividad económica ha ido recuperando sus niveles pre-pandemia y, por consiguiente, el empleo y los ingresos en el país también se han ido ajustando de manera rápida, lo que en materia económica se denomina como 'efecto rebote'. Durante el 2021, sin embargo, la inestabilidad política desencadenó crisis de expectativas económicas que afectaron, sobre todo, el mercado financiero y de capitales desencadenando presiones cambiarias e inflacionarias que afectaron finalmente la capacidad adquisitiva de la población nacional.

Durante el primer trimestre del presente año 2022, si bien las presiones inflacionarias continuaban, la recuperación económica post-pandemia se fue consolidando y, en buena medida, fue contrarrestando tales presiones; sin embargo, el inicio del conflicto entre Rusia y Ucrania terminaron por obstaculizar tal recuperación, pues se incrementó la volatilidad de los principales *commodities* en el mercado mundial con lo cual las presiones sobre los precios internos empezaron a generalizarse. Al cierre de noviembre del presente año, el Banco Central de Reserva ya registra 18 meses consecutivos de inflación general, la cual supera las metas explícitas de inflación de esta institución (entre 1% y 3%) y que, por tanto, viene desencadenando pérdidas continuas de capacidad adquisitiva en la población nacional (ver anexos 1 y 2).

Afortunadamente, la recuperación rápida de ingresos y de los niveles de empleo post-covid han contrarrestado estas pérdidas de bienestar; sin embargo, este escenario no ha sido homogéneo a lo largo de todo el territorio. Utilizando la información más reciente sobre las dinámicas del

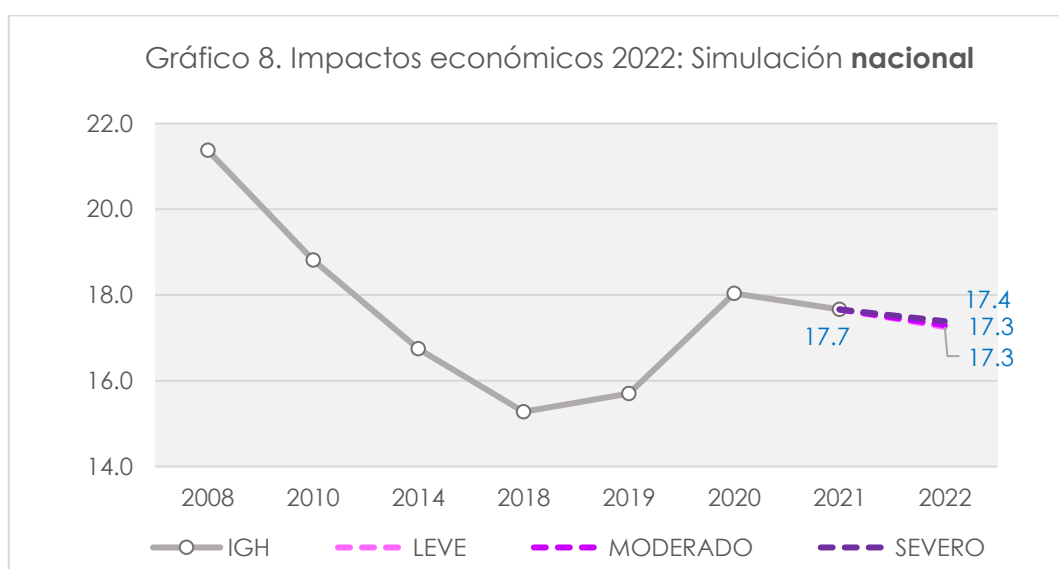
³ FMI (2021). Perspectivas de la economía mundial: manejar recuperaciones divergentes. Washington: FMI.

empleo, los ingresos y el nivel general de precios hemos elaborado algunas simulaciones de los potenciales efectos de la actual coyuntura internacional de conflicto y el contexto local de recuperación económica sobre los niveles del IGH tanto a nivel nacional como subnacional. Los resultados los presentamos a continuación.

3.1.- Resultados

Contexto 2022: Simulación nacional

Nuestras proyecciones para el ámbito nacional revelan que la coyuntura de conflicto internacional ralentiza la mejora de los niveles de hambre en nuestro país tal es así que inclusive bajo el escenario más optimista (leve) no lograremos revertir el nivel del año 2019. Bajo un escenario de impacto leve o moderado, el IGH 2022 se situará en 17.3 puntos, cifra claramente mejor que la de los últimos dos años, pero todavía lejos de la situación prepandemia. En un escenario de impacto severo, el IGH se situará en 17.4 puntos, cifra ligeramente cercana a la situación del 2021. En síntesis, la pérdida de la capacidad adquisitiva de la población, a raíz del incremento general de los precios agudizados por el conflicto internacional, parece estar frenando la recuperación de los niveles de hambre en nuestro país.

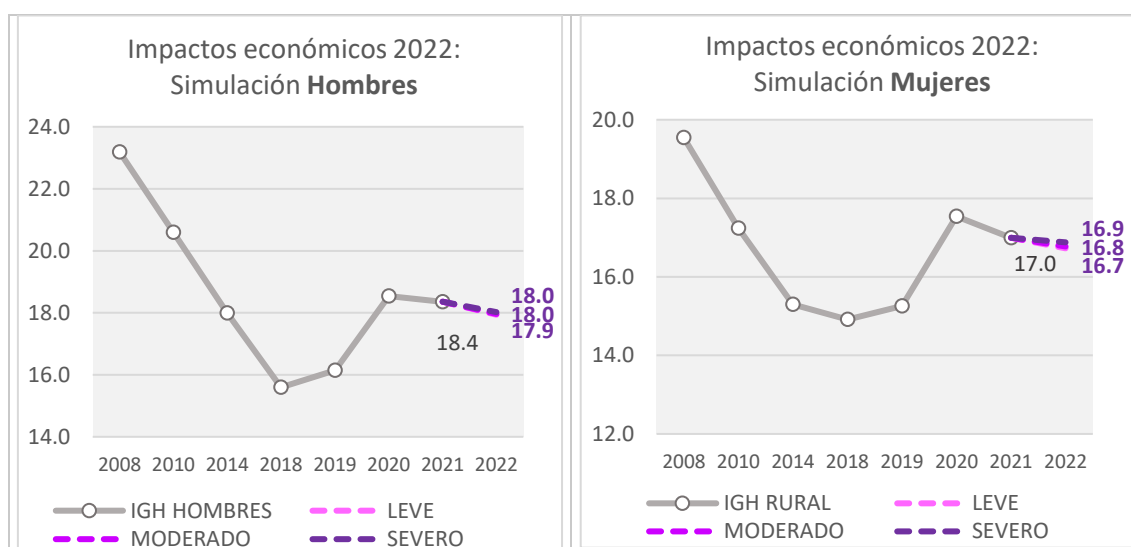


Fuente: ENAHO, ENDES, BCRP, INEI.

Contexto 2022: Impactos por género

Desagregando las proyecciones por género encontramos algunas diferencias importantes. Bajo los tres escenarios, los impactos de la coyuntura local de recuperación y la de conflicto internacional dejará un saldo positivo tanto en el grupo de varones como mujeres. Bajo los tres escenarios, se prevé que la situación del 2022 incorpore una mejora en el indicador del hambre tanto en los varones como en las mujeres. En términos cuantitativos, parece ser que la velocidad de recuperación será un poco más rápida en los varones, pues bajo los tres escenarios la distancia entre el valor del IGH 2021 y del 2022 son mayores que en el caso de las mujeres. Más allá de ello, sin embargo, la serie completa nos indica que todavía nos falta bastante para recuperar los niveles de hambre registrados antes de la pandemia. Evidentemente, la coyuntura de conflicto internacional en este año, la volatilidad internacional y la inestabilidad política del año pasado solo han obstaculizado la velocidad de recuperación de los niveles de hambre y, por tanto, todavía hay varios desafíos por parte del Estado para acelerar la recuperación y consolidarla.

Gráfico 9. Simulaciones por sexo

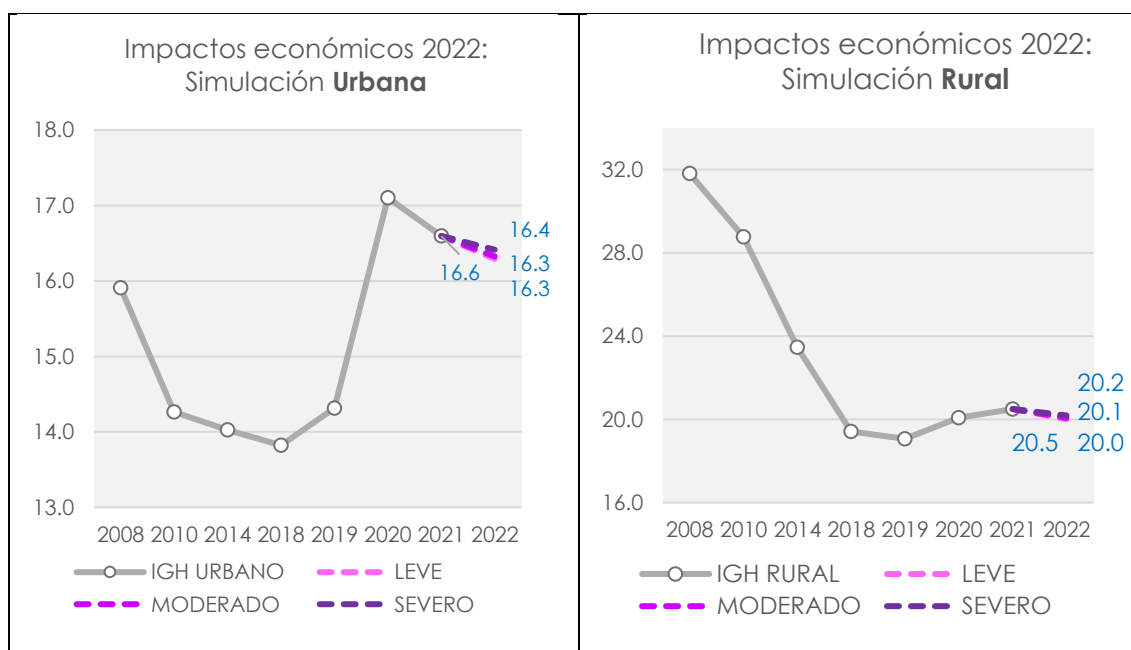


Fuente: ENAHO, ENDES, BCRP, INEI.

Contexto 2022: Impactos por ámbitos

Desde una mirada a las áreas de residencia, también podemos observar algunas diferencias en los niveles de hambre influenciados por la situación económica (gráfico 10). Si bien en ambas áreas la tendencia es de mejora, aunque mínima, de los niveles de hambre pronosticados para el 2022, lo cierto es que las situaciones de impactos son distintas. Los espacios urbanos fueron los más golpeados por la pandemia en nuestro país, ya que la paralización de las actividades económicas frenó la generación de ingresos y de puestos de trabajo generando crisis en gran parte de las economías familiares. La situación de inflación sostenida está creando problemas serios de acceso sobre todo en aquellas familias cuyos ingresos se abocan principalmente al gasto alimentario. De allí que nuestras previsiones para el 2022 sugieran mejoras muy lentas sobre todo en las áreas urbanas.

Gráfico 10. Simulaciones por área de residencia

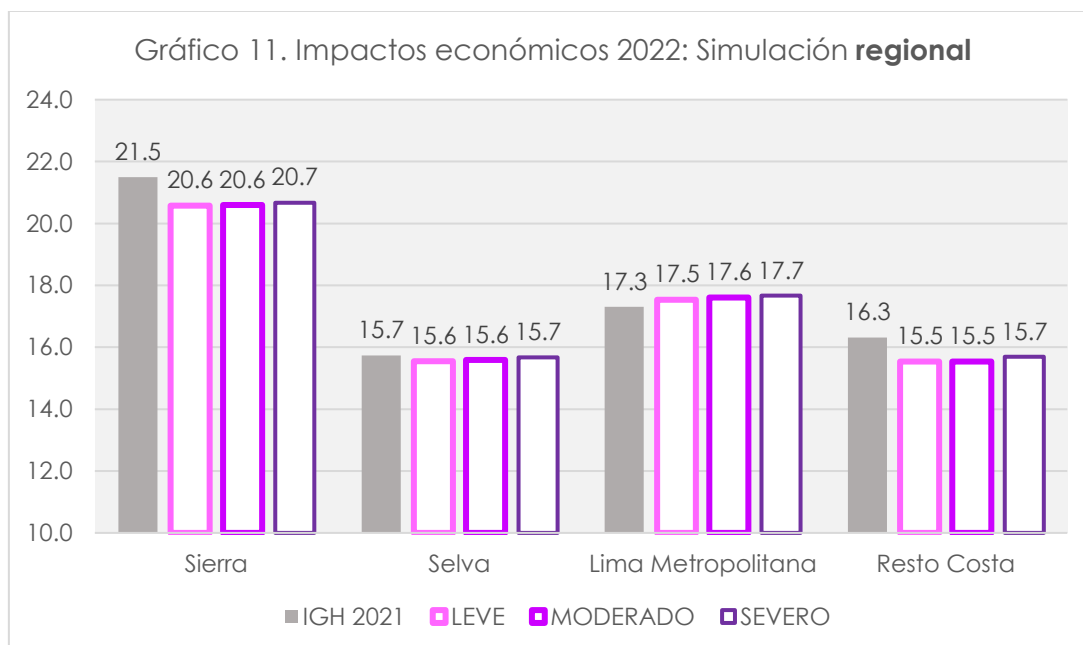


Fuente: ENAHO, ENDES, BCRP, INEI.

La ventaja de las áreas rurales es evidentemente su cercanía con las actividades agropecuarias que les permite cierta resiliencia alimentaria (pues destinan parte de su producción para el consumo familiar) en tiempos de crisis como los actuales. De todas formas, puesto que no todos los bienes de consumo son autosuministrados, la inflación no deja de causar estragos en la capacidad adquisitiva de sus poblaciones. No hay que olvidar que las presiones inflacionarias no están afectando únicamente el precio de los alimentos, sino también algunos insumos agrarios (fertilizantes, maíz amarillo duro para la industria avícola, combustibles para transporte e industria alimentaria) por lo que siguen presentes los riesgos a las campañas agrícolas, la producción pecuaria y la oferta alimentaria en general poniendo en riesgo la seguridad alimentaria de todo el país.

Contexto 2022: Impactos regionales

A diferencia de lo que pasa a nivel nacional, lo cierto es que los impactos económicos de la coyuntura internacional pueden tener diferentes efectos en el territorio (gráfico 11). La pérdida de la capacidad adquisitiva producto de las presiones inflacionarias agudizadas por la coyuntura de conflicto internacional, en algunos casos, ha terminado por contrarrestar la recuperación económica dejando un saldo final negativo en la economía de muchas familias. En Lima Metropolitana, por ejemplo, bajo los tres escenarios, se prevé que los impactos en el hambre son drásticos, pues las estimaciones superan los niveles de hambre reportados en el 2021. En el caso de la selva, bajo el escenario severo, se pronostica una situación de hambre equivalente a la del año pasado, es decir, que a pesar de que los ingresos y empleo se han recuperado, estos han sido totalmente contrarrestados con la pérdida adquisitiva de la población de estos espacios. Por último, en el caso de la sierra y el resto de la costa, se estima que los niveles de hambre mejoren con respecto al año pasado, lo cual implica que las dinámicas del empleo y los ingresos han predominado sobre las pérdidas adquisitivas de la población.



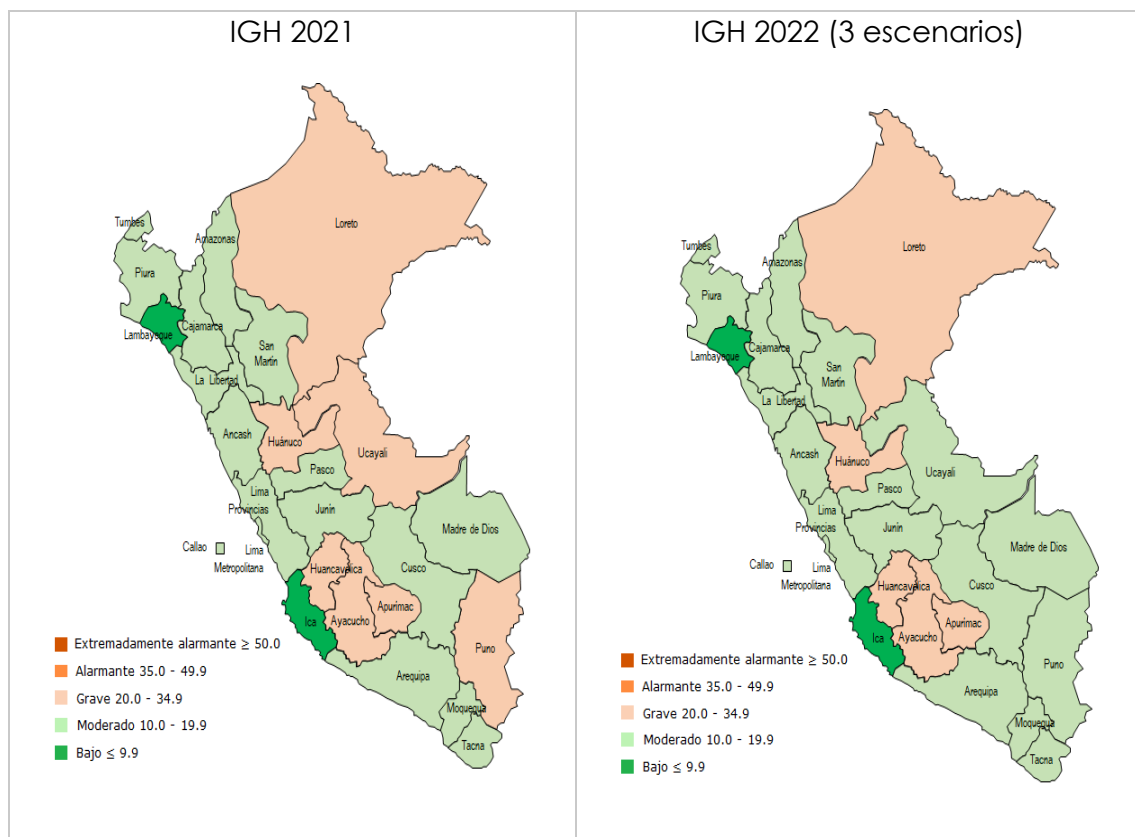
Fuente: ENAHO, ENDES, BCRP, INEI.

Contexto 2022: Impactos departamentales

Por último, una tercera entrada territorial de nuestras simulaciones corresponde a los departamentos. En el mapa del IGH 2022 de las 25 unidades administrativas (24 departamentos y la provincia constitucional del Callao), 18 fueron clasificados como departamentos con IGH “moderado”; 2, con IGH “bajo”; y 5, con IGH “serio”. Al comparar con el mapa de severidad del hambre del 2021, notamos claramente que la situación se mantiene más o menos igual salvo los casos de Puno y Ucayali, departamentos que mejoraron su situación el presente año.

En general, dado el vistazo al mapa parecería que la situación del 2022 ha sido positiva y mejor que la del 2021 en cuanto al hambre; sin embargo, esto puede resultar engañoso debido a que las escalas tienen rangos de valores IGH. Cuando observamos los valores específicos, efectivamente corroboramos que varios departamentos podrían empeorar aún más su situación a raíz de las presiones inflacionarias que han trastocado el costo de vida en nuestro país (tabla 2). Los casos más saltantes son Amazonas, Cajamarca, Madre de Dios y Pasco, los cuales, bajo los tres escenarios, se prevé que empeoren sus niveles de hambre al cierre del presente año. Aunque no todo es negativo. También resaltan los casos de Ica, Arequipa, Cusco, Huancavelica, Lambayeque, Piura, Puno y Tumbes que, inclusive bajo el peor escenario de impactos, se prevé que logren mejorar significativamente sus niveles de hambre al cierre del 2022.

Mapa 2. Simulaciones por departamentos



Fuente: ENAHO, ENDES, BCRP, INEI.

Tabla 2. Resultados IGH 2021 versus simulaciones 2022

DEPARTAMENTOS	IGH 2021	IGH 2022 (SIMULACIONES)		
		LEVE	MODERADO	SEVERO
Amazonas	16.7	16.9	16.9	17.0
Áncash	14.0	13.6	13.7	13.7
Apurímac	29.6	29.3	29.4	29.6
Arequipa	15.0	13.9	13.9	14.0
Ayacucho	24.9	24.5	24.6	24.8
Cajamarca	18.2	18.5	18.7	18.8
Callao	17.0	16.4	16.5	16.6
Cusco	18.8	17.9	18.0	18.0
Huancavelica	27.1	25.7	25.8	26.0
Huánuco	23.8	23.1	23.1	23.2
Ica	7.2	5.4	5.4	5.5
Junín	19.3	18.4	18.5	18.6
La Libertad	15.8	15.5	15.6	15.8
Lambayeque	8.4	7.1	7.2	7.3
Lima	16.6	16.5	16.6	16.7
Loreto	24.7	23.4	23.5	24.1
Madre de Dios	11.5	12.4	12.5	12.6
Moquegua	13.9	13.7	13.7	13.8
Pasco	18.3	18.5	18.5	18.6
Piura	15.5	14.1	14.2	14.3
Puno	22.2	19.7	19.8	20.0
San Martín	13.3	13.1	13.1	13.2
Tacna	13.4	13.2	13.2	13.4
Tumbes	14.7	13.0	13.1	13.1
Ucayali	20.2	19.4	19.4	19.7

Fuente ENAHO, ENDES, BCRP, varios años. Elaboración propia.

4.- Propuestas y retos

El Estado es el principal garante de los derechos humanos, por lo que es su deber respetar, proteger y cumplir el derecho a la alimentación, que es parte de sus compromisos internacionales y por tanto hace parte de nuestra legislación nacional. Se requiere atender a los mecanismos de cumplimiento a los que se ha comprometido, lo que incluye la obligación de todos los niveles de gobierno (nacional, regional y municipal) de rendir cuentas del cumplimiento de dicho derecho.

La crisis sanitaria reveló una serie de problemas estructurales del país poniendo en evidencia duras desigualdades, precariedad y vulnerabilidad de varios sectores de la población nacional, que deben ser encarados por las autoridades nacionales y subnacionales, garantizando también espacios para la participación de la sociedad civil y del sector empresarial, impulsando el establecimiento y garantizando el funcionamiento de plataformas de múltiples actores. La fuerte dependencia de los principales *commodities* alimentarios (trigo, aceites, maíz) y no alimentarios (combustibles, fertilizantes) ha generado preocupaciones serias en torno a la

seguridad alimentaria del país no solo a causa del encarecimiento de las importaciones, sino también por los riesgos en la producción nacional. Reducir esta dependencia requiere un enfoque de mediano y largo plazo, en el que se involucre directamente a los productores agrarios y a los consumidores urbanos y rurales y a autoridades no solo vinculadas a la producción y la alimentación, sino también a la salud y la educación.

La formación de plataformas de múltiples actores a nivel local puede permitir también una mejor gobernanza de los sistemas alimentarios. En dichos espacios puede atenderse mejor las prácticas de gestión local de los recursos naturales, reconocer los métodos de agricultura y ganadería y las preferencias alimentarias basadas en las culturales locales, así como las distintas condiciones agroecológicas. La participación del sector privado en su sentido amplio (empresa, sociedad civil, organizaciones, iglesias, iniciativas individuales, etc.) es de vital importancia para complementar, potenciar o mejorar la acción pública en favor del bienestar social. Asimismo, las organizaciones de base e iniciativas populares (ollas comunes, atención comunitaria, clubes, etc.) han demostrado ser capaces de brindar respuestas rápidas y eficaces ante las pérdidas económicas generalizadas, y han reducido los impactos severos de los choques adversos sobre la economía, la salud y la alimentación, pero se requiere que las autoridades locales, en especial los municipios, les brinden no solo apoyo, sino que busquen una mayor coordinación con ellas.

La complejidad de los problemas mencionados requiere el replanteamiento de los sistemas alimentarios. Si bien, al igual que en otras partes del mundo, en muchos territorios del Perú se está impulsando situaciones alimentarias más favorables, ciertas brechas aún permanecen abiertas y la reducción de los niveles de hambre se hace más lenta. Para poner fin al hambre y a estas brechas es menester abordar la salud y la seguridad alimentaria y nutricional considerando la salud humana, animal y ambiental, así como las relaciones comerciales equitativas con un enfoque holístico. Los programas sociales, tanto alimentarios como no alimentarios, en el Perú han sido medidas políticas que han conseguido importantes mejoras en las condiciones de vida y mejora de la capacidad de agencia de muchas poblaciones desfavorecidas. No obstante, sus diseños no han logrado cubrir los múltiples problemas sociales de la población; así por ejemplo sería necesario que el Programa Qali Warma se amplíe a los escolares de secundaria.

La cooperación internacional y los proyectos sociales privados han jugado un rol crucial en apoyo al Estado, aunque todavía no son suficientes. La creación de sistemas de protección social de alcance más universal, incluyendo por ejemplo a migrantes y otros grupos vulnerables, con participación de gobiernos locales y regionales, se plantea como una medida complementaria e integradora de los esfuerzos individuales y con alcances más prolongados. Los avances futuros, por tanto, en términos de reducción del hambre en el país y en el mundo no dependerá solamente de los esfuerzos oficiales, sino también de la participación de otros actores tanto de la sociedad civil, organismos internacionales, instituciones privadas y, por supuesto, la participación activa de las comunidades y los pueblos originarios como los principales agentes de cambio de sus entornos territoriales y culturales que conlleven a sociedades más justas, desarrolladas y responsables del medio ambiente. Si no se logra esa conjunción de esfuerzos será imposible avanzar en el cumplimiento de la meta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, del Hambre Cero.

5.- Notas metodológicas

5.1.- Fuentes de información

Los datos recopilados para el cálculo del Índice Global del Hambre (IGH) en el Perú proceden de fuentes oficiales de información nacionales y que están disponibles en las distintas plataformas de acceso público de los diferentes organismos e instituciones que sistematizan la información

para el caso peruano. El Instituto Nacional de Estadística (INEI)⁴ es la institución que provee esta información a partir del levantamiento de información primaria en todo el ámbito nacional. En el caso del IGH-Perú, dos encuestas resultan claves, en tanto proporcionan una base de datos factible para su construcción, a saber, la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) y la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES).

La base de datos de la ENAH es la fuente útil para la elaboración del primer componente del IGH-Perú: déficit calórico de la población. Esta encuesta, con diseño muestral de tipo complejo, se aplica en todo el país y su periodicidad es anual. Durante los últimos años su muestra se ha ido ampliando, con lo que los niveles de inferencia y representatividad se han ido incrementando en algunos territorios.

Por su parte, la base de datos de la ENDES aporta una fuente de información muy amplia y detallada para la determinación de los otros tres componentes del IGH-Perú: desnutrición aguda, desnutrición crónica y tasa de mortalidad infantiles. También con diseño muestral de tipo complejo, esta encuesta se aplica en todo el país con frecuencia anual a partir del año 2004. En los últimos años esta encuesta también ha mostrado mejoras en su tamaño muestral llegando a una muestra muy similar que el de la ENAH en el año 2020 (36,760 versus 36,994 viviendas).

5.2.- Metodología de cálculo

La metodología de cálculo adoptada para este estudio sigue las pautas del *Global Hunger Index* (GHI) disponible en la plataforma virtual del mismo nombre⁵. De acuerdo con la metodología GHI, los cuatro parámetros del índice son definidos de la siguiente manera:

- 1) *Undernourishment: the share of the population that is undernourished (that is, whose caloric intake is insufficient);*
- 2) *Child Wasting: the share of children under the age of five who are wasted (that is, who have low weight for their height, reflecting acute undernutrition);*
- 3) *Child stunting: the share of children under the age of five who are stunted (that is, who have low height for their age, reflecting chronic undernutrition); and*
- 4) *Child mortality: the mortality rate of children under the age of five (in part, a reflection of the fatal mix of inadequate nutrition and unhealthy environments).*

Dichos parámetros pueden ser reescritos de la siguiente manera:

- 1) Déficit calórico poblacional
- 2) Desnutrición aguda infantil
- 3) Desnutrición crónica infantil
- 4) Tasa de mortalidad infantil

El procedimiento de estimación de este índice según la metodología GHI sigue los siguientes tres pasos.

Step 1: Determinación de valores para cada componente del indicador

Dcalórico= proporción de la población que se encuentra con déficit calórico.

⁴ En los últimos cuatro años el INEI ha implementado una plataforma virtual sistematizada de una serie de indicadores sociales, económicos, ambientales, etc. a propósito del compromiso asumido por el país – en setiembre del 2015- para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), como parte de la Agenda de Desarrollo 2030 de las Naciones Unidas.

⁵ Para mayor detalle, consultar: <https://www.globalhungerindex.org/about/>

Daguda= prevalencia de desnutrición aguda en niños menores de 5 años
 Dcrónica= prevalencia de desnutrición crónica en niños menores de 5 años
 Tmortalidad= proporción de niños que mueren antes de los 5 años.

Step 2: Estandarización de los componentes del indicador

$$\begin{aligned} \text{Std Dcalórico} &= \frac{D_{\text{calórico}}}{80} * 100 \\ \text{Std Daguda} &= \frac{D_{\text{aguda}}}{30} * 100 \\ \text{Std Dcrónica} &= \frac{D_{\text{crónica}}}{70} * 100 \\ \text{Std Tmortalidad} &= \frac{T_{\text{mortalidad}}}{35} * 100 \end{aligned}$$

Step 3: Agregación de los componentes al indicador final

$$\begin{aligned} &\frac{1}{3} * \text{Std Dcalórico} \\ &+ \frac{1}{6} * \text{Std Daguda} \\ &+ \frac{1}{6} * \text{Std Dcrónica} \\ &+ \frac{1}{3} * \text{Std Tmortalidad} \\ &----- \\ &= \text{IGH} \end{aligned}$$

Estos tres pasos han sido replicados para los cálculos para cada uno de los ámbitos a nivel subnacional de interés (departamental, ámbito geográfico y según género).

5.3.- Simulaciones 2022: 3 escenarios

Si bien el cierre del 2020 dejó un saldo económico negativo (caída global del 3.3% según el FMI⁶) producto de la crisis sanitaria por el covid-19, lo cierto es que poco a poco la actividad económica ha ido recuperando sus niveles pre-pandemia y, por consiguiente, el empleo y los ingresos en el país también se han ido ajustando de manera rápida, lo que en materia económica se denomina como ‘efecto rebote’. Durante el 2021, sin embargo, la inestabilidad política desencadenó crisis de expectativas económicas que afectaron, sobre todo, el mercado financiero y de capitales desencadenando presiones cambiarias e inflacionarias que afectaron finalmente la capacidad adquisitiva de la población nacional.

Durante el primer trimestre del presente año 2022, si bien las presiones inflacionarias continuaban, la recuperación económica post-pandemia se fue consolidando y, en buena medida, fue contrarrestando tales presiones; sin embargo, el inicio del conflicto entre Rusia y Ucrania terminaron por obstaculizar tal recuperación, pues se incrementó la volatilidad de los principales *commodities* en el mercado mundial con lo cual las presiones sobre los precios internos empezaron a generalizarse. Al cierre de octubre del presente año, el Banco Central de Reserva ya registra 17 meses consecutivos de inflación general, la cual supera las metas explícitas de inflación de esta institución (entre 1% y 3%).

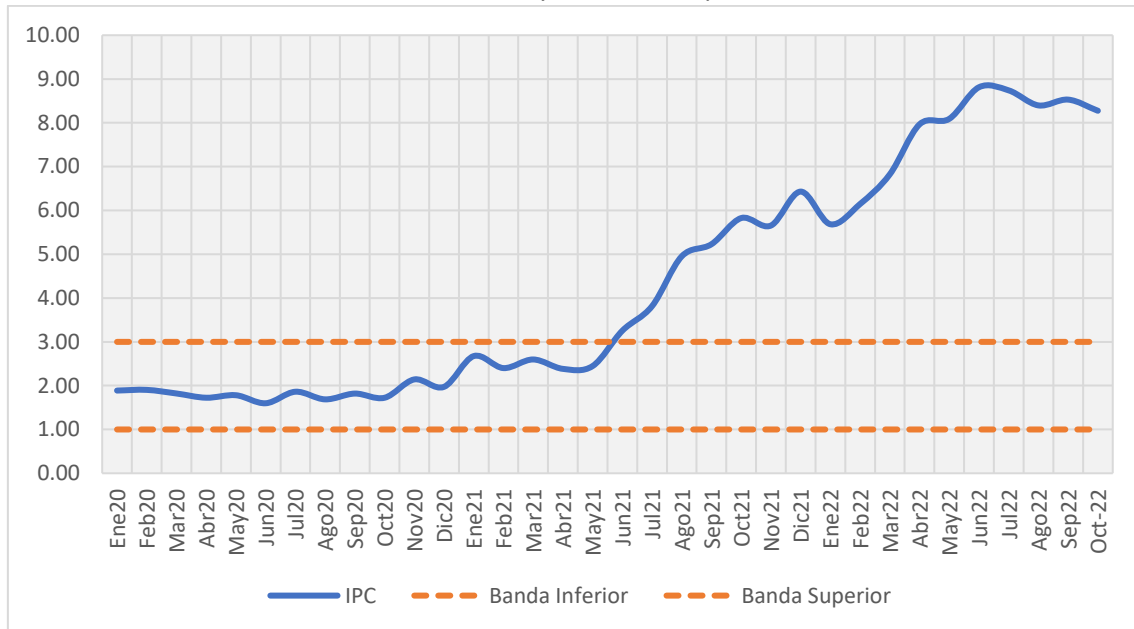
Este contexto viene ocasionando pérdidas de la capacidad adquisitiva de la población (ver anexo 2), lo cual está poniendo en riesgo la recuperación económica y, desde luego, la recuperación en materia del hambre. Tomando en cuenta estas condiciones coyunturales, hemos simulado tres escenarios (impacto leve (i), impacto moderado (ii) e impacto severo (iii)) de cómo el actual

⁶ FMI (2021). Perspectivas de la economía mundial: manejar recuperaciones divergentes. Washington: FMI.

panorama económico nacional e internacional puede desacelerar (o revertir en ciertos casos) la recuperación económica afectando los indicadores de hambre en nuestro país.

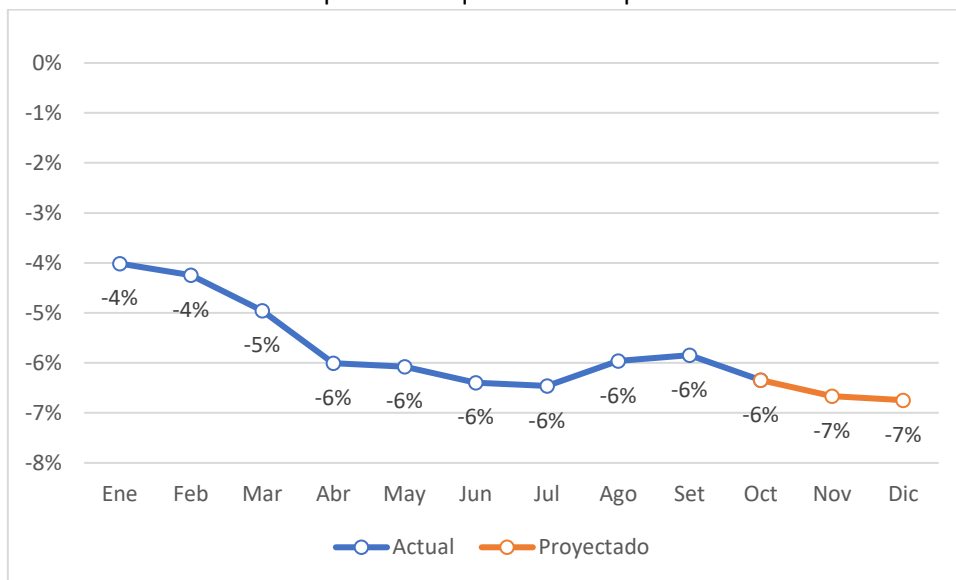
6.- Anexos

Anexo 1: Evolución del IPC y las metas explícitas de inflación



Fuente: BCRP.

Anexo 2: Pérdidas de capacidad adquisitiva de la población durante el 2022



Fuente: BCRP.

7.- Referencias Bibliográficas

- Black, R. E., C. G. Victora, et al. (2013). *Maternal and Child Undernutrition and Overweight in Low-Income and Middle-Income Countries*. Lancet 832 (9890): 427–451.
- Beltran, A. y J. Seinfeld (2014). *Desnutrición crónica infantil en el Perú: Un problema persistente*. Lima: UP.
- FMI (2021). *Perspectivas de la economía mundial: manejar recuperaciones divergentes*. Washington: FMI.
- IFPRI/WHH/Concern (International Food Policy Research Institute/Welthungerhilfe/Concern Worldwide) (2007). *The Challenge of Hunger 2007: Global Hunger Index: Facts, Determinants, and Trends*. Washington, DC, Bonn, and Dublin.
- Lavado, P. y C. Liendo (2020). *Covid-19, pobreza monetaria y desigualdad*. Foro Económico.
- Mariños, C. et al (2014). *Determinantes sociales de la desnutrición crónica infantil en el Perú*. Revista Peruana Epidemiológica.
- Nathan Wanner et al (2014). *Refinements to the FAO methodology for estimating the prevalence of undernourishment indicator*. ESS Working Paper No. 14-05, September 2014. FAO: Rome.
- Seminario, Bruno (2020). *Pandemia y producción: Impacto macroeconómico del covid-19*. Lima: UP.
- Sobrino, M. et al (2014). *Desnutrición infantil en menores de cinco años en Perú: tendencias y factores determinantes*. Revista Panamericana de Salud Pública.
- Wiesmann, D., H.-K. Biesalski, K. von Grebmer, and J. Bernstein (2015). *Methodological Review and Revision of the Global Hunger Index*. ZEF Working Paper 139. Bonn: Zentrum für Entwicklungsforschung (Center for Development Research).
www.zef.de/fileadmin/webfiles/downloads/zef_wp/zef_wp_139.pdf.
- Wiesmann, D., L. Weingärtner, and I. Schöniger (2006). *The Challenge of Hunger: Global Hunger Index: Facts, Determinants, and Trends*. Bonn and Washington, DC: Welthungerhilfe and International Food Policy Research Institute.