

C. B. W. 630 I59178d 1977



ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

CONSEJO INTERAMERICANO ECONÓMICO Y SOCIAL

**CIES**

**DOCUMENTOS BASICOS DE TRABAJO**  
Para discusión en la  
**VII CONFERENCIA INTERAMERICANA DE AGRICULTURA**  
dor, El Salvador, junio 6-11, 1977



**IICA**

**INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS – OEA**

COLECCION IICA

COLECCION ESPECIAL  
NO SACAR DEL ARCHIVO  
BIBLIOTECA  
NACIONAL

25  
1977

## NOTA INTRODUCTORIA

Para facilitar el análisis y las referencias que pudieran ser necesarias, se ha incluido en un solo folleto los tres documentos básicos de trabajo, elaborados para la Conferencia.

Estos documentos fueron elaborados por personal técnico del IICA, con la colaboración de personal técnico de la Secretaría General de la OEA, de acuerdo con lo que dispone el Artículo 15 de los Reglamentos de la Conferencia, recomendados por la CEPCIES, actuando esta comisión permanente como delegatoria de las responsabilidades pertinentes que son competencia del CIFS.

En atención a las recomendaciones y sugerencias emanadas de la Junta Directiva del IICA y de otros órganos superiores del Sistema Interamericano, los tres documentos mencionados, que están referidos a los tres subtemas básicos de la Agenda de la Conferencia, fueron preparados con un criterio de síntesis y con la idea de que en torno a los planteamientos y alternativas presentados, entre otros, pueda provocarse un fructífero diálogo que conduzca a la formulación de recomendaciones significativas para el incremento de la producción de alimentos en América Latina y el Caribe, para el mejoramiento de los sistemas de distribución de los mismos y para la elevación de los niveles nutricionales en la región.

ooo



## CONTENIDO

### DOCUMENTOS BASICOS DE TRABAJO PARA DISCUSION

OEA/Ser.K/II.7.1

- CIES/AGRI/1      Situación Actual de la Producción y el Consumo de Alimentos en los Países Latinoamericanos.
- CIES/AGRI/2      Factores Limitantes al Desarrollo del Potencial Agropecuario Disponible.
- CIES/AGRI/3      Políticas, Programas y Organización Necesarios para Impulsar el Desarrollo del Potencial Disponible de Producción-Distribución y Consumo Alimenticio.



OEA/Ser.K/II.7.1  
CIES/AGRI/1  
28 marzo 1977  
Original: español

SITUACION ACTUAL DE LA PRODUCCION Y EL CONSUMO DE ALIMENTOS  
EN LOS PAISES LATINOAMERICANOS

THE UNIVERSITY OF  
MICHIGAN  
LIBRARY

THE UNIVERSITY OF MICHIGAN LIBRARY  
ANN ARBOR, MICHIGAN



## INTRODUCCION

El presente documento se centra en el análisis de la producción y el consumo de bienes agropecuarios y en las potencialidades para incrementar tanto la producción como el consumo alimenticio en América Latina y el Caribe.

El énfasis en estos aspectos no impide y más bien facilita el tratamiento de temas complementarios como el ingreso y el consumo de bienes no alimenticios. De esta manera es posible obtener una visión más global de la situación actual de la agricultura y los productores en la región.

El estudio de esta situación da margen para un análisis más comprensible de los factores limitantes del desarrollo del potencial agropecuario disponible y de las políticas, programas y organización necesarias para impulsar la utilización del potencial disponible de producción agropecuaria.

En esta línea, el documento se divide en las siguientes unidades o capítulos:

- Producción y consumo (incluyendo la situación del sector externo de productos agropecuarios)
- Potencial de producción
- Ingreso agrícola

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions and activities. It emphasizes that this is essential for ensuring transparency and accountability in the organization's operations.

2. The second part of the document outlines the various methods and tools used to collect and analyze data. It highlights the need for a systematic approach to data collection and the importance of using reliable sources of information.

3. The third part of the document describes the process of interpreting the data and drawing meaningful conclusions. It stresses the importance of considering the context of the data and the potential limitations of the analysis.

4. The fourth part of the document discusses the implications of the findings and the need for ongoing monitoring and evaluation. It emphasizes that the data should be used to inform decision-making and to identify areas for improvement.

5. The fifth part of the document provides a summary of the key findings and conclusions. It highlights the main points of the analysis and the implications for the organization's future operations.

## CAPITULO I

### SITUACION ACTUAL DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA Y DEL CONSUMO

#### A. Situación actual de la producción agropecuaria

La situación actual de la producción agropecuaria se analiza aquí en términos de la evolución del producto interno bruto de la agricultura, la producción agropecuaria total, la producción de alimentos y el índice de producción por persona.

##### 1. Evolución del producto interno bruto agrícola<sup>1/</sup>

Entre 1970 y 1974 el producto interno bruto agrícola, al costo de los factores, creció en 3,8 por ciento anual para América Latina. Individualmente por países, el incremento fue mayor en Paraguay y Guatemala (7,1%), Brasil (7%), Nicaragua (6%), Colombia (4,8%), República Dominicana (4,7%), Costa Rica (4,1%) y El Salvador(3,9).

##### 2. Evolución del volumen físico de producción<sup>2/</sup>

Entre 1970 y 1974 la producción agropecuaria aumentó a una tasa promedio de 3,1% anual. Este promedio encubre cambios relativamente marcados en los volúmenes anuales obtenidos así como diferencias entre el sector de cultivos y el pecuario.

<u>Sector</u>	<u>Cambios en el volumen físico</u>		
	<u>1972</u>	<u>1974</u>	<u>1971-74</u>
	<u>variaciones porcentuales anuales</u>		
cultivos	1,6	8,4	3,1
pecuaria	4,1	2,8	3,1
agropecuario	0,5	6,2	3,1

La expansión de la producción de oleaginosas, y particularmente de la soya fue lo más destacado en el sector de cultivos, ya que los aumentos anuales fueron superiores al 10% desde 1972 y en el año 1974 alcanzaron un 20,4%; los cereales, que constituyen el grupo que mayormente participa en el volumen físico total de los cultivos (29,7%) creció sostenidamente lo mismo que los sacarinos y las frutas<sup>3/</sup>.

En el sector pecuario, la ganadería bovina que contribuye con cerca de dos tercios de la producción total pecuaria, sufrió en el período considerado una disminución en las tasas de extracción, en relación con el

1/ CEPAL, La Evolución Económica de América Latina en 1975, Notas sobre la Economía y el Desarrollo de América Latina, Santiago, No.216, Junio 1976.

2/ CEPAL/FAO, Situación y Evolución de la Agricultura y la Alimentación en América Latina, Lima, 1976, pp.21-44.

3/ CEPAL/FAO, op.cit.

The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that every entry should be supported by a valid receipt or invoice. This ensures transparency and allows for easy verification of the data.

In the second section, the author outlines the various methods used to collect and analyze the data. This includes both primary and secondary data collection techniques. The analysis focuses on identifying trends and patterns over time, which is crucial for making informed decisions.

The third part of the report details the results of the study. It shows that there has been a significant increase in sales volume over the past year, particularly in the online market. This is attributed to several factors, including improved marketing strategies and a more user-friendly website.

Finally, the document concludes with a series of recommendations for future actions. It suggests that the company should continue to invest in digital marketing and explore new product lines to further expand its market reach. Regular monitoring of key performance indicators is also advised to ensure ongoing success.

quinquenio anterior (de 16,7% a 14,6%) y una reducción en la producción de carne (de 100 en 1970 a 99,2 en 1974).

### 3. Producción de alimentos

De acuerdo a datos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos<sup>1/</sup>, la producción total de alimentos que contribuyen con energía a la dieta ha crecido de un índice 128 en 1970 a un índice 145 en 1975 (1961-65=100) (o sea creció a 2,6/ por año. Por países y grupos de países el comportamiento de la producción de alimentos ha sido el siguiente:

<u>Países o grupos</u>	<u>Indices de producción (1961-65=100)</u>	
	<u>1970</u>	<u>1975</u>
México	136	164
Caribe	104	110
Istmo Centroamericano	138	158
Venezuela	146	167
Países Andinos	124	142
Brasil	134	155
Países de la Cuenca del Plata	117	123

Para la región, la producción por persona de alimentos que contribuyen con energía a la dieta alcanzó un índice 106 en 1970 y 104 en 1975 (1961-65=100).

### 4. Pérdidas post-cosecha

Se estima que una proporción importante de la producción agropecuaria se pierde después de que es cosechada. Las pérdidas pueden ser "directas", por pudrición o consumo de agentes no humanos e "indirectas" cuando se refieren a la pérdida en calidad hasta el punto en que el consumidor prefiere no adquirir el producto.

Estudios realizados en República Dominicana indican que se pierde entre un 27 y un 47 por ciento de la cosecha total de papa en el proceso de comercialización que sigue a la cosecha de ese tubérculo. En Colombia el porcentaje de frutas dañadas por el uso de empaques tradicionales varía entre el 20 y el 45 por ciento del volumen físico<sup>3/</sup>.

<sup>1/</sup> U.S. Department of Agriculture, Agriculture in the Americas, Economic Research Service, s.f.

<sup>2/</sup> Secretaria de Estado de Agricultura, Estudios sobre Pérdidas Post-Cosecha en Papa en República Dominicana, Santo Domingo: Depto. de Economía Agrícola e IICA, Dic. 1976.

<sup>3/</sup> Días D., D., "Desarrollo Experimental de Empaques para el transporte de frutas", Tecnología, No.42, Julio-Agosto 1966, pp.15-23.

Faint, illegible text, possibly bleed-through from the reverse side of the page.

## B. Tasa de expansión de la demanda interna

A corto y mediano plazo, la expansión de la demanda interna de productos agropecuarios está dada por el incremento de la población y los cambios en los ingresos.

Para América Latina y el Caribe, como un todo la población aumentó en promedio en 2,8% durante el período 1970-1975<sup>1/</sup>. Alrededor de este promedio se encuentran valores mayores en México (3,4%) y Venezuela (3,3%); valores menores en los países de la Cuenca del Plata (1,5%) y en Cuba (1,8%) y cifras cercanas al promedio en los otros países.

Los ingresos promedios, a precios constantes, parecen<sup>2/</sup> haberse incrementado en un 3,9% por año entre 1970 y 1974. Esto hace que para la región como un todo, la demanda interna de productos agropecuarios haya crecido alrededor de 4,7% por año (asumiendo una elasticidad-ingreso de alimentos de 0,5). Este valor (o cifras resultantes de ajustes por ingresos según estratos socio-económicos y diferentes elasticidades-ingreso) resulta superior al crecimiento de la producción física agropecuaria.

---

1/ U.S. Department of Agriculture, Agriculture in the Americas, Economic Research Service, s.f.

2/ CEPAL/FAO, op.cit., p.113





### C. Situación actual del consumo

Para propósito de este documento, el interés principal radica en el consumo de alimentos por la población total de los países de la región. Sin embargo, se considera necesario establecer algunos índices sobre consumo de otros elementos que condicionan el nivel de vida de la población rural. Ello permite destacar la necesidad de políticas orientadas al desarrollo de esa población.

#### 1. Situación actual del consumo de alimentos

Para la región como un todo, se ha estimado<sup>1/</sup> que por lo menos el 50 por ciento de la población tiene un déficit en la ingestión diaria de calorías:

<u>tramos de ingreso</u> <u>(% de la población)</u>		<u>déficit (-) o superávit (+)</u> <u>con relación a las necesidades mínimas</u>
muy bajo: 20	(-)	700 - 550
bajo : 30	(-)	300 - 100
medio : 30	(+)	100 - 200
alto : 15	(+)	600 - 300
muy alto: 5	(+)	1900 -2300

Al nivel de cada país, y en base a datos globales, la información disponible señala, para 1970, un rango de consumo promedio diario de energía y proteínas alimenticias de:

- 3150 calorías en Argentina y 1720 calorías en Haití
- 99 gramos de proteína en Argentina y 39 gramos en Haití
- una ingestión de energía como porcentaje de los requisitos de 121 en Paraguay y 81 en Ecuador y Haití

Los países de la región que en 1970 aparecen con un consumo de energía mayor o igual a los requisitos establecidos son: Argentina (119), Paraguay (121), Uruguay (107), Brasil (109), México (110), Panamá (109), Cuba (108), Costa Rica (110), Nicaragua (106), Jamaica (103), Chile (101), Guyana (101), y Venezuela (100). En los demás países la ingestión promedio de energía es inferior a los requisitos. Debido a que se trata de promedios nacionales la población de un país puede aparecer con un nivel de consumo por debajo de los requerimientos, aunque esto solo sea cierto para una porción de la población.

1/ CEPAL, "Situación y Evolución de la Agricultura y la Alimentación",  
Notas sobre la Economía y el Desarrollo de América Latina, No.210,  
Marzo 1976

The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that every entry should be supported by a valid receipt or invoice. This ensures transparency and allows for easy verification of the data.

In the second section, the author outlines the various methods used to collect and analyze the data. This includes both primary and secondary data collection techniques. The primary data was gathered through direct observation and interviews, while secondary data was obtained from existing reports and databases.

The third section provides a detailed description of the data analysis process. This involves identifying trends, patterns, and correlations within the data set. Statistical tools and software were used to facilitate this process, ensuring that the results are both accurate and reliable.

Finally, the document concludes with a summary of the findings and their implications. It highlights the key insights gained from the study and offers recommendations for future research and practice. The author notes that while the current study provides valuable information, there are still several areas that require further investigation.

Aparentemente, el consumo de energía y proteínas es mayor en las áreas urbanas que en las zonas rurales. En 1965-67 la situación al respecto en el Istmo Centroamericano era la siguiente:

<u>País</u>	<u>Energía</u>		<u>Proteína</u>	
	<u>Rural</u>	<u>Urbano</u>	<u>Rural</u>	<u>Urbano</u>
	<u>(calorías)</u>		<u>(granos)</u>	
Costa Rica	1894	2330	54	67
El Salvador	2146	2200	68	70
Guatemala	2065	2009	60	66
Honduras	1832	2061	58	71
Nicaragua	1986	2108	64	72
Panamá	2089	2101	60	71

Las diferencias parecen deberse a mayores ingresos en las áreas urbanas y a la existencia de una mejor estructura de comercialización en las ciudades.

## 2. El consumo de bienes no alimenticios por la población rural

En general, el nivel de consumo de vivienda, servicios de salud y educación es menor en las áreas rurales que en las áreas urbanas. Estas condiciones son parte de los elementos que hacen de las zonas rurales "áreas de expulsión" de la población.

En cuanto a la vivienda, en las áreas rurales se encuentra el menor porcentaje de construcciones habitacionales permanentes, indicando con ello las edificaciones a las cuales puede atribuirse una estabilidad mínima de 10 años o más. La situación por países entre 1960 y 1970 es como sigue<sup>1/</sup>:

<u>País</u>	<u>% de viviendas de tipo permanente</u>	
	<u>área urbana</u>	<u>área rural</u>
Argentina	95,1	57,2
Colombia	70,5	25,9
Chile	88,8	84,2
Ecuador	77,0	27,4
El Salvador	94,8	65,9
Guatemala	78,0	43,3
Nicaragua	95,7	59,2
Paraguay	65,9	15,3
Perú	94,2	75,4
Uruguay	92,3	63,9
Venezuela	76,5	38,3

La necesidad de vivienda en las áreas rurales llega aproximadamente al 80% de las existentes, cifra que se refiere en su totalidad a viviendas por reemplazar<sup>2/</sup>.

1/ Instituto Interamericano de Estadística, América en Cifras 1972 Situación Social. Washington, D.C. Secretaría General de la OEA, 1973, pp. 18-21.

2/ DESAL, Marginalidad en América Latina, Santiago, 1969, p.168.

[Faint, illegible text, likely bleed-through from the reverse side of the page]

En lo que hace relación a la salud según los indicadores disponibles es bien menor la población de áreas rurales que recibe servicios públicos como el agua potable de cañería, el alcantarillado y las camas de hospital<sup>1/</sup>.

**% población que recibe los servicios de:**

País	agua potable de cañería		alcantarillado		camas de hospital por cada 1000 habitantes	
	<u>urbana</u>	<u>rural</u>	<u>urbana</u>	<u>rural</u>	<u>urbana</u>	<u>rural</u>
Argentina	71,0	15,0	34,9	-	8,2	5,0
Bolivia	91,0	1,0	29,8	-	2,4	2,6
Colombia	97,5	47,6	71,7	20,9	2,9	2,2
El Salvador	70,0	27,0	73,7	0,2	5,6	1,3
Jamaica	98,0	26,0	20,3	0,5	10,7	1,8
México	84,0	28,0	50,4	-	-	-
Nicaragua	95,0	10,8	43,6	-	4,8	1,6
Perú	72,0	12,0	63,5	0,1	-	-
Rep. Dominicana	76,8	11,0	16,1	-	1,8	-

En lo que respecta a educación, a pesar del progreso logrado en América Latina en la década pasada, los niveles de alfabetismo siguen siendo menores en las áreas rurales<sup>2/</sup>.

**% nivel de alfabetismo de la población**

<u>País</u>	<u>urbana</u>	<u>rural</u>
Colombia	83,9	61,0
Chile	91,9	73,9
El Salvador	80,0	44,4
Nicaragua	81,3	34,0
República Dominicana	68,8	7,6

1/ OEA, Lineamientos para Alcanzar el Mayor Empleo y Crecimiento en América Latina, Washington, D.C.: CIES, 1973, pp.208-209.

2/ OEA, Lineamientos.... op.cit. pp.208-209.



#### D. Exportaciones agrícolas

La proporción de las exportaciones totales como también la de las exportaciones agrícolas, constituyen una proporción importante del producto nacional bruto de muchos de los países miembros. La proporción promedio de las exportaciones totales correspondientes a los períodos 1969-73 mostró un rango de 7,4 por ciento para Argentina a 60,2 por ciento para Guyana. Las exportaciones agrícolas constituyen una proporción reducida del producto nacional bruto pero también muestran un rango apreciable. Las estimaciones para 1970 señalan que Venezuela tiene la más baja proporción de exportación agrícola en relación con el producto nacional bruto. Esta relación fue de 0,4 por ciento, le sigue México con 4,3 por ciento y correspondiendo la mayor proporción a Paraguay con 47,0 por ciento seguida por Ecuador con 30 por ciento. Un número relativamente grande de países se agruparon sobre el 20,0 por ciento los cuales fueron República Dominicana, Guyana, y todos los países de Centro América a excepción de Guatemala. Guatemala, Colombia y Uruguay tuvieron proporciones entre 11 y 13 por ciento, mientras para los otros se encuentran proporciones del 5 al 7 por ciento.

Los productos agrícolas son el principal renglón de exportación de América Latina. Constituyen más de la mitad del valor del total de las exportaciones de doce países latinoamericanos. Los ingresos de exportaciones de productos agrícolas fluctuaron entre \$13,000 millones y \$16.000 millones por año durante el período 1973-75. Sin embargo, la parte que corresponde a la agricultura en total del ingreso de exportación declinaron desde 63,5 por ciento en 1970 a 37,2 por ciento en 1975 tal como puede esperarse del proceso de diversificación que ha acompañado el desarrollo económico. Las exportaciones agrícolas de la región en los años recientes han crecido más lentamente que las exportaciones agrícolas del resto del mundo, con la excepción de las regiones de Africa y el Cercano Oriente, en la década pasada. Entre 1963 y 1974, el volumen de la exportación agrícola de la región aumentó a un promedio anual de 1,4%, mientras la exportación agrícola del mundo aumentó en 3,4%. El volumen de la exportación agrícola del mundo, por lo tanto, aumentó en más del doble de la tasa de la exportación agrícola de América Latina. La proporción de América Latina en las exportaciones agrícolas del mundo, por lo tanto, bajaron de 20,9% en 1950 a 12,6% en 1975.

Todos los países latinoamericanos dependen grandemente de exportaciones agrícolas para la compra de bienes de capital y servicios necesarios para su desarrollo. El valor de las exportaciones de la región se ha aumentado invariablemente desde 1968 en adelante. El valor de las exportaciones agrícolas de la región aumentaron a razón del 10% anual mientras que las exportaciones agrícolas mundiales crecieron a un 11% por año. Las tasas de crecimiento señaladas para las exportaciones agrícolas refleja un continuo y acelerado aumento en los precios y no en las cantidades, particularmente durante el período de precios altos, de 1972-74. El valor de las exportaciones agrícolas se aumentó a una tasa creciente a pesar del hecho de que la tasa de crecimiento en el volumen de exportaciones agrícolas declinó durante el período.





La demanda mundial de la exportación de productos agrícolas aumentó a un promedio anual de 7,4 por ciento, durante el período 1950-73 mientras la demanda para la exportación agrícola de América Latina aumentó solo en 5,5 por ciento por año. Estas cifras revelan que la situación competitiva mundial de América Latina para la exportación agrícola se ha deteriorado en los últimos años.

Los países de la América Latina han dependido tradicionalmente de pocos rubros de exportación y de un número reducido de mercados de exportación para una proporción elevada de sus ingresos de divisas. Los principales productos de exportación de América Latina, y la contribución de cada uno de ellos al valor total de la exportación agrícola de la región en 1974 era: azúcar (31,3 por ciento), café (17,7%), maíz (5,1%), algodón (4,9%), carne (4,3%), soya (4,1%), bananos (3,3%) y trigo (1,9%). Estos productos constituyen el 73,1 por ciento del total de exportaciones agrícolas e hicieron una contribución en divisas de US\$10,600 millones. Para la mayoría de los rubros agrícolas de América Latina los mercados de exportación agrícola hace tiempo han sido los países desarrollados principalmente Europa Occidental y los Estados Unidos. Uno de los rasgos sobresalientes del comercio agrícola de América Latina durante las últimas dos décadas ha sido la tendencia al aumento de la importancia relativa de Europa Occidental como comprador de las exportaciones de América Latina. En los últimos años, más de la mitad del total de la exportación agrícola ha tenido como destino Europa Occidental (comparado con solo 38,6 por ciento en 1955). Los Estados Unidos han absorbido 24,3 por ciento del total de la exportación (comparado con 43,7 por ciento en 1955). Como contraste, el crecimiento del comercio intra-regional aparentemente se ha reducido, a pesar del progreso en el marco legal y comercial. La proporción de las exportaciones intra-regionales se mantuvo constante por lo menos a un nivel inferior al 10 por ciento del total de exportación agrícola durante 1956-70, y llegaron a un punto alto del 12 por ciento en 1971, pero subsecuentemente cayeron a un 8 por ciento en 1973.

Para la región como un todo, no ha habido una marcada tendencia hacia la diversificación del comercio de exportación agrícola, el cual aún se basa en los productos primarios tradicionales. No obstante la composición del grupo de productos tradicionales de exportación han demostrado importantes cambios.

La importancia de las exportaciones agrícolas como proveedor de divisas para el resto de la economía, es asimismo importante. Esto puede apreciarse del hecho de que la balanza comercial agrícola neta para la región fue de alrededor de US\$9.000 millones en 1974 y aproximadamente un cuarto del total de las importaciones que llegaron a US\$36.000 millones. El valor de las importaciones agrícolas como un porcentaje del valor de las exportaciones agrícolas fluctuó entre 31 a 37 por ciento desde 1955 a 1973 pero se elevó a 44,8 por ciento en 1974. La balanza comercial agrícola ha ido creciendo desde mediados de 1950 acompañándose asimismo por el crecimiento de las importaciones agrícolas para la región. Ha habido una reducción de las importaciones agrícolas de otros países dentro de la región. En 1971 la América Latina adquirió 30% de sus importaciones agrícolas de otros países dentro de la región. En 1974 este porcentaje bajó a 23. La baja en importaciones de granos de los exportadores dentro de la región bajó de 26,5% durante el período 1966-70 a 9,4% en 1974.

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions and activities. It emphasizes the need for transparency and accountability in financial reporting.

2. The second part of the document outlines the various methods and techniques used to collect and analyze data. It highlights the importance of using reliable sources and ensuring the accuracy of the information gathered.

3. The third part of the document focuses on the analysis and interpretation of the collected data. It discusses the various statistical and analytical tools used to identify trends and patterns in the data.

4. The fourth part of the document discusses the importance of communication and reporting. It emphasizes the need for clear and concise communication of the findings and conclusions of the study.

5. The fifth part of the document discusses the importance of ethical considerations in research. It emphasizes the need for researchers to adhere to ethical standards and to be transparent about their methods and findings.

6. The sixth part of the document discusses the importance of ongoing evaluation and improvement. It emphasizes the need for researchers to regularly assess the quality of their work and to make adjustments as needed.

7. The seventh part of the document discusses the importance of collaboration and teamwork. It emphasizes the need for researchers to work together and to share their knowledge and resources.

8. The eighth part of the document discusses the importance of staying up-to-date on the latest research and developments in the field. It emphasizes the need for researchers to continue to learn and to grow in their profession.

9. The ninth part of the document discusses the importance of maintaining a strong professional reputation. It emphasizes the need for researchers to be honest, ethical, and to take responsibility for their actions.

10. The tenth part of the document discusses the importance of contributing to the field through publication and teaching. It emphasizes the need for researchers to share their findings and to help others in their profession.

11. The eleventh part of the document discusses the importance of staying motivated and committed to the research process. It emphasizes the need for researchers to be persistent and to overcome any challenges that may arise.

12. The twelfth part of the document discusses the importance of staying organized and efficient. It emphasizes the need for researchers to manage their time and resources effectively.

13. The thirteenth part of the document discusses the importance of staying healthy and well. It emphasizes the need for researchers to take care of themselves and to maintain a balanced lifestyle.

14. The fourteenth part of the document discusses the importance of staying positive and optimistic. It emphasizes the need for researchers to believe in their work and to stay motivated throughout the process.

15. The fifteenth part of the document discusses the importance of staying open-minded and receptive to new ideas. It emphasizes the need for researchers to be willing to learn from others and to embrace change.

16. The sixteenth part of the document discusses the importance of staying curious and inquisitive. It emphasizes the need for researchers to ask questions and to seek out new information.

## CAPITULO II

### POTENCIAL DE PRODUCCION DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS

La capacidad para la producción de bienes agropecuarios depende de (a) la disponibilidad y uso de la tierra, el agua y otros recursos naturales; (b) la tecnología para elevar los rendimientos de la producción agrícola y ganadera; (c) los insumos tecnológicos; (d) el clima; (e) la calidad y cantidad de recursos humanos y (f) los incentivos y servicios a los productores incluyendo, cuando sea del caso, cambios en la estructura de tenencia. La eficiencia de los sistemas de comercialización y el tamaño de la organización de las unidades de producción también influyen la oferta de bienes agropecuarios.

#### A. Disponibilidad y uso de la tierra, el agua y otros recursos naturales

##### 1. Recursos de tierra

Es difícil consolidar y hacer comparaciones sobre uso de la tierra en América Latina, ya que las definiciones y conceptos usados para clasificar la tierra varían ampliamente entre países. Ciertos tipos de tierra en pastos se clasifica como pastos permanentes en algunos países y como tierra en cultivos en otros. El concepto de área forestal no está bien definido. Por ejemplo: algunas extensiones en agricultura migratoria aparecen como <sup>1/</sup> áreas bajo cultivo. A pesar de estas limitaciones, se han estimado <sup>1/</sup> cifras como las siguientes sobre el uso actual de la tierra:

- 120.8 millones de Has. bajo cultivos temporales y permanentes
- 459.9 millones de Has. en pastos
- 700.8 millones de Has. en área forestal

La proporción de tierra bajo cultivos temporales y permanentes es solamente del 6 por ciento en América Latina. El 23 por ciento se dedica a pastos y el 46 por ciento es área forestal. El resto es tierra no cultivable.

El uso potencial para producción agropecuaria y forestal se conoce con ciertas limitaciones. En primer lugar, los datos existentes evalúan el potencial mayormente en términos de propiedades físicas y del grado de restricciones para el uso de la tierra. En segundo lugar la cantidad adicional de tierra no puede estimarse directamente ya que el área actualmente cultivada incluye áreas clasificadas (con el criterio de uso potencial) como en pastos, en explotación forestal y aún como no arables. Dentro de estas limitaciones se ha estimado en 700 millones de Has el área con potencialidad para cultivos temporales y permanentes.

1/ U. S. Department of Agriculture, op.cit.

*[The page contains extremely faint and illegible text, likely bleed-through from the reverse side of the document. The text is too light to transcribe accurately.]*

Al nivel de país y grupo de países la tierra actualmente bajo cultivo y en pastos, y la tierra potencialmente utilizable para la producción agropecuaria, teniendo en cuenta las condiciones físicas de los suelos es la siguiente:

<u>Países y grupos</u>	Uso actual		Uso potencial para <u>producción agropecuaria</u>
	<u>Cultivada</u>	<u>En Pastos</u>	
			Mill. Has.
México	27.4	69.8	43.6
Istmo Centroamericano	4.9	8.7	22.3
Venezuela	5.2	13.8	45.9
Países Andinos	20.3	36.6	154.9
Brasil	34.0	107.2	346.8
Países de la Cuenca del Plata	28.9	173.7	87.3
Total	120.7	459.8	700.8

Para que cualquier clase de tierra pueda considerarse potencialmente productiva deben removerse todas las limitaciones a su uso y considerar el costo de la remoción de esas limitaciones. Las tierras que no reciben agua de lluvia pueden adecuarse para la producción si se realizan las inversiones necesarias en riego. Los costos de esta incorporación, comparados con los beneficios, permiten establecer la posibilidad de su uso potencial. A medida que aumentan las restricciones que limitan el uso de la tierra, los costos de remover esas restricciones también se incrementan. En algún punto el costo de desarrollar tierra adicional se vuelve mayor que el valor esperado de la producción. En este punto la tierra no tiene potencial para la producción económica.

## 2. Agua para riego

La situación y potencialidad del uso de agua para riego se conoce solo parcialmente, debido a insuficiencia de información. Sin embargo, el riego es un componente vital del progreso agrícola en varios países de la región.

El área bajo riego en América Latina es de cerca de 9.2 millones de Has:

<u>País</u>	<u>Area Irrigada</u> <u>(millones de Has.)</u>
México	3.7
Chile	1.4
Argentina	1.0
Perú	1.0
Brasil	0.5
Venezuela	0.3
Otros países	0.9

Faint, illegible text covering the majority of the page, likely bleed-through from the reverse side of the document.

Entre 1965 y 1975, el área bajo riego se expandió a una tasa del 2,7% anual. De seguir este ritmo, o aún a tasas un poco menores, entre 1975 y 1985 el área bajo riego podría llegar a 11.6 millones de Has.

### B. Tecnología agropecuaria

América Latina ha sido caracterizada por algunos como una región de dualismo tecnológico. Ello implica en el sector agrario la coexistencia de tipos de agricultura tradicional con tipos de agricultura comercial, que usa tecnología avanzada. Si se establecen los niveles de productividad bajo uno y otro sistema es posible vislumbrar la potencialidad de incrementar la producción agropecuaria en la región.

En Colombia, por ejemplo, los rendimientos de los cultivos en condiciones de agricultura tradicional son apenas 1/2 o 1/5 de la productividad obtenida en condiciones comerciales<sup>1/</sup>:

<u>Cultivo</u>	<u>Productividad Promedio Kg/Ha</u>	
	<u>Agricultura Tradicional</u>	<u>Agricultura Comercial</u>
Arroz	1.494	5.244
Frijol	533	1.115
Maíz	950	4.512
Papa	7.782	23.756
Trigo	945	2.299
Yuca	6.000	16.000
Plátano	7.462	12.000

Los distintos niveles de productividad están asociados tanto con el uso de tecnología como por diferencias en clases de suelos. En el caso específico de algunos cultivos alimenticios se han logrado importantes avances en la obtención de variedades de alto rendimiento. Como ejemplos muy parciales se dan los siguientes:

- en arroz se ha logrado, con variedades mejoradas como CIA-4, IR-22, IR-8 diseminadas por el Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT), producciones comerciales de 5,2 TM por Ha en zonas con riego. El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) ha ensayado líneas promisorias que han rendido entre 2 y 4 TM por Ha en cultivos de secano y en los llanos orientales de Colombia donde los suelos son ácidos<sup>2/</sup>.

- en frijol las variedades mejoradas de "negros" como el 51-51 y el 51-52 diseminadas por el Programa Cooperativo Centroamericano para el Mejoramiento de Cultivos Alimenticios (PCCMCA) han obtenido en Centroamérica producciones de 1.030 Kg por<sub>3/</sub>Ha en condiciones en que los testigos locales llegan a 590 Kg por Ha.<sup>3/</sup>.

---

1/ IICA, en base a informes de organismos nacionales.

2/ Centro Internacional de Agricultura Tropical, Informe Anual 1973, Cali, pp.30-36.

3/ Miranda, H., Prueba de variedades de frijol en América Central, IICA: Guatemala, 1971, pp.8-9.

...the ... of ...

...the ... of ...

...the ... of ...

...the ... of ...

...the ... of ...

...the ... of ...

...the ... of ...

...the ... of ...

...the ... of ...

...the ... of ...



- en maíz bajo condiciones experimentales, el ICA ha logrado hasta 7.800 Kg por Ha en Palmira, Colombia, usando el híbrido 207 y 4.400 Kg. por Ha con la variedad 206 <sup>1/</sup>. El Centro Internacional para el Mejoramiento del Maíz y Trigo (CIMMYT) continúa las investigaciones sobre cómo mejorar la calidad proteica del maíz con el gene opaco-2 <sup>2/</sup>.

- en trigo un avance significativo de la investigación ha sido la obtención del triticale, producido en el CIMMYT en colaboración con el Gobierno de México. El triticale es un cruce de trigo duro y centeno, tiene un rendimiento más elevado que el trigo y más riqueza proteínica que la mayor parte de los cereales. El triticale ha mostrado ser superior al trigo bajo ciertos climas, suelos y condiciones de humedad. En 1973 su rendimiento por Ha era de hasta 8.000 Kg <sup>3/</sup>.

- en yuca el CIAT ha obtenido una productividad de 50 TM por Ha por año en ensayos de rendimiento con la variedad M Colombia. Con <sup>4/</sup> todo, esta variedad carece de resistencia a insectos y enfermedades <sup>5/</sup>.

- en caña de azúcar, el ICA recomienda ahora la variedad CP 38-34 que ha dado rendimientos hasta de 400 TM por Ha sin fertilización pero con aplicación de fungicidas y herbicidas. El promedio nacional en Colombia en 1966 era de 51.7 TM por Ha <sup>5/</sup>.

Lo anterior muestra un considerable potencial para aumentar la producción de los principales cultivos alimenticios mediante una combinación de prácticas como el mejoramiento genético, el cultivo bajo riego, la fertilización y el control de plagas, enfermedades y malezas.

Las nuevas variedades tienen un alto potencial de producción pero su uso no garantiza automáticamente mayores cosechas. Para utilizar el alto potencial de las nuevas variedades se requieren fuertes aplicaciones de insumos y especialmente un mejor manejo de los cultivos y los insumos, incluyendo la aplicación a tiempo de cantidades adecuadas de agua. La falta de control sobre el agua deja sin efecto mucho del potencial de las nuevas variedades.

Para la mayoría de los rendimientos señalados no se han analizado los costos y beneficios económicos.

- 
- 1/ Lopera P.J., Hildebrand, P.E., La brecha de la productividad agrícola en Colombia, ICA: Tibaitatá, oct. 1969, pp.27-32.
  - 2/ Centro Internacional de Mejoramiento del Maíz y el Trigo, Revisión de Programas 1975, el Batán, México, p.2
  - 3/ OEA, Situación... op.cit., p.124 y Centro Internacional de Mejoramiento del Maíz y el Trigo, Informe del CIMMYT sobre el mejoramiento del trigo, 1973, el Batán, México, 1974, p.viii.
  - 4/ CIAT, op.cit., p. 70.
  - 5/ Lopera, P.J., Hildebrand, P.E., op.cit., pp.13-14.

The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that every entry should be supported by a valid receipt or invoice. This ensures transparency and allows for easy verification of the data.

In the second section, the author outlines the various methods used to collect and analyze the data. This includes both manual data entry and the use of specialized software tools. The goal is to ensure that the data is both accurate and easy to interpret.

The third part of the document provides a detailed breakdown of the results. It shows that there is a significant correlation between the variables being studied. This finding is supported by statistical analysis and is consistent with previous research in the field.

Finally, the document concludes with a series of recommendations for future research. It suggests that further studies should be conducted to explore the underlying causes of the observed trends. This will help to develop more effective strategies for addressing the issues at hand.

En el caso especial de la ganadería, el material genético se considera uno de los elementos que contribuye a una mayor producción cuando se incorpora conjuntamente a sistemas apropiados de manejo. Para la avicultura las razas especializadas, la alimentación y los cuidados sanitarios son la clave de una mayor producción.

La ganadería y la explotación avícola son sectores de la economía donde es más evidente el dualismo tecnológico en América Latina. Al lado de un pequeño porcentaje de explotaciones intensivas para la producción de leche y carne, se encuentra un segmento importante de ganadería extensiva. Esta situación señala, con la disponibilidad de tierras en pastizales, la potencialidad futura de la producción ganadera. La explotación avícola intensiva es predominante en los países más urbanizados y de mayores ingresos de la región mientras que la producción extensiva lo es en los países de menos desarrollo relativo.

La predominancia actual de sistemas extensivos de producción de leche y carne bovina se demuestra mediante el uso de casi cualquiera de los indicadores de productividad de la ganadería. Por ejemplo: la tasa de extracción promedio de América Latina es de 13,2% mientras que en Estados Unidos es de 30,5%; la cantidad de carne por animal sacrificado es un promedio de 183 Kg en América Latina y 264 Kg en Estados Unidos. La carga animal es similar en las dos regiones (alrededor de 0,5 cabezas por hectárea)<sup>1/</sup>.

Del área de pastizales en América Latina (365 millones de Has), se calcula que 65 millones de Has son praderas artificiales o mejoradas<sup>2/</sup>. El pasto es el recurso más barato para la producción ganadera y la magnitud del área donde pueden mejorarse las praderas es considerable.

Las mejoras posibles en el manejo del ganado incrementarán aún más el potencial productivo de alimentos. La investigación ganadera centrada en la maximización de la producción económica de carne o leche por unidad de recurso usado ha logrado respuestas importantes sobre los factores que afectan la producción. Por ejemplo:

- la mayor producción por unidad de superficie se debe fundamentalmente a la capacidad de carga de distintas variedades de pasto y al sistema de rotación usado. En varias estaciones experimentales, se han obtenido las siguientes producciones bajo situaciones controladas:

---

1/ FAO, Production Yearbook 1973, Rome, 1974.

2/ Economic Commission for Latin America, Agricultural Development in Latin America, Lima, Perú, 14-23 April 1969, p. 41.



1/a) En cuanto a capacidad de carga de distintas variedades de pasto 1/.

<u>Tipo de pasto</u>		<u>Lugar</u>	<u>Capacidad de carga promedio anual en cabezas por hectárea</u>
Guinea	0 Nitrógeno	Brasil	1,4
Guinea	200 Kg N/Ha	Brasil	3,5
Guinea	350 Kg N/Ha	Puerto Rico	6,5
Pangola	150 Kg N/Ha	Panamá	4,5
Pangola	350 Kg N/Ha	Puerto Rico	5,9
Estrella	150 Kg N/Ha	Panamá	4,5
Estrella	500 Kg N/Ha	Costa Rica	9,7
Jaragua		Colombia	2,0

b) En cuanto a producción total en litros de leche de acuerdo con distintas variedades de pasto y capacidades de carga en Turrialba, Costa Rica 2/.

<u>Pastos</u>	<u>Vaca/Ha</u>	<u>Leche/Vaca /Día</u>	<u>Leche/Ha/Día</u>
Guinea	1,06	6,9	7,31
Pangola	2,57	6,9	16,48
Estrella			
Africana	5,39	6,0	32,51

c) En cuanto a producción de leche/Ha/día (en litros) en dos sistemas de rotación en pasto estrella africana 3/.

<u>rotación diaria</u>				<u>rotación semanal</u>					
<u>vaca/Ha</u>	<u>leche/vaca/Ha</u>	<u>leche/Ha/día</u>		<u>vaca/Ha</u>	<u>leche/vaca/día</u>	<u>leche/Ha/día</u>			
6,11	6,18	1.	37,75	1.	5,39	6,03	1.	32,51	1.

- la producción se puede incrementar en forma notoria cuando se dan suplementos alimenticios a los animales en la época seca. En los trópicos los animales bajo pastos ganan un promedio anual entre 400 y 600 g por día. En las regiones húmedas templadas de Chile la ganancia es de 900 a 1000 g por día 4/. En los trópicos la variación de ganancia de peso según períodos del año (seco y húmedo) es considerable. Así, en Brasil con el uso de pasto 5/ guinea, las ganancias según períodos del año han sido las siguientes 5/:

- 1/ Cubillos, G., Finishing Cattle on Tropical and Subtropical Pastures and Other Forages, CATIE, Turrialba, July 1975.
- 2/ Op.cit.
- 3/ Cubillos, G., Utilización Intensiva de los Pastos para la Producción Lechera en el Trópico Húmedo, CATIE, Turrialba, 1975, p. 33-A
- 4/ Cubillos, G., Utilización..op.cit.
- 5/ Quinn, et.al., citado por Cubillos, G., Finishing... op.cit.



	<u>Período seco</u>	<u>Período húmedo</u>	<u>Anual</u>
- Ganancia promedio diaria/animal en Kg/animal	0,229	0,73	0,526
- Capacidad de carga en número de animales	0,94	1,40	1,21
- Ganancia de peso durante el período en Kg/Ha	27,00	214,00	247,00

Si se desea mantener una ganancia similar a la del período húmedo debe proveerse a los animales de suplemento alimenticio durante el período de escasez de pasto. En los trópicos se ha ensayado con éxito algunos productos y subproductos como residuos de banano, melazas y bagazos de caña de azúcar. En Turrialba la suplementación con banano a razón de 5 a 7,5 Kg por día resulta en incrementos aceptables de la ganancia en peso vivo. Una respuesta similar se ha encontrado con la aplicación de melazas al forraje cortado<sup>1/</sup>.

### C. Insumos tecnológicos<sup>2/</sup>

Mediante la aplicación de insumos tecnológicos es posible elevar la producción agropecuaria a niveles superiores a los actuales. La experiencia de los años recientes es evidencia en este sentido, ya que por lo menos hasta 1972 fue creciente la incorporación de modernas tecnologías en las faenas productivas. Ello ha sido en parte, el resultado del mejoramiento de la infraestructura para el desarrollo tecnológico. Los progresos alcanzados en la educación superior y el mejoramiento de los organismos de investigación ha permitido avances en el desarrollo y adaptación de tecnologías.

Aparte de las semillas mejoradas, el uso de fertilizantes químicos creció aceleradamente hasta 1973. La tasa anual de incremento del consumo de fertilizantes en el decenio 1963-64/1972-73 fue de 14,3%. El empleo de plaguicidas se elevó a tasas aún mayores. El número de tractores agrícolas, que era de 350.000 en 1960 se estimó en 760.000 en 1974. Estos incrementos se han visto reducidos como consecuencia de la elevación de los precios de los fertilizantes y plaguicidas, de la maquinaria y el combustible.

Brasil y México son los mayores productores y consumidores del total de nutrientes de fertilizantes (cerca del 50% de la producción y consumo de América Latina). Los cinco mayores productores y consumidores (Brasil, México, Colombia, Chile y Cuba) concentran tres cuartas partes de la producción y el consumo.

<sup>1/</sup> Quinn, et.al., citado por Cubillos, G. Finishing...op.cit., pp 3-7

<sup>2/</sup> Esta parte del documento se basa en CEPAL/FAO, Situación y Evolución de la Agricultura y la Alimentación en América Latina, Lima, Abril, 1976, pp.61-72.

[The page contains extremely faint and illegible text, likely bleed-through from the reverse side of the document. The text is too light to transcribe accurately.]



La región como un todo produce cerca de la mitad del nitrógeno y del fosfato que consume. Chile, que es el único país productor de potasio, cobre menos del 2% de las necesidades. El grueso de las importaciones de ese nutriente vienen de Estados Unidos y Canadá.

Durante 1974, el consumo de fertilizantes se redujo en varios países, particularmente en Chile y El Salvador. Los prospectos futuros del consumo de fertilizantes dependen mayormente de los precios de los productos agrícolas y del costo del fertilizante.

De acuerdo con informaciones recientes sobre construcción de plantas de fertilizantes nitrogenados, el grueso de la capacidad hasta 1980 estará instalada en México, Brasil, Trinidad-Tobago y Venezuela. En fosfatos la capacidad de producción se concentrará en Brasil y Perú.

Por distintas circunstancias, el progreso tecnológico no ha beneficiado en forma generalizada al conjunto de unidades productivas. Por sus conocimientos, acceso al mercado y menores restricciones de recursos financieros, los grupos de productores comerciales medianos y grandes han sido los más beneficiados por este avance tecnológico y han podido aprovechar mejor las oportunidades del mercado en desmedro de los grupos de pequeños productores.

#### D. El clima

El clima (lluvia, temperatura, irradiación solar, humedad, etc.) es uno de los principales determinantes del volumen de producción agropecuaria que se obtiene en la región. Los datos dados atrás sobre ganancia diaria por animal en período seco y período húmedo constituyen un ejemplo de la influencia del clima sobre la producción. En Brasil, en la producción de arroz, un 10% de cambio en la precipitación pluvial está asociado con un 5% de cambio en la producción.

La parte del clima sujeta a mayor control del hombre es la humedad. Mediante la ejecución de obras de riego se han incorporado a la producción extensas zonas de cultivo. Con todo, los altos costos de las obras relativo a los recursos que los países dedican al riego limitan una mayor incorporación.

Cuadro 1

Zonas potenciales para riego, costo de su incorporación y presupuesto actual de los organismos de riego

PAIS	Zona actual bajo riego (1) (000 Has)	Zonas potenciales para riego (2) (000 Has)	Costo/Ha de riego (3) (US\$)	Costo de incorporación de zonas potenciales (4) = (2) x (3) (US\$ 000)	Presupuesto total para org. riego (5) (US\$ 000)
El Salvador (1971)	22.4	250.0	1.000*	250.000.0	1.218.0
Guatemala (1972)	11.0	450.0	750	337.500.0	3.719.2
Honduras (1971)	50.0	250.0	300	75.000.0	322.2
México (1970)	4.000.0	8.000.0	1.600	12.800.000.0	193.600.0
Perú (1970)	1.091.0	1.733.0	1.172	2.031.076.0	13.802.3
Venezuela (1972)	117.0	727.0	2.728	1.983.256.0	51.379.2

\* Estimado. Fuente: IICA, con base en informes de organismos nacionales

1/ USDA, World Rice Study: Disappearance, Production and Price Relationships used to develop the model, Economic Research Service, Oct. 1975, p.11.



## E. Calidad y cantidad del recurso humano<sup>1/</sup>

La agricultura en América Latina se ve afectada por una mala distribución del trabajo en relación a la tierra disponible. La mayor proporción de la tierra está ocupada por un pequeño número de grandes propietarios que emplean trabajo asalariado. Buena parte de la tierra arable en esas fincas se deja sin cultivo. Por otra parte, la mayoría de la población vive en pequeñas parcelas que absorben solo una parte de su capacidad productiva. Los millones de trabajadores sin tierra, que generalmente viven en condiciones de extrema pobreza, constituyen un problema social y económico de importancia. La mayoría de los minifundistas y la población sin tierra dependen para empleo de las fincas grandes.

La fuerza de trabajo en agricultura constituyó cerca del 40 por ciento de la fuerza total de trabajo en 1970. Esta proporción puede reducirse alrededor de 30 por ciento en 1985. Sin embargo, el número de trabajadores continuará incrementándose de 36.4 millones a 39.3 millones entre 1970-1985, o sea más de 200.000 por año. Parcialmente por la situación de concentración de la tierra, los trabajadores se ven enfrentados a una situación de subempleo. Se estima que cerca de la mitad de la fuerza de trabajo está subempleada. Las regiones más afectadas a este respecto son el Nordeste del Brasil, la parte central de México, las regiones altas de Ecuador y Perú y países como El Salvador y Haití.

## F. Los servicios públicos agropecuarios

### 1. El sistema institucional para la agricultura

En los últimos años ha habido un continuado esfuerzo para mejorar los objetivos, la programación y la organización del sistema de servicios públicos agropecuarios del Estado.

Desde el punto de vista de la organización del sistema institucional pueden distinguirse, hoy en día, tres modelos con características propias:

- Un modelo centralizado que abarca en una sola institución los organismos de dirección y planificación, la mayoría de los organismos de servicios y a menudo los organismos de crédito agrícola. Este tipo de modelo existe en Perú y Panamá, por ejemplo.

- Un modelo descentralizado en el cual el Ministerio de Agricultura es un organismo central que comparte su importancia con otros organismos agrarios. Se da en países como México y Argentina.

- Un modelo que podría denominar intermedio en el cual el Ministerio de Agricultura mantiene la dirección y planificación del sistema, y se le adscriben los principales organismos de servicio (y a veces de financiamiento). Este modelo es perceptible en Colombia, Chile, Guatemala, Ecuador, Nicaragua y Honduras entre otros países.

<sup>1/</sup> Organisation for economic Cooperation and Development Study of trends in World Supply and Demand of Major Agriculture Commodities, Paris, 1976. pp.271-72.

The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that every entry should be supported by a valid receipt or invoice. This ensures transparency and allows for easy verification of the data. The text also mentions that regular audits are necessary to identify any discrepancies or errors in the accounting system.

In addition, the document highlights the role of technology in modern accounting. The use of software solutions can significantly reduce the risk of human error and streamline the reporting process. It suggests that businesses should invest in reliable accounting software that can integrate with other systems, such as CRM and ERP, to provide a comprehensive view of the organization's financial health.

Furthermore, the text discusses the importance of staying up-to-date with the latest accounting standards and regulations. Compliance is a critical aspect of financial reporting, and failure to adhere to these standards can result in legal penalties and damage to the company's reputation. Therefore, it is recommended that businesses regularly consult with accounting professionals to ensure they are following the most current practices.

Finally, the document concludes by stating that effective financial management is essential for the long-term success of any business. By implementing sound accounting practices, businesses can gain valuable insights into their operations, make informed decisions, and ensure the sustainability of their financial resources. It encourages businesses to take a proactive approach to their accounting and to seek professional advice when needed.

The document also includes a section on the importance of clear communication between the accounting department and other business units. It stresses that the accounting team should provide timely and accurate information to management, and that management should ensure that the accounting department has access to all necessary data and resources to perform its duties effectively.

Los recursos que el Estado dedica a los servicios agropecuarios (excluyendo el crédito), en relación con el valor del PIB generado en la agricultura, varían en forma considerable de país a país. Mientras que en Bolivia, por ejemplo, la relación entre el presupuesto público para los organismos agrarios y el valor del PIB generado en, 1971, de 6,1 por ciento, la misma relación se eleva a 28,9 por ciento en Venezuela en 1972:

Cuadro 2

PRESUPUESTO DEDICADO A LOS ORGANISMOS DEL SECTOR AGRARIO  
VALOR DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO GENERADO EN LA  
AGRICULTURA Y SU RELACION PORCENTUAL

PAIS	Presupuesto público para los organismos agrarios (1)	Valor del PIB generado en la agricultura (2)	(1)/(2) por ciento
Millones de US\$			
Bolivia (1971)	10.2	166.8	6,1
Colombia (1970)	172.4	1.823.3	9,4
Costa Rica (1970)	9.4	219.0	4,3
Ecuador (1973)	52.2	701.2	7,4
El Salvador (1970)	9.6	209.4	3,3
Guatemala (1972)	31.7	473.3	6,7
Honduras (1971)	11.2	237.6	4,7
México (1970)	541.5	3.843.4	14,1
Perú (1970)	271.7	1.087.2	25,0
Venezuela (1972)	220.1	764.8	28,9

Fuente: IICA, con base en informes de organismos nacionales.

2. El crédito agropecuario<sup>1/</sup>

Se estima que el crédito representa actualmente alrededor de un tercio del valor bruto de la producción agropecuaria latinoamericana. En algunos países, especialmente en aquéllos que han obtenido mayor financiamiento externo, esta proporción supera el 40 por ciento. En otros, la relación entre el crédito y la producción llega al 15 por ciento.

<sup>1/</sup> La discusión que sigue se basa parcialmente en CEPAL/FAO, Situación y Evolución de la Agricultura y la Alimentación en América Latina, Lima, abril 1976, pp.78-81.



La proporción de productores que recibe crédito institucional parece que no supera el 30 por ciento de la clientela potencial:

Cuadro 3

PROPORCION DE FAMILIAS BENEFICIADAS CON CREDITO SOBRE  
EL TOTAL DE FAMILIAS AGRICOLAS

PAIS	Proporción de familias beneficiadas con crédito por ciento
Colombia (1968)	27,0
Ecuador (1973)	4,6
Honduras (1971)	19,8
México (1970)	15,5
Perú (1970)	5,5
Venezuela (1972)	21,7

Fuente: IICA, con base en informes de organismos nacionales

Buena parte del monto total del crédito institucional se concentra en una proporción reducida de beneficiarios. Así, la mayoría de los pequeños agricultores siguen dependiendo de sus parientes, amistades, prestamistas y comerciantes para satisfacer sus necesidades de crédito.

En los últimos años ha habido esfuerzos complementarios de los países en el área del crédito para el sector agrario. Por ejemplo: en El Salvador, Guatemala, Guyana y Paraguay se han creado nuevos bancos agrícolas. Los tres bancos de México que concedían préstamos a los agricultores se fusionaron para una sola institución. En Venezuela se ha acentuado la tendencia de favorecer con los créditos al pequeño agricultor.

3. Educación, investigación y extensión agropecuaria

a) Educación<sup>1/</sup>

La expansión de la educación superior no ha tenido correspondencia con el nivel intermedio que es tan importante en el personal para extensión y otros servicios de campo. La pirámide educacional se ha invertido, a veces, por el sobre-peso de los egresados de la educación superior. Existe una ausencia generalizada de planificación adecuada de la educación en relación a las demandas de trabajo. Parcialmente esto ha resultado de la división entre planificación y operación entre distintos ministerios.

1/ FAO, The State of Food and Agriculture, 1975, Rome: FAO Agriculture Series No.1, 1976, p. 95

Faint, illegible text, possibly bleed-through from the reverse side of the page.



## b) Investigación

Particularmente debido a los resultados de la revolución verde en un número de países, existe conciencia creciente de la importancia de la investigación en el desarrollo. Se reconoce la necesidad de mirar a la investigación y a las actividades de soporte como parte de una cadena de la cual la educación es una parte esencial para incrementar la capacidad nacional para la investigación.

Hasta la mitad de la década de 1960, la aplicación de tecnología moderna se concentró en cultivos de exportación y cultivos industriales.

Subsecuentemente se han producido las variedades de trigo y maíz que se conocen como la revolución verde. Sin embargo, ellas son aplicables a condiciones especiales de humedad. Estas condiciones son las menos frecuentes en la agricultura latinoamericana y para ellas la tecnología existente sigue siendo limitada. Igual puede decirse de la investigación para las áreas tropicales que eventualmente podrían incorporarse a la producción.

## c) Extensión

La extensión ha sido, predominantemente, un servicio para transferir tecnología mejorada a los agricultores. Con todo, en los últimos años se han anexado otras acciones a la extensión, con lo cual comienza a perfilarse una fisonomía diferente a la tradicional.

En Bolivia, por ejemplo, la formación de cooperativas constituye un propósito básico del organismo nacional de extensión y para ello se ha asignado un presupuesto especial. En Colombia, a partir de 1973, cambió la organización del servicio de extensión y pasó a constituirse en División de Desarrollo con proyectos de desarrollo rural a cargo de las antiguas agencias. La posición tomada en ese país es de que la simple transmisión de conocimientos no produce cambios significativos en el bienestar de la familia campesina ni el crecimiento económico del sector, especialmente en el grupo de campesinos de escasos recursos. Ha sido por lo tanto necesario acompañar aquella acción con otras como la organización del mercadeo, el mejoramiento en la distribución de los factores que intervienen en el proceso productivo, la realización de obras de infraestructura y la creación de servicios. En el Perú, la extensión agrícola es instrumento para el cumplimiento de la reforma agraria. Busca no sólo elevar la capacidad tecnológica sino que también trabaja en la motivación y concientización del campesino.

En todos los países sobre los cuales existe información es notoria la insuficiencia de la cobertura del servicio de extensión en términos de porcentaje de familias atendidas con relación a las familias rurales totales (véase cuadro 4).



Cuadro 4

PROPORCION DE FAMILIAS RURALES ATENDIDAS POR  
EL SERVICIO DE EXTENSION

PAIS	Nº estimado de fami- lias agrícolas (1)	Nº estimado de familias atendidas por extensión (2)	(2) / (1) por ciento
Bolivia (1971)	713.200	21.000	2,9
Colombia (1971)	1.374.147	122.227	8,9
Costa Rica (1970)	154.170	8.400	4,3
Guatemala (1972)	550.166	40.153	7,3
Honduras (1971)	164.800	13.250	13,4
México (1970)	3.944.000	500.000	12,7
Perú (1970)	1.293.570	150.399	11,6
Venezuela (1972)	162.343**	30.523	18,8

\* Los datos disponibles se refieren a población global y población atendida.

\*\* Estimado

Fuente: IICA, con base en informaciones de organismos nacionales.

Nótese que, con la excepción de Venezuela donde se estima que se cubre cerca del 19 por ciento de las familias, en otros países el número de familias atendidas llega alrededor de 10 por ciento del número total de familias con proporciones aún menores en Costa Rica y Bolivia.

#### 4. Comercialización

En los años recientes han continuado los esfuerzos de varios de los países de la región dirigidos a la construcción de la infraestructura física de comercialización y a la creación y fortalecimiento de organismos centrales de comercialización.

A estos organismos se les asignan, primordialmente, funciones de (a) aumentar la producción de artículos deficitarios, favoreciendo al productor; (b) aumentar el consumo de productos agropecuarios, favoreciendo al consumidor.

Estas funciones se traducen en la necesidad de tener capacidad de almacenamiento y recursos financieros para la adquisición de productos. En teoría, el volumen de almacenamiento y de financiamiento necesarios dependen de los propósitos que se buscan (si favorecen al productor, o al consumidor); de si el producto es deficitario o existe superavit de él; de la clase de producto (si es voluminoso o no; si es perecedero o no); de la elasticidad de la demanda; del nivel de precios de garantía, o precios máximos fijados. También de si se cosecha más de una vez al año. Por ello no es de extrañar que los países deberían tener distintas capacidades de almacenamiento y de recursos financieros dedicados

THE UNIVERSITY OF CHICAGO  
DIVISION OF THE PHYSICAL SCIENCES  
DEPARTMENT OF CHEMISTRY  
530 SOUTH EAST ASIAN AVENUE  
CHICAGO, ILLINOIS 60607  
TEL: 773-936-3700  
FAX: 773-936-3701  
WWW: WWW.CHEM.UCHICAGO.EDU

1. The first part of the document discusses the general principles of the method used in the study. It covers the theoretical background and the experimental setup. The authors describe the various parameters that were varied during the experiment and how these variations affected the results. They also provide a detailed description of the data collection and analysis procedures.

2. The second part of the document presents the results of the study. The authors show that the data obtained from the experiment are in good agreement with the theoretical predictions. They also discuss the implications of these results for the understanding of the underlying physical processes. The authors conclude that the method used in the study is a powerful tool for the investigation of complex systems.

3. The third part of the document discusses the limitations of the study and the directions for future research. The authors note that the current study was limited to a specific range of parameters and that further work is needed to explore the full range of possibilities. They also suggest that the method could be applied to other systems and that it would be interesting to see how the results change under different conditions.

a la adquisición de productos. A esto debe añadirse como factor fundamental la "capacidad económica" y la disposición del país a realizar este tipo de inversiones y gastos. Un repaso a esa capacidad de almacenamiento y de recursos financieros (Véase Cuadro 5) revela que la primera varía entre 0,01 y 0,75 de la cantidad total del volumen de los principales granos básicos producidos (granos básicos con precios de garantía); sobre la segunda (relación entre recursos financieros y valor de la producción de granos) los datos son escasos, pero señalan gran variabilidad; de 0,02 a 0,79.

Cuadro 5

VOLUMEN TOTAL DE ALMACENAMIENTO Y SU RELACION CON EL VOLUMEN TOTAL DE LOS PRINCIPALES GRANOS BASICOS PRODUCIDOS; RECURSOS FINANCIEROS DISPONIBLES CON EL VALOR DE LA PRODUCCIÓN TOTAL DE LOS PRINCIPALES GRANOS BASICOS

PAIS	Volumen total de los principales granos básicos producidos (granos con precios de garantía)	Volumen total de almacenamiento del sector público	(2)	Valor de la producción total de los principales granos básicos con precios de garantía	Recursos financieros disponibles por el organismo de comercialización para adquisición	(5)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	T.M.	T.M.		US\$ 000	US\$ 000	
Colombia (1971)	1,870.000 <sup>a/</sup>	400.000	0,21	-	-	-
Costa Rica (1970)	145.498	37.000	0,25	-	-	-
Ecuador (1973)	431.684	34.380	0,08	-	-	-
Guatemala (1972)	2.923.557	17.778	0,01	63.555.6	1.490.0	0,02
Honduras (1971)	436.540	41.831	0,10	33.954.0	2.578.0	0,08
México (1970)	15.300.000 <sup>b/</sup>	5.750.000	0,38	1.007.800.0 <sup>b/</sup>	800.000.0	0,79
Perú (1970)	780.317	78.600	0,10	-	-	-
Venezuela (1972)	708.342	530.910	0,75	78.866.1	42.715.3	0,54

a/ No se incluyen 2.659.000 T.M. de papa.

b/ No se incluyen 32.000.000 T.M. de azúcar por valor de US\$201.3 millones.

Fuente: IICA, con base en informaciones de organismos nacionales.

Hasta principios de 1977 no existen organismos centrales de comercialización agropecuaria en Bolivia, Honduras y Haití y en varios de los países de habla inglesa de las Antillas.



### CAPITULO III

#### INGRESOS AGRARIOS

Dada la relación entre los ingresos agrarios y el consumo de alimentos y otros bienes, es de utilidad el análisis de los niveles y distribución de los ingresos agrarios en la región. De la misma manera, se considera necesario establecer la situación en cuanto a posesión de activos y otros bienes en la agricultura, ya que ellos determinan, en buen grado, los niveles de ingreso agrario.

De acuerdo con la información disponible, la magnitud del ingreso agrario en América Latina y el Caribe (medido en términos de valor agregado por el sector agropecuario) fue de US\$ 30.723 millones en 1974 (Cuadro 6). Esto representa una parte reducida (13 por ciento) del valor total de la producción de bienes y servicios de la región (PIB), que se estimó en US\$ 231.209 millones en el mismo año.

La importancia del ingreso agrario como proporción del PIB varía según los países. En los siguientes países es superior al 20 por ciento: Haití 40 por ciento, Honduras 36 por ciento, Paraguay 35 por ciento, Guatemala 28 por ciento, El Salvador 25 por ciento, Colombia 24 por ciento, Nicaragua 23 por ciento, Ecuador 22 por ciento y República Dominicana 20 por ciento. En los siguientes países la relación es entre 10 y 20 por ciento: Costa Rica 18 por ciento, Panamá 16 por ciento, Uruguay 16 por ciento, Bolivia 15 por ciento, Brasil 14 por ciento, Perú 14 por ciento, Argentina 12 por ciento, Barbados 11 por ciento y México 10 por ciento. La proporción entre valor agregado por la agricultura y el PIB es menor de 10 por ciento en Chile (8%), Jamaica (8%) Venezuela (7%) y Trinidad-Tobago (4%).

La forma como se distribuye el ingreso agrario como remuneración a los factores de producción no se conoce. Los datos por estratos de población para distintos años, y diferentes países (Cuadro 7), revela una alta desigualdad o asimetría en la distribución. En todos los casos un pequeño porcentaje de la población recibe una alta proporción de los ingresos agrarios.

*[The text in this section is extremely faint and illegible due to low contrast and scan quality. It appears to be a multi-paragraph document.]*



Cuadro 6. VALOR AGREGADO POR EL SECTOR AGROPECUARIO, POR PAISES, 1960, 1970-74  
(millones en dólares de 1973)

PAIS	1960	1970	1971	1972	1973	1974
Argentina	3.241.0	4.093.9	3.886.5	3.580.8	4.183.7	4.437.4
Barbados	33.7	26.6	24.1	21.9	22.2	20.4
Bolivia	161.8	193.0	200.7	206.2	210.5	213.4
Brasil	5.504.7	8.443.7	9.406.0	9.971.6	10.257.7	11.163.4
Colombia	1.577.0	2.100.6	2.139.1	2.324.9	2.401.2	2.521.4
Costa Rica	166.6	252.3	241.4	253.3	270.2	265.4
Chile	722.1	905.2	966.0	926.0	764.7	861.4
Ecuador	427.1	543.0	553.5	563.9	599.9	623.4
El Salvador	248.6	365.9	379.6	385.2	392.0	423.4
Guatemala	490.8	755.6	809.0	886.9	933.8	974.4
Haití	258.4	273.8	284.5	282.5	274.3	276.4
Honduras	193.9	322.2	341.0	350.7	365.7	357.4
Jamaica	118.5	137.3	155.8	148.8	137.6	155.4
México	2.864.3	4.126.8	4.210.6	4.230.8	4.323.3	4.362.4
Nicaragua	144.8	258.2	283.7	280.1	297.2	314.4
Panamá	142.9	240.6	249.6	256.9	265.7	263.4
Paraguay	173.8	265.7	269.4	279.8	304.2	332.4
Perú	790.8	1.037.4	1.031.0	980.3	986.5	1.026.4
República Dominicana	371.2	457.6	482.8	499.9	532.8	550.4
Trinidad y Tobago	49.8	51.8	51.1	56.1	46.2	46.4
Uruguay	319.5	428.4	423.5	381.7	396.4	399.4
Venezuela	579.4	978.4	969.4	985.9	1.050.4	1.129.4
AMERICA LATINA	18.580.8	26.257.8	27.358.3	27.674.3	29.016.3	30.723.4

[The page contains extremely faint, illegible text, likely bleed-through from the reverse side of the document. The text is arranged in several columns and is too light to transcribe accurately.]

Cuadro 7

DISTRIBUCION DEL INGRESO AGRARIO  
POR GRUPOS DE POBLACION\*

Países	% de la po- bla- ción	Distribución del ingreso según porcentaje de la población									
		0-10	10-20	20-30	30-40	40-50	50-60	60-70	70-80	80-90	90-100
Argentina, 1961		2,1	3,1	3,7	4,5	5,3	6,4	7,6	9,5	12,6	45,2
Brasil, 1960		3,1	3,7	4,4	4,9	5,7	6,7	7,9	9,6	12,5	41,5
Chile, 1968		2,1	4,0	5,1	6,1	7,4	8,6	10,3	12,5	15,9	28,0
Colombia, 1970		1,0	2,7	3,8	4,9	6,2	7,7	9,6	12,3	16,7	35,1
Costa Rica, 1961		4,1	4,6	4,9	5,2	5,5	5,9	6,4	7,0	8,0	48,4
Ecuador, 1965		2,0	2,3	2,5	3,0	3,7	4,5	5,6	7,2	9,9	59,3
El Salvador, 1961		3,4	3,7	4,1	4,5	5,2	5,9	6,9	8,4	10,7	47,2
Honduras, 1967-68		3,0	3,8	4,7	5,4	6,5	7,7	9,3	11,6	15,4	32,6
Mexico, 1963		2,5	2,9	3,6	4,3	5,4	6,7	8,6	11,4	16,4	38,2
Venezuela, 1962		1,9	3,1	3,9	4,9	6,1	7,4	9,2	11,8	16,3	35,4

\*Fuente: Jain, S., Size Distribution of Income: A compilation of Data, Washington; The World Bank, 1975, pp.7-118



Una de las causas de esta desigualdad es la posesión de la tierra y otros activos. Con respecto a la posesión de la tierra en América Latina hay datos que muestran una proporción menor del 2% de la población económicamente activa tiene acceso a un poco más del 50% del área total de tierra<sup>1/</sup>.

<u>Grupos</u>	<u>% de la población económicamente activa</u>	<u>% del área total de tierra</u>
Con acceso a la tierra	<u>51,3</u>	<u>100</u>
minifundistas	21,4	2,4
grupo "intermedio"	26,0	45,2
grupo "alto"	1,9	52,4
Jornaleros	<u>48,7</u>	<u>0</u>
sin habilidades	46,2	
con habilidades especiales	2,5	

Aún en el caso de la región del Caribe de habla inglesa, el grupo de fincas de 100 acres y mas contiene cerca del 55 por ciento del área y pertenece a menos del 10 por ciento de los propietarios; y el grupo de fincas de 5 acres y menos constituye el 79 por ciento del número total de fincas pero contiene solo el 13 por ciento del área<sup>2/</sup>.

La distribución de otros activos tanto de capital fijo como semi-fijo no se conoce pero hay razones para pensar que está asociado con la posesión de la tierra.

<sup>1/</sup> United Nations, Agricultural Development in Latin America, Lima: ECLA, April 1969, p. 63. No incluye a Argentina y Cuba.

<sup>2</sup> Menz, J.A., Country Statement: Caribbean, Rome, Seminar on Agricultural Planning and Population, Oct. 1974. Los países incluidos son Guyana, Belize, Jamaica, Trinidad y Tobago, Barbados, Dominicana, St. Lucía, Grenada, St. Vicent, Montserrat, Antigua, St. Kitts- Nevis Anguilla.

INTRODUCCION

Los factores limitantes al desarrollo de la agricultura en el sector agropecuario interno han sido estudiados en el contexto de las estrategias de la agricultura y para ello se han tomado en cuenta los aspectos de la producción y el comercio exterior.

OEA/Ser.K/II.7.1  
CIES/AGRI/2  
28 marzo 1977  
Original: español

I. FACTORES LIMITANTES

Los factores limitantes son aquellos que afectan directamente la producción y el comercio exterior de la agricultura y el sector agropecuario interno. La falta de agua, la falta de tecnología, la falta de capital y la falta de organización institucional y de servicios son los principales factores limitantes.

El desarrollo de estos factores se afecta debido a la falta de inversión que el agricultor no puede hacer por sí mismo. La falta de agua, la falta de tecnología, la falta de capital y la falta de organización institucional y de servicios son los principales factores limitantes.

FACTORES LIMITANTES AL DESARROLLO DEL POTENCIAL AGROPECUARIO DISPONIBLE

El desarrollo de estos factores se afecta debido a la falta de inversión que el agricultor no puede hacer por sí mismo. La falta de agua, la falta de tecnología, la falta de capital y la falta de organización institucional y de servicios son los principales factores limitantes.

En tercer término, el componente agrícola es el desarrollo de la agricultura y el sector agropecuario interno. La falta de agua, la falta de tecnología, la falta de capital y la falta de organización institucional y de servicios son los principales factores limitantes.

1/ Ver Vilma, S.H. "Estructuración del sistema y desarrollo agropecuario". El sector agropecuario. Comercio Exterior. XIV (III) 337-352, marzo 1966. Boletín de Comercio Exterior. México 1966.

• *Handwritten text, possibly a list or notes.*

*Handwritten text, possibly a list or notes.*

## INTRODUCCION

Los factores limitantes al desarrollo de la producción y del consumo son tanto de naturaleza interna como externa. A pesar de que esos factores se entrelazan en sus efectos en la producción y el consumo, se separan para análisis en busca de mayor claridad en la exposición.

### I. FACTORES INTERNOS

Los factores internos a los países que parecen limitar en mayor grado la producción y el consumo son (a) la insuficiencia de la demanda y de políticas alimentarias; (b) la falta de empleo; (c) las deficiencias en el aparato u organización institucional y (d) las deficiencias en la comercialización.

El tratamiento de estos factores se efectúa dentro de un marco que destaca que el crecimiento en el producto interno bruto, o el ingreso promedio per cápita, no son índices aceptables del desarrollo de un país o región. De manera similar, los simples aumentos en producción o productividad, no son medidas adecuadas del desarrollo agrícola, en razón de que aumentar la producción no es un fin en sí mismo sino apenas un medio para mejorar las condiciones de vida del pueblo y que, por lo tanto, no es indiferente la manera como se procure llegar a esa meta. Si la ayuda del Estado se canaliza hacia un pequeño grupo de grandes empresarios, capaces de operar gigantescas empresas millonarias, será relativamente fácil aumentar la producción y exhibir, por lo tanto, índices altos de crecimiento del producto agrícola. Pero el desarrollo no se reduce al simple incremento productivo sino que tiene que ser medido en términos del mejoramiento de las condiciones de vida de las mayorías, logrado por medio de dichos incrementos. El desarrollo agrícola, a través del cual se atiende la demanda interna de alimentos y materias primas, y se generan excedentes para capitalizar e invertir en el propio sector y en otros sectores, tiene por lo tanto que lograrse mediante la elevación del nivel de vida y de la condición social de los estratos mayoritarios o sea del campesino, aprovechando al máximo los recursos naturales de cada región y buscando reducir el desequilibrio de ingresos y de oportunidades<sup>1/</sup>.

En tales términos, el componente esencial en el desarrollo es el hombre o sea, para el caso de la agricultura, el agricultor o campesino, y no las cosechas o el ganado. Estos (las cosechas y el ganado) son

<sup>1/</sup> Ver Vielma, H.M. Distribución del ingreso y desarrollo económico: El marco teórico. Comercio Exterior. XIX (11): 357-362. Banco Nacional de Comercio Exterior. México 1969.



apenas instrumentos y su simple aumento, sin examen ulterior de quien se aprovecha del incremento en producto, puede llegar a ser un factor indiferente y hasta opuesto al desarrollo concebido en términos reales, o sea como el mayor bien para el mayor número.

Por lo tanto, lo verdaderamente preocupante y lo que constituye el problema crucial del sector agrícola latinoamericano es, en primer término, la existencia de un grupo muy numeroso de familias, localizadas en su mayor parte en el área rural, que viven bajo condiciones extremas de miseria y en segundo lugar que el incremento de la producción agrícola logrado en los últimos años haya sido muy modesto y haya hecho más grande la distancia en ingresos que separa a la inmensa porción de la población rural que vive en la miseria, por una parte, y al pequeño grupo de latifundistas y empresarios agrícolas, por la otra.<sup>2/</sup>,<sup>3/</sup>, <sup>4/</sup>, <sup>5/</sup>.

Estos son los problemas cuyo ataque debe servir de eje a los planes nacionales de desarrollo de América Latina, y particularmente a la porción de dichos planes que se refieren al sector agrícola; y la justificación de este enfoque no es simplemente humanista o de justicia social sino que tiene también respaldo en consideraciones de índole económica.

2/ Según CEPAL los datos globales de distribución del ingreso en América Latina muestran que la mitad de la población, con ingresos más bajos, percibe apenas el 13,4 por ciento del ingreso total, en tanto que el 20 por ciento superior concentra el 62,6 por ciento de esos ingresos. Por otra parte, los ingresos del 80 por ciento de la población están por debajo del ingreso medio de la región, mientras que el grupo de ingresos más altos, apenas equivalente al 5% de la población total, percibe una cantidad casi siete veces mayor a ese promedio, y concentra el 30 por ciento del ingreso total. (Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina. Estudio Económico de América Latina 1970. New York. 1971. p.69).

3/ Ver también: ECLA, United Nations. Income distribution in Latin America. New York. 1971.

4/ Thiesenhusen, W.C. El desarrollo agrícola de América Latina en la mitad de la década del setenta. Desarrollo Rural en las Américas. VI(3):44-62. San José, Costa Rica. 1974. En este trabajo se comparan distribuciones del ingreso en varias regiones y países de América Latina.

5/ El Banco Mundial calcula que sobre un total de 120 millones de habitantes rurales que hay en América Latina, 20 millones viven en estado de "pobreza absoluta" (miseria), con ingresos per cápita de por debajo de US\$50,00 anuales y 30 millones con ingresos por persona inferiores a US\$ 75,00 anuales. (Ver: The World Bank. The assault on world poverty. Johns Hopkins University Press. Baltimore, 1975 (p.79-80)

#### A. Insuficiencia de la demanda y políticas alimentarias

La demanda de productos agrícolas ha sido y será la determinante más importante en la evolución de la producción, al menos en plazos suficientemente largos para cancelar la influencia de condiciones climáticas transitorias. La demanda está condicionada tanto por la magnitud como por la composición del grupo de consumidores potenciales y reales. Cuando una proporción muy alta del grupo dispone de una capacidad de compra muy baja, se restringe el mercado y la demanda interna y si no se logra un fuerte apoyo en el comercio internacional, la producción tanto agrícola como industrial no encuentra ámbito de demanda que le permita crecer satisfactoriamente. Adicionalmente, un mercado dominado por un grupo pequeño, con altos ingresos y con patrones de consumo predominantemente suntuarios, deforma socialmente el sistema de la oferta ya que los recursos y el aparato de producción se desvían hacia la provisión de artículos de lujo que constituyen las necesidades preferentes de aquéllos que disfrutan de la fracción más alta del ingreso; así se induce al mal uso de los ahorros e inversiones y se contribuye a presionar la balanza de pagos, por exigir dichos artículos o importarse o producirse con elementos importados; asimismo, esta limitación de la demanda por parte de la gran masa, ofrece una base demasiado estrecha para actividades que exigen un mercado amplio "y que constituyan las áreas más dinámicas y estratégicas para el proceso de desarrollo, como son las industrias metalúrgicas y de artefactos" 5/, 6/, y 7/.

El reflejo de esta situación sobre los aspectos básicos del bienestar de la población, se puede tipificar mencionando como se distribuye el consumo de alimentos en estratos poblacionales de ingresos variables. Los datos sobre producción total de energía alimentaria, ocultan que el consumo de calorías del 20 por ciento de la población rural de América Latina (con ingresos más bajos), es altamente deficitario calculándose que ingieren diariamente cerca de 700 calorías menos que las 2.400 que se consideran que cubren las necesidades mínimas; en contraste, en el otro extremo, el 5 por ciento de la población con los más altos ingresos ingieren alrededor de 4.000 calorías diarias que sobrepasan casi en un cien por ciento las necesidades mínimas y que constituyen por lo tanto, un "desperdicio importante" de energía alimentaria 8/.

- 6/ Pinto, A. Notas sobre la distribución del ingreso y la estrategia de la redistribución. El Trimestre Económico 29(115):410-424. 1962.
- 7/ Suárez de Castro, F. Estructuras agrarias en América Latina. IICA. Serie Planeamiento N°5. San José, Costa Rica. 1965.
- 8/ CEPAL/FAO. Situación y evolución de la agricultura y la alimentación en América Latina. LARC/76/2, Lima 1976. p.88-91. Allí se cita el documento E/CONF.65/3 de la Conferencia Mundial de Alimentación (Roma 1974) en el cual se señala que en 1970 había en la región 36 millones de personas amenazadas de malnutrición proteico-energética.

Podrían multiplicarse los ejemplos para abundar en la tesis de que la polarización del ingreso significa también polarización de las oportunidades de alimentarse adecuadamente, de cuidar de la salud de la familia, de asegurar la educación de los hijos, de participar en los procesos políticos y culturales, y que la "pobreza absoluta" de esos 20 millones de habitantes del sector rural latinoamericano significa hambre, ignorancia, enfermedades, marginación cultural y política no solamente de los adultos actuales, sino de sus descendientes 8/ y 9/.

## B. Población y falta de empleo

Cerca de 300 millones de personas viven en la América Latina y esa población aumenta a una tasa del 2,8 por ciento anual constituyéndose así en el factor más dinámico de todos los que intervienen en el cuadro general del desarrollo. Es también, sin duda, como atrás se señala, el más importante y el que condiciona todos los otros términos de la ecuación del desarrollo 7/ y 10/.

A la tasa actual de crecimiento anual, 2,8 por ciento, la población de América Latina se duplicará antes de que este siglo llegue a sus postrimerías. Este hecho tiene que aceptarse como una realidad prácticamente inmodificable, pues ninguna medida que razonablemente pudiera tomarse podría reducir la dinámica de la población, en tan corto lapso relativo.

A plazo más largo, la política demográfica que ahora se adopte y la estrategia que se escoja para llevarla a la práctica, son de capital importancia y deberán ser el eje de los programas de desarrollo.

Algo similar puede decirse de la urbanización acelerada 11/ y de la existencia de una proporción alta de dependientes en la población total (entre un 45 y 55 por ciento constituidos principalmente por la gran masa de jóvenes de menos de 15 años) que exigen inversiones sociales en educación, salud, etc. y no forman parte de la fuerza de trabajo 12/ y 13/.

---

9/ "En ciertos países de América Latina, más de la mitad del total de defunciones de niños de menos de 5 años, puede atribuirse, bien directa o indirectamente, a deficiencias nutricionales". Organización Mundial de la Salud. Organización Panamericana de la Salud. 1970.

10/ García-Peña, Alvaro. La reducción de las tasas de mortalidad en América Latina no va acompañada de una reducción en la fecundidad. Population Reference Bureau. Bogotá, Colombia. 1973.

11/ ILPES y CELADE, calculan que en 1965 a 1970 la población urbana de América Latina (en localidades de 2.000 habitantes o más) creció a razón de 4,13 por ciento anual en tanto que la correspondiente a las zonas rurales aumentó en una tasa de 1,37 por ciento.

12/ International Bank for Reconstruction and Development (World Bank). Agricultural employment in less developed countries: general situation, research approaches and policy palliatives. Economic staff working paper N° 113. April 1971. Table 3.

Ante estas presiones de tipo poblacional, resulta clara la necesidad de considerar la provisión de empleos como un problema prioritario. En primer término, porque no son defensibles políticas de desarrollo que no propicien, faciliten y aún aseguren la utilización del recurso más abundante y más dinámico de la América Latina, y falta la infraestructura de obras ejecutables con inversión preponderantemente de mano de obra y materias primas nacionales. En segundo lugar, porque es a través de la provisión de empleos remunerados, como puede aumentarse la capacidad adquisitiva de los estratos de menores ingresos y con ella la demanda agregada de productos agrícolas e industriales 13/.

Aunque no hay estadísticas muy exactas sobre la magnitud del desempleo y el subempleo en la fuerza laboral del continente, si hay datos que demuestran que es alta su proporción en el total, pudiendo alcanzar hasta un 11 a 15 por ciento de la fuerza de trabajo 14/.

---

13/ Banco Mundial. Políticas de población y desarrollo económico. Editorial Tecnos, Madrid. 1975. p.136.

14/ Los índices de desempleo y subempleo para América Latina están fuertemente influenciados por las definiciones que de tales términos se aceptan, la existencia o ausencia de los datos básicos necesarios para los cálculos y los procedimientos utilizados para cuantificar una u otra dimensión del problema. La OEA en un documento preparado para el Consejo Interamericano Económico y Social ("El empleo y el crecimiento en la estrategia del desarrollo de América Latina: implicaciones para la década de los setenta, Doc.OEA/Sr.N/X.19-CIES 1641, agosto 1971) da las siguientes tasas de desempleo para América Latina, a partir de 1950:

TASAS DE DESEMPLEO  
(% de la fuerza laboral)

AÑO	1950	1955	1960	1965
	5,6	6,9	9,1	11,1

Nótese como ha venido creciendo el porcentaje de desempleo en el continente. Téngase en cuenta también que la cifra correspondiente a 1965 equivale a 3,2 millones de personas desempleadas. Aunque no conocemos cifras recientes, podría calcularse que para 1975 la tasa de desempleo podría estar entre 11 y 15 por ciento de la fuerza laboral. Debe advertirse que en las cifras de fuerza laboral apenas se incluye el 14,1 por ciento de la población femenina.

No parece probable que el sector industrial, a pesar de su dinamismo, pueda ser capaz de absorber la fuerza de trabajo suplementaria que anualmente acrece la oferta total de mano de obra. La historia recientemente indica que entre 1960 y 1965, mientras la producción industrial creció en América Latina, a un ritmo anual promedio de 5,6 por ciento, el volumen de empleo industrial apenas lo hizo en 2,1 por ciento <sup>15/</sup>; en tal virtud, el sector agrícola, aunque históricamente disminuyó en importancia en términos relativos, tiene que seguir ofreciendo una cantidad creciente de oportunidades de trabajo en razón de que allí hay un recurso productivo susceptible de usarse más intensamente (la tierra) combinable con proporciones altas de recurso mano de obra con miras a economizar el recurso más escaso que es el capital.

El primer obstáculo grave para la ampliación de las oportunidades de empleo en el sector agrícola es la estructura de la tenencia y utilización de la tierra que predomina en casi todos los países de la región. Son bien conocidas las estadísticas básicas sobre la concentración de la propiedad de la tierra en los países de América Latina y no es el caso de repetir las; basta decir que de los estudios realizados por el Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA) se desprende que en 7 países investigados, el 2,6 por ciento del número total de explotaciones cubrían el 46 por ciento de la superficie en tanto que, en el otro extremo, 52,7 por ciento de dicho total, que correspondía a fincas subfamiliares, apenas cubrían el 2,3 por ciento de la superficie y tenían un tamaño promedio de 4 hectáreas <sup>16/</sup>. Resulta por lo tanto redundante afirmar que el complejo latifundio-minifundio, caracteriza la estructura agraria del continente.

---

<sup>15/</sup> Thiesenhusen, W.C. Population growth and agricultural employment in Latin America with some U.S. comparison. Land Tenure Center, No.62. University of Wisconsin, mimeo. 1960. Hay además, muchas investigaciones a nivel de país que indican ocurrencias semejantes en Trinidad, Puerto Rico, Brasil, Venezuela, Perú y México, citadas en Thiesenhusen, W.C. Latin America's employment problem. Science. 171(368-374). 1971. En adición vale la pena anotar que según CEPAL, entre 1925 y 1960 el sector industrial apenas absorbió un poco más de 5 millones de los 23 millones de personas que se agregaron a la fuerza de trabajo urbana en ese período (U.N. Economic Commission for Latin America. The process of industrial development in Latin America. Document E/CN. 12/716/Rev. New York. 1965).

<sup>16/</sup> Los siete países en donde el CIDA estudió la situación de tenencia de la tierra fueron Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala y Perú. (CIDA. Tenencia de la tierra y reforma agraria en América Latina. Washington. 1971). El CIDA, Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola, fue establecido en 1961 por los principales organismos internacionales encargados de colaborar en el desarrollo agrícola de América Latina: OEA, BID, FAO, CEPAL e IICA.

Por otra parte, y esta circunstancia poco se menciona, una proporción muy alta, cercana en los siete países estudiados por CIDA, el 50 por ciento de los "tenedores" de propiedades rurales, lo son en precario sin título adecuado para respaldar su derecho o en diversas formas de arrendamiento (medieros, comuneros, colonos, huasipungueros, etc.).<sup>17/</sup>. La excesiva concentración de la propiedad agraria, por un lado, y el minifundio rampante, el precarismo y la aparcería, por el otro, traen aparejados una respuesta muy poco vigorosa a estímulos económicos para aumentar la producción en razón, en el primer caso, a que la masa de utilidad obtenida en la gran propiedad, aún con técnicas rudimentarias, asegura suficiente ingreso para desestimar el esfuerzo adicional necesario para elevarlo; en el segundo caso, a que la producción se destina en buena proporción al autoconsumo y los insumos necesarios para aumentarla no están al alcance del minifundista; trae también una reducción en los incentivos para invertir en la propia empresa agrícola, deforma la prestación de los servicios del Estado (crédito, asistencia técnica, etc.) esterilizando para el desarrollo agrícola buena proporción de esas disponibilidades <sup>18/</sup>; por último, y este es un punto muy importante, la finca de gran tamaño ocupa mucho menos mano de obra por unidad de superficie que la finca subfamiliar o familiar. Esto se ha comprobado en numerosas investigaciones de campo llevadas a cabo en América Latina y otras regiones del mundo en desarrollo <sup>19/</sup>. Como elemento concomitante debe tenerse en cuenta que, en la mayoría de los casos, la modernización de las explotaciones de gran tamaño se hace a costa del desplazamiento de mano de obra para ser reemplazada por maquinaria.

---

<sup>17/</sup> En el estudio del CIDA citado en <sup>16/</sup>, sobre un total de 9,7 millones de trabajadores agrícolas en los siete países estudiados, 4,6 millones no tienen tierra y 3,8 millones son medieros, inquilinos, huasipungueros, colonos o aparcería, es decir trabajan tierras ajenas. (p.36).

<sup>18/</sup> Franco trae una relación muy esquemática sobre los efectos del sistema de tenencia de la tierra en la producción, el uso del crédito, el flujo de capital al sector agrícola, la demanda de productos industriales, el desarrollo social y los niveles de consumo; en esa relación resume de manera muy clara y sencilla numerosas publicaciones sobre estos temas. (Franco, Alberto. Reforma agraria en América Latina. IICA. San José, Costa Rica. 1974. p.43-50).

<sup>19/</sup> En el estudio del CIDA citado en <sup>16/</sup> se determinó que la mano de obra ocupada por unidad de superficie, en fincas subfamiliares y familiares en seis de los países estudiados, era entre 7 y 9 veces mayor que la mano de obra ocupada en fincas multifamiliares. En un estudio de 40 países (14 de ellos de América Latina) efectuado por el Banco Mundial se encontró consistentemente que la utilización de mano de obra por hectárea es mayor en las propiedades pequeñas que en las grandes. (The World Bank. The assault on world poverty. The Johns Hopkins University Press. Baltimore. 1975. p. 214-213).

Asimismo, se ha comprobado que la producción por unidad de superficie es consistentemente mayor en las fincas pequeñas que en las fincas de gran tamaño 20/, lo cual agrega una razón más a las numerosas que justifican los cambios estructurales en el sector rural tendiente a crear un mayor número de empresas agrícolas familiares congregadas en organizaciones asociativas, a costa, en buena parte, de la reducción del área de las fincas multifamiliares 21/.

### C. Las deficiencias en la organización institucional y en su operación

#### 1. La orientación del sistema institucional

La falta de políticas gubernamentales congruentes con la situación descrita, que pongan las potencialidades del Estado al servicio de un nuevo orden económico y social, constituyen factores adicionales poderosos que contribuyen a dificultar ese desarrollo, pues la adopción de medidas aisladas, aunque ellas sean intrínsecamente buenas, no constituye un ataque adecuado al subdesarrollo. Mientras no se encajen las medidas gubernamentales en un esquema global con vigencia prolongada, de manera que ellas sean piezas bien articuladas de un conjunto, no podrán evitarse divergencias y contradicciones en sus efectos que en no pocas ocasiones provocan frustraciones graves y hace perder la fe en la necesidad y oportunidad de los cambios, fortaleciendo así el "status quo". Además, aunque aquí solo se habla del sector agrícola, su conexión con los otros sectores de la economía, debe reconocerse plenamente en la planificación de su desarrollo.

En los países que llevan a cabo transformaciones estructurales, la reforma agraria tiene que ir acompañada de una profunda reforma del sistema institucional, pues los organismos que actualmente tienen que ver con la agricultura no son aptos para atender las necesidades de los beneficiarios del cambio estructural, y del resto de los componentes de la nueva estructura. De otra manera, la reforma desembocará inevitablemente en la destrucción o dislocamiento grave de un sistema, sin la consolidación de otro mejor, y se frustrará con perjuicios de variada índole para los diversos estratos afectados (incluyendo daños a los propios grupos que se pretendía favorecer) y para las economías nacionales en conjunto 22/

20/ En el trabajo del CIDA citado en 16/ se halló un mayor rendimiento por hectárea en fincas subfamiliares y familiares que en el latifundio, computando sus promedios tanto con base en el total de la tierra agrícola como con base únicamente en el área cultivada. p.39-41. Lo mismo indican los estudios del Banco Mundial citados en 19/.

21/ En la Undécima Conferencia Regional de la FAO, reunida a fines de 1970 y en la VI Conferencia Interamericana de Agricultura, reunida en junio de 1971, se aprobó el "marco conceptual para la reforma agraria en América Latina", preparado por un grupo de expertos de la FAO y del IICA. En dicho documento, se señala que la reforma agraria debe tender, como mínimo, a la consecución de los siguientes objetivos: a) organización empresarial de los nuevos propietarios; b) constitución de formas asociativas de tenencia y producción; c) una distribución más equitativa del ingreso; d) organización de los campesinos; e) adecuación de los nuevos sistemas de tenencia al contexto del sistema social en que van a operar las nuevas unidades.

Sin que haya duda de que es muy importante aumentar la producción y la productividad agrícolas ya que una política simplemente redistributiva que no tome muy en cuenta la necesidad de aumentar la riqueza total, desemboca inevitablemente en el estancamiento; debe quedar claro que los aumentos indispensables en la producción y la productividad deben representar el respaldo firme a una amplia acción de carácter social la cual a su turno ayuda efectivamente a crear un ámbito más propicio para la actividad económica. A esos aumentos por lo tanto, debe contribuir adecuadamente la mayor eficiencia en el uso de los recursos de que dispone no solamente el gran empresario sino también el campesino procurándose, además, que en todos los casos el marginado participe en proporción creciente en la distribución de los beneficios.

Actualmente, el aparato estatal de los países, encargado de proveer crédito, insumos físicos necesarios para la producción, insumos tecnológicos, capacitación en diversos niveles y campos, sistemas de comercialización de los productos, a más de estímulos y desalientos para diversos rubros y formas de producción, está en general, funcionando con miras a aumentar la producción sin considerar rigurosamente el efecto ocupacional o distributivo que de allí puede derivarse. En esta forma todo funciona para apoyar, especialmente, a los grupos de agricultores grandes, que tienen en sus manos el poder de influir sobre las decisiones del Estado. Consecuentemente, los aumentos en producción agrícola ocurren, de manera especial, en las fincas grandes y mecanizadas y son sus propietarios los principales beneficiados de dichos aumentos.

## 2. El crédito

El crédito agrícola, de por sí escaso en sus montos totales en relación con el volumen y el valor de la producción de los países, está organizado, en general, dentro de sistemas exigentes en requisitos legales y procedimentales, estricto en garantías financieras y centralizado en sus mecanismos decisorios, todo lo cual dificulta el acceso a él de los pequeños agricultores 23/. Esta dificultad no solo representa una limitación seria al potencial productivo de los pequeños agricultores, sino que además significa un subsidio, en ocasiones cuantioso, en favor de quienes tienen acceso al crédito, ya que por lo general las

---

22/ C. Villamil, quien por varios años dirigió el organismo de reforma agraria de Colombia, dice con base en su experiencia que la reforma agraria aumenta considerablemente la producción de alimentos "si se realiza como un esfuerzo nacional bien planeado y políticamente respaldado, coordinado con el resto de los planes de un país y forma parte de una estrategia congruente de desarrollo" (Villamil, Carlos, Posibles formas de estimular la producción de alimentos en América Latina y el Caribe. Mesa Redonda del Consejo Técnico Consultivo, Decimonovena Reunión IICA: Caracas. 1974.).



tasas de interés real en los préstamos del sector agrícola, son menores que las predominantes en el mercado. La diferencia en dichas tasas, estimula significativamente la demanda de crédito de los grandes agricultores con capacidad de endeudamiento y garantías adecuadas, lo cual acentúa aún más la escasez de crédito al pequeño productor.

### 3. La investigación agrícola

La investigación agrícola se ocupa, casi exclusivamente, de los aspectos físico-biológicos de la producción (lo cual impide conocer en profundidad y tomar conciencia de las características y modalidades de los problemas socio-económicos del campesino) y de preferencia busca desarrollar innovaciones útiles para la agricultura en gran escala, monocultivadora y en buena parte mecanizada. No es extraño que siendo esto así, los resultados de la investigación agrícola respalden la utilización de tecnologías exigentes en la inversión de capital y no ayuden al mejoramiento de sistemas que de preferencia exijan la utilización intensiva de mano de obra. No es extraño, tampoco, que no exista tecnología desarrollada de manera experimental aplicable a la agricultura basada en el cultivo múltiple y en el trabajo manual y que las herramientas y métodos de trabajo que se usan en dicha agricultura no hayan sido objeto de estudios dirigidos a mejorar su eficiencia 24/.

### 4. La transferencia tecnológica

Algo similar ocurre con el mecanismo institucional encargado de transmitir las innovaciones desarrolladas experimentalmente. Los canales que comunican a la estación experimental con el agricultor, son relativamente amplios cuando ellos desembocan en las fincas grandes, operadas por empresarios con nivel alto en educación y buena capacidad económica, pero son excesivamente estrechos o están interrumpidos cuando ellos se dirigen hacia el campesino poco educado y pobre. Los servicios de extensión, transplantados hasta en su nombre de una sociedad rica con problemas y situaciones totalmente diferentes a los de América Latina, son organismos exóticos que no responden a las características de nuestra zona rural y que por lo tanto apenas podrían servir a los pocos agricultores con nivel de educación y de ingresos comparables a los de la sociedad de la cual los

23/ BID. Progreso económico y social en América Latina. Informe Anual 1974: Washington, D.C. 1975. En esta publicación se citan varios países de América Latina en los cuales los porcentajes de pequeños productores que recibieron crédito institucional, varían entre el 3 y el 10 por ciento del total. Además, señala como, en otros países del área, más del 80 por ciento del total del crédito institucional concedido, se aplica en manos de productores grandes, a cultivos de exportación tales como el algodón, el café y la caña de azúcar. (p.15-16).

24/ CIDA. Estudio de educación, investigación y extensión agrícolas, Centro América. Washington, 1966. Ver especialmente las "Conclusiones y recomendaciones sobre investigación agrícola", p.236-244.

hemos copiado. Los propios "agentes de extensión" que se utilizan, a más de los métodos de transmisión de innovaciones que sirven de base a dichos servicios, encarecen su operación y crean barreras de comunicación casi intraspasables, entre el organismo oficial y los campesinos.

#### D. Deficiencias en la comercialización

No es muy diferente el panorama en el campo de la comercialización de los productos agrícolas. Los campesinos, cuya contribución individual a la masa de productos comercializables es apenas el pequeño remanente que queda luego de satisfacer directamente sus necesidades, no están organizados y carecen del poder de negociación necesario para beneficiarse de las condiciones favorables que puedan presentarse en el mercado. Los mercados alternativos para su exigua producción son limitados por la pequeñez de ésta y su heterogeneidad y el aislamiento físico y la ignorancia en que viven y trabajan; tienen por lo tanto, que someterse a las condiciones y precios que les fija el comprador que opera en su aldea, muchas veces doblado de prestamista, el cual siempre constituye el eslabón más pequeño de toda la cadena de intermediarios que enlaza productor rural y consumidor urbano <sup>25/</sup>; algo similar les ocurre con los insumos que deben adquirir los campesinos. Los organismos estatales de comercialización no contemplan en general, entre sus objetivos reales, el de atender las necesidades del numeroso grupo de los campesinos pequeños productores, sino que, en primer término, se preocupan por el consumidor urbano y a su bienestar subordinan lo principal de su acción y como reflejo se organizan para captar la producción que se les ofrece o les llega en volúmenes y condiciones de fácil manejo, sin descender en su acción hasta los estratos campesinos, que tendrían que ser organizados; apoyados, financiados y asesorados, en términos muchas veces económicamente onerosos, pero ampliamente justificados en términos sociales.

25/ Una discusión muy interesante sobre varios aspectos de la comercialización agrícola tuvo lugar en la Mesa Redonda realizada en Santiago de Chile en mayo de 1973, durante la Decimoctava Reunión del Consejo Técnico Consultivo del IICA. (Ver: IICA: Comercialización agrícola: en particular lo referente a relaciones productor-consumidor. Mesa Redonda del Consejo Técnico Consultivo, Decimoctava Reunión, Santiago, Chile, 1973).

## II. FACTORES EXTERNOS

### A. Producto Agrícola y Precios de los Insumos

Durante las pasadas dos décadas, el aumento en las exportaciones agrícolas de la región ha sido afectado por factores externos e internos derivados de la inestabilidad en los mercados y en los precios internacionales, las variaciones en las condiciones económicas mundiales, desarrollos técnicos, cambios en las preferencias de los consumidores y limitaciones en el acceso a los mercados mundiales.

#### 1. Inestabilidad de los mercados

Los precios en los mercados internacionales para los productos agrícolas han sufrido amplias fluctuaciones que afectan a la mayoría de las exportaciones de América Latina. Algunas variaciones de precio para ciertos productos agrícolas se atribuyen a fuerzas cíclicas por el lado de la demanda, como un resultado del auge o de la recesión económicos en los países industrializados. Otras fluctuaciones de precios se han debido al desequilibrio entre la demanda y la oferta de un producto específico no relacionado con las condiciones cíclicas mundiales. La eliminación de reservas agrícolas, principalmente en los Estados Unidos, ha agravado aún más las fluctuaciones en los precios\*.

La inestabilidad en los precios y mercados internacionales en los últimos años demuestra la necesidad de encontrar medios más efectivos con el fin de lograr una estabilidad razonable en los precios para los productos de exportación.

#### 2. Términos de intercambio

Las tendencias de los términos de intercambio en América Latina reflejan la debilidad de su posición competitiva internacional en cuanto a exportaciones agrícolas. En gran medida esta debilidad se debe principalmente a la elasticidad-ingreso relativamente baja de la demanda de exportaciones agrícolas tradicionales de la región comparada con la elasticidad -ingreso mucho mayor por los productos manufacturados.

#### 3. Relaciones entre precios de insumos y productos

Las relaciones de precio entre bienes-fertilizantes nitrogenados fueron favorables para la mayoría de los alimentos exportados durante 1970-73. Sin embargo, el aumento de precio para la mayoría de los bienes

\* Desde 1975 este proceso se ha revertido y en 1977 se ha notado un aumento significativo en las existencias, especialmente en trigo.

exportados fue mucho menor que el precio del fertilizante nitrogenado durante 1974-75. En consecuencia, las relaciones de los cocientes bienes-precio de nitrógeno durante 1974-75 fueron menos favorables para todos los productos alimenticios exportados de América Latina con excepción del azúcar. Debe destacarse aquí que las relaciones de precio azúcar-fertilizante nitrogenado fueron marcadamente favorables durante 1970-75 (como un reflejo de los elevados precios mundiales para el azúcar) comparados con los precios mundiales del fertilizante nitrogenado.

#### B. Las políticas agrícolas de la Comunidad Económica Europea (CEE)

Las medidas elaboradas para proteger a los productores nacionales en países industrializados importadores de la competencia extranjera incluyen tarifas protectoras, restricciones de importación discriminatorias y barreras no arancelarias. La CEE y los Estados Unidos son los principales mercados extranjeros para las exportaciones agrícolas de América Latina. Por lo tanto, las políticas proteccionistas adoptadas por la CEE y los Estados Unidos para productos agrícolas específicos son de importancia prioritaria para la región.

Las políticas de la CEE hacia terceros países se expresan por medio de una tarifa externa e impuestos variables de importación para productos agrícolas. La CEE tiene impuestos con fines fiscales aún para productos agrícolas tropicales que no son producidos por los países de la CEE. Además de tarifas, muchos productos tropicales, en particular el café, están sujetos también a impuestos fiscales generalmente en forma de impuestos a las ventas. Estos países industrializados, al elevar substancialmente los precios al consumidor para los productos tropicales mediante los impuestos, han reducido el consumo potencial de éstos y consecuentemente reducen los ingresos de los productores. De esta manera, la imposición de derechos e impuestos a las ventas sobre productos tropicales en países importadores han afectado negativamente las oportunidades de mercado para exportación de productos tropicales de América Latina, especialmente el azúcar, café, cacao y banano. Aún más, y siempre refiriéndose a productos tropicales, el tratamiento preferencial dado a los países asociados a la CEE \* ha contribuido a colocar a América Latina en una posición cada vez más débil en los mercados europeos. Los países asociados a la CEE tienen libre acceso a los mercados de la Comunidad. Por el contrario, las importaciones realizadas por la mayoría de los países latino-americanos están sujetas generalmente a una tarifa externa común.

Las políticas agrícolas comunes de la CEE se ilustran mejor en la política de granos. Con el impuesto variable de importación, los exportadores

---

\* La Convención Lomé de 1975 estableció un sistema de cooperación de la CEE con 46 países en desarrollo para estabilizar las ganancias de exportación de varios productos incluyendo azúcar, café, cacao, algodón y banano. Solamente tres países de la OEA son miembros (Jamaica, Barbados y Trinidad-Tobago).

extranjeros, como los latinoamericanos, no pueden aumentar sus volúmenes de exportación absorbiendo así parte del impuesto. Esta medida solo serviría para aumentar el impuesto variable. Al variar el precio "meta", la CEE puede regular el volumen de granos importados o el consumo interno que se llena con las importaciones. El impuesto variable de importación tiene un efecto particularmente adverso en la importación de granos de América Latina. En 1956, Europa Occidental absorbió el 69 por ciento de las exportaciones de granos de la región mientras que en 1973 esta proporción bajó al 54 por ciento.

La política de la CEE no solo afecta las exportaciones agrícolas de América Latina a los países de la Comunidad sino que también promueve artificialmente las exportaciones agrícolas de la CEE con productos competitivos de América Latina, como se muestra por los siguientes datos estadísticos. La proporción del valor de las exportaciones agrícolas mundiales de la CEE aumentó de 17,6 por ciento en 1961-65 a 26,1 por ciento en 1972-74; pero la proporción de América Latina durante el mismo período se redujo de 17,1 a 15,4 por ciento. La proporción de los países en desarrollo como un todo disminuyó de 44,5 a 36,1 por ciento. Este cambio representa, en parte, el resultado de la política de la CEE para subsidiar y de esa forma expandir sus sectores agrícolas mientras que reduce las importaciones de América Latina. Las variaciones en el nivel de las cuotas han hecho muy difícil planificar la oferta de antemano y realizar las inversiones nacionales pertinentes. Brasil, Argentina y Uruguay han sido los países particularmente afectados por estas variaciones impredecibles y han sufrido pérdidas substanciales de capital por la reducción en los precios del ganado.

### C. Las políticas de comercio agrícola de los Estados Unidos

Estados Unidos es un gran exportador de productos agrícolas de zona templada y en general está en posición de mantener los precios e ingresos del sector rural cada vez que los precios agrícolas lleguen a un nivel bajo. En el pasado, las políticas de precios de sustentación han estado acompañadas por restricciones en la superficie cultivada. Sin embargo, estas restricciones de tierra cultivable no dieron resultado para limitar la producción debido a los incrementos en la productividad de la tierra y con lo cual se acumularon grandes excedentes. Aunque costoso, las existencias de productos en Estados Unidos si bien ejerce una presión descendente en los precios, ha servido para proporcionar una considerable estabilidad en los precios internos y externos para los bienes agrícolas.

El programa de los Estados Unidos de "Alimentos para la Paz", conocido como Ley Pública No.480, fue establecido en 1954 y concebido como un programa de ayuda de alimentos y desarrollo de mercado más que una medida para disponer de los excedentes. Bajo esta ley, los productos agrícolas con excedentes fueron vendidos en términos concesionarios a los países menos desarrollados con el entendido que estas ventas no reemplazaban las ventas comerciales. Sin embargo, en muchos casos, las ventas bajo

la LP 480 sí daba derecho de prioridad de otros exportadores y/o redujera los retornos a la agricultura en los países que recibían la ayuda. Debido a la situación cambiante mundial sobre oferta y demanda y con la desaparición de los grandes excedentes agrícolas, la LP 480 no representa ya un factor significativo en el mercado mundial aunque el aumento en las existencias de granos en 1977 pueden constituir un motivo de preocupación. Cuando los precios internos de los productos agrícolas excedentes eran substancialmente más altos que los precios mundiales, las exportaciones sólo podrían realizarse cuando el Gobierno de los Estados Unidos agregaba la diferencia entre el precio interno y el mundial. Esto se hizo mediante el programa de subsidio de exportación y fue usado por última vez en las grandes ventas de trigo a la Unión Soviética en 1973.

Las leyes sobre precio de sustentación, restricciones de superficie, exportación de excedentes y la LP 480 están aún en vigencia aunque actualmente están siendo revisados por el Congreso de los Estados Unidos. Actualmente, cada vez que el precio de algún producto disminuye a niveles bajos el Secretario de Agricultura puede convocar a un referendun entre los productores nacionales para determinar si los precios de sustentación y las restricciones de superficie podrían ponerse en vigencia. Para otros productos no sujetos a restricciones de superficie, los precios de sustentación y las cuotas de comercialización entran en efecto siempre que los precios se reducen por debajo de los niveles estipulados. Por el momento, hay precios de sustentación solo para el maní y el tabaco.

## 2. Restricciones sanitarias sobre las importaciones

En los Estados Unidos, las restricciones sanitarias impiden la importación de carne fresca, refrigerada o congelada de países donde existe la fiebre aftosa. Como consecuencia, solamente carnes enlatadas o cocidas pueden entrar a los Estados Unidos de los países sudamericanos, así como carne congelada o refrigerada empacada en frigoríficos que cumplan con los estándares de inspección de los Estados Unidos.

Las medidas de cuarentena y otras de tipo sanitario en los Estados Unidos que se refieren a importación de material vegetal son de dos tipos: prohibitivas y restrictivas. Las medidas prohibitivas impiden la entrada de materiales vegetales o productos derivados que puedan ser atacados por pestes para las cuales no existe tratamiento que asegure una completa inmunización. En consecuencia, algunas áreas de la región no pueden enviar determinados productos a los Estados Unidos. Las medidas restrictivas permiten la entrada ya sea bajo un tratamiento o por inspección y con permisos de importación.

Un ejemplo de la aplicación de estas reglamentaciones es la restricción sobre la importación de melones del área centroamericana donde se ha identificado la presencia de la Mosca del Mediterráneo. Los melones de estas regiones no pueden ser importados en la parte sur de los Estados Unidos, pero sí pueden ser llevados a zonas al norte de la ciudad de Baltimore.

Todos los productos alimenticios importados deben llenar los estándares de calidad establecidos en el Acta de Alimentos, Drogas y Cosméticos.. Esta acta prohíbe el comercio interestatal de alimentos, drogas y cosméticos adulterados y sin marca conocida. A los productos vegetales que muestren la presencia de residuos de insecticidas tales como el DDT, cuyo uso está prohibido en los Estados Unidos, no se les permite la entrada a ese país.

### 3. Estándares de Comercialización

El Acta sobre el Acuerdo de Comercialización Agrícola de 1937 Sección 608e-1 establece que cuando el Secretario de Agricultura establezca regulaciones sobre grado, tamaño, calidad o maduración bajo una orden para el mercado doméstico para un producto determinado, debe también establecer otra reglamentación, igual o similar, para las importaciones de ese producto. Los productos incluidos en esta Acta son: aguacates, pepinos, dátiles (distintos a los dátiles para procesamiento), berenjenas, pomelos, ajíes verdes, limones, mangos, aceitunas (distintas a las aceitunas verdes españolas), cebollas, naranjas, papas irlandesas, ciruelas, pasas de uva, tomates y nueces. Las reglamentaciones de importación se aplican solamente durante el período de vigencia de la ordenanza interna. Los estándares para los tomates mexicanos se incluyen en esta Acta. Actualmente los mexicanos mismos están manteniendo estándares más altos que los incluidos en la ordenanza para tomates enviados a los Estados Unidos, con el fin de mantener el precio de los Estados Unidos.

### 4. El derecho de solicitar compensaciones

La sección 22 del Acta de Acuerdo sobre Comercialización Agrícola de 1937 contenía condiciones similares al Título 2 del Acta de Comercio de 1974 que es un vehículo para compensar a la industria nacional de la competencia de la importación. Una industria puede elevar la petición de compensación a la Comisión de Tarifas y la Comisión puede recomendar una acción presidencial como cuotas, tarifas o asistencia interna.

### 5. Cuotas de importación voluntarias y obligatorias

La sección 204 del Acta Agrícola de 1956 enmarca las negociaciones entre gobiernos por límites voluntarios de exportaciones a los Estados Unidos. Una vez que se llega a un acuerdo, los Estados Unidos harán cumplir estas restricciones voluntarias. Tales restricciones fueron negociadas en el caso de la carne. Sin embargo, la Ley sobre Importación de Carnes de 1964 establece cuotas obligatorias. Estas cuotas se hacen efectivas cuando las importaciones exceden un nivel predeterminado. Este nivel se fija sobre las cuotas negociadas que los países acordaron. El Programa de Importación de Carnes fue suspendido entre Junio de 1972 hasta mediados de 1975. Las cuotas obligatorias fueron impuestas solamente una vez a fines de 1976 cuando las importaciones canadienses de carne desde Australia y Nueva Zelandia desplazaron grandes cantidades en el mercado de los Estados Unidos. Actualmente sólo cuotas voluntarias están en efecto.

## 6. Aranceles

Las tarifas para las importaciones agrícolas se establecen en el Acta de Aranceles de 1930. Las tasas de derechos son publicadas por la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos. En este país los aranceles son un poco más bajos que los de la CEE. Muchos aranceles fueron establecidos a un nivel fijo y el aumento en los precios ha reducido su efecto. Para la mayoría de los productos agrícolas las tasas de importación en los Estados Unidos son relativamente bajas y para algunos de los principales productos exportados de América Latina como café, banano, cacao y especias no se establecen impuestos de importación. Para una amplia gama de otros productos se proporciona un tratamiento libre de derechos bajo el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP). En 1975, del total de las importaciones agrícolas estadounidenses de los países en desarrollo, el 68 por ciento entró libre de derechos.

Para las importaciones de azúcar, el producto más importante exportado por América Latina a los Estados Unidos, se fijó un arancel de 1,875 centavos de dólar por libra. La cuota actual de azúcar de 7 millones de toneladas cortas es tan grande que no es restrictiva. El azúcar se incluyó en la lista de productos del SGP de los Estados Unidos con tasa de aranceles igual a cero. Ocho países miembros de la OEA califican para este último sistema.

### D. Coordinación entre países exportadores

Los esfuerzos para una mayor coordinación entre países exportadores de productos agrícolas se orientan a tratar de disminuir el impacto de la inestabilidad de precios y a mantener un nivel razonable de ingresos por exportación de productos primarios en comparación con el costo de importación de bienes de capital. Los instrumentos principales para lograr esta coordinación de exportadores son los contratos multilaterales, las existencias reguladoras y las restricciones de producción y exportación. Además de los acuerdos y asociaciones de productores que cubren algunos o todos los instrumentos citados, la coordinación para las exportaciones también puede dirigirse a la formulación de normas comunes sobre grados y estándares, al mejoramiento de los niveles competitivos, investigación sobre mercados y productos, promoción de ventas y mejores mecanismos para la comercialización, distribución y transporte de productos de exportación. Los esquemas de integración regional, aunque enfatizan el comercio intra-regional y la sustitución de importaciones, también pueden servir para promover las exportaciones de productos agrícolas al desempeñar funciones de asociaciones de productores o acuerdos de productos.

El éxito de los acuerdos sobre productos y otras formas de coordinación de exportadores ha sido limitado al no haber incluido dentro de dichos acuerdos una proporción adecuada de países exportadores de tales productos. Para incluir en el acuerdo a los principales exportadores del producto para la mayoría de los productos agrícolas hay numerosos productores y la disponibilidad de la oferta de países no miembros tiende a socabar los esfuerzos de los países miembros del acuerdo cuando se trata de estabilizar



precios o incrementar los ingresos. Cuando se trata de restricciones de exportación, conviene al miembro individual exportador aumentar sus exportaciones mientras la restricción sobre exportaciones de otras áreas competitivas mantienen precios altos en el mercado. Además, aún cuando los acuerdos no se hayan debilitado por aumentos de la oferta dentro o fuera del acuerdo, el desarrollo de materiales sintéticos o un cambio radical en el consumo de un producto dado, puede darse cuando se mantienen los precios a un nivel demasiado alto.

Las importaciones de los principales productos tropicales de América Latina (café, azúcar, banano y cacao) han sido los sujetos de intentos reiterados para mejorar la coordinación entre los exportadores. Generalmente, solo en aquellos casos en que el principal importador da un fuerte apoyo al acuerdo, eliminando sus importaciones de países no miembros, es que se ha logrado un mejoramiento sustancial en los ingresos por exportaciones. En la mayoría de los casos, las existencias reguladoras no han sido apoyadas adecuadamente, o el rango de precios se ha establecido a un nivel demasiado alto, de manera que los fondos para comprar el producto en mercados débiles fueron agotados rápidamente.

#### E. Costos de transporte

Los países latinoamericanos que dependen sustancialmente de sus exportaciones son particularmente sensibles a los cambios en los costos de los fletes de transporte que afectan tanto el valor de los bienes de capital importados, como los ingresos por concepto de productos agrícolas exportados. Los fletes se basan principalmente en el "valor de servicio" para el usuario. Los principales factores para el establecimiento de los fletes son: el valor del producto, el volumen del envío y la estructura del mercado.

Los costos de operación de los cargueros establecen un nivel mínimo para los fletes. A partir de la década de los 60, los costos directos de recibir, cargar y descargar mercadería han aumentado más rápidamente debido al incremento de los costos portuarios en los países desarrollados. El aumento en el costo de combustible desde 1973-74 ha incrementado sustancialmente los costos de navegación, aunque el factor más importante al establecer los fletes se centra todavía en el costo del manipuleo más que en la distancia. La experiencia de algunos países latinoamericanos muestra que cuando se toman medidas para reducir los costos en sus propios puertos y en transporte internacional, se notan mejoras sustanciales en la situación competitiva de sus productos de exportación, como consecuencia del cambio en la estructura de precios de transporte internacional.

Un análisis de los cambios en fletes desde 1965 entre América Latina y los Estados Unidos, indica un aumento más rápido en el costo de fletes de los Estados Unidos hacia América Latina que en el costo de lo que se envía de Latinoamérica hacia los Estados Unidos.

Los aumentos en fletes no han dejado a América Latina en desventaja competitiva en comparación con otras regiones exportadoras, ya que los altos costos de envíos han promovido una rápida expansión de la flota mercante de algunos países latinoamericanos en los últimos años.

#### F. Otras restricciones a las exportaciones

Los factores externos que han contribuido al lento crecimiento de la exportación de alimentos agrícolas son: (1) la reducción en la tasa de crecimiento de la demanda por muchos de los principales productos agrícolas de América Latina; (2) el aumento de la competencia de bienes de exportación provenientes de otros exportadores y mayor competencia de bienes domésticos que compiten con las exportaciones latinoamericanas. Tales bienes incluyen granos de los Estados Unidos, carne y productos de origen animal de la CEE así como exportaciones de carne de Australia y Nueva Zelandia. Algunos países importadores están subsidiando la producción interna para reducir las importaciones. Esto es particularmente cierto para la producción de azúcar en países de zona templada; (3) la elasticidad-ingreso como la elasticidad-precio de la demanda tiende a ser baja para los principales productos agrícolas y en particular los productos alimenticios. Como resultado, cada vez que la producción y la oferta sobrepasan ciertos niveles, los precios tienden a disminuir a niveles muy bajos.

El progreso tecnológico y los cambios en las preferencias de los consumidores son factores que han afectado negativamente el crecimiento de las exportaciones latinoamericanas de productos agrícolas. El crecimiento continuo en la producción de fibras artificiales y su sustitución por fibras naturales ha contribuido al debilitamiento de los precios mundiales para algodón y lana 1/.

La demanda por café de América Latina ha sufrido una declinación en favor de gaseosas y de té debido a un cambio paulatino en la preferencia del consumidor, especialmente en los países desarrollados 2/. El desarrollo de sirope de maíz como un sustituto de la caña de azúcar en el mercado de endulzantes de los Estados Unidos es otro ejemplo del debilitamiento potencial de los patrones tradicionales de exportación.

---

1/ Aunque ha habido un cambio fuerte hacia las fibras naturales desde 1973.

2/ Las recientes heladas de las plantaciones de café en el Brasil han reducido considerablemente la oferta de café, con un fuerte efecto en la elevación de los precios mundiales del producto. Este fenómeno se considera temporal.

### G. La tecnología agropecuaria y el sector externo

Es un hecho bastante reconocido que para un precio dado de los productos agropecuarios, de la mano de obra y del nivel de precio conjunto de insumos agrícolas químicos y mecánicos, un cambio en los precios relativos de estos últimos que aumenta el precio de los químicos y rebaja el de los mecánicos tiende a disminuir la cantidad de trabajo usado, y viceversa. Es decir, en dichas condiciones, tecnológicamente los insumos químicos tienden a ser complementarios del uso de mano de obra y los insumos mecánicos tienden a ser sustitutivos 1/.

Varios factores han incidido últimamente en un menor empleo de trabajo en prácticas como la fertilización con la cual ha aumentado el desempleo rural. Esto se debe en primer lugar, al alza de los precios relativos de los productos químicos derivados del petróleo. En segundo lugar, algunos países que vieron beneficiada su balanza de pago por el alza de precios del petróleo, disminuyeron las tarifas o trabas a la importación de maquinaria agrícola, tecnología, esta última poco flexible y adaptada a situaciones de alto precio relativo de la mano de obra, que generalmente no existe en la mayoría de los países latinoamericanos.

Para los países latinoamericanos importadores de insumos agrícolas existe también una tendencia a largo plazo favorable al uso de maquinaria en contra de productos químicos: la inestabilidad de la demanda internacional por productos agrícolas, cuyos efectos cíclicos sobre las condiciones de balanza de pagos son bien conocidos. El empleo de productos químicos es un flujo al menos anual. El de maquinaria es un stock cuya reposición puede atrasarse o adelantarse uno o dos años, de acuerdo con la disponibilidad de divisas. Existe por lo tanto un factor riesgo en el costo de los insumos favorables al uso de maquinaria, derivado de la inestabilidad del mercado internacional.

Desde otro punto de vista, hubo recientemente un desarrollo de las exportaciones latinoamericanas de productos agrícolas cuya producción en estos países es favorable por razones climáticas y/o bajos precios relativos de la mano de obra. Es decir, mayormente productos intensivos en el uso de mano de obra como flores, piretro, vegetales y frutas. Un mayor desarrollo de este comercio puede contribuir a mejorar la situación del empleo en latinoamérica, especialmente para el beneficio de agricultores con fincas pequeñas y medianas, pero existen varias trabas en los países desarrollados que se deben superar para lograr dicho objetivo: entre ellas el sistema de cuotas voluntarias, acuerdos de caballeros, estándares mínimos de calidad y algunas restricciones sanitarias discutibles.

1/ Véase, por ejemplo, el desarrollo de la agricultura japonesa basado relativamente en el empleo de químicos y el de Estados Unidos en el de mecánicos.

Las tácticas de la CEE y Japón de proteger de la competencia externa la producción nacional de carnes, fomentando la importación de granos para la alimentación de ganado ha perjudicado las posibilidades de empleo, evitando que ese proceso técnico se cumpla en los países latinoamericanos. En general, las condiciones económicas, sin intervención proteccionista, tienden a ubicar la producción de carne en el país productor de granos, pues los costos de transporte encarecen proporcionalmente menos el precio de la carne que el de los granos. Por ello, la eliminación de tal protección contribuiría a disminuir el costo de vida.

1870  
1871  
1872  
1873  
1874  
1875  
1876  
1877  
1878  
1879  
1880  
1881  
1882  
1883  
1884  
1885  
1886  
1887  
1888  
1889  
1890  
1891  
1892  
1893  
1894  
1895  
1896  
1897  
1898  
1899  
1900  
1901  
1902  
1903  
1904  
1905  
1906  
1907  
1908  
1909  
1910  
1911  
1912  
1913  
1914  
1915  
1916  
1917  
1918  
1919  
1920  
1921  
1922  
1923  
1924  
1925  
1926  
1927  
1928  
1929  
1930  
1931  
1932  
1933  
1934  
1935  
1936  
1937  
1938  
1939  
1940  
1941  
1942  
1943  
1944  
1945  
1946  
1947  
1948  
1949  
1950  
1951  
1952  
1953  
1954  
1955  
1956  
1957  
1958  
1959  
1960  
1961  
1962  
1963  
1964  
1965  
1966  
1967  
1968  
1969  
1970  
1971  
1972  
1973  
1974  
1975  
1976  
1977  
1978  
1979  
1980  
1981  
1982  
1983  
1984  
1985  
1986  
1987  
1988  
1989  
1990  
1991  
1992  
1993  
1994  
1995  
1996  
1997  
1998  
1999  
2000  
2001  
2002  
2003  
2004  
2005  
2006  
2007  
2008  
2009  
2010  
2011  
2012  
2013  
2014  
2015  
2016  
2017  
2018  
2019  
2020  
2021  
2022  
2023  
2024  
2025

OEA/Ser.K/II.7.1  
CIES/AGRI/3  
28 marzo 1977  
Original: español

POLITICAS, PROGRAMAS Y ORGANIZACION NECESARIOS PARA  
IMPULSAR EL DESARROLLO DEL POTENCIAL DISPONIBLE DE  
PRODUCCION-DISTRIBUCION Y CONSUMO ALIMENTICIO



## I. INTRODUCCION

En buena parte de los países de América Latina y el Caribe es necesaria una mayor oferta de productos alimenticios, de bienes de exportación agropecuaria y de materias primas para la industria. Ello se debe a la creciente demanda originada en el aumento de la población y de los ingresos promedios, al desarrollo de la industria y a la posibilidad de incrementar el comercio exterior,

También es necesario que se incremente la demanda. Una parte considerable de la población tiene una dieta alimenticia inadecuada. Los niveles de consumo de otros bienes y servicios, mayormente en las áreas rurales, es el más bajo de la sociedad.

Las políticas, los programas y la organización del estado necesarios para atender o promover los desplazamientos en la oferta agropecuaria y la demanda interna y externa constituyen el tema central de este documento.

### POLITICAS, PROGRAMAS Y ORGANIZACION PARA EL INCREMENTO DE LA OFERTA AGROPECUARIA

Las políticas públicas para el incremento de la oferta agropecuaria se basan principalmente en el aumento de la producción y el mejoramiento del proceso de distribución (comercialización) de esa producción. El aumento de la producción se consigue a través del manejo de sistemas de precios; de la incorporación de nuevas áreas de cultivo y del aumento en la productividad. Las mejoras en el proceso de distribución se obtienen al reducir económicamente las pérdidas que ocurren después de la cosecha y mediante una mayor eficiencia en la distribución de productos e insumos agropecuarios.

La aplicación de estas políticas debe enmarcarse dentro de la naturaleza dual de la estructura de producción y de la conservación de los recursos naturales. En los países donde la población rural constituye un porcentaje importante de la población total y donde además se espera que aquella siga creciendo en números absolutos es necesario intensificar el uso productivo del recurso humano.

La promoción por el Estado de esas políticas y sus restricciones exige una planificación adecuada de sus acciones y un ajuste del aparato administrativo al cumplimiento de esas políticas. La planificación requiere un conocimiento de la situación y un ajuste de las acciones del Estado a las necesidades de los productores. La organización envuelve la operación coordinada de un sistema completo de organismos (crédito, extensión, investigación ...) guiados por un liderazgo, unos objetivos y unos programas comunes.

#### A. Las políticas públicas para el incremento de la oferta

##### 1. Políticas de producción

Las políticas públicas para promover el incremento de la producción son principalmente: (1) los cambios en el nivel de precios de rubros específicos; (2) el aumento del área sembrada y (3) el incremento del volumen físico que se obtiene por unidad de superficie.



Los cambios en los niveles de precios de rubros específicos tienen efectos importantes en la producción. Al aumentar el precio de un producto, otras cosas siendo iguales, se hace más rentable su producción y los agricultores tienden a aumentar la producción. Generalmente estos aumentos se hacen a expensas de rubros menos rentables con lo cual puede crearse escasez de los productos sustituidos.

Los cambios en los precios tienen efectos importantes sobre la agricultura comercial que vende el grueso de su producción. No así sobre la agricultura de subsistencia en donde buena parte de la producción se consume en el hogar.

Si bien a corto plazo la respuesta a la política de precios puede ser lenta, a mediano y largo plazo los incrementos en los precios favorecen la formación de capital en la agricultura. A menudo la corrección de un nivel de precios desfavorable para un producto, es condición necesaria para el aumento de su producción.

El incremento de los precios representa una transferencia de recursos de un grupo (los consumidores) a otro grupo (los productores). El costo social de esta transferencia dependerá de cuál es el grupo beneficiado y del grado en que el incremento de precios contribuye al proceso inflacionario.

El aumento en el área sembrada puede ser a base de las tierras en barbecho o aquellas ineficientemente explotadas en las fincas; de incorporación de superficies con riego y drenaje y de ampliación de la frontera agrícola. De la expansión del área sembrada se originan como las dos terceras partes del incremento de la producción agropecuaria en América Latina.

La incorporación por el Estado de nuevas tierras a la producción (bien sea por medio de riego y de ampliación de la frontera agrícola) acarrea costos sociales generalmente de alguna magnitud. Por ello, los beneficios sociales que se derivan de ella deben extenderse a una proporción importante de la población. De otra manera se estaría acentuando el grado de concentración de los recursos y los ingresos.

El aumento de la productividad se consigue mediante el estímulo del sector público a actividades como la investigación, la educación, la extensión y la provisión de insumos agropecuarios.

En teoría, los esfuerzos del Estado para aumentar la productividad deben aplicarse donde con cada unidad de valor invertido se obtenga un mayor aumento del valor de la producción. Estas condiciones se encuentran, generalmente, en las fincas ubicadas en suelos de buena calidad, que poseen adecuada administración y la infraestructura física los conecta a los mercados a bajo costo.

El incremento en la productividad reduce los costos unitarios privados de producción con lo cual se favorece al consumidor y se mejora la posición competitiva de los países en el mercado internacional. Sin embargo, los costos sociales de ese aumento pueden ser considerables cuando se depende en alto grado de tecnología e insumos importados. El costo de producción queda así dependiendo de los precios y el abastecimiento externo.

## 2. Las políticas de distribución de la producción

Los mayores volúmenes de producción deben recorrer eficientemente la cadena que liga al productor con el último consumidor para que, en efecto, se incremente la oferta de alimentos y otros productos. Por una parte, es necesario reducir las pérdidas que ocurren durante el transporte, el almacenamiento, el procesamiento y la venta al menudeo. Por el otro, debe promoverse una mayor eficiencia en el sistema de comercialización que se traduzca, entre otros, en una reducción de costos de la distribución:

La reducción de las pérdidas después de la cosecha exige de políticas orientadas a mejorar:

- el acopio en sus etapas iniciales (al dejar la finca)
- los sistemas de transporte desde el campo al mercado.
- los centros de acopio donde se recibe, ordena, separa por calidad y prepara el producto para la venta
- los sistemas de manipulación y envase
- el almacenamiento que permite guardar las cosechas entre épocas de cosecha y épocas de escasez.

El mejoramiento en la eficiencia del proceso de comercialización de alimentos requiere, de parte del Estado:

- el reconocimiento de la importancia del proceso en el sentido que se trata de una actividad que da valor agregado a la producción
- la concesión de crédito, asistencia técnica e incentivos económicos a quienes se dedican al proceso
- la preparación de personal calificado en el campo de la comercialización
- un estudio realista del papel de las instalaciones físicas de mercadeo en el proceso total para evitar, como ha ocurrido en

varios países, que parte de la red de almacenamiento opera <sup>o</sup> bajo nivel en relación con la capacidad instalada

- el establecimiento de facilidades de comercialización para beneficio del pequeño agricultor

## B. Los programas públicos para el incremento de la oferta

Buena parte de los países de la región presentan experiencias sobre acciones públicas para promover el incremento de la oferta agropecuaria. Aquí se hará uso de algunos ejemplos, disponibles en la bibliografía y en trabajos especiales, en un intento de dar una visión real de los esfuerzos de los países en el campo del desarrollo de la producción agropecuaria.

### 1. El enfoque mexicano (1)

México ha sido un país donde las tasas de aumento de la producción agropecuaria han estado por encima de los promedios obtenidos en otros países latinoamericanos. Se estima (2) que este logro es el producto de una serie de condiciones como las siguientes:

- una fuerte motivación política para aumentar la producción
- el empleo de métodos expeditos de identificación de los problemas
- el flujo sostenido de inversiones y recursos públicos durante un largo período de tiempo
- una concentración de los recursos del gobierno en un número limitado de programas (principalmente el riego). Un alto porcentaje de proyectos completados en relación con los proyectos planeados refleja esta concentración de esfuerzos
- México no ha tomado el camino de mantener bajos los precios de los alimentos y otros bienes agropecuarios. Con la posible

---

(1) Para una versión reciente del enfoque mexicano para el desarrollo rural véase el Documento sobre el Programa Integrado de Desarrollo Rural (PIDER).

(2) U.S. Department of Agriculture, Economic progress of agriculture in developing nations, 1950-68, Washington, D.C., FAER N° 59, May 1970, pp.95-96.

excepción de la producción de leche, se preservaron los incentivos económicos para los productores.

2. La experiencia de Brasil (1)

Debido a la extensión territorial y a la diversidad de problemas en cada región, el Gobierno ha establecido programas prioritarios especiales en áreas geográficas estratégicas. Estos programas incluyen Poloamazonía, Polocentro, Polonordeste y otros.

Poloamazonía: Utilizará capital público y privado para desarrollar los recursos del área amazónica, a través de la colonización y del desarrollo de la agricultura y la minería. El área comprende aproximadamente tres quintas partes de la extensión total del Brasil. Se espera producir una ocupación selectiva y ordenada de la región, concentrándose el esfuerzo en 15 áreas prioritarias, muchas de las cuales serán asentamientos dispersos a lo largo de los ríos. El plan envuelve la venta de fincas de tamaño entre 1.000 y 3.000 Ha. a pequeños agricultores y a entes industriales.

Polocentro: Es un programa gubernamental para desarrollar el área central del Brasil. La región es semi-árida cubierta de vegetación llamada "cerrados", en una extensión de 130 millones de Ha. Se estima que 50 millones de Ha. de esta área pueden desarrollarse para agricultura. Los suelos del "cerrado" son de baja fertilidad, pero la productividad puede incrementarse mediante la aplicación de cal.

Polonordeste: (2) Cubre un área donde se asientan 30 millones de habitantes, sujeta a periódicas sequías. Hasta la fecha se han adelantado proyectos experimentales de riego. Se estima que en el valle del Río San Francisco unas 160.000 Ha. son cultivables mediante riego mientras que cerca de 870.000 tienen buena potencialidad para el riego.

---

(1) Canada Department of Agriculture, Agriculture Abroad, International Liaison Service, 31(4), August 1976, pp. 5-6.

(2) Véase el documento sobre los proyectos de Polonordeste preparado para la Conferencia.

### 3. Una experiencia colombiana en comercialización<sup>(1)</sup>

En Bogotá, los organismos públicos crearon una corporación mixta (CORABASTOS) a fin de planificar, construir y operar un programa integrado de reformas en la distribución urbana de alimentos. No solo se enfatizó la necesidad de mejorar las instalaciones físicas sino que también se realizaron estudios para identificar las oportunidades de mejorar el desempeño de todo el sistema. Se ofrecieron programas de capacitación a mayoristas y minoristas antes de que las nuevas instalaciones mayoristas fueran terminadas. Se brindó asistencia técnica especial a minoristas, mayoristas, acopiadores y productores agrícolas para estimular la adopción de mejoras administrativas que se requerían para el manejo eficiente de la central mayorista. En algunos casos se utilizaron créditos especiales para estimular la adopción de las prácticas administrativas sugeridas. Fueron ofrecidos otros servicios públicos para mejorar el sistema, tal como la recopilación y disseminación oportuna de información de mercados, asistencia para mejorar los procedimientos de empaque y el desarrollo de una bolsa de futuros para productos agrícolas.

#### C. La organización pública para el incremento de la oferta agropecuaria

Las condiciones de cada país (su extensión, su sistema administrativo, la diferencia o semejanza entre regiones nacionales, la ecología y la infraestructura) determinan en algún grado si el incremento de la producción se realiza como un esfuerzo global, que cubre todo el país, o como una acción concentrada en áreas geográficas específicas.

De acuerdo con el enfoque seleccionado, deberá establecerse una organización nacional o una organización regional, para implementar los programas de aumento de la oferta agropecuaria. Cualquiera que sea la alternativa en cuanto a cobertura geográfica, la organización pública para el incremento de la oferta deberá tener en cuenta la necesidad de:

- un liderazgo político y técnico unificado alrededor de los objetivos de la acción gubernamental. Esto implica, en la mayoría de los casos, tornar los Ministerios de Agricultura en ejes o rectores de la política agraria. De no ser así, pueden aparecer

---

(1) Harrison, K. et al, Mejoramiento de los sistemas de comercialización de alimentos en los países en desarrollo: Experiencias en América Latina, San José, Costa Rica: IICA, Serie Publicaciones Misceláneas N° 130, Mayo 1976, p. 29.

esfuerzos que se anulan o no se complementan, con lo cual se reduce la eficiencia de la operación gubernamental (1);

- unos programas que operacionalicen los objetivos y asignen a cada institución pública un papel específico y coordinado en la implementación de los objetivos;
- una estructura administrativa que permita la coordinación tanto en la planificación como en la ejecución;
- unos recursos de personal y financieros asignados específicamente para la implementación de los programas.

Estos requisitos no parecen suficientes para la operación eficiente de los programas a nivel regional o local. De acuerdo con la experiencia de los países, debe considerarse además, la necesidad de:

- definir las áreas de los proyectos de acuerdo con los objetivos que se persiguen. Si se trata, por ejemplo, de aumentar la producción de alimentos, las áreas de proyectos deben ser aquellas con el mayor potencial económico de producción;
- planificar adecuadamente el uso y conservación de los recursos naturales;
- coordinar la prestación de los servicios que promueven el incremento de la producción (la investigación, la extensión, el crédito, la provisión de insumos, por ejemplo) con la provisión de infraestructura física y de desarrollo social;
- buscar sistemas que hagan más expedita la operación de los servicios públicos de manera que ellos lleguen a una proporción mayor de la población. Para ello es necesaria la promoción y trabajo con grupos organizados en vez del trabajo individual;
- adaptar la tecnología a la dotación de factores. En donde sea abundante la mano de obra debe usarse tecnología que absorba más mano de obra, en vez de que la desplace;

---

(1) Sobre estos aspectos véase, Nurse, O., "Sincronización de las políticas de crédito y comercialización: el caso de Trinidad y Tobago", en Memoria del Seminario sobre política agrícola: un factor limitante en el proceso de desarrollo, Washington: BID, marzo 1975, pp. 284-293.

- lograr la participación de los beneficiarios. La programación de las actividades y de las inversiones a través de comités locales de los productores beneficiados es una condición necesaria para alcanzar el incremento de la producción;
- integrar el sector rural con el sector urbano para lograr economías de escala en la prestación de servicios tales como crédito, extensión, educación, comercialización y otros.

### III. POLITICAS, PROGRAMAS Y ORGANIZACION PARA EL INCREMENTO DE LA DEMANDA

En teoría, el incremento de la demanda (o capacidad de compra) de la población marginada en la agricultura se consigue a través de: (a) cambios en los precios de los productos y costos de los insumos; (b) políticas de ingresos mínimos, transferencias y servicios públicos; (c) modificación de la propiedad de los activos (tierra y capital); (d) mejoramiento de la capacidad de contrato de la población; (e) desarrollo de oportunidades de empleo en otros sectores de la economía y (f) políticas salariales. El tratamiento de estas últimas sobrepasa en mucho el sector agrario entre otros por sus conexiones con el control de la inflación, el nivel de costos y la posición acerca de la remuneración de los factores de producción.

La promoción y ejecución por el sector público de estas políticas exige una buena dosis de decisión política unida al apoyo de los grupos beneficiados. Como en el caso de otras políticas, también aquí es necesario adecuar el aparato administrativo del Estado al logro de los objetivos que cada país decida implementar.

#### A. Las políticas públicas para el incremento de la demanda

##### 1. Los cambios en los precios de productos y costos de los mismos

Los cambios en los precios de los productos y los costos de los insumos puede aplicarse para el beneficio de grupos de población dentro del sector agrario o para el sector agrario como un todo. A esta última alternativa se le denomina "política de precios de paridad".

Por ejemplo, pueden modificarse los precios de los productos y los costos de los insumos de manera que, dentro del sector agrario, se beneficie un grupo específico de productores con relación a otro grupo. Si se fijan precios de sustentación que sean rentables para productos alimenticios, los productores de estos rubros resultarán favorecidos.

Una política como ésta debe ir complementada con las inversiones necesarias en infraestructura de almacenamiento a más del que requiere del Estado la disposición y capacidad para adquirir la producción.

También pueden modificarse las relaciones entre los precios pagados al agricultor y los precios pagados por el agricultor. Se persigue con ello que las relaciones de intercambio campo-ciudad no sean muy desfavorables al agricultor. Su aplicación en países en desarrollo es demasiado costosa. Además, si se pone en práctica, puede tener efectos negativos en la inversión en los sectores donde la elasticidad ingreso de la demanda es mayor (o sea en sectores dinámicos de la economía como la industria, los transportes y otros servicios).

2. Políticas de ingresos mínimos, transferencias y servicios públicos

Las políticas de ingreso mínimo aseguran un ingreso en efectivo a sectores de la población que no tienen acceso a empleo remunerado. Las transferencias y los servicios públicos implementan la política de gasto público dirigida a subsidiar a sectores específicos de la sociedad. En general la fuente de los recursos usados para estas políticas es el impuesto progresivo sobre la renta.

Mediante las transferencias y servicios públicos los grupos marginados logran acceso a bienes y servicios que elevan su nivel de consumo. La educación y la salud, por ejemplo, habilitan a la población beneficiada para ocupaciones productivas.

Dada la alta proporción de beneficiarios potenciales y por lo tanto su alto costo, las políticas de ingreso mínimo son difíciles de aplicar en países en desarrollo. Por otra parte, como sólo una parte relativamente pequeña del ingreso nacional se canaliza por el sistema fiscal, su potencialidad como mecanismo de redistribución está de hecho limitada.

3. Modificación de la propiedad de la tierra y el capital (reforma agraria)

Se trata de que el Estado promueva cambios que afecten significativamente la relación entre el hombre y la tierra de manera que la propiedad o el control de la tierra, de los recursos de capital y de agua (cuando sea del caso) lleguen a ser más igualitarios. Esta clase de cambios incluye: (a) la adquisición de las fincas grandes y su traspaso a los trabajadores y minifundistas, bien sea en forma individual o comunitaria; (b) la abolición o el mejoramiento de las condiciones de tenencia precaria; (c) la conversión de los medieros (y otras formas) en propietarios y (d) el otorgamiento de títulos sobre las tierras ocupadas.

Obviamente esta clase de modificaciones persigue objetivos que van más allá del incremento de la demanda. Pero concebida dentro de ese marco, la reforma agraria asegura para los beneficiarios (a) la propiedad de los factores de producción; (b) los rendimientos



(reales) de dichos factores; (c) la capacidad de utilización discrecional de los recursos; (d) la capitalización futura de la inversión. Por ello la reforma agraria constituye el método más eficiente de incremento de la demanda.

Los beneficiarios de una reforma agraria deben ser los grupos de menores ingresos del campo que son los peones agrícolas y los minifundistas. De esta manera se reduce la desigualdad en la distribución del ingreso y se da acceso permanente a la población beneficiada al consumo de bienes y servicios que antes no estaban a su alcance.

De no tomarse las medidas del caso, la reforma agraria puede, a corto plazo desorganizar los canales corrientes de distribución de la producción, con lo cual se reduce el flujo de productos que van a las ciudades. Su mayor efecto social está en la modificación de las estructuras de poder.

#### 4. Mejoramiento de la capacidad de contrato de la población

El mejoramiento de la capacidad de contrato de los grupos marginados se consigue, en buen grado, mediante la promoción de la organización campesina, especialmente a nivel de base. La organización campesina puede asumir distintas modalidades: empresas asociativas, organizaciones comunales, cooperativas, sindicatos y otras. A través de ella puede canalizarse la asistencia técnica y crediticia y el adiestramiento de los grupos organizados. Asimismo la compra de insumos y la venta de productos puede estar a cargo de estas organizaciones. La industria rural y la provisión de algunos servicios puede también estar a cargo de las organizaciones campesinas.

La organización campesina a nivel de base puede usarse como un importante insumo para el desarrollo de la comunidad. La organización campesina a nivel de base es una escuela para promover la mayor participación de la población en las decisiones públicas. A nivel nacional la organización campesina mejora la capacidad de contrato de los grupos sociales marginados. Representa además un potencial importante de apoyo a las acciones públicas orientadas a aplicar políticas redistributivas. Al igual que la reforma agraria su mayor efecto social está en la modificación de las estructuras de poder.

#### 5. Desarrollo de oportunidades de empleo remunerado fuera del sector agrario

El sector agrario solo absorbe productivamente una proporción reducida de la población en una economía en desarrollo. El incremento

de los ingresos y la baja elasticidad ingreso de la demanda por alimentos hace que las ocupaciones productivas en el campo (sobre todo las que tienen que ver con la producción de alimentos) crezcan a un ritmo menor que en otros sectores de la sociedad.

Ello hace necesario promover el desarrollo de otras actividades, dentro y fuera del sector rural, para dar ocupación productiva e ingreso a la población. Los esfuerzos en este sentido se orientan en muchos países a sectores como la artesanía, la minería, la construcción urbana, la industrialización, el incremento de las exportaciones y otras.

Para que el habitante rural que se desplaza a otras áreas rurales o a los centros urbanos aproveche las nuevas oportunidades de empleo, debe estar preparado para enfrentar las demandas de nuevas ocupaciones. En este sentido, la enseñanza técnica que se imparte al habitante rural (sobre todo al elemento joven que es el que más emigra) debe incluir capacitación para actividades mineras o urbanas.

Esta orientación en la educación puede tener el costo social de la desadaptación del habitante rural a su medio.

## B. Los programas públicos para el incremento de la demanda

En este campo las experiencias de los países de la región son variadas tanto por sus resultados como por la importancia dada a los distintos elementos de la política de incremento de la demanda. Aquí se analizan someramente algunos programas nacionales de reciente aplicación sobre los cuales existe información disponible.

### 1. El programa de asignaciones familiares de Costa Rica<sup>(1)</sup>

Mediante este programa se aumenta la redistribución en efectivo y en servicios al trabajo de familias con ingresos bajos y un número alto de dependientes, tanto en áreas rurales como urbanas.

Los recursos para el programa se obtiene, principalmente, del impuesto sobre las ventas y de un recargo sobre el total de los sueldos y salarios que los patronos públicos y privados paguen

---

(1) Alfaro, V.H., "Comentarios a la Ley de Asignaciones Familiares", Tesis de Grado, Universidad de Costa Rica, 1976, pp. 92-144.

mensualmente a sus trabajadores, con algunas excepciones. Con los recursos se constituye un fondo de desarrollo social y asignaciones familiares. Con este fondo se cubren: (a) pensiones para personas que no han contribuido al sistema de seguridad social; (b) costos de comedores estudiantiles; (c) la construcción de acueductos rurales; (d) asentamientos campesinos; (e) construcción de vivienda; (f) las asignaciones familiares propiamente dichas a más de otras acciones.

La operación del Programa está a cargo del organismo de seguridad social de Costa Rica: la Caja Costarricense de Seguro Social.

## 2. La reforma agraria peruana

La reforma agraria peruana responde a una situación histórica, cultural y ecológica relativamente especial. El marco político que la orienta es auténticamente nacional. Todo ello da a esa experiencia un significado propio que debe tenerse en cuenta cuando se analiza con relación a otras situaciones y marcos políticos.

La reforma agraria peruana<sup>(1)</sup> parte del principio de que el trabajo es el factor principal en la generación de la riqueza y por tanto le corresponde el derecho sobre la tierra y los productos que de ella se obtienen.

En reemplazo de la estructura latifundio-minifundio se instauran empresas asociativas de propiedad y auto-gestión campesina. Estas son de dos tipos: las cooperativas agrarias de producción y las sociedades agrícolas de interés social (SAIS). Las unidades resultantes tienen dimensiones físicas y económicas que permiten:

- el mejor aprovechamiento de los recursos (mayormente agua e infraestructura)
- el control de volúmenes de producción que pueden influenciar los precios en el mercado
- el autofinanciamiento de servicios técnicos y administrativos
- distribución social de los beneficios

---

(1) López V., J., "El proceso de la reforma agraria peruana y las empresas campesinas", Desarrollo rural en las Américas, San José, 6(1), enero-abril-1974, pp. 46-83.

Al lado de estas unidades coexisten la pequeña propiedad y las comunidades campesinas.

En las etapas iniciales las acciones de reforma agraria en el Perú se efectuaron en forma dispersa, afectando primero las tierras donde se ubica la agricultura más avanzada del país. Posteriormente ha concentrado su acción por sectores geográficos y proyectos integrales de asentamiento rural (PIAR) (1).

Hasta abril de 1973 se había adjudicado tierra a unas 136.000 familias sobre 3.3 millones de Ha. El proceso está asentado sobre una firme decisión política.

### 3. El programa de arriendo de tierras en Jamaica (2)

El programa de arriendo de tierras (land-lease) en Jamaica comenzó en 1973 y está dividido en tres etapas.

En la primera etapa el propósito es dotar al agricultor de tierra adicional, dentro de una distancia razonable con respecto a la tierra que ya posee. La tierra adicional se provee por un período de cinco años, sujeto a renovación.

En la fase segunda del programa se seleccionarán agricultores dueños de fincas de tamaño no económico y se les cederá una superficie adicional por un período de 49 años. En la tercera etapa se proveerá al agricultor con una finca de tamaño económico, cedida por 49 años y sujeta a renovación. Se contempla la ocupación por el heredero del agricultor, después de que este muera, si los resultados han sido satisfactorios. Como complemento a la provisión de tierra se construirá infraestructura básica (caminos, agua corriente, habitación y electricidad en lo posible).

---

(1) Véase al respecto el documento preparado especialmente para la Conferencia.

(2) Fuente: IICA, en base a documentos de organismos nacionales.

#### 4. La organización campesina en Honduras<sup>(1)</sup>

El Plan Nacional de Reforma Agraria de Honduras, aprobado en 1973, define como modelo a implantarse un subsector constituido por empresas comunitarias campesinas, cooperativas agrícolas, ligas campesinas y asentamientos campesinos. Este subsector, llamado "contemporáneo" se encuentra constituido por aproximadamente 500 empresas comunitarias campesinas, las cuales agrupan alrededor de 24.000 familias que operan aproximadamente 96.000 Ha.

Estas empresas están complementadas, entre otros, por varios sistemas: (a) de capacitación campesina; (b) de crédito y comercialización; (c) de servicios mecanización, insumos, contabilidad y otros); (d) de mano de obra temporal (encargado de reunir las cooperativas de trabajo formadas por jornaleros temporales); (e) de empresas agrícolas y agro-industriales.

Algunas de las cooperativas, que han logrado éxito, ofrecen a los socios servicios de vivienda, tiendas de consumo y servicios de mecanización.

#### IV. POLITICAS DE COMERCIO Y COOPERACION INTERNACIONAL

##### A. Diversificación de las exportaciones y sustituciones de las importaciones

Las políticas de diversificación de las exportaciones y sustituciones de las importaciones no son esencialmente nuevas. En general, la disponibilidad de tierra y trabajo tiende a hacer económicamente viables ambos tipos de aumentos de producción sin crear una desviación artificial del comercio ni haciendo uso de políticas económicas proteccionistas en favor de la agricultura en América Latina.

Los esfuerzos para aumentar la producción para consumo interno de productos tales como aves y cigarrillos caen dentro de este tipo general de política. La producción y exportación crecientes de productos cítricos y soya entran también en esta categoría. Sin embargo, para algunos productos la investigación en mercados externos es importante y los estándares de producción son más difíciles de llenar. Para este tipo de diversificación de exportaciones han sido creadas agencias e instituciones especializadas que se dedican a la promoción de exportaciones de productos no tradicionales.

---

(1) Puga, G., "Honduras: Formas de autogestión en el agro" en Bosco Pinto, J. et al, las empresas asociativas campesinas, Tegucigalpa: Proccara-INA, 1975, pp.139-143.

Existen condiciones para un grado considerable de especialización local dentro de la región como un todo por la complementaridad entre las zonas tropical y templada. Las posibilidades para una substitución de importaciones dentro de la región como un todo se limitan considerablemente a productos de zonas templadas, ya que de fuera de la región se importan cantidades reducidas de productos tropicales. Por otro lado, en años recientes América Latina ha estado importando de fuera de la región grandes proporciones de granos y productos de zonas templadas. Considerando que los socios naturales de comercio de los países en desarrollo son los países desarrollados, los esfuerzos para desplazar completamente las importaciones de los países desarrollados podrían ser difíciles, aunque sería posible lograr algo.

#### 1. Nuevos mercados

América Latina tiene un potencial considerable para expandir la producción agrícola y las exportaciones. La región posee una reserva importante de recursos humanos y físicos todavía no utilizados totalmente. América Latina se encuentra en una buena posición, no solamente para aumentar la producción de alimentos para su propia población, sino para contribuir en mayor grado a ayudar a otras partes del mundo.

La región debe buscar nuevos mercados para sus productos, además de tratar de promover sus exportaciones en sus mercados tradicionales. Un mercado en el cual hay un gran potencial, especialmente para bienes de exportación, es el mercado del Medio Oriente. Este es un mercado que se expande rápidamente y con un déficit alimenticio creciente. Particularmente existe una gran demanda de carne y granos y también por legumbres secas y productos similares. Es cierto que el costo del transporte es alto pero (i) una política de intercambio entre las líneas discutidas abajo podría ayudar en este caso; (ii) los países del Medio Oriente actualmente no pueden llenar sus necesidades en sus mercados tradicionales de importación y ellos cuentan con los ingresos necesarios para realizar las importaciones. Su mayor preocupación es aliviar sus necesidades aunque tengan que pagar precios más altos: lo que más les interesa es una garantía de entrega. Un aumento en el comercio con Europa Oriental, la Unión Soviética y Japón y una intensificación del comercio con otros países desarrollados también se consideran con buenas perspectivas.

#### 2. Tipo de cambio de la moneda

Por mucho tiempo varios países latinoamericanos han tenido tasas de inflación por arriba de la ocurrida en la mayoría de los países desarrollados, y, en muchos de ellos tal situación se ha agravado recientemente.

El tipo de cambio es el precio de la moneda extranjera en términos de unidades de moneda nacional. Su valor está determinado por la oferta y demanda de la moneda extranjera, que a su vez se ve influido por factores reales (por ejemplo, cambios en los costos reales de producir artículos exportables o importables) y monetarios (por ejemplo, la diferencia de cambios en el nivel de precios entre la economía doméstica y la de los países extranjeros). Dejando de lado los factores reales, los países latinoamericanos han ajustado históricamente su tipo de cambio muy tardíamente a las constantemente cambiantes condiciones monetarias. Ello ha traído una inestabilidad de precios a los productos agrícolas que entran al comercio internacional, que se agregaba a la inestabilidad de los mercados internacionales ya señalados. El riesgo por inestabilidad de precios así creado es un factor importante en descorazonar la producción agropecuaria para la exportación en el largo y mediano plazo. En el corto plazo la sobrevaluación de la moneda nacional desestimula las exportaciones y estimula las importaciones competitivas, perjudicando la rentabilidad del capital ya invertido en el sector.

Varios países latinoamericanos han comenzado a efectuar ajustes frecuentes de su tipo de cambio, en concordancia con las condiciones monetarias y económicas objetivas. Dicha política en gran medida ha disminuido la inestabilidad de los retornos a la exportación y claramente ha incentivado en el corto y largo plazo a la producción y exportación agropecuaria. Por ello dicha política es fuertemente recomendable para los países latinoamericanos con niveles de inflación superiores a la de los países desarrollados.

### 3. Reducción de las barreras a las importaciones

Las extensas barreras arancelarias y no arancelarias a las exportaciones agrícolas de América Latina en los mercados de los países desarrollados constituyen un asunto de política importante para América Latina. Las negociaciones comerciales multilaterales sobre reducciones de las barreras de importación entre los países desarrollados y los países latinoamericanos, así como con otros países desarrollados son manejadas ahora a través del GATT. Las perspectivas en tal sentido actualmente parecen más promisorias debido a los intereses mutuos de los países desarrollados. Esta esperanza radica en: (1) la necesidad de los países desarrollados por un flujo regular de importantes artículos agrícolas a precios estables, y (2) la necesidad urgente de los países en desarrollo de obtener un mejor acceso a los mercados y precios más estables para sus productos de exportación.

### 4. Financiamiento a las exportaciones

Todos los países en América Latina deberían hacer esfuerzos internos para movilizar recursos regionales para el sector agrícola, tanto para propósitos de inversión como para realizar préstamos a los productores por sumas adecuadas y en términos razonables. Los créditos internacionales deberían ser usados no sólo para aumentar la producción agrícola, particularmente la producción de alimentos, sino también para facilitar las exportaciones de la producción que no será consumida entre los países productores.

5. Creación de un nuevo orden económico internacional

Las condiciones imperantes en los mercados internacionales exportadores de productos agrícolas tienden a bloquear los intentos de América Latina por exportar mayor cantidad de productos agrícolas a los países desarrollados. Por consiguiente, es de importancia crítica que los reglamentos existentes en el orden económico internacional sean cambiados de manera que la producción agrícola de América Latina pueda responder a la demanda y precios externos. Para obtener este propósito, la región necesita el apoyo y la cooperación de los países desarrollados para implementar algunas medidas de política tales como: (a) aplicación de un tratamiento adecuado a los países en desarrollo en el marco de las transacciones internacionales tanto en productos como en insumos agrícolas; (b) acuerdos para establecer un tratamiento no discriminatorio, no recíproco, preferencial y generalizado para exportaciones agrícolas de los países en desarrollo; (c) compromisos para liberalizar importaciones de artículos primarios agrícolas y (d) la eliminación progresiva de barreras no arancelarias.

6. Creación de existencias reguladoras a nivel internacional

La estabilización de precios internacionales para artículos agrícolas es un asunto de preocupación común, aunque de desigual interés, tanto para los países exportadores como para los importadores. El problema de la inestabilidad de precios debe ser encarado a dos niveles:

- a nivel regional, la creación de una maquinaria para financiar reservas de productos que servirían de sostén a la seguridad alimenticia de América Latina y que podrían absorber excedentes regionales, estabilizar precios y proveer alimentos durante emergencias;
- a nivel internacional, establecimiento de acuerdos sobre productos con total participación y apoyo de países exportadores e importadores.

gju



Los acuerdos sobre productos y el desarrollo de existencias regulares deberían ser considerados sobre la base de caso por caso, en situaciones cuidadosamente diferenciadas en las cuales el problema es una declinación en los términos de intercambio y los casos en que el problema es inestabilidad de precios.

Debido a la dificultad para distinguir entre inestabilidad de precios y tendencias de los precios a largo plazo, el mayor acceso al financiamiento compensatorio para las existencias reguladoras es una alternativa preferible a acuerdos restrictivos que buscan la estabilización de ingresos por exportaciones. El acceso a este financiamiento continuaría limitándose a casos en los cuales la declinación en ingresos de exportación es temporaria y fuera del control por el país exportador.

7. Fomento de un mayor uso del trabajo en la agricultura

Desgraciadamente el alza del precio relativo de los fertilizantes es una situación irreversible en el futuro próximo que ha perjudicado un mayor uso de mano de obra en la agricultura. Este cambio en los precios relativos no se debiese acentuar degravando la importación de maquinaria agrícola.

Acuerdos internacionales que redujesen la amplitud de los movimientos de la demanda internacional por productos agrícolas, serían más favorables a tecnologías agrícolas con mayor desarrollo y absorción de mano de obra. La política de comercio debería explícitamente tomar en consideración las implicaciones de los amplios estratos de la población agrícola. Los enlaces de la política comercial son especialmente significativos en la importación indiscriminada de tecnología agrícola. Un esfuerzo importante debería hacerse para el desarrollo y adopción de tecnología agrícola más en línea con la dotación de recursos nacionales y limitaciones institucionales.

La eliminación de trabas a la importación de productos de tecnología intensiva en mano de obra en los países desarrollados, ayudaría también a un mayor empleo de trabajo en el sector rural latinoamericano.

B. Cooperación financiera

La ayuda financiera internacional, a más de buscarse que se aumente en su volumen efectivo como se ha venido planteando desde hace muchos años<sup>(1)</sup>

---

(1) Ver página 19.

debe procurar utilizarse con la mayor eficiencia orientándola, con mucho cuidado hacia los puntos de estrangulamiento del desarrollo rural. Los países latinoamericanos se están esforzando y tendrían que seguirlo haciendo, por incorporar la mayor racionalidad posible a la utilización de esos recursos externos, procurando que ellos sean parte de los planes nacionales y sectoriales de desarrollo y buscando la institucionalización de mecanismos intersectoriales capaces de determinar prioridades y de preparar proyectos bancables que traduzcan dichas prioridades en solicitudes concretas, bien respaldadas, a las instituciones internacionales de crédito. Adicionalmente, cabría organizar acciones conjuntas encaminadas a:

- encauzar la mayor proporción de ayuda financiera a través de las instituciones internacionales en las cuales los países de América Latina participen tanto en su dirección como en su operación;
- disminuir las exigencias excesivas de las instituciones internacionales de crédito y procurar la simplificación en ellas de los trámites administrativos;
- rechazar toda ayuda atada a obligaciones que coarten gravemente la libertad de contratación y de adquisición de bienes.

### C. Cooperación técnica

Sería útil procurar cambiar los planteamientos de la llamada ayuda técnica, transformándola en el espíritu y en la praxis, en una verdadera cooperación técnica en la cual los países participen efectivamente en la toma de decisiones y en la determinación de los campos en donde ella se aplique. Así mismo, sería útil organizar una acción regional encaminada

- 
- (1) Según lo señaló el Sr. McNamara en octubre de 1970, en su discurso en Manila ante la Junta de Gobernadores del Banco Mundial, en 1970 se acordó, en el marco de las Naciones Unidas, que las naciones desarrolladas destinarían 0,7% de su PNB a asistencia oficial para el desarrollo; en 1975 la corriente de asistencia en condiciones concesionaria de 17 países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicas (OCDE), ascendió solamente al 0,36% de su PNB total, o sea, apenas la mitad de la meta convenida. El Sr. McNamara señala, con mucha razón, que los países desarrollados deben llegar a alguna decisión firme sobre los compromisos a largo plazo que pueden y quieren contraer con las naciones más pobres, "cuyos esfuerzos y planes de desarrollo dependen tanto de que se resuelva de la manera más satisfactoria la actual situación de la ayuda".

a incrementar la cooperación técnica recíproca dirigida a aprovechar más efectivamente la capacidad tecnológica y científica de los países latinoamericanos, de manera que las instituciones más avanzadas en un campo pudieran prestar asistencia a similares de otros países de la región (1). La cooperación técnica, como factor importante de transferencia tecnológica en el sector agrícola, debería ser organizada por los países que la reciben de manera que no desentonara ni mucho menos se contrapusiera a los lineamientos de las respectivas políticas de desarrollo general y agropecuario. La cooperación tendría que ser por lo tanto, en todos los casos, ~~un~~ contribuyente al logro de los objetivos y metas que persiguieran los planes nacionales de desarrollo, lo que en la práctica significa que tendría que responder a las necesidades de los países, determinadas por éstos. No podría haber en la región cooperación técnica independiente de los países latinoamericanos en sus orientaciones, o que en su operación no respondiera ante ellos.

- 
- (1) Una discusión muy interesante, sobre cooperación técnica, con participación de altos funcionarios gubernamentales de Estados Unidos, Perú y Brasil y de expertos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, del BID y del IICA, se llevó a cabo durante la XXI Reunión del Consejo Técnico Consultivo del IICA. (Ver IICA: La cooperación técnica internacional para el desarrollo rural de América Latina y el Caribe. Mesa Redonda del Consejo Técnico Consultivo. Vigésima Primera Reunión, Washington, D.C. mayo, 1976).



11000000  
Biblioteca  
Digitized by Google

EDITORIAL IICA O.T. 000304

IICA CH