



C.R.A. 641.3 I5978c 1981

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA

VIII CONFERENCIA INTERAMERICANA DE AGRICULTURA

Santiago, Chile

Abril 6-11, 1981

OEA/Ser.K/II.8.1

CIES/AGRI/4

6 de febrero de 1981

Original: español

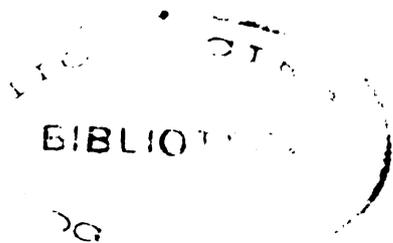
CAUSAS DE LA INSUFICIENCIA EN LA PRODUCCION Y DE
LA NO SATISFACCION DE LA DEMANDA DE ALIMENTOS EN
AMERICA LATINA Y EL CARIBE

IICA CH CR 641.3 I5978c 1981

San José, Costa Rica

Febrero 1981

El Instituto es el organismo especializado en agricultura del sistema interamericano. Fue establecido por los gobiernos americanos con los fines de estimular, promover y apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros, para lograr su desarrollo agrícola y el bienestar de la población rural. El Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, establecido el 7 de octubre de 1942, se reorganizó y pasó a denominarse Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura por Convención abierta a la firma de los Estados Americanos el 6 de marzo de 1979 y que entró en vigencia en diciembre de 1980.



I N D I C E

I.	EL PROBLEMA ALIMENTARIO MUNDIAL Y REGIONAL	1
II.	ALGUNAS PRECISIONES SOBRE EL MARCO MUNDIAL	
	Situación alimentaria y productiva en diversas regiones	7
	El Comercio Mundial	10
	Stocks mundiales	11
	Concentración de la oferta	12
III.	SITUACION REGIONAL	
	Recursos naturales disponibles	18
	Algunas situaciones deficitarias	21
	Comercio de alimentos	27



CAUSAS DE LA INSUFICIENCIA EN LA PRODUCCION Y DE LA NO
SATISFACCION DE LA DEMANDA DE ALIMENTOS EN
AMERICA LATINA Y EL CARIBE

I. EL PROBLEMA ALIMENTARIO MUNDIAL Y REGIONAL

En octubre y noviembre de 1980, FAO dió dos comunicados de prensa, de los cuales se resume a continuación su principal contenido:

"La producción mundial de cereales se espera caiga este año, por segundo año consecutivo. Se producirán 1418 millones de toneladas (6 millones menos que en 1979), aún con incrementos en la producción mundial de arroz y trigo.

Los stocks disponibles pueden prevenir escasez durante 1980/81, aunque al final de la temporada oscilarán en los 207 millones de toneladas, 37 millones (15%) por debajo de su nivel al comienzo del año. Así, el ejercicio 80/81 cerraría con un stock equivalente al 14% del consumo mundial, similar al porcentaje disponible en 1975, sólo un 1% por sobre el porcentaje del año crítico 1973 y unos 4 puntos por debajo del nivel mínimo de reservas considerado como deseable. Esto augura problemas de no haber significativos aumentos de producción para el ejercicio 1981/82.

Los países en desarrollo, en conjunto, deberán importar 94 millones de toneladas, 37 de ellas a ser importadas por países en desarrollo de bajos ingresos. Esto sucede en un contexto de precios y fletes en aumento, habiendo aumentado el precio del trigo un 25% desde comienzos de la temporada y siendo los fletes más caros en un 25/30% que sus niveles de un año atrás".

Si a esta situación se la ubica en el contexto de estimaciones de la misma FAO, que calculaba para mediados de los 70 la existencia de no menos de 415 millones de personas en estado de subnutrición grave, se advierte que esta coyuntura de malas cosechas viene superpuesta a un problema mundial permanente y muy serio.

En efecto, entre las numerosas crisis que amenazan al orden económico y social mundial, debe destacarse la del problema alimentario, por su característica de amenaza a la más básica de las necesidades humanas.

Aunque el hambre en el mundo está asociado al poder de compra, constituyéndose así en un tema de generación y de distribución de ingresos más que en uno de capacidad productiva, existen varias regiones con escaso potencial de oferta y, globalmente, va teniendo creciente legitimidad en diversos foros al plantear si el mundo puede o no alimentar a una población en continuo crecimiento.

La respuesta a este planteo - integrable a un enfoque más amplio, que subraya la creciente escasez de recursos naturales en general - debe partir de una aceptación o rechazo del estilo de crecimiento económico vigente a nivel mundial, concentrador de ingresos entre países y dentro de países y con orientación productiva destinada a generar ganancias satisfaciendo a quienes tienen poder de compra, esquema del que no se aparta el comportamiento de los países socialistas desarrollados.

Un rechazo a tal estilo puede en este momento basarse en un puro enfoque ideológico que enfatice lo injusto del arreglo vigente, en la voluntad de constituir un difícil Nuevo Orden Internacional, ventajoso a largo plazo incluso para quienes más tienen, o en una predicción de probabilidad significativa sobre el inevitable agotamiento de los recursos que sustentan al sistema vigente.

Tratando de evitar consideraciones sobre una difícil buena voluntad y sobre el planteo de justicia y equidad, por otra parte incluido por todos los países miembros en sus documentos políticos más importantes y unánimemente incorporado en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, puede aceptarse que el punto central de crítica al estilo vigente es básicamente malthusiano. Este punto central consiste en una predicción sobre el rol relativo de la presión demográfica y del potencial tecnológico.

Una aproximación malthusiana, sin embargo, no constituye el único enfoque posible. Si, como afirman algunos antropólogos, la población mundial nunca ha buscado un equilibrio sino que ha estado en un continuo crecimiento - desequilibrante y propulsor de invenciones e innovaciones - la actual presión demográfica puede ser el albor de una nueva etapa de aprovechamiento tecnológico, y no un desafío insuperable. El pequeño tramo de historia humana que estamos viviendo, sería así equivalente al momento en que la agricultura suplantó a la caza porque proporcionaba más calorías por unidad de espacio y de tiempo y así permitía soportar a una población creciente.

La más segura predicción que puede intentarse ahora sobre estos problemas consiste en combinar pronósticos sobre estabilización o reducción de tasas demográficas con previsión de importantes aportes del cambio tecnológico

En esta predicción poco audaz, debe recordarse que si bien el hombre ha superado con tecnología a diversas crisis históricas y aún prehistóricas, incluyendo crisis alimentarias, no todos los hombres ni todas las civilizaciones lo han logrado. La tecnología y el desarrollo científico en que ella se basa no están distribuidos igualmente entre todos los países, no son de igual facilidad de adopción por todos ellos, ni benefician a todos los sectores poblacionales por igual.

Mientras estos procesos se van dilucidando, la ubicación certera de cada país en el entorno general se hace más crítica que nunca.

Y una precisión, si bien somera, del marco alimentario mundial puede ayudar a definir esa ubicación.

De hecho los organismos de cooperación técnica del sistema de Naciones Unidas, al Banco Mundial y las agencias especializadas de países con responsabilidad central en el proceso mundial han estado preocupados desde hace tiempo por precisar la situación y buscar soluciones de diversa índole a esta cuestión, que es uno de los síntomas del estilo de crecimiento demográfico y productivo en crisis.

El marco mundial tiene varias características que confluyen a definir el "problema alimentario". Entre estas características debe incluirse: el escaso o nulo poder de compra de vastos segmentos poblacionales, la insuficiente capacidad productiva de varias regiones deficitarias, la variabilidad de las cosechas, los niveles de stocks mundiales, la concentración de la oferta de granos al mercado mundial, los previsibles aumentos de nivel y de variabilidad de precios (con errática influencia sobre las balanzas de pagos). Todo este complejo de características, enmarcado en la disponibilidad de excedentes en zonas más desarrolladas y concentración relativa de déficits en países de menor desarrollo, constituyen al problema alimentario en uno de los centros de atención de las discusiones sobre la distribución mundial del poder. El problema alimentario toma así un potencial geopolítico, con zonas amenazadas de hambrunas y otras en presumible situación de dominación.

Este marco mundial debe ser reconocido claramente por los países de la región, plenamente integrados a él como importadores o exportadores de alimentos.

Sin embargo, el análisis y la búsqueda de soluciones regionales deben partir del hecho de que América Latina y el Caribe, en conjunto, no son una región deficitaria en alimentos ni tienen restricciones de capacidad productiva que la encaucen necesariamente en el rumbo de región deficitaria.

Esto obliga a quitar dramatismo al problema alimentario regional, al menos en términos comparativos al escenario mundial en su conjunto.

Esta separación de la situación regional de los enfoques mundiales, debiera permitir una búsqueda de soluciones específicamente regionales, basada en el aprovechamiento de una disponibilidad alimentaria conjunta con mucha diversidad de situaciones actuales y de posibilidades productivas futuras entre países.

La precisión del problema alimentario regional también debe permitir, muy especialmente, reconocer que las situaciones de déficit nutricional existentes en la región no tienen la característica de hambrunas masivas, constante amenaza mundial, sino la de falta de poder de compra, vinculada a la pobreza. La cuestión alimentaria regional es síntoma de la más amplia cuestión de la capacidad de desarrollo global, rural y agropecuario de la región, siendo relativamente mínimo el papel de restricciones en la capacidad de oferta alimentaria.

De encontrar la región forma de emplear productivamente a los 4 millones de personas que se incorporarán anualmente a la fuerza de trabajo durante la década, resolviendo simultáneamente el desempleo y la pobreza vigente, se generaría una demanda alimentaria efectiva muy alta pero que la región puede satisfacer con plena movilización de sus recursos humanos, naturales y tecnológicos.

El estilo de crecimiento económico hasta ahora prevaleciente en la región es restrictivo en cuanto al número de beneficiarios, intensivo en el uso de divisas y otros recursos financieros escasos y desatento al

manejo adecuado de recursos naturales. De continuar tal esquema, se agravarán los casos de desnutrición regional y el único motor movilizador del potencial productivo agropecuario lo seguirá constituyendo la demanda de mercados externos y urbanos de ingresos medios y altos. Los esfuerzos de política económica destinados a mantener bajos los precios de alimentos, para paliar la pobreza-imagen del subdesarrollo- solamente pueden resultar en desaliento a los productores y continuada postergación de la realización del potencial productivo regional.

Incluir a la cuestión alimentaria como sólo un aspecto del desarrollo no logrado, en realidad no contribuye a encontrar soluciones fáciles al problema de los habitantes desnutridos y subnutridos de América Latina y el Caribe. Por cierto, tampoco sugiere caminos simples para movilizar recursos naturales ociosos ni para lograr el adecuado manejo de los que hoy se emplean. Pero este enfoque debiera lograr, precisamente, un reconocimiento de que no hay vías fáciles ni recetas nuevas. Ciertamente, debiera evitar que -tal vez por presión del enfoque mundial- una atención parcializada desvíe los esfuerzos requeridos para iniciar un proceso tan postergado.

El desarrollo con participación plena y equilibrio ecológico, que no se logró en décadas de condiciones externas favorables, no se logrará fácilmente en el entorno mundial predecible para el futuro.

El inicio de una década signada por vaticinios pesimistas enunciados desde distintos foros, debiera servir como desafío para que los países miembros reflexionen conjuntamente sobre qué tipo de desarrollo debe intentar nuestra región, dados la experiencia acumulada de éxitos y fracasos, la situación energética y de balanza de pagos, su población creciente ya definida como fuerza potencial de trabajo y demanda alimentaria para las próximas décadas, su disponibilidad tecnológica y sus recursos naturales.

En particular, los dos temas centrales propuestos a los Sres. Ministros para discusión en esta VIII Conferencia Interamericana de Agricultura son:

- a) qué función cumplirá el Sector Agropecuario en la nueva década, y
- b) cuál es el desarrollo rural posible en ese contexto.

Una discusión centrada en estos temas y orientada a definir preferencias de cooperación interamericana, debe generar el marco de prioridades nacionales en cuales enmarcar al rol del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.

Como aporte a esa discusión se presenta este documento como material de apoyo destinado a cubrir el tema de "Alimentos", propuesto por los Sres. Ministros en la VII Conferencia Interamericana, realizada en Tegucigalpa, como uno de los aspectos a ser discutidos en la Reunión de Santiago de Chile.

II. ALGUNAS PRECISIONES SOBRE EL MARCO MUNDIAL

1. Situación alimentaria y productiva en diversas regiones

Si bien el notable crecimiento del comercio mundial de granos permitió superar la década sin hambrunas generalizadas, aunque hubo casos localizados, el crecimiento poblacional—dada la estructura económica vigente—impidió logros muy significativos en mejoramientos de niveles nutricionales.

En el cuadro 1 puede advertirse lo lento del mejoramiento en varias regiones mundiales

CUADRO 1. Consumo de alimentos per capita en diversas regiones mundiales

	Consumo (calorías)		Consumo como Porcentaje de Reque- rimientos (%)	
	1963	1975	1963	1975
Países desarrollados	3.162	3.362	123	131
Países en desarrollo ^{1/}	2.141	2.207	93	96
Africa	2.115	2.197	90	94
Lejano Oriente	2.035	2.054	91	92
América Latina	2.453	2.543	102	106
Cercano Oriente	2.336	2.614	94	106

^{1/} 90 países en desarrollo comprendidos en AH 2000

Fuente: La Agricultura hacia el año 2000. FAO. C 79/24. Julio 1979

La base productiva de las diversas regiones ha evolucionado lentamente, en relación al crecimiento demográfico, en la mayoría de las zonas deficitarias. Esto puede observarse en el Cuadro 2, en el que también se advierte que los magros resultados productivos per capita no deben oscurecer la magnitud de los crecimientos globales logrados.

CUADRO 2. Índices de producción de alimentos en diversas regiones del mundo (1961/65 = 100)

	Producción Total			Producción per capita		
	1970	1975	1979	1970	1975	1979
Total Mundial	123	135	147	107	108	110
Países en Desarrollo						
América Latina y Caribe	129	152	173	107	110	113
Africa (1)	117	120	134	98	96	88
Asia Occidental	122	154	168	102	110	108
Asia del Sur	128	140	146	110	107	103
Asia del Este (2)	129	155	175	108	116	120

1/ Excluyendo a Sud Africa

2/ Excluyendo a Japón

Fuente: Global Food Assessment, 1980. USDA Foreign Agricultural Economic Report No. 159.

Las magnitudes de producción, totales y per capita, deben también vincularse a la variabilidad anual de esos resultados. Con datos de la misma fuente resumida en el Cuadro 2 se advierte que Asia del Sur tuvo en la década 4 años de caída con respecto al período precedente y que 6 de tales años se verificaron en Africa. Las caídas máximas, expresadas como porcentaje sobre la producción del año precedente, llegaron a niveles globales del 5%, alcanzando porcentajes del 10 y 11% en Asia del Sur y Occidental, poniendo así extremas presiones sobre el comercio y los stocks mundiales.

Una característica importante de la situación mundial en la pasada década, presumiblemente a ser mantenida en la próxima, fue la dada por el papel de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. En efecto, la creciente asignación de granos a la producción animal en este país - combinada con sus fluctuaciones productivas - tuvo un efecto que puede deducirse de los datos del Cuadro 3.

CUADRO 3. Producción, uso y comercio de granos ^{1/} en la URSS
(millones de Tm)

Año	Producción	COMERCIO		TOTAL	UTILIZACION		Cambios en las Reservas
		Importac.	Exportac.		Aliment. de ganado	Otros ^{2/}	
1970/71	187	1.3	8.5	188	92	95	- 8
1971/72	181	8.3	6.9	181	93	88	+ 2
1972/73	168	22.8	1.8	187	98	89	+ 2
1973/74	223	11.3	6.1	214	105	108	+14
1974/75	196	5.7	5.3	206	107	99	-10
1975/76	140	26.1	0.7	180	89	90	-14
1976/77	224	11.0	3.3	221	112	108	+11
1977/78	196	18.9	2.3	228	122	106	-16
1978/79	237	15.6	2.8	231	125	106	+19
1979/80 ^{3/}	179	31.0	0.8	226	126	100	-17
1980/81 ^{4/}	210	28.0	1.0	234	128	106	+ 3

1/ Granos Gruesos, Trigo y Arroz

2/ Semillas, usos industriales y pérdida

3/ Estimación

4/ Predicción

Fuente: World Agricultural Situation: USDA - WAS-23-October 1980

2. El Comercio Mundial

La década fue testigo de un fuerte incremento en el comercio mundial de granos, tal como puede advertirse en el Cuadro 4.

CUADRO 4. Exportaciones netas de trigo, granos gruesos y arroz a comienzos de los 70 y a comienzos de los 80 (millones de toneladas métricas)

	TRIGO		GRANOS GRUESOS		ARROZ	
	67/70-71/72	80/81	67/70-71/72	80/81	67/70-71/72	80/81
Países Desarrollados	28.3	67.6	0.9	43.3	2.0	3.3
Estados Unidos	17.4	39.4	20.2	70.9	1.7	2.8
Canadá	11.7	12.5	3.2	2.2	-0.1	-0.1
Mercado Común Europeo(9)	-3.5	6.2	-13.0	-9.3	-0.1	-0.2
Otros Europa Occidental	-0.8	0.7	-4.1	-8.3	0	-0.1
Africa del Sur	-0.1	0.2	2.6	3.2	-0.1	-0.1
Japón	-4.7	-5.4	-10.3	-18.9	0.5	0.6
Oceanía	8.3	14.0	2.3	3.5	0.1	0.4
Países con Planificación Central	-3.6	-27.5	-3.7	-25.6	0.7	0.3
Europa Oriental	-4.5	-2.8	-3.1	-9.1	-0.3	-0.3
URSS	4.8	-12.7	-0.5	-14.0	-0.3	-0.4
República Popular China	-3.9	-12.0	-0.1	-2.5	1.3	1.0
Países en Desarrollo	-22.8	-34.7	5.0	-11.2	-2.2	-2.2
América Media ^{1/}	-0.8	-2.1	-0.1	-5.5	0.1	-0.3
Venezuela	-0.7	-0.9	-0.3	-0.9	0	0
Brasil	-1.8	-4.7	0.9	-1.6	0.1	0.3
Argentina	1.6	4.6	6.8	9.8	0.1	0.1
Otros de Sur América	-1.8	-3.0	-1.2	-0.9	0.1	0.1
Africa del Norte/Medio Oriente	-7.8	-15.9	-1.2	-5.4	0.1	-1.8
Africa Central	-1.1	-2.5	-0.1	-0.4	-0.6	-1.7
Africa Oriental	-0.3	-0.5	0.1	-0.5	0	-0.2
Sur de Asia	-4.8	-3.2	-0.1	0	-0.6	1.1
Sudeste de Asia	-1.2	-1.2	1.8	2.2	1.3	2.5
Este de Asia	-4.1	-5.3	-1.6	-8.0	-2.6	-2.3
Resto del Mundo	-1.3	-1.6	-0.2	-0.3	-0.2	0.2

^{1/} México, América Central, Panamá y el Caribe

FUENTE: World Agricultural Situation - USDA-WAS-23-October 1980.

3. Stocks mundiales

Las fluctuaciones productivas han sido crecientemente resueltas con comercio internacional e incidencia en los inventarios. Los stocks mundiales, que tuvieron fuerte caída en 1972 y 1973 se han ido reconstituyendo, aunque cifras corrientes indican peligrosas caídas al comienzo de la nueva década. Esto se produce después de un periodo de reconstitución lenta, en gran medida influido por el comportamiento productivo en los Estados Unidos de Norteamérica y en la URSS, como puede deducirse del Cuadro 5.

CUADRO 5. Stocks de granos ⁽¹⁾ al 30 de junio de cada período
(en millones de toneladas métricas)

	Total Mundial	Estados Unidos	Otros países desarrollados con economías de mercado	Economías de Plani- ficación central	Países en Desarrollo
Promedio 1969/71	196.9	67.4	65.1	27.9	31.3
1975	139.6	27.5	50.0	24.6	30.4
1976	137.8	36.6	46.6	9.8	45.7
1977	193.7	61.6	52.6	22.6	55.1
1978	191.3	74.2	55.2	8.6	55.0
1979	226.2	72.3	67.7	26.8	54.5

1/ Granos gruesos, trigo y arroz

Fuente: Global Food Assessment, 1980- USDA - Foreign Agricultural
Economic Report No. 159.

4. Concentración de la oferta

La oferta de granos se ha concentrado en la América del Norte, proviniendo de los Estados Unidos y Canadá un 80% de los excedentes netos que se colocan en el mercado mundial.

Esto, unido al creciente manejo del comercio por unas pocas compañías transnacionales, resulta un argumento frecuentemente utilizado en las discusiones geopolíticas sobre el problema alimentario. Tanto la concentración geográfica de la oferta como el alto porcentaje del comercio a cargo de unas pocas empresas son hechos incontrovertibles. Su real incidencia geopolítica, en cambio, parece más un peligro potencial que real, dado el dinamismo mostrado por el comercio mundial y el poco éxito de intentos tales como el reciente embargo de exportaciones de los Estados Unidos a la Unión Soviética.

La concentración geográfica de la oferta trae, en cambio, problemas ideológicamente incontrovertibles, en términos del riesgo de malas cosechas en el hemisferio Norte de América o de eventuales conversiones a usos alternativos - tales como la producción de etanol.

A su vez, al igual que en el caso de países que requieren importaciones masivas, estas concentraciones ponen un peso especial sobre la infraestructura física de desplazamiento aún en países como los Estados Unidos, donde ya se han producido problemas ferroviarios para la conexión de envíos a México.

La producción de etanol en los Estados Unidos podría requerir en 1985 un 20% de una cosecha promedio de maíz. Esto generaría subproductos de uso posible, aunque limitado, para alimentación animal. Pero, en esencia, restringiría la capacidad exportadora de los Estados Unidos directamente en maíz o, indirectamente en otros productos que cedieran superficie.

Como sea, el peligro de una escasez alimentaria mundial no ha desaparecido, e incluso se agrava por concentración de la oferta de granos.

Cuál es el riesgo de que exista un déficit absoluto mundial o de que, aún ante escaseces mundiales no tan absolutas, se empleen los alimentos como instrumento geopolítico, es una pregunta sin respuesta fácil. Pero el peligro existe objetivamente y obliga a ponderar el riesgo de desabastecimiento en planes nacionales de producción e importación de alimentos.

5. Fuentes de incremento de oferta y precios

Ante la situación existente y previsible de demanda y oferta mundial existen tres reservas movilizables, en adición a los inventarios de granos.

Estas tres reservas son:

- a) reorientación del consumo de granos
- b) incorporación de tierras, y
- c) aumentos en la productividad del suelo

El consumo que de proteínas derivadas de granos hace la ganadería, es hoy el inventario de reserva más inmediatamente disponible para consumo humano. La ganadería, ineficiente convertidor de proteínas (10 a 1, en promedio), absorbe en los países industrializados - incluyendo a la Unión Soviética - más grano que el consumido en el total del tercer mundo.

Las reservas de tierras cultivables disponibles en 90 países en desarrollo han sido calculados por FAO en 1034 millones de ha., de las cuales 476 están en nuestra región (Ver Cuadro 6).

CUADRO 6. Tierras Cultivables aún no incorporadas a la producción en países en desarrollo

(Millones en Hectáreas)

	<u>1975</u>
Africa	433
Lejano Oriente	90
América Latina y Caribe	476
Cercano Oriente	<u>44</u>
TOTAL 90 PAISES	1043

Fuente: "La Agricultura hacia el año 2000". FAO, C 79/24. Julio 1979, p.65.

El margen de productividad es mejorable tanto por las vías tradicionales de aumentos de rendimientos unitarios como por la adopción de sistemas que ocupen más permanentemente los suelos. Los países de la región han mantenido de 1961/65 a 1972/76 intensidades de uso bajas (Ver Cuadro 7).

CUADRO 7. Fuentes del crecimiento de la producción e intensidad de cultivos en grupos de países en desarrollo

	Tasas Anuales de Crecimiento 1961/65-1972/76			Intensidad de Cultivos 1/ 1961/65-1972/76 porcentajes	
	Producción	Superficie	Rendimientos		
AFRICA					
Alto crecimiento ^{2/}	3.3	0.9	2.4	42	48
Otros	1.7	0.7	1.0	55	56
LEJANO ORIENTE					
Alto crecimiento ^{2/}	3.8	1.2	2.6	77	78
Otros	2.0	0.3	1.7	90	92
AMERICA LATINA Y EL CARIBE					
Alto crecimiento ^{2/}	3.5	1.4	2.1	68	74
Otros	1.7	2.2	-0.5	55	46
CERCANO ORIENTE					
Alto crecimiento ^{2/}	3,5	0.5	3.0	52	59
Otros	1.6	1.0	0.6	69	61

1/ Intensidad de cultivos: superficie cosechada anualmente, dividida entre la tierra cultivable. Tanto la superficie cosechada como la tierra cultivable incluyen los cultivos permanentes.

2/ Países de alto crecimiento son los que mantuvieron tasas anuales de la producción agropecuaria de 2,5% o más.

Fuente: "La Agricultura hacia el año 2000". FAO C79/24. Roma, Julio 1979. p. 7.

Debe observarse, no obstante, que en dudas sobre la viabilidad de un orden económico internacional más generoso, estas tres reservas sólo son movilizables con una demanda efectiva que incremente precios reales. Para la incorporación de tierra, y - en buena medida - también para los aumentos de productividad, estos precios debieran ser incluso suficientes para atraer fondos de inversión. Por ende, el problema es el de determinar si quienes tienen bajo nivel alimentario podrán o no efectivizar esa demanda a los precios requeridos.

El margen de eficiencia, que pudiera generar mayor oferta sin incremento de precios reales, es dudoso sin un profundo cambio de organización económica y social. En efecto, la tenencia de la época requerirá uso de insumos crecientemente costosos y acceder a tierras marginales (de menor productividad y con inversiones fuertes). Una alternativa de organización de asentamientos humanos ahorradora en el uso de recursos escasos e intensivos en empleo no parece viable como pronóstico de organización masiva en la década, ni puede acceder a las tecnologías disponibles a nivel mundial, generalmente orientadas al estilo social y productivo vigente. No obstante ello, una alternativa de este tipo debe ser seriamente considerada, sobre todo para países con déficit energético, problemas de balanza de pagos y abundante población en estado de desempleo, pobreza y desnutrición.

En todo caso, los precios de alimentos recién parecen comenzar a elevarse significativamente en términos reales al comienzo de la década de los 80, después de un largo período de relativo estancamiento, con fuertes fluctuaciones. Como indicador de la tendencia prevaleciente en la última década pueden observarse los datos del Cuadro 8.

CUADRO 8. Precios reales $\frac{1}{}$ de maíz y trigo en los Estados Unidos
dólares/bushel

	Maíz	Trigo
1960/61	1.12	1.95
1970/71	1.11	1.12
1971/72	.87	1.09
1972/73	1.20	1.38
1973/74	1.78	2.85
1974/75	1.91	2.66
1975/76	1.51	2.15
1976/77	1.20	1.56
1977/78	1.06	1.24
1978/79	1.07	1.46
Enero 1980	1.05	1.60
Agosto 1980	1.17	1.55

$\frac{1}{}$ Deflactados por el índice de precios al consumidor en los Estados Unidos (1967 = 100)

Fuente: World Agricultural Situation. USDA. WAS 23-October 1980.

De verificarse los aumentos de demanda y precios requeridos, cabe reconocer que el mundo cuenta con el potencial tecnológico y de recursos necesarios para satisfacer requerimientos nutricionales. Y si alguna duda legítima cabe en cuanto a la capacidad global, debe admitirse que tal potencial claramente existe para América Latina y el Caribe en conjunto.

III. SITUACION REGIONAL

La situación nutricional de América Latina y el Caribe se compara ventajosamente con la de otras regiones del mundo, bastando para comprobar ello una nueva observación de los datos incluidos en el Cuadro 1.

A esto debe agregarse que el leve déficit regional actual en granos es más que compensado por exportaciones ganaderas, frutihortícolas y de otras alimentarias.

El marco regional indica que:

- a) las limitaciones nutricionales existentes son estrictamente de poder de compra, siendo relativamente bajo el porcentaje de población regional que habita en países con dificultades productivas serias, y
- b) los problemas alimentarios que se verifican son un reflejo del más amplio problema de desarrollo económico en general y agrícola en particular, ya que el sector productivo ha respondido cuando hubo políticas conducentes a hacer rentable la producción agropecuaria

1. Recursos naturales disponibles

Como se indicó en el Cuadro 6, la región cuenta con un 45% del total mundial de reservas de tierras cultivables, aunque no existe un estudio completo del verdadero potencial ni de los costos de su incorporación.

Como estimación más detallada de esta disponibilidad, se agregan los datos del Cuadro 9.

**CUADRO 9. Recursos de Cultivo Totales y con Riego para la Región
(uso actual y potencial)**

(Millones de Héctáreas)

	Total	De riego
1. Potenciales		
Altas precipitaciones	204	
Bajas precipitaciones	30	
Zonas problemáticas	241	
Naturalmente inundadas	173	
Desierto bajo riego	6	
TOTALES	654	55
2. Actualmente en uso (1975)	117	13
3. Recurso (ha) por habitante		
América Latina y el Caribe	2,05	0,17
Otros países en desarrollo	0,68	0,13

Fuente: La Agricultura hacia el año 2000 - Problemas y opciones de América Latina - FAO - No. 9136/5 -

Crecimiento de superficie del orden histórico reciente (más del 3% anual en algunos países de la región) siguen siendo técnicamente factibles y aún superables, de existir la demanda efectiva que haga rentable la incorporación de esta superficie, aunque ello requeriría pasar a tierras menos fértiles y de más difícil acceso.

Crecimientos de la magnitud que puede llegar a requerirse en el futuro son potencialmente obtenibles. Se repetirían así, de darse condiciones favorables, resultados que la región ya ha logrado aunque con gran variabilidad de estrategias en cuanto a mejoras de rendimientos y a incremento de superficies, como puede deducirse del Cuadro 10.

CUADRO 10. Fuentes de crecimiento de producción de alimentos para algunos países de la región
(1961 a 1976)

	Tasas Anuales de Crecimiento		
	Producción	Superficie	Rendimientos
Colombia	3.8	0.7	3.1
El Salvador	5.7	2.1	3.6
México	3.8	0.8	3.0
Brasil	3.5	3.4	0.1
Paraguay	3.6	5.3	-1.7

Fuente: K. Bachman y L. Paulino. "Rapid food production growth in selected developing countries - A comparative analyses of underlying trends, 1961-76" IFPRI - Research Report 11. Washington, Octubre de 1979. Pág. 51-52.

2. Algunas situaciones deficitarias

No obstante este relativo optimismo, derivado de comparar las situaciones y perspectivas regionales con las mundiales, hay en la región casos serios de carencias, en ocasiones coincidentes con escasez de recursos productivos propios y dificultades de financiamiento, organizativas y de infraestructura física para adquirir alimentos en el mercado mundial.

En efecto, si bien es cierto que la región en su conjunto no tiene problemas nutricionales serios, e incluso es importante exportadora neta de calorías y proteínas, este tipo de afirmación promedio oscurece las dificultades de compensar déficits entre países y entre estratos de ingresos dentro de países.

No obstante la relativamente cómoda situación de la región en su conjunto, debe observarse que:

- a) el 13% de la población regional vive en países con menos de un 30% de reserva de tierras, lo que implica que no siempre el potencial se encuentra en los países que más lo requieren (Ver Cuadro 11).
- b) a 1979, once países tenían un índice per capita de producción de alimentos inferior al de 1961/65. (Ver Cuadro 12).
- c) es frecuente encontrar en la región países con importantes variaciones anuales de su índice de producción alimentaria, poniendo así periódicas presiones extremas sobre la balanza de pagos (Ver Cuadro 13).

Cabe recordar que el problema alimentario se resume en la disponibilidad de elementos nutricionales, la que en un gran número de países de la región se mantiene baja y sin crecimiento, siendo frecuente la disponibilidad de calorías y proteínas a un nivel del orden del 50% de las disponibilidades en los Estados Unidos de Norteamérica (Ver Cuadro 14).

En el grupo deficitario al año 1979 se destacan por sus problemas crónicos los países del Caribe, algunos de América Central y tres de la Zona Andina: Bolivia, Ecuador y Perú. México, por su parte, ha seguido una tendencia que está requiriendo serios esfuerzos de su Gobierno para no entrar de manera permanente en la categoría deficitaria (Ver Cuadro 15).

CUADRO 11. Distribución de países y población regional,
según reservas de tierra en América Latina y
el Caribe

Categorías de reservas de tierras, del:	Porcentaje de población regional que cae en los países de la categoría de reserva de tierras:
10% o menos	6
entre 10 y 30%	7
entre 30 y 60%	30
más del 60%	57

Fuente: "La Agricultura hacia el Año 2000". FAO C 79/24 Roma, Julio de 1979. Pág. 64

CUADRO 12. Índice de Producción per capita de alimentos en países de la región
(1961/65=100)

	1970	1975	1979
México	107	112	101
República Dominicana	99	95	97
Haití	90	69	81
Jamaica	76	69	66
Trinidad & Tobago	82	63	66
Caribe	94	86	89
Costa Rica	128	139	134
El Salvador	107	115	115
Guatemala	116	132	130
Honduras	100	75	97
Nicaragua	108	115	91
Panamá	121	108	104
América Central y Panamá	114	113	113
América Central	112	114	114
Argentina	106	108	128
Bolivia	97	105	95
Brasil	112	121	124
Chile	109	105	105
Colombia	102	116	118
Ecuador	94	95	90
Guyana	83	85	74
Paraguay	104	92	101
Perú	94	79	64
Uruguay	108	106	87
Venezuela	115	119	123
Sur América	106	110	114
América Latina (22 países)	107	110	111
América Latina (19 países) ^{1/}	107	111	111

^{1/} Excluye Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago

Fuente: Indices of Agricultural Production for the Western Hemisphere excluding the United States and Cuba, 1970 through 1979, by Latin America Branch. International Economics Division; Economics, Statistics and Cooperatives Service; U.S. Department of Agriculture. Statistical Bulletin. No. 639. Table 4. Pág.6.

CUADRO 13. Coeficientes de Variación (1970/79)

	<u>Producción Interna</u>	<u>Disponibilidad per capita</u>
	%	%
Argentina	13,7	4,4
Bolivia	8,6	3,6
Brasil	9,0	3,1
Chile	15,2	4,6
Colombia	7,8	3,4
Ecuador	9,0	5,6
El Salvador	14,8	1,3
Guatemala	7,0	3,2
Guyana	28,2	N. D.
Haití	28,2	9,0
Honduras	7,1	3,1
Jamaica	83,0	7,7
México	8,7	3,8
Nicaragua	20,3	3,2
Paraguay	8,1	11,3
Perú	6,7	4,6
Rep. Dominicana	6,9	8,8
Venezuela	27,7	4,6

Fuente: "Global Food Assessment, 1980" - USDA - Foreign Agricultural Economic Report No. 159, p.74,85.

CUADRO 14. Evolución de Disponibilidad Per Capita de Elementos Nutricionales en países seleccionados

-como por ciento de la disponibilidad en EEUU a 1975/77^{1/}

	1966/68			1975/77		
	Calorías	Proteínas	Grasas	Calorías	Proteínas	Grasas
Bolivia	57	50	24	60	53	25
Colombia	60	48	25	64	46	28
Ecuador	56	48	27	60	47	28
El Salvador	52	48	25	59	51	27
Guatemala	60	56	24	61	54	25
Honduras	62	55	26	59	50	25
Jamaica	65	59	33	75	66	39
Nicaragua	71	69	32	69	66	34
Uruguay ^{2/}	87	87	69	88	87	67
Venezuela	65	56	33	70	62	38

^{1/} Disponibilidades per capita en Estados Unidos (1975/77) Calorías=3537 Calorías/día
Proteínas=106.2 gramos/día
Grasas =163.8 gramos/día

^{2/} A efectos comparativos dentro de la región, se incluye en el cuadro a Uruguay, país sin déficit alimentario.

Fuente: FAO. Production Statistics Yearbook. 1978

CUADRO 15. Estimación de tasas de crecimiento anual de producción interna de alimentos según varias hipótesis de consumo a 1990 y tasas de producción interna logradas.

Estimación de tasas porcentuales de crecimiento anual promedio 1975/1990, necesarias para:

	Mantener tendencia	Mantener niveles de consumo per capita 1975	Lograr 110% de requerimientos dietarios energéticos	Tasa lograda de crecimiento anual promedio 1975/79
Argentina	3,2	0,0	0,0	6,0
Bolivia	2,6	1,6	7,5	0,1
Brasil	3,6	3,0	3,2	3,4
Chile	0,0	4,9	4,2	1,9
Colombia	3,5	3,9	5,6	3,0
Costa Rica	2,0	7,5	7,6	1,07
Cuba	3,2	+ de 10	+ de 10	N.D.
Rep. Dominicana	4,3	8,1	9,7	3,0
Ecuador	1,4	5,2	7,0	1,5
El Salvador	5,4	4,0	6,6	3,0
Guatemala	3,0	3,0	5,0	2,5
Guyana	0,7	0,8	2,0	NEG
Haití	0,4	3,2	6,7	6,7
Honduras	0,4	4,3	6,2	11,5
Jamaica	6,3	+ de 10	+ de 10	NEG
México	4,6	4,0	3,6	0,9
Nicaragua	3,8	4,0	4,2	NEG
Panamá	8,0	5,2	5,6	1,8
Paraguay	4,0	3,4	3,1	5,4
Perú	1,3	6,2	6,8	NEG
Surinam	6,3	0,0	0,0	N.D.
Trinidad y Tobago	3,4	+ de 10	+ de 10	1,7
Uruguay	2,3	0,1	0,1	NEG
Venezuela	3,5	9,6	+ de 10	4,2

Notas: ND. No disponible
NEG Negativa

Fuentes: IFPRI "Food Needs of Developing Countries" Research Report 3, Washington, Diciembre de 1977 para cols. 1 a 3. La col.4 fue calculada a partir de: USDA "Indices of Agricultural Production of the Western Hemisphere, USDA Statical Bulletin 639, Washington, Julio 1980.

3. Comercio de alimentos.

Del Cuadro 16 puede obtenerse una idea de la incidencia de importaciones alimentarias brutas (sin compensación por exportaciones) en los países de la región.

CUADRO 16. Importaciones brutas de alimentos en la región

	1970		1980 ^{1/}	
	en millones de US\$	% sobre total de Imp.	en millones de US\$	% sobre total de Imp.
Argentina	5.3	2.6	351	3
Barbados	23.4	16.8	76.6	16.1
Brasil	104	3.3	1188	5.1
Colombia	51.4	4.5	224.8	4
Costa Rica	17	4.9	47	4.1
Chile	138.6	11.9	760.1	12.3
Ecuador	3.6	1	42.4	1.4
El Salvador	24.5	9.7	87.7	6.1
Guatemala	24.7	7.3	7.5	3.7
Guyana	15.2	9.9	54.3	12
Haití	5.8	7.5	77.5	16.4
Honduras	21.1	8.6	63.3	6.1
Jamaica	82.8	13.8	353.6	25.8
México	74.6	2.2	1170.6	6
Panamá	24.6	5.8	77.5	5.6
Paraguay	6.3	6.2	26.5	2.5
Perú				
Rep. Dominicana	44.3	11.3	199.5	12
Uruguay	20.7	7.2	30.9	2.3
Venezuela	136.7	6.1	1388	8

^{1/} Estimado a principios de 1980.

Fuente: Hemispheric Cooperation and Integral Development. OAS. CEPICIES-CEPCIECC - OEA/Ser. T/II - GTC/15-80- Agosto de 1980

Estas estimaciones para 1980 resultaron algo conservadoras, especialmente para el caso de México, donde la importación de alimentos requirió divisas en el orden de los dos mil millones de dólares (alrededor de un 20% del valor de su exportación petrolera), no pudiéndose mantener el superávit tradicional de exportaciones sobre importaciones de alimentos, favorecido hasta 1979 por exportaciones de alto valor unitario, las que cubrían la tendencia a importaciones crecientes.

c
d

El crecimiento de importaciones se ha satisfecho en parte con un comercio entre países miembros incrementado, en gran medida con productos originados en los Estados Unidos de Norteamérica (Ver Cuadro 17).

CUADRO 17. Exportaciones Agropecuaria de los Estados Unidos de Norteamérica a América Latina y el Caribe-Años Fiscales (Millones de US\$)

	1975	1980 ^{1/}
México	733.6	1972.2
América Central	198.2	344.4
Caribe	359.1	685.1
Brasil	203.6	660.8
Venezuela	325.1	513.1
Resto de América del Sur	520.7	937.7
TOTAL	2340.3	5113.3

^{1/} Estimado a Octubre de 1980

Fuente: World Agricultural Situation USDA-WAS-23 Octubre 1980

Conforme a la misma fuente del Cuadro 17, estas cifras de exportación en América Latina y el Caribe incluyeron en 1980 granos y preparaciones por 2818 millones de US\$, oleaginosas y productos derivados por 911 millones y productos animales por 673 millones, como rubros dominantes desde hace tiempo en las exportaciones de los Estados Unidos a la región.

4. La región ante su futuro alimentario

La disponibilidad eficiente de alimentos, interpretada en el sentido de buscar alternativas de producción interna o importación y de distribución para reducir el costo medio de acceso al consumidor, ha sido y continuará siendo un punto focal de la política agropecuaria en los países de la región.

Sin embargo, la nueva década exigirá prestar atención a cómo interpretar este objetivo en un contexto más amplio.

En efecto, la tendencia prevaleciente se ha insertado en una estrategia de urbanización-industrialización que, dado el patrón tecnológico y tratando de mantener precios bajos, desincentivó la producción de alimentos básicos. Según diversas condiciones de países, de continuar esta tendencia en el nuevo contexto podría esperarse que ella resultara en:

- a) mayores importaciones que, complicadas por la variabilidad de precios, pondrían serias presiones sobre las balanzas de pagos.
- b) crecimiento del tamaño medio de explotaciones, en búsqueda de captar economías de tamaño para el uso de capital e insumos energéticos cada vez más caros, con menor empleo agrícola.

Son obvios los previsible impactos negativos de estos resultados, sobre todo en países con abundante pobreza rural, escasez de energía y dificultades de balanza de pagos. Y una estrategia importadora puede incluso ser considerada negativa por el temor a desabastecimientos mundiales.

Por otra parte, las estrategias de autosuficiencia pueden motivar una mala asignación de recursos reales, produciendo impactos negativos sobre el crecimiento económico y, por ende, sobre la capacidad de financiar el desarrollo necesario.

A su vez, no abunda el conocimiento ni la tecnología sobre sistemas de producción eficientes basados en uso intensivo de mano de obra.

Parece previsible dadas estas situaciones, que en muchos casos de países se intentarán combinaciones de sistemas productivos agropecuarios en el contexto de sistemas más amplios de generación de empleo e ingresos rurales, como parte de la búsqueda de nuevos estilos de desarrollo.

Mantener los complejos equilibrios que demandará la época no será tarea fácil. Pero reconocer al problema alimentario regional como parte de un esquema más amplio de desarrollo, puede conducir a estrategias mejor pensadas y a mejor aprovechar la capacidad tecnológica y productiva de la región y de los países miembros del IICA en conjunto.

Cuatro países miembros del IICA, dos de ellos en la región de América Latina y el Caribe, producen cerca de un 24% de las calorías mundiales y un 30% de las proteínas del mundo, como puede observarse en el Cuadro 18 (6% y 7%, respectivamente en calorías y proteínas, si se excluye a Estados Unidos). El problema alimentario que se desdramatiza como cuestión central de la región América Latina y Caribe, obviamente debe considerarse aún menor cuando se concibe el potencial impacto de los otros dos países miembros del IICA, los que aportan un gran total de comercio mundial.

CUADRO 18. Producción de calorías y proteínas durante 1978 en cuatro países miembros del IICA y en el total mundial

	Millones de kilocalorías	Toneladas métricas de proteínas
Argentina	128.406.930	4.573.346
Brasil	199.521.230	7.310.222
Canadá	119.019.360	4.338.397
Estados Unidos de N.A.	1.313.154.650	49.600.579
Total Mundial	7.210.888.940	212.625.414

Fuente: Información Económica de la Argentina. Ministerio de Economía No. 108. Junio/Agosto, 1980.

Aún más significativo que esta producción de países miembros es el hecho de que el principal exportador neto de la región (Argentina) colocó en mercados mundiales durante el trienio 76/78 un 4% de las proteínas y calorías mundiales producidas, o más del 30% de las transadas en el comercio mundial, representando cifras de exportación que casi ha duplicado en los dos últimos años de la década. La orientación hacia mercados con capacidad de compra ha incidido en que un 50% de estos valores se destinaran a países sin déficit alimentario, enfatizándose así nuevamente el hecho de que América Latina y el Caribe podrían satisfacer sus necesidades, sin restricción productiva global, de existir poder adquisitivo.

El optimismo genérico debe entonces ajustarse, más que por la existencia de problemas localizados, por las dificultades de producir un ordenamiento regional conjunto el que, incluso, debiera incluir a los dos países miembros del IICA que no se integran a la definición de América Latina y el Caribe.

Por otra parte, la región en conjunto deberá alimentar unos 10 millones de habitantes adicionales por año. A un consumo de 2375 calorías diarias, esto representa un equivalente, en granos de 2,5 millones de toneladas adicionales por año.

Esta producción anual adicional equivale al 3% de la producción regional actual de arroz, trigo y cereales secundarios.

Conseguir esta meta y contribuir con excedentes a la alimentación mundial requerirá importantes cambios de políticas e ingentes recursos.

Al redefinirse las políticas habrá que reconocer que los alimentos destinados a consumidores de bajos ingresos han sido objeto de un enfoque que, para favorecer el proceso de urbanización-industrialización, ha mantenido precios no remunerativos.

Los rubros alimentarios básicos, no producidos para consumidores de ingresos medios y altos -nacionales o externos-, han ido quedando así al margen del proceso de modernización.

Las unidades medianas y pequeñas que producen alimentos, frecuentemente para autoconsumo (Ver Cuadro 19), dudosamente podrán responder a la demanda alimentaria de la década.

Incorporar estas empresas con las modificaciones estructurales que las nuevas circunstancias requieran es, más que un desafío alimentario, reiterar una pregunta sobre la verdadera capacidad de desarrollo integral de nuestros países.

CUADRO 19. Porcentaje de producción de alimentos básicos según estratos de tamaño en algunos países de la región

COSTA RICA (1)

Productores de :	ARROZ	MAIZ	FRIJOL
menos de 5 ha.	3,2	16,1	15,5
5 a menos de 100 ha.	29,1	63,7	72,5
100 a menos de 200 ha.	8,4	7,7	8,3
200 ha y más.	59,2	12,5	4,0

MEXICO (2)

Productores de:	ARROZ	MAIZ TRA- DICIONAL	MAIZ HIBRIDO	FRIJOL	TRIGO
menos de 5.1 ha.	1,0	7,0	1,0	3,0	1,0
de 5.1 y más	33,0	27,0	44,0	33,0	67,0
Ejididos y Comunidades	66,0	66,0	55,0	64,0	32,0

PERU (3)

Productores de:	PAPA	ARROZ	MAIZ	TRIGO
menos de 5 ha.	46,0	15,0	47,0	49,0
de 5 a 100 ha.	33,0	49,0	47,0	42,0
más de 100 ha.	21,0	36,0	6,0	9,0

BRASIL (4)

Productores de:	ARROZ	MAIZ	FRIJOL	TRIGO
menos de 5 ha.	1,2	3,1	7,3	0,7
de 5 a menos de 100 ha.	33,5	63,1	64,3	48,1
de 100 a menos de 200 ha.	12,2	9,8	10,0	11,8
más de 200 ha.	53,1	24,0	18,4	39,4

FUENTES:

- (1): Información Básica del Sector Agropecuario de Costa Rica. OPSA. En base a los datos del Censo Agropecuario 1973. Cuadro 42, p 50.
- (2): Econotecnia Agrícola. Resumen del V Censo Agrícola Ganadero y Ejidal de 1970. México. Vol III, #5, Mayo 1979. Pag 10-11.
- (3): Política de Abastecimiento de Alimentos y cambio Tecnológico: el caso de la papa en Perú. IICA. Lima, Perú, Mayo 1980. Cuadro 36, P. 113.
- (4): Estructura Agraria y Producción de Subsistencia en la Agricultura Brasileña Sao Paulo 1980. Cuadro 37, p. 161-162.

Digitized by Google

