NACIONES UNIDAS

COMISION ECONOMICA
PARA AMERICA LATINA
Y EL CARIBE - CEPAL

Distr.
LIMITADA

LC/MEX/L.27
12 de febrero de 1985

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA
BIBLIOTECA

CENTROAMERICA: CRISIS AGRICOLA Y PERSPECTIVAS DE UN NUEVO DINAMISMO

86-2-36

INDICE

		Página
I.	Introducción y síntesis	1
II.	La crisis en la producción agropecuaria	5
	1. Los efectos de la crisis internacional	6
	2. Los efectos de factores estructurales	9
	a) Asignación de tierras	10
	b) Asignación de recursos financieros	23
	c) Otros recursos	25
	3. El desarrollo de la producción	26
	a) El café	26
	b) El banano	27
	c) El algodón	28
	d) La caña de azúcar	31
	e) La carne	32
	f) Otros productos de exportación	34
	g) Los esfuerzos sobre la diversificación	35
	h) Productos de consumo interno	36
	i) La integración con la industria regional	38
III.	La escasa captación de excedentes en la exportación agropecuaria	43
	1. Algodón	50
	2. Azúcar	57
	3. Banano	60
	4. Café	64
	5. Carne de bovino	71
IV.	El patrón concentrador del desarrollo agropecuario	74
	1. La acumulación de capital	74
	2. La población y la situación de los mínimos de bienestar en Centroamérica	75
	3. Tenencia de la tierra y actividades agrícolas del campesinado	78
	4. Empleo y salarios	81
	5. La situación alimentaria y de algunos mínimos de bienestar	84

/a) La alimentación

	Página
a) La alimentación	84
b) Otros mínimos de bienestar: salud, educación y vivienda	89
V. Las perspectivas de un nuevo dinamismo del sector	91
1. Esfuerzos en la producción	92
a) Tierras de uso intensivo	92
b) Tierras de uso permanente	94
c) Tierras de uso forestal	95
2. Análisis por productos	96
a) El algodón	96
b) La carne	98
c) Otros productos tradicionales	103
d) Los productos de exportación no tradicionales	109
3. Asignación de recursos económicos	115
a) Financieros	115
b) Recursos para la comercialización	116
c) Investigación y transferencia de tecnología	118
d) Fortalecimiento institucional y planificación	118

I. INTRODUCCION Y SINTESIS

El presente documento analiza los orígenes de la actual crisis de la agricultura centroamericana en sus dos vertientes: los problemas que han resultado de un proceso de desarrollo agroexportador, con incidencia en la subutilización de recursos y la concentración del ingreso, y los fenómenos coyunturales -que duran ya más de cinco años- relacionados con la crisis internacional. En los capítulos subsiguientes se analizan brevemente los sistemas de producción y comercialización y se revisa someramente la incidencia del sector en los agregados económicos internos. Se concluye con un comentario sobre las perspectivas de un nuevo dinamismo del sector.

Según se desprenderá de la lectura, el sector agropecuario desempeñó, por más de veinte años, un papel preponderante en el desarrollo económico de Centroamérica. Hacia finales de los años sesenta, su ritmo de expansión empezó a descender hasta experimentar un notable estancamiento a partir de 1978. En el presente decenio, la producción se ha contraído a niveles que no le permiten influir con la misma fuerza que en el pasado en el incremento del ingreso, ni tampoco generar los mismos beneficios que aportó al sector externo y al empleo. Además, ha venido disminuyendo su participación en el abastecimiento de artículos de consumo interno, especialmente los de carácter alimentario.

El deterioro del sector se debe sólo en parte a los efectos de la crisis internacional. Dicha crisis se manifestó, por una parte, en una drástica reducción de los precios de los artículos que se exportan del área -lo cual repercutió desfavorablemente en la captación de divisas y en el ingreso de los agricultores- y, por la otra, en los mayores precios de los insumos, en especial del petróleo y sus derivados. Ello, además de afectar los rendimientos, obligó a los productores a reducir el nivel de sus actividades, por lo que disminuyó la superficie cultivada y la producción de artículos como algodón y caña de azúcar. Al sumarse a ello el acelerado incremento de los servicios de la deuda interna, las divisas generadas por el sector resultaron insuficientes para cumplir con las obligaciones internacionales, y fue cada vez menos atractivo invertir en la producción para exportación.

Estos aspectos de la crisis internacional se suman a los problemas relacionados con el propio desarrollo de los países y la utilización histórica de los recursos agropecuarios. Destaca entre ellos la rigidez de la estructura productiva manifestada en la imposibilidad de lograr avances tecnológicos en los productos tradicionales de exportación o de colocar nuevos rubros en el exterior, utilizando para ello recursos naturales hasta hoy subutilizados.

Ya desde finales de los años setenta se venía notando un estancamiento en la producción, el cual se ha intensificado en el presente decenio. El auge de la década anterior pudo haber continuado, pero ello

/no fue

no fue así por diversas razones: permanecieron ociosas o subutilizadas tierras de alta capacidad agrícola; la tecnología agropecuaria avanzó escasamente, y las instituciones públicas y privadas no han podido promover procesos de producción y comercialización de mayor complejidad que los iniciados entre 1950 y 1960. A esto se agrega la concentración de la riqueza y el ingreso que no permitió a campesinos y pequeños agricultores ni a los asalariados agrícolas tener una capacidad de compra que alentara la producción.

La siembra de granos destinados al consumo interno ha venido perdiendo espacio en las áreas aptas para cultivos anuales, pero se ha incrementado en las tierras marginales, incluso en las de vocación forestal o en las aisladas de los centros de consumo. Este hecho, unido a la poca disponibilidad de recursos técnicos y financieros, ha venido determinando, por una parte, el empobrecimiento de los estratos campesinos dedicados a esta actividad y, por la otra, que en los últimos años los países de la región hayan tenido que recurrir, cada vez en mayor mayor magnitud, a la importación de alimentos, sin que por ello se haya logrado evitar el deterioro de la dieta de los estratos de población de bajo ingreso. Adicionalmente, ello ha causado que se reduzca aún más el escaso comercio intracentroamericano de granos básicos, sumándose a otros factores recesivos que han llevado al estancamiento de la integración regional agrícola.

Las posibilidades de imprimir dinamismo al sector descansaban ya a fines de los años setenta en la ampliación de la capacidad productiva para superar los niveles existentes aun antes de que se presentaran los fenómenos de deterioro señalados que actualmente sufre la agricultura de la región.

Es lógico esperar que los esfuerzos de corto plazo habrán de encaminarse a la búsqueda de mecanismos que procuren reponer los niveles de producción prevalecientes a finales de los años setenta. Esta perspectiva se encuentra limitada en gran medida por las condiciones prevalecientes en los mercados externos de los principales productos de exportación, y está sujeta además a la respuesta que dé la comunidad internacional a las solicitudes de apoyo financiero y al establecimiento de mecanismos compensadores de los bajos precios, así como a la introducción de ajustes en los distintos instrumentos de política interna que alienten la recuperación de la producción.

Aun en el caso de que se lograra la plena recuperación de los niveles de oferta existentes en 1978 y 1979, la agricultura de la región continuaría estancada. Las perspectivas de un nuevo dinamismo se encontrarían en el aprovechamiento de los recursos naturales que han permanecido ociosos o subutilizados. Hay tierras de uso intensivo, donde la precipitación pluvial es inadecuada, que se utilizan en la actualidad para sustentar una ganadería extensiva o se dedican a una agricultura de muy bajo rendimiento. Parte considerable de estas tierras, unos 2.2 millones de hectáreas, son susceptibles de aprovecharse

/intensamente

intensamente empleando sistemas de riego o drenaje. En la medida en que se utilicen estos métodos, se estaría dando impulso a la producción en amplias superficies que tendrían incidencia en el desarrollo del sector.

Las tierras irrigadas podrían emplearse para elevar la producción de carne, algodón y otros artículos de exportación que, previa identificación de mercados, permitan algún grado de diversificación. De la misma manera, mediante la rotación anual de cultivos, se podrían aumentar considerablemente los abastecimientos de granos básicos y de otros artículos de consumo interno.

Adicionalmente a los incrementos que podrían obtenerse en tierras de regadío, habría la posibilidad de aprovechar mejor las tierras de uso potencial permanente, así como los bosques y las tierras de vocación forestal. Con relación a las primeras cabe, por una parte, introducir mejoras en los cultivos de granos básicos y en la actividad ganadera que predomina en estas tierras; por otra, y de mayor importancia, existe la posibilidad de utilizarlas en la producción de algunos rubros que impliquen diversificación y uso razonable, como es el caso de los cítricos y otras especies frutales arbóreas. En lo que concierne a los bosques, las perspectivas de un uso más razonable y de mayor importancia económica están sujetas al establecimiento de empresas de dimensión suficiente para aprovechar íntegramente el recurso, como es el caso de la pulpa o aglomerado de maderas.

Tanto la agricultura bajo riego como el aprovechamiento de tierras cuya vocación es de uso permanente con plantaciones de frutales y el establecimiento de empresas madereras de alto rendimiento son actividades que demandan recursos de muy distinta naturaleza y que exceden en cantidad y en capacidad gerencial a los que fueron necesarios para mantener el desarrollo agrícola de la región durante los tres últimos decenios. Además se corre el riesgo, si no se toman medidas al respecto, de que se agudice la concentración del ingreso que ha caracterizado el desarrollo agrícola del área.

El monto de recursos financieros que se aplique a cada una de las actividades indicadas habrá de ser de una magnitud muy superior al requerido para la producción tradicional. En el caso del riego, por ejemplo, la inversión en la infraestructura física por hectárea sería mayor que la necesaria para producir algodón o caña de azúcar bajo los sistemas tradicionales. A ello deben agregarse los mayores requerimientos financieros para capital de trabajo y una mayor utilización de maquinaria y equipo.

También cabe mencionar el manejo de una tecnología más complicada que, por regla general, implica sistemas de organización y administración que rebasan las posibilidades de las empresas de carácter personal o familiar que predominan en el ámbito regional.

/En este

En este mismo orden de ideas, se puede señalar la necesidad de superar las limitaciones de carácter comercial, tanto en el manejo de la producción interna, como en la distribución internacional. Estas son actividades paralelas indispensables para el desarrollo de la producción que igualmente demandan recursos financieros, técnicos y administrativos en cantidades muy superiores a los que se le han asignado hasta hoy.

Todo lo expuesto puede dar una idea de la magnitud del desafío que enfrentan los países de la región. Es una tarea a largo plazo que debe irse realizando en la medida en que se vayan obteniendo los recursos necesarios, pero cuyo cumplimiento debe significar un incremento real de la capacidad productiva y del desarrollo del sector. Deberá tenerse en cuenta que proyectos aislados de superficies limitadas con expectativas a largo plazo que no exceden las cinco mil hectáreas o que se enmarquen en superficies que ya se utilizan en otros cultivos tecnificados (como café y algodón) no tendrían mayores repercusiones en el desarrollo global del sector o en los demás agregados económicos y sociales. La investigación y la transferencia de tecnología es otro aspecto, además de los señalados, al cual deberán asignarse recursos, sobre todo si se tiene en cuenta el avance tecnológico que implica la nueva fase de desarrollo.

Finalmente, cabe señalar que la utilización razonable e intensiva de los recursos naturales disponibles en Centroamérica implica la adecuación de las instituciones encargadas del desarrollo del sector. Los organismos financieros, por ejemplo, habrán de establecer mecanismos que garanticen el crédito, en los montos y plazos que precisan las nuevas actividades como el riego, plantaciones permanentes, etc. En cada uno de los países habría que definir los aspectos legales relacionados con el uso y manejo de los recursos. Las instituciones del Estado, cuando se trate de evitar procesos de concentración, tendrán que establecer las normas que permitan la participación en esas nuevas actividades de campesinos y pequeños agricultores -ya sea de manera individual o mediante asociaciones- y que sean usufructuarios de los recursos que se asignen.

/II. LA CRISIS

II. LA CRISIS EN LA PRODUCCION AGROPECUARIA

El sector agropecuario de los países miembros del Mercado Común Centroamericano experimenta hoy una contracción sin precedentes desde los años cincuenta tanto por su alcance como por su duración. Tal situación no sólo está relacionada con la crisis financiera internacional, sino también se debe a factores de orden estructural que se observan desde hace largo tiempo.

El desarrollo logrado entre 1950 y 1980 pasó por períodos de retroceso y estancamiento asociados generalmente con las condiciones económicas fluctuantes de terceros países. Estos repercutieron en la región por la vía de reducciones, a veces muy pronunciadas, de los precios internacionales de los productos que exporta Centroamérica, y la baja se reflejó en los volúmenes de producción interna. Las sequías o el exceso de lluvias han sido otros factores de deterioro ocasional.

Pero en la medida en que se recuperaban los precios internacionales o se normalizaban los regímenes pluviométricos, la producción agropecuaria cobraba impulso; así ocurrió al menos hasta mediados de los años setenta. Hasta ese período, las reducciones en el PIB agropecuario no duraron más de dos años y nunca superaron el 2%. Por otro lado, entre 1950 y 1960 el producto creció 2.9% anual; entre 1960 y 1965, 4.7%; entre 1965 y 1970, 4.6% y entre 1970 y 1975, 4.5%. Luego, entre 1975 y 1980, el ritmo decreció a 2.3%, y de 1980 a 1983 la tasa fue negativa. 1/ (Véase el cuadro 1.)

El dinamismo logrado hasta finales de los años setenta se basaba, por una parte, en mayores superficies cultivadas y en mejores rendimientos en los productos tradicionales; por otra, en el cultivo de nuevos productos en el transcurso de los decenios de 1950 y 1960, cuya producción se fue consolidando hasta avanzados los años setenta. Así, a comienzos de 1950 sólo dos artículos se destinaban al exterior: banano y café y, al finalizar el decenio, se exportaban también azúcar y algodón. Ya en los años sesenta, a la par que se obtenían avances tecnológicos en la producción de estos cuatro artículos y se incrementaba la superficie cultivada, se habían colocado también en el exterior la carne y el tabaco.

En el decenio pasado sólo se incrementaron los rendimientos de algunos de estos artículos, y el auge excepcional de los precios de la caña de azúcar y del café propició algún incremento en las superficies dedicadas a estos dos cultivos, en tanto que la ganadería continuó expandiéndose y con ello la superficie dedicada a pastos. En ese período no se pudo agregar ningún artículo de significación a la lista de exportaciones.

1/ A nivel de países, la situación presenta algunas diferencias en los ciclos que se explican por la ponderación distinta de cada producto o por las condiciones pluviométricas de cada uno de ellos.

/Esa situación

Esa situación vino a determinar que la tasa promedio de crecimiento anual fuera ascendiendo hasta 1965. A partir de ese año empezó a declinar, hasta llegar a estabilizarse la producción de los productos señalados y sólo crecer de manera fluctuante algunos de ellos, en especial pecuarios. La expansión agrícola del decenio pasado estuvo condicionada en medida importante por los aumentos en la producción de café y de caña de azúcar alentada, como se indicó, por incrementos desusados en los precios internacionales: 316% entre 1975 y 1977, en el caso del café, y 311% entre 1973 y 1974, en el caso de la caña de azúcar. (Véase el cuadro 2.)

Pero ese dinamismo no se pudo sostener de 1980 en adelante y la tasa de crecimiento, según se comentó, fue negativa una vez que se perdió el impulso que recibió la producción de café y caña de azúcar por los precios excepcionalmente altos de 1975, y el experimentado por todo el sector a causa de los resultados extraordinarios de 1978, gracias a un régimen de lluvias favorable en casi todos los países.

Entre 1979 y 1983, el PIB agropecuario se contrajo anualmente 0.5%, si bien en 1980 disminuyó 1.1%. Al nivel de los países, el estancamiento se percibió en Costa Rica desde 1979, aun cuando se lograron ligeras recuperaciones en 1981 y 1983; en El Salvador hubo un franco deterioro desde 1980, y en Guatemala, a partir de 1979, los incrementos en la producción fueron inferiores al de la población. Lo mismo sucedió en Honduras entre 1981 y 1983. En Nicaragua hubo aumentos de alguna magnitud, pero sobre la base de la fuerte contracción que sufrió el sector entre 1978 y 1980: el producto interno agropecuario de 1983 resultó incluso menor que el de 1978. (Véase de nuevo el cuadro 1.) Ninguno de los períodos críticos por los que atravesó el sector agropecuario en Centroamérica había tenido esta duración y tal profundidad, ni había sido tan generalizado en la región.

Los efectos de la situación internacional se reflejaron sin duda en la contracción del sector, pero en ello también deben haber influido problemas internos de índole extraeconómica en Nicaragua y El Salvador, así como el hecho de que la región no pudo superar problemas de carácter estructural que, por una parte, impidieron el crecimiento de la producción destinada al consumo interno y, por otra, no permitieron introducir, en el decenio pasado ni en los años transcurridos del presente, cultivos de nuevos productos que incidieran en los grandes agregados del sector.

1. Los efectos de la crisis internacional

Los precios internacionales de los productos que exporta Centroamérica recibieron los efectos negativos de la crisis económica y financiera en la esfera mundial. La baja fue generalizada, e incluso se observó un constante deterioro que se inició en 1975, en el caso del azúcar; en 1978, en el del café, y en 1981, en el del algodón y la carne. En 1980 los precios del azúcar se recuperaron para volver a declinar en los años siguientes. (Véase de nuevo el cuadro 2.)

/Cuadro 1

Cuadro 1

CENTROAMERICA: PRODUCTO BRUTO AGROPECUARIO POR PAIS

	1950	1960	1965	1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984[a/]
	(Dólares de 1970)													
Total	872.4	1 159.6	1 457.5	1 826.6	2 275.7	2 300.0	2 386.0	2 551.5	2 574.8	2 526.8	2 549.4	2 483.7	2 468.5	2 506.9
Costa Rica	114.7	175.8	222.9	285.3	336.7	338.4	345.8	368.6	370.5	368.6	387.4	369.2	383.6	413.1
El Salvador	209.7	290.7	352.8	427.8	537.0	494.6	512.5	584.3	605.3	573.7	537.1	512.0	495.6	501.5
Guatemala	323.4	429.7	526.0	661.5	891.4	931.5	967.9	998.4	1 026.7	1 042.8	1 055.5	1 023.7	985.7	995.6
Honduras	137.3	145.9	151.1	242.3	231.6	253.0	267.3	288.7	308.4	320.9	326.2	328.6	337.5	344.7
Nicaragua	87.3	117.5	204.7	209.7	279.0	282.5	292.5	311.5	263.9	220.8	243.2	250.2	266.1	252.0

	Tasas de crecimiento						
	1950/1960	1960/1965	1965/1970	1970/1975	1975/1980	1980/1983	1983/1984
Total	2.9	4.7	4.6	4.5	2.2	-0.8	1.6
Costa Rica	4.4	4.9	5.1	3.4	1.8	1.4	7.7
El Salvador	3.3	4.0	3.9	4.6	1.4	-4.8	1.2
Guatemala	2.9	4.1	4.7	6.2	3.2	-1.9	1.0
Honduras	0.6	0.7	9.9	-0.9	6.7	1.5	2.1
Nicaragua	3.0	11.8	0.5	5.9	-4.6	6.4	-5.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.
a/ Cifras preliminares.

/Cuadro 2

Cuadro 2

CENTROAMERICA: PRECIOS INTERNACIONALES DE SUS PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACION

(Dólares por tonelada)

	Algodón			Azúcar			Banano	Café				Carne		
	EUA-Diez mercados a/	Indice de Liverpool a/	México b/	Caribe Nueva York a/	Brasil b/	República Dominicana b/	América Latina Puertos EUA a/	Todos los cafés Nueva York a/	Otros suaves Nueva York a/	Colombia Nueva York a/	El Salvador b/	Todos orígenes Puertos EUA a/	EUA Nueva York a/	Argentina (congelada) b/
1970	553	630	566	85	112	136	168	1 116	1 147	1 248	1 006	1 304	811	731
1971	611	747	680	100	121	131	140	985	992	1 060	925	1 346	937	885
1972	756	799	696	164	158	145	162	1 111	1 110	1 228	834	1 480	1 097	1 143
1973	1 236	1 389	992	212	198	180	165	1 370	1 373	1 602	1 297	2 011	1 404	1 569
1974	1 276	1 436	1 056	680	560	319	184	1 498	1 452	1 717	1 351	1 582	1 173	1 051
1975	994	1 170	1 127	447	643	590	245	1 598	1 442	1 601	1 368	1 327	992	857
1976	1 499	1 709	1 984	255	254	262	259	3 130	3 147	3 478	2 814	1 588	1 155	910
1977	1 358	1 571	1 398	178	182	199	273	5 051	5 169	5 296	4 934	1 508	1 122	1 165
1978	1 270	1 598	1 541	173	170	190	287	3 417	3 590	4 083	3 252	2 140	1 572	1 158
1979	1 389	1 701	1 637	213	194	192	326	3 737	3 826	4 043	3 219	2 884	2 022	1 916
1980	1 792	2 088	1 836	632	480	382	375	3 323	3 400	3 943	3 341	2 760	1 913	2 053
1981	1 586	1 851	1 650	372	373	606	401	2 553	2 824	2 824	2 739	2 472	1 905	1 695
1982	1 323	1 589	1 424	185	208	319	375	2 769	3 060	3 060	2 841	2 390	2 174	1 413
1983	1 509	1 854	1 717	187	209	287	429	2 821	2 903	2 903	2 329	2 440	2 108	1 468
1984	1 630	1 928	1 814 c/	137	201	329 c/	368	3 163	3 249	3 180	2 706 c/	2 571	2 187	1 133 c/

Fuente: Fondo Monetario Internacional, Estadísticas financieras internacionales.

a/ Precios al por mayor.

b/ Valores unitarios.

c/ Promedio de enero a septiembre.

d/ Promedio de enero a junio.

/El fuerte

El fuerte descenso de los precios internacionales afectó significativamente a los distintos agregados macroeconómicos de la región y al mismo sector agropecuario: las exportaciones en general declinaron, se registraron déficit en los balances comerciales y se contrajeron el empleo y los ingresos agropecuarios.

En la actividad agrícola, la baja de precios influyó en la disminución de la superficie sembrada de algodón y en el estancamiento en el cultivo de la caña de azúcar y del café. En el algodón incidieron, además, factores de origen extraeconómico tales como los conflictos civiles en Nicaragua y El Salvador. Se observa, por ello, una drástica merma de 550 a 368 millones de dólares en el valor bruto de la producción de algodón entre 1978 y 1979. (Véase el cuadro 3.) Las reducciones de esa fibra en los años siguientes, y hasta 1983, también se debieron a los pocos incentivos que significaron los precios. El área cultivada de café, que había alcanzado 805 200 hectáreas en 1979, se redujo a 745 900 en 1983; la caña de azúcar, que había alcanzado 242 700 hectáreas en 1981, impulsada por los altos precios, disminuyó a 235 200 en 1983, y ello pese a los esfuerzos de los países por utilizar este producto para obtener alcohol; de la superficie dedicada al algodón, que había llegado a 470 000 hectáreas en 1977, sólo se sembraron 214 000 en 1983. (Véanse los cuadros 4, 5 y 6.)

Las repercusiones negativas de la crisis internacional no pudieron ser compensadas por otros rubros del sector. Los productos destinados al consumo interno, cuya tasa anual de crecimiento había sido tradicionalmente inferior a la de exportación, continuaron expandiéndose a ritmos inferiores o ligeramente superiores a los de la población. Así, la producción de arroz creció de 464 300 toneladas en 1979 a 529 100 en 1983; la de frijol recuperó en 1983 los volúmenes de 1977-1978, y la de maíz ascendió de 2.2 millones de toneladas en 1979 a 2.3 millones en 1983. Por su parte, la producción de sorgo, que había alcanzado su punto más alto en 1976 con 440 000 toneladas, bajó en los años siguientes y se estancó por debajo de las 400 000 toneladas. (Véanse los cuadros 7, 8, 9 y 10.)

Por otra parte, no se logró el dinamismo esperado en la producción y exportación de hortalizas, frutas frescas o congeladas y otros artículos cuyas actividades no pudieron estabilizarse pese a los intentos realizados en todos los países. Tampoco se alcanzó un grado razonable de integración entre la producción agrícola y la industria regional.

2. Los efectos de factores estructurales

La actividad agroexportadora se ha venido desarrollando en un ámbito de economía de mercado, impulsada por precios internacionales que, salvo en los períodos de receso ya comentados, permitieron a los agricultores obtener utilidades y con ello establecer un proceso de acumulación. En cambio, los precios internos de los granos básicos desalentaron a los

/empresarios

empresarios agrícolas o agricultores tecnificados a dedicarse a esta clase de actividades. El abastecimiento de estos rubros ha sido atendido tradicionalmente por el campesino y pequeño productor, cuyo objetivo principal es el autoconsumo y que sólo ofrece en el mercado sus excedentes. Unicamente en los últimos años empresarios agrícolas se han dedicado a la producción de arroz y sorgo.

La dualidad de precios, ingresos y utilidades aludida, combinada con otros factores de igual o mayor importancia, entre los que se encuentra el régimen de tenencia de la tierra, ha venido conformando una estructura productiva y de relaciones económicas que se manifiesta, primero, en la asignación de mejores y más amplios recursos al subsector agroexportador, en tanto se ha marginado a quienes producen para el consumo interno. En segundo lugar, los recursos que se destinan a la exportación se han centrado primordialmente en cuatro o cinco artículos; se ha establecido así una estructura rígida que no ha permitido diversificar o ampliar el aparato productivo agrícola. En tercer lugar, esa rigidez en la asignación de recursos ha venido a presentar un obstáculo al aprovechamiento pleno de los recursos naturales, aspecto que se manifiesta muy claramente en la gran cantidad de tierras subutilizadas que existen en la región.

a) Asignación de tierras

El Istmo Centroamericano dispone de 50 millones de hectáreas, de las cuales 5.6 millones son de uso potencial intensivo, con 3.7 millones de hectáreas arables. Existen 13.5 millones de hectáreas de uso extensivo; de ellas, 1.2 millones son aptas para cultivos anuales y 12.3 millones para permanentes. Además, la región cuenta con 17.7 millones de hectáreas propias para uso forestal. (Véase el cuadro 11.)

En el proceso de desarrollo agrícola de la región, las tierras de mejor calidad, que inicialmente eran utilizadas para producir rubros destinados al consumo interno, fueron cediendo espacio a los productos de exportación. Pero hasta el presente no se ha logrado utilizar de manera razonable e intensiva, de conformidad con su uso potencial, las tierras de que se dispone; más bien hay amplias superficies que permanecen ociosas o están subutilizadas. Por otra parte, las tierras de vocación forestal han sido objeto de un uso irracional que ha incidido en pérdidas económicas y en desequilibrios ecológicos. Queda, por lo tanto, un espacio considerable donde actuar en busca de un incremento de la producción. Ello puede lograrse aprovechando las tierras de uso intensivo y las de uso extensivo que permanecen ociosas o subutilizadas y procurando manejar los bosques mejor.

i) Tierras de uso intensivo. Centroamérica dispone de un total de 5.6 millones de hectáreas de tierras de uso intensivo, de las cuales 3.7 millones son arables y propias para cultivos anuales. Conviene indicar que hay además 1.7 millones de hectáreas de tierras arables susceptibles de arrojar rendimientos moderados. (Véase de nuevo el cuadro 11.)

/Cuadro 3

CENTROAMERICA: VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA

(Millones de dólares de 1970)

	1950	1960	1965	1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983[a/]
Total	352.9	612.9	975.1	1 021.1	1 310.3	1 358.0	1 438.9	1 558.1	1 425.8	1 412.6	1 353.0	1 302.5	1 314.8
Exportación	230.0	449.8	762.1	771.2	1 011.2	1 100.5	1 186.9	1 229.6	1 086.6	1 085.1	1 000.8	957.3	946.2
Café	125.2	189.6	235.0	261.9	316.8	314.2	325.3	356.4	378.9	376.3	382.9	386.4	355.8
Algodón	36.7	148.2	383.6	297.1	408.2	488.9	560.2	549.8	368.2	381.3	277.2	255.5	268.4
Caña de azúcar	25.1	33.3	47.0	60.1	102.2	102.3	100.6	108.7	103.5	110.5	123.4	117.3	120.7
Banano	-	24.4	28.1	52.2	58.4	59.9	59.8	60.6	76.1	74.0	77.2	69.6	72.8
Carne	43.0[b/]	54.3	68.4	99.9	125.6	135.2	141.0	154.1	159.9	143.0	140.1	128.5	128.5
Consumo interno	122.9	163.1	213.0	249.9	299.1	257.5	252.0	328.5	339.2	327.5	352.2	345.2	368.6
Maíz	72.2	96.2	120.8	147.6	151.5	132.6	133.4	172.3	183.7	176.5	184.8	183.9	190.1
Arroz	17.1	24.0	33.0	39.1	73.2	51.7	57.1	69.9	81.3	83.5	84.3	81.2	92.6
Frijol	23.5	31.7	43.7	46.2	50.1	47.0	39.6	62.5	51.2	43.3	59.9	60.0	62.8
Sorgo	10.1	11.2	15.5	17.0	24.3	26.2	21.9	23.8	23.0	24.2	23.2	20.1	23.1

Tasas de crecimiento

	1950-1960	1960-1965	1965-1970	1970-1975	1975-1980	1970-1980	1980-1983
Total	5.7	9.8	0.9	5.1	1.5	3.3	-2.3
Exportación	6.9	11.1	0.2	5.6	1.4	3.5	-4.5
Café	4.2	4.4	2.2	3.9	3.5	3.7	-1.8
Algodón	15.0	21.0	-5.0	6.6	-1.3	2.5	-11.0
Caña de azúcar	2.9	7.1	5.0	11.2	1.6	6.3	3.0
Banano	-	2.9	13.2	2.3	4.8	3.6	-0.5
Carne	2.4	4.7	7.9	4.7	2.7	3.7	-3.5
Consumo interno	2.9	5.5	3.2	3.7	1.8	2.8	4.0
Maíz	2.9	4.7	4.1	0.5	3.1	1.8	2.5
Arroz	3.4	6.6	3.5	13.4	2.7	7.9	3.5
Frijol	3.0	6.7	1.1	1.6	-2.9	-0.7	13.2
Sorgo	1.0	6.7	1.9	7.4	-0.1	3.6	-1.5

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras estimadas.

b/ Promedio 1948-1952.

/Cuadro 4

Cuadro 4

CENTROAMERICA: SUPERFICIE, PRODUCCION Y RENDIMIENTO DEL CAFE

	1950	1950-1954	1955-1959	1960-1964	1965-1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983[a/]
Superficie[b/]	390.2	463.8	545.0	596.0	612.2	601.2	650.8	646.7	663.1	668.5	677.9	732.4	737.4	776.5	805.2	748.4	747.7	748.1	745.9
Costa Rica	52.0	56.0	68.0	77.5	82.3	75.5	76.7	77.9	80.4	83.4	81.7	81.7	81.0	81.0	81.7	82.5	82.5	82.7	84.4
El Salvador	106.0	109.0	116.0	128.3	127.4	124.0	140.0	141.0	143.0	145.0	147.0	147.0	148.0	185.6	185.6	185.6	185.6	185.6	185.6
Guatemala	109.9	166.0	206.0	232.8	230.5	224.0	254.6	245.2	253.9	251.2	256.6	258.1	258.1	254.9	255.4	257.8	257.8	257.8	257.1
Honduras	66.3	76.8	91.0	71.8	82.0	93.0	96.0	99.0	102.0	105.0	108.0	111.0	114.0	117.0	121.0	124.0	124.0	122.4	122.4
Nicaragua	56.0	56.0	64.0	85.6	90.0	84.7	83.5	83.6	83.8	83.9	84.6	134.6	136.3	138.0	161.5	98.5	97.8	99.6	96.4
Producción[c/]	191.5	187.4	247.2	330.6	374.0	400.5	435.8	424.6	441.0	488.1	484.4	480.5	497.4	545.0	579.3	575.4	585.5	590.9	544.1
Costa Rica	20.8	24.3	41.1	59.2	72.6	73.2	89.3	78.8	95.7	84.3	80.2	78.1	91.3	93.8	106.4	113.1	115.4	118.4	113.2
El Salvador	70.7	66.5	80.4	110.8	122.1	129.5	125.4	138.1	115.0	160.0	165.0	143.0	132.0	159.7	175.7	169.7	158.7	172.5	142.6
Guatemala	66.8	60.3	83.5	105.3	115.2	124.7	143.1	136.2	145.6	157.3	139.1	158.6	168.2	169.6	166.0	161.0	174.2	156.4	113.0
Honduras	13.7	15.8	19.6	26.3	33.2	33.7	36.0	36.4	48.0	45.5	51.0	50.1	48.3	63.8	74.7	72.5	76.1	71.5	75.1
Nicaragua	19.5	20.5	22.6	29.0	30.9	39.4	42.0	35.1	36.7	41.0	49.1	50.7	57.6	58.1	56.5	59.1	61.1	72.1	45.2
Rendimiento[d/]	490	400	450	550	600	700	700	700	700	700	700	700	700	700	700	700	800	800	700
Costa Rica	400	430	600	760	880	1 000	1 200	1 000	1 200	1 000	1 000	1 000	1 100	1 200	1 100	1 290	1 370	1 360	1 360
El Salvador	670	610	690	860	960	1 000	900	1 000	800	1 100	1 100	1 000	900	1 090	950	870	940	1 070	840
Guatemala	610	360	400	450	500	600	600	600	600	600	500	600	700	700	600	600	660	650	630
Honduras	210	210	220	370	400	400	400	400	500	400	500	500	400	500	600	600	570	620	610
Nicaragua	350	370	350	340	340	500	500	400	400	500	600	400	400	400	600	600	610	710	530

Fuente: SIECA, Compendios estadísticos, varios años.

a/ Cifras preliminares.

b/ Miles de hectáreas.

c/ Miles de toneladas.

d/ Kilogramos por hectárea.

/Cuadro 5

Cuadro 5

CENTROAMERICA: SUPERFICIE, PRODUCCION Y RENDIMIENTO DE LA CAÑA DE AZUCAR

	1950	1950-1954	1955-1959	1960-1964	1965-1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983 a/
Superficie b/	92.8	97.3	100.0	126.3	144.8	145.0	154.2	165.2	175.6	186.9	217.8	219.6	212.3	212.2	218.8	224.9	242.7	233.0	235.2
Costa Rica	22.6	20.7	22.0	22.5	34.9	38.1	41.8	42.1	38.8	30.0	30.5	31.1	31.7	32.3	32.9	33.2	33.8	32.0	34.0
El Salvador	12.5	12.9	14.8	19.5	22.9	19.6	22.7	23.6	30.2	33.2	33.5	34.6	34.3	37.0	34.0	28.0	27.4	31.4	37.0
Guatemala	21.7	23.0	22.0	31.3	35.2	26.3	29.2	37.3	45.3	52.5	75.5	76.6	60.6	53.7	58.6	69.4	79.5	69.9	70.4
Honduras	21.8	23.6	23.2	33.1	26.9	26.7	29.5	31.8	29.9	34.9	36.9	37.4	45.2	49.2	56.0	54.6	57.7	52.2	48.4
Nicaragua	14.2	17.1	18.8	19.9	24.9	32.3	31.0	30.4	31.4	36.3	41.4	39.9	40.5	40.0	37.4	39.7	45.1	47.5	45.4
Producción c/	3 588.5	3 846.8	4 538.8	5 489.0	7 317.3	8 579.7	9 480.7	10 113.2	11 243.5	12 530.1	14 602.4	14 618.4	14 373.3	15 522.6	14 780.1	15 792.5	17 631.9	16 763.9	17 246.9
Costa Rica	816.4	738.7	700.0	989.5	1 489.2	1 725.7	1 929.5	1 971.4	1 917.9	1 951.0	1 974.1	2 201.9	2 281.2	2 307.0	2 199.0	2 203.6	2 446.2	2 191.7	2 300.0
El Salvador	883.7	891.0	753.0	977.5	1 337.6	1 536.1	1 849.2	1 886.4	2 398.0	2 616.0	2 589.9	2 933.5	2 892.5	2 899.8	2 206.6	1 982.7	2 117.5	2 711.4	3 065.0
Guatemala	900.0	920.0	1 538.8	1 835.4	2 216.5	2 001.4	2 498.0	3 155.6	4 070.3	4 282.7	5 804.6	5 418.9	4 786.2	5 520.0	5 026.7	5 962.8	6 968.4	6 007.8	6 041.6
Honduras	537.5	589.9	575.0	786.9	918.2	1 374.5	1 407.1	1 484.8	1 157.2	1 571.2	1 557.1	1 645.1	1 953.2	2 092.3	3 203.0	3 219.1	3 422.2	3 107.2	2 888.6
Nicaragua	450.9	707.2	972.0	899.7	1 355.8	1 940.0	1 777.9	1 613.0	1 800.1	2 109.2	2 677.6	2 419.0	2 480.2	2 703.5	2 144.8	2 424.3	2 867.6	2 745.8	2 951.7
Rendimiento d/	38 700	39 500	45 400	43 400	50 500	59 200	61 300	61 200	64 000	67 000	67 000	65 900	67 700	73 200	67 600	70 200	72 600	71 900	73 300
Costa Rica	36 100	35 700	31 800	44 000	42 700	45 300	46 100	46 800	45 900	65 000	64 700	70 800	71 300	71 400	67 000	66 400	74 100	85 500	67 600
El Salvador	70 700	69 700	53 900	50 100	58 400	76 500	81 500	80 000	79 400	78 800	77 300	84 800	84 300	78 400	64 900	70 800	77 300	86 300	82 800
Guatemala	41 500	40 000	69 900	58 600	63 000	76 100	85 500	84 600	89 900	81 600	76 900	70 700	79 100	87 800	85 800	85 000	87 700	85 900	85 800
Honduras	24 700	25 000	24 800	25 140	34 100	47 900	47 700	46 700	38 700	45 000	42 200	44 000	43 200	42 500	57 200	41 100	59 300	59 500	59 700
Nicaragua	31 800	41 400	51 700	45 200	54 500	60 100	57 400	53 100	57 300	58 100	64 700	60 600	61 200	67 600	57 300	61 100	62 500	57 800	65 000

Fuentes: SIECA, Compendios estadísticos, varios años.

a/ Cifras preliminares.

b/ Miles de hectáreas.

c/ Miles de toneladas.

d/ Kilogramos por hectáreas.

/Cuadro 6

Cuadro 6

CENTROAMERICA: SUPERFICIE, PRODUCCION Y RENDIMIENTO DEL ALGODON[a/]

	1950	1950-1954	1955-1959	1960-1964	1965-1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983[b/]
Superficie[c/]	63.3	82.8	149.3	261.3	288.1	237.3	262.8	325.4	389.0	388.3	309.9	385.7	469.5	426.0	273.4	270.4	232.8	210.9	214.6
Costa Rica	-	-	2.6	3.4	6.4	0.6	0.6	0.1	1.0	1.0	0.3	2.9	13.9	11.1	6.1	2.2	0.8	0.7	1.5
El Salvador	19.2	25.6	44.1	89.8	60.2	64.1	72.6	85.3	94.9	88.0	73.9	79.2	99.3	102.1	84.4	58.1	52.4	48.8	36.7
Guatemala	9.2	11.1	19.4	65.9	71.1	72.5	76.5	87.3	103.3	111.0	83.5	99.1	127.2	119.8	125.8	104.8	78.7	59.4	55.8
Honduras	1.1	1.6	5.5	7.1	13.6	4.0	3.0	4.0	7.0	9.0	8.0	5.0	10.0	18.0	12.0	11.0	8.2	12.0	4.5
Nicaragua	33.8	44.5	77.7	95.1	136.8	96.1	110.1	148.7	182.8	179.3	144.2	199.5	219.1	175.0	45.1	94.3	92.7	90.0	116.1
Producción[d/]	71.1	103.3	256.8	566.4	669.9	575.7	726.6	784.6	1012.6	1028.4	791.0	947.4	1085.6	1065.6	713.5	739.8	537.2	495.2	520.1
Cota Rica	-	-	3.1	4.7	9.0	0.8	0.8	0.2	0.5	0.7	0.2	1.8	26.0	9.2	5.4	2.5	1.7	1.1	3.9
El Salvador	16.9	33.4	94.4	183.7	120.4	163.0	188.6	191.5	223.6	216.3	167.9	182.4	216.5	202.6	186.2	134.0	118.0	114.4	88.5
Guatemala	2.5	11.4	35.8	141.9	224.1	163.4	232.7	270.2	340.7	428.6	273.3	379.0	402.3	447.1	439.5	358.9	219.7	130.7	171.7
Honduras	0.9	1.3	6.3	16.0	27.6	8.9	5.7	6.4	12.2	14.9	14.6	8.8	19.8	31.7	21.1	24.7	18.5	22.2	12.9
Nicaragua	50.8	57.2	117.2	220.1	288.8	239.6	298.8	316.3	435.6	367.9	335.0	375.4	421.0	375.0	61.3	219.7	179.3	226.8	243.1
Rendimiento[e/]	1 120	1 250	1 720	2 170	2 330	2 400	2 700	2 400	2 600	2 600	2 500	2 400	2 300	2 500	2 600	2 700	2 300	2 300	2 400
Costa Rica	-	-	1 200	1 380	1 410	1 300	1 300	2 000	500	700	700	600	1 900	800	900	1 100	2 100	1 600	2 600
El Salvador	880	1 300	2 140	2 050	2 000	2 500	2 600	2 200	2 400	2 500	2 300	2 300	2 200	2 000	2 200	2 300	2 200	2 300	2 400
Guatemala	270	1 030	1 850	2 150	3 150	2 300	3 000	3 100	3 300	3 900	3 300	3 800	3 200	3 700	3 500	3 400	2 800	2 200	3 100
Honduras	810	800	1 160	2 250	2 030	2 200	1 900	1 600	1 700	1 700	1 800	1 800	2 000	1 800	1 800	2 200	2 300	1 800	2 900
Nicaragua	1 500	1 290	1 510	2 310	2 110	2 500	2 700	2 100	2 400	2 100	2 300	1 900	1 900	2 100	1 400	2 300	1 900	2 500	2 100

Fuente: SIECA, Compendios estadísticos, varios años.

a/ En rama.
b/ Cifras preliminares.
c/ Miles de hectáreas.
d/ Miles de toneladas.
e/ Kilogramos por hectárea.

/Cuadro 7

Cuadro 7

CENTROAMERICA: SUPERFICIE, PRODUCCION Y RENDIMIENTO DEL ARROZ

	1950	1950-1954	1955-1959	1960-1964	1965-1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983[a/]
Superficie[b/]	83.1	189.7	98.8	102.7	126.7	127.5	146.8	153.2	133.6	150.8	171.0	140.4	132.9	140.5	168.4	171.4	159.3	175.1	176.4
Costa Rica	33.8	33.6	42.6	50.0	60.3	62.7	64.3	86.2	71.6	79.5	87.1	80.2	71.0	73.7	81.2	84.6	72.3	76.6	86.8
El Salvador	14.3	14.4	12.9	10.9	19.8	11.9	14.6	11.0	9.5	11.1	16.9	13.8	12.5	13.9	14.7	16.8	13.8	11.2	12.5
Guatemala	8.0	8.4	9.0	10.6	11.0	11.3	19.8	11.0	12.4	12.2	18.7	10.8	10.7	11.5	18.3	12.6	15.4	17.3	12.3
Honduras	10.9	11.0	11.9	8.9	6.0	8.0	14.0	15.0	15.0	15.0	15.0	15.0	14.0	15.0	18.0	20.0	21.0	22.8	25.1
Nicaragua	16.1	22.3	22.4	22.3	29.6	33.6	34.1	30.0	25.1	33.0	33.3	20.6	24.7	26.4	36.2	42.4	36.8	47.2	39.7
Producción[c/]	97.5	106.9	117.1	159.2	249.3	223.3	304.8	267.0	294.6	318.4	418.3	295.2	326.5	399.7	464.3	476.9	481.6	464.2	529.1
Costa Rica	32.9	27.7	39.3	64.3	88.8	71.3	92.8	97.4	116.8	126.7	195.6	149.7	168.6	195.8	236.8	243.6	202.0	148.4	239.6
El Salvador	14.6	16.6	14.9	23.5	56.8	28.8	35.7	23.2	37.2	32.1	60.7	35.7	32.8	50.8	58.2	60.7	50.1	35.4	43.2
Guatemala	8.5	9.9	11.4	16.1	20.0	22.7	58.7	30.4	25.1	19.6	33.3	10.3	17.5	26.3	24.5	27.5	33.7	50.1	50.6
Honduras	17.9	18.2	21.0	11.5	7.5	15.7	30.6	37.9	32.9	31.8	35.3	36.4	30.3	38.9	42.7	47.0	51.3	55.2	47.4
Nicaragua	23.6	34.5	30.5	43.8	76.2	84.8	87.0	78.1	82.6	108.2	93.4	63.1	77.3	87.9	102.1	98.1	144.5	175.1	148.3
Rendimiento[d/]	1 170	1 190	1 180	1 550	1 970	1 900	2 100	1 700	2 200	2 100	2 400	2 100	2 500	2 800	2 800	2 800	3 000	2 600	3 000
Costa Rica	970	820	920	1 290	1 470	1 100	1 400	1 100	1 600	1 600	2 200	1 900	2 400	2 700	2 900	2 900	2 800	1 900	2 800
El Salvador	1 020	1 150	1 160	2 160	2 870	2 400	2 400	2 100	3 900	2 900	3 600	2 600	2 600	3 700	4 000	3 600	3 600	3 200	3 500
Guatemala	1 060	1 180	1 270	1 510	1 820	2 000	3 000	2 800	2 000	1 600	1 800	1 000	1 000	2 300	1 300	2 200	2 200	2 900	3 700
Honduras	1 640	1 650	1 660	1 290	1 250	2 000	2 200	2 500	2 200	2 100	2 400	2 400	2 200	2 600	2 400	2 400	2 400	2 400	1 900
Nicaragua	1 470	1 550	1 360	1 960	2 570	2 500	2 600	2 600	3 300	3 300	2 800	3 100	3 100	3 300	2 800	2 300	3 900	3 700	4 400

Fuente: SIECA, Compendios estadísticos, varios años.

a/ Cifras preliminares.

b/ Miles de hectáreas.

c/ Miles de toneladas.

d/ Kilogramos por hectárea.

/Cuadro 8

Cuadro 8

CENTROAMERICA: SUPERFICIE, PRODUCCION Y RENDIMIENTO DEL FRIJOL

	1950	1950-1954	1955-1959	1960-1964	1965-1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983[a/]
Superficie[b/]	226.3	192.8	220.8	271.1	314.7	340.5	368.6	264.3	279.8	310.2	333.2	383.5	340.0	339.8	287.4	263.3	337.2	344.7	386.7
Costa Rica	32.1	35.2	43.6	46.7	59.0	33.9	22.8	7.5	7.2	35.5	35.5	27.6	24.2	21.9	24.9	23.7	35.5	39.1	38.7
El Salvador	40.9	26.4	22.8	27.8	31.0	36.0	39.8	39.7	45.0	51.2	55.8	52.9	52.5	51.7	55.0	52.4	49.6	55.5	56.2
Guatemala	74.4	44.8	42.2	73.4	86.5	150.7	177.0	102.9	113.3	84.9	98.0	138.4	134.2	94.7	87.8	64.5	81.9	101.5	115.2
Honduras	51.9	52.5	66.8	74.1	74.3	72.9	80.0	74.0	67.0	73.0	73.0	66.0	67.0	66.0	66.0	68.0	75.6	74.3	75.3
Nicaragua	27.0	33.9	45.4	49.1	63.9	47.0	49.0	40.2	47.3	65.6	70.9	98.6	62.1	105.5	53.7	54.7	94.6	74.3	101.3
Producción[c/]	99.4	100.2	112.8	162.9	201.7	195.8	202.4	169.6	191.2	205.3	212.2	199.3	167.6	264.8	216.8	183.8	253.8	254.3	266.3
Costa Rica	2.6	3.4	15.4	16.0	15.9	8.7	10.3	5.2	4.8	13.9	16.2	14.1	14.0	11.1	11.5	12.3	16.3	14.4	20.1
El Salvador	30.8	22.9	13.8	16.5	22.5	29.9	34.5	27.4	37.5	33.7	39.6	40.0	33.7	42.9	46.5	39.9	38.3	38.2	42.4
Guatemala	23.8	25.0	27.0	45.8	56.3	64.7	65.3	58.6	72.8	59.3	64.6	40.6	35.6	80.5	85.7	57.9	92.9	101.7	108.3
Honduras	23.5	22.4	29.2	46.9	53.5	56.2	54.6	49.8	41.9	51.8	47.5	43.0	43.1	44.4	43.9	45.0	50.9	49.4	40.4
Nicaragua	18.7	26.5	27.4	37.7	53.5	36.3	37.7	28.6	34.2	46.6	44.3	61.6	41.2	85.9	29.2	28.7	55.4	50.6	55.1
Rendimiento[d/]	440	520	510	600	640	600	600	600	700	700	700	600	500	800	800	700	700	700	700
Costa Rica	80	100	350	343	270	300	500	700	700	400	500	500	600	500	500	500	500	400	500
El Salvador	750	870	600	594	725	800	900	700	800	700	700	800	600	800	900	800	800	700	700
Guatemala	320	560	640	624	650	400	400	600	600	700	700	300	300	900	1 000	1 000	1 100	1 000	900
Honduras	450	430	440	633	700	800	700	700	600	700	700	700	600	700	700	700	700	700	500
Nicaragua	700	780	600	768	837	800	800	700	700	700	600	600	700	800	500	500	600	700	500

Fuente: SIECA, Compendios estadísticos, varios años.
a/ Cifras preliminares.
b/ Miles de hectáreas.
c/ Miles de toneladas.
d/ Kilogramos por hectárea.

/Cuadro 9

Cuadro 9

CENTROAMERICA: SUPERFICIE, PRODUCCION Y RENDIMIENTO DEL MAIZ

	1950	1950-1954	1955-1959	1960-1964	1965-1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983 a/
Superficie b/	1 142.8	1 213.8	1 321.4	1 331.7	1 471.9	1 480.4	1 406.1	1 277.3	1 289.0	1 396.2	1 340.7	1 350.5	1 338.7	1 419.6	1 433.2	1 512.1	1 552.0	1 491.7	1 405.9
Costa Rica	47.4	24.1	53.0	56.1	78.1	43.5	44.0	42.4	60.5	41.1	64.8	52.9	43.8	44.1	40.8	46.9	49.1	55.4	62.4
El Salvador	151.6	185.5	174.8	186.2	197.1	205.6	209.8	204.6	200.7	211.1	245.7	233.7	244.4	263.8	275.5	291.4	276.0	238.3	241.1
Guatemala	540.0	592.8	619.6	680.3	891.5	681.8	659.0	563.3	496.7	561.8	524.1	514.3	537.8	580.8	607.9	657.6	690.2	667.4	568.6
Honduras	291.4	292.2	324.6	265.1	281.5	280.6	287.6	296.2	306.6	320.9	297.7	323.4	300.9	293.8	341.3	338.0	339.3	330.5	343.0
Nicaragua	112.4	119.0	149.4	164.0	223.7	268.9	205.7	170.8	204.5	281.3	208.4	226.2	211.8	227.1	167.7	178.2	207.4	191.1	190.8
Producción c/	859.4	951.5	1 016.2	1 247.0	1 508.4	1 757.7	1 716.2	1 616.1	1 888.0	1 632.2	1 803.5	1 579.2	1 588.4	2 054.0	2 167.0	2 101.4	2 198.5	2 180.3	2 281.1
Costa Rica	23.7	21.7	59.8	60.3	62.0	61.5	64.7	64.5	67.0	42.1	91.8	88.9	77.5	75.3	70.7	88.0	82.9	91.1	76.7
El Salvador	200.0	181.2	158.3	199.4	242.8	363.1	337.2	236.8	405.5	352.8	439.2	342.4	379.7	508.9	522.8	526.6	499.9	414.0	444.4
Guatemala	436.8	423.8	442.5	563.0	648.9	765.8	724.6	801.9	848.9	668.8	732.5	562.5	612.9	863.5	1 043.0	902.4	997.5	1 099.8	1 136.8
Honduras	207.1	211.5	236.4	279.8	335.5	357.5	364.2	387.0	355.4	385.5	347.9	383.3	337.0	351.1	378.0	387.5	419.6	404.1	412.3
Nicaragua	102.5	113.3	119.2	144.8	199.2	169.8	185.5	145.9	191.2	203.0	192.1	201.1	181.3	254.1	172.5	196.9	200.6	180.3	190.9
Rendimiento d/	750	780	770	940	1 030	1 190	1 220	1 300	1 500	1 200	1 400	1 200	1 200	1 500	1 500	1 400	1 400	1 500	1 600
Costa Rica	500	900	1 130	1 080	1 050	1 400	1 500	1 500	1 400	1 000	1 400	1 700	1 800	1 700	1 700	1 900	1 700	1 600	1 700
El Salvador	1 320	950	910	1 070	1 230	1 800	1 800	1 200	2 000	1 700	1 800	1 500	1 600	1 900	1 900	1 800	1 800	1 700	1 800
Guatemala	810	710	710	850	940	1 200	1 100	1 400	1 700	1 200	1 400	1 100	1 100	1 500	1 700	1 400	1 500	1 600	1 700
Honduras	710	720	730	1 060	1 190	1 300	1 300	1 200	1 200	1 100	1 200	1 200	1 100	1 200	1 100	1 100	1 200	1 200	1 200
Nicaragua	910	950	800	880	890	900	900	900	900	800	900	900	900	1 100	1 000	1 100	1 000	900	1 200

Fuente: SIECA, Compendios estadísticos, varios años.

a/ Cifras preliminares.
b/ Miles de hectáreas.
c/ Miles de toneladas.
d/ Kilogramos por hectárea.

/Cuadro 10

Cuadro 10

CENTROAMERICA: SUPERFICIE, PRODUCCION Y RENDIMIENTO DEL SORGO

	1950	1950-1954	1955-1959	1960-1964	1965-1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983 a/
Superficie b/	170.6	212.6	233.3	222.6	252.4	267.9	284.0	274.9	258.2	326.3	319.8	328.5	311.2	312.9	312.3	284.5	274.0	271.7	298.5
Costa Rica	-	-	2.6	4.8	6.7	2.8	4.5	7.0	4.1	7.2	10.7	18.8	25.0	23.8	18.1	20.7	17.2	15.8	20.0
El Salvador	73.0	93.8	99.6	92.4	110.0	124.0	125.8	130.3	118.8	127.2	132.3	124.9	132.1	136.6	143.3	119.3	115.3	118.8	110.4
Guatemala	...	18.5	19.4	33.7	47.9	40.4	50.2	39.5	33.1	74.0	56.6	61.0	50.4	42.8	40.0	34.7	40.7	30.6	47.7
Honduras	60.5	60.4	61.7	41.8	35.0	59.0	60.0	60.0	60.0	62.0	60.0	63.0	60.0	60.0	61.0	61.0	57.3	66.2	70.4
Nicaragua	37.1	39.9	50.0	49.9	52.8	41.7	43.5	38.1	42.2	55.9	60.2	60.8	43.7	49.7	49.9	48.8	43.5	40.3	50.0
Producción c/	171.6	210.7	208.8	209.6	271.9	287.7	312.3	297.2	314.5	322.2	411.4	444.4	371.7	402.8	390.2	410.9	392.9	340.3	392.3
Costa Rica	-	-	3.1	7.8	11.0	7.3	11.9	13.8	7.7	14.1	19.8	30.8	41.0	52.6	33.6	41.7	29.7	27.7	52.0
El Salvador	77.5	99.0	100.0	86.7	116.1	147.2	156.4	145.8	156.4	131.0	174.7	156.3	151.1	161.8	160.3	139.8	135.7	124.2	102.0
Guatemala	...	13.0	11.6	19.8	41.1	29.7	37.9	39.0	45.4	61.7	94.9	95.7	75.7	64.7	71.2	78.3	86.2	77.1	106.7
Honduras	49.4	48.9	50.0	50.0	47.8	58.6	59.9	60.8	60.8	63.5	60.5	64.4	61.1	61.3	61.6	61.9	59.4	58.2	46.3
Nicaragua	44.7	49.8	44.1	45.3	55.9	44.9	46.2	37.8	44.2	51.9	61.5	97.2	42.8	62.4	63.5	89.2	81.9	53.1	85.3
Rendimiento d/	1 000	990	890	940	1 080	1 100	1 100	1 100	1 200	1 000	1 300	1 400	1 200	1 300	1 200	1 400	1 400	1 200	1 300
Costa Rica	-	-	1 200	1 630	1 640	2 600	2 600	2 000	1 900	1 900	1 800	1 600	1 600	2 200	1 900	2 000	1 700	1 700	2 600
El Salvador	1 060	1 060	1 000	940	1 060	1 200	1 200	1 100	1 300	1 000	1 300	1 300	1 100	1 200	1 100	1 200	1 200	1 000	900
Guatemala	...	700	600	590	860	700	800	1 000	1 400	800	1 700	1 600	1 500	1 500	1 800	2 300	2 100	2 500	2 200
Honduras	820	810	800	1 200	1 360	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	900	700
Nicaragua	1 200	1 250	880	910	1 060	1 100	1 100	1 000	1 000	900	1 000	1 600	1 000	1 300	1 300	1 800	1 900	1 300	1 700

Fuente: SIECA, Compendios estadísticos, varios años.
a/ Cifras preliminares.
b/ Miles de hectáreas.
c/ Miles de toneladas.
d/ Kilogramos por hectárea.

/Cuadro 11

Cuadro 11

ISTMO CENTROAMERICANO Y MERCADO COMUN CENTROAMERICANO: USO ACTUAL Y POTENCIAL DE LA TIERRA

(Miles de hectáreas)

	Istmo Centroamericano	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	Mercado Común Centroamericano
Total	49 901.2	5 080.0	2 114.6	10 888.9	11 172.8	13 054.9	7 590.0	42 311.2
Uso intensivo[a/] (rendimientos altos)	5 620.7	1 154.7	666.6	1 601.6	872.6	785.9	539.3	5 081.4
Anual	3 737.6	773.7	327.1	960.4	872.6	500.0	303.8	3 433.8
Perenne	1 883.1	381.0	339.5	641.2	-	285.9	235.5	1 647.6
Uso extensivo[b/] (rendimiento moderado)	13 503.9	1 515.7	65.2	2 948.8	1 120.2	6 476.5	1 377.5	12 126.4
Anual	1 183.8	250.3	23.8	304.1	149.5	169.7	286.4	897.4
Perenne	12 320.1	1 265.4	41.4	2 644.7	970.7[c/]	6 306.8[c/]	1 091.1	11 229.0
Uso forestal	18 473.6	1 881.4	173.5	3 185.2	6 162.7	4 087.5	2 983.3	15 490.3
Maderas duras, pinos, etc.	17 740.8	1 825.4	127.5	3 135.1	6 017.7	3 889.1	2 746.0	14 994.8
Manglares	732.8	56.0	46.0	50.1	145.0	198.4	237.3	4 955.0
Uso de bajo rendimiento[d/]	12 303.0	528.2	1 209.3	3 153.3	3 017.3	1 705.0	2 689.9	9 613.1
Uso agrícola actual (1980)	19 727.0	2 580.0	1 335.0	2 711.0	5 164.0	6 196.0	1 741.0	17 986.0
Cultivos anuales y perennes	6 656.0	490.0	725.0	1 841.0	1 764.0	1 256.0	580.0	6 076.0
Praderas y pastos	13 071.0	2 090.0	610.0	870.0	3 400.0	4 940.0	1 161.0	11 910.0

/(Continúa)

Cuadro 11 (Concluaión)

	Istmo Centroameri-cano	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	Mercado Común Centro-americano
Tierras con cultivos anuales y permanentes/ tierra con potencial alto y moderado	34.8	18.3	99.1	40.5	88.5	17.3	30.3	35.3

Fuente: FAO, Anuarios de producción; y Uso potencial de la tierra (No. AT 2 234), parte VII: Istmo Centroamericano.

a/ Son tierras con recursos físicos en más del 50% de superficie total, capaces de dar un alto rendimiento por hectárea con la aplicación de prácticas de producción intensiva (tales como fertilizantes, semillas mejoradas, insecticidas, laboreo eficiente, etc.).

b/ Son tierras con recursos físicos en más del 50% de superficie total, capaces de dar rendimientos moderados por hectárea con la aplicación de producción intensiva.

c/ Incluye 103 700 hectáreas de uso combinado de uso extensivo, cultivos perennes y uso forestal de maderas duras.

d/ Son tierras con recursos físicos que dan bajo rendimiento por hectáreas o no responden a la aplicación de prácticas de producción intensiva.

/del total

Del total de 4.9 millones de hectáreas de tierras de uso anual (3.7 más 1.2) se utilizan en la actualidad alrededor de un millón en cultivos con rendimientos altos: 550 000 hectáreas en productos de exportación (algodón y caña de azúcar, principalmente) y unas 450 000 hectáreas de sorgo y arroz. En otras palabras, no se aprovechan, con cultivos de buenos rendimientos, ni siquiera los .7 millones de hectáreas arables y con potencial intensivo.

Cabe destacar, por lo tanto, el alto grado de subutilización que tienen más de tres millones de hectáreas, las cuales se usan principalmente para mantener una ganadería extensiva y de bajo rendimiento. Por regla general, estas tierras están sembradas de pasto y se utilizan durante cinco o seis meses del año.

Entre otras razones, los regímenes pluviométricos y el régimen de tenencia pueden citarse como los causantes de esta situación. En aquellas tierras donde la precipitación pluvial es en promedio inferior a la que requieren los cultivos anuales, se recurre a la siembra de pastos con índices de agostaderos que muestran poca eficiencia, ya que se destinan tres o más hectáreas al mantenimiento de una cabeza de ganado. Pero este rendimiento es suficiente para que los latifundistas puedan lograr ingresos superiores a los del promedio nacional dada la extensión de tierras que poseen. Este régimen de tenencia no precisa que se introduzcan tecnologías para aprovechar mejor las tierras, como sería el caso de la utilización del riego.

Se estima que Centroamérica dispone de 2.2 millones de hectáreas de tierras arables que requieren de riego o drenaje para que se puedan lograr rendimientos altos y rentables. 2/ (Véase el cuadro 12.) Pero introducir el riego en ellas significa inversiones que fluctúan entre los 2 500 y los 4 000 dólares por hectárea, dependiendo de la fuente de agua y del sistema de riego que se establezca. Una vez que se dispone de riego, los requerimientos técnicos, financieros y administrativos aumentan de manera considerable para hacer rentable la operación. La amortización de las inversiones y el pago de servicios precisa de rendimientos más altos, los cuales sólo se logran con tecnologías más avanzadas. Ello implica mayor grado de mecanización y manejos oportunos de siembras y cosechas durante todo el año.

Son pocos los agricultores o empresarios agrícolas que han contado con estos recursos. Por otra parte, hasta hoy las instituciones públicas no han promovido el riego de manera suficiente. Por estas razones, la agricultura bajo regadío que existe en la región utiliza en medida muy reducida este tipo de inversiones. Se observa también una concentración de la riqueza en las áreas de riego, lo cual se debe a que sólo empresarios con recursos económicos considerables han podido obtener beneficios de estos cambios tecnológicos. Por ejemplo, en 1975 el 60% de las tierras

2/ Véase CEPAL, Estado actual y desarrollo propuesto para el riego en Centroamérica (E/CEPAL/SC.5/116/Rev.1), septiembre de 1977.

/Cuadro 12

Cuadro 12

CENTROAMERICA: SUPERFICIE REGABLE Y REGADA A 1980

(Miles de hectáreas)

	Regada	Potencialmente regable a/	Regada por productos					
			Granos básicos	Hortalizas	Pastos	Banano	Caña de azúcar	Otros cultivos
Total	249.4	2 203.5	50.7	17.6	44.3	47.6	60.1	29.1
Costa Rica	79.2	430.6	16.5	1.0	19.0	13.0	10.0	13.7
El Salvador	28.1	350.9	7.1	6.5	7.4	-	4.3	2.8
Guatemala	33.8	630.5	4.2	5.1	14.9	1.6	-	8.0
Honduras	54.5	399.9	4.9	5.0	3.0	28.0	10.0	3.6
Nicaragua	59.8	391.6	18.0	-	-	5.0	35.8	1.0

Fuente: CEPAL, Estado actual y desarrollo propuesto para el riego en Centroamérica (E/CEPAL/CCR/SC.5/110/Rev.2), y su actualización.

a/ Para cultivos anuales solamente, desde el punto de vista del suelo y el clima.

/de riego

de riego en Nicaragua estaba en manos de dos empresas que pertenecían a pocas familias. No hay motivo para pensar que la situación sea muy diferente en otros países de la región. Cuando se ha establecido la infraestructura colectiva, ésta no se utiliza en toda su capacidad porque los agricultores no disponen de medios económicos para aprovecharla íntegramente, por lo que prefieren continuar con los sistemas agrícolas tradicionales.

ii) Tierras de uso permanente. Las tierras de uso permanente son las que más abundan en la región y se aprovechan en el caso del café con un grado razonable de intensidad. Sin embargo, este cultivo ocupa sólo un 10% de las 13 millones de hectáreas disponibles. Un porcentaje menor se destina a granos básicos.

En estos suelos predomina también la ganadería extensiva. Ello obedece a la relativa facilidad con que puede explotarse esta actividad. No se ha introducido la producción masiva de cítricos y otros frutales permanentes que tienen posibilidades de mercado porque su producción requiere de mayores inversiones y plazos de amortización más largos que los disponibles hasta hoy en el área.

iii) Tierras de vocación y recursos forestales. Una parte importante de los 17.7 millones de hectáreas de tierra de vocación forestal se utiliza en actividades ganaderas e incluso para producción de granos básicos. Ello se debe a la marginación del campesino, que se ha visto obligado a utilizar esta clase de suelos.

Por otro lado, los recursos forestales se han venido perdiendo ante el impulso de la actividad ganadera o han sido subutilizados por la poca eficiencia de las empresas madereras que usan unas cuantas especies y aprovechan sólo un porcentaje del árbol.

b) Asignación de recursos financieros

El crédito es otro factor que ha favorecido a los cultivos tradicionales de exportación. Hasta un 90% de los préstamos otorgados por los bancos centroamericanos en 1980 se orientó a los productos de exportación. (Véase el cuadro 13.) El sistema bancario de la región se ha vuelto, desde los años cincuenta, cada vez más eficiente en la prestación de servicios financieros destinados al fomento de las exportaciones tradicionales. Las instituciones financieras, tanto privadas como gubernamentales, asignaban especial prioridad a esos artículos, e incluso el financiamiento internacional que se conseguía con fines agrícolas se destinaba específicamente a ellos en su gran mayoría. Los años de gracia, plazos de pago, líneas de financiamiento, etc., se adaptaron a las condiciones agroeconómicas del café, el algodón, la caña de azúcar y la ganadería.

Los criterios establecidos para financiar estos rubros fueron insuficientes y no se adecuaron de una manera generalizada a otra clase de cultivos de agroexportación. Así, períodos de gracia para el capital y el

/Cuadro 13

Cuadro 13

CENTROAMERICA: FINANCIAMIENTO DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA

(Valor en millones de dólares y porcentajes)

	1980[a]	%	1981	%	1982	%	1983	%
Total	460.2	100.0	628.2	100.0	814.8	100.0	952.5	100.0
Exportación	413.0	89.7	539.9	86.0	706.2	86.7	821.6	86.3
Café	209.1	45.4	236.6	37.7	340.3	41.8	389.4	40.9
Algodón	98.9	21.5	161.0	25.6	168.3	20.6	193.8	20.4
Caña	30.0	6.5	74.0	11.8	81.3	9.9	81.9	8.6
Ganado[a]	75.0	16.3	68.3	10.9	116.3	14.3	156.5	16.4
Consumo interno	47.2[b]	10.3	88.3[b]	14.0	108.6	13.3	130.9	13.7
Maíz	20.3	4.4	33.0	5.2	35.6	4.4	34.5	3.6
Frijol	1.8	0.4	7.0	1.1	9.1	1.1	10.8	1.1
Arroz	11.3	2.4	29.0	4.6	63.9	7.8	85.6	9.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ No incluye a Nicaragua.

b/ Sólo se incluye el total de Costa Rica.

/interés

interés para el establecimiento de plantaciones permanentes, como cítricos y frutales, o el financiamiento para proyectos agroindustriales integrados para artículos perecederos, resultaban inapropiados, por lo que no se han logrado generalizar en la región.

Por lo que se refiere a los créditos destinados a los granos básicos, las instituciones financieras oficiales no han contado con una asignación de recursos suficiente y permanente para atender una parte importante de la producción; además, la dispersión geográfica de los productores y los montos de los créditos otorgados a cada producto daban por resultado altos costos de administración y pérdidas financieras. Por esta razón, el financiamiento a este sector fue siempre precario. (Véase de nuevo el cuadro 13.)

c) Otros recursos

Entre otra clase de recursos orientados a los productos de agroexportación y que encontraron obstáculos para promover otros rubros, pueden señalarse los recursos humanos y los de carácter institucional. Por lo que corresponde a los primeros, el personal profesional, técnico o calificado en la rama agropecuaria se ha ocupado básicamente en el sector agroexportador, mientras que las actividades destinadas al consumo interno han sido atendidas fundamentalmente por los campesinos, que por regla general no han tenido acceso a la capacitación o a conocimientos tecnológicos distintos de los aplicados ya en la época colonial.

Por ejemplo, los organismos encargados de la investigación agropecuaria han dedicado más recursos al banano, al café y al algodón que a todos los productos destinados al consumo interno. Lo mismo ha sucedido con la asistencia técnica y la extensión agropecuaria.

En el caso del banano, las empresas transnacionales que controlan la producción y comercialización del producto han logrado, mediante investigaciones y experimentos, desarrollar variedades que se adaptan a las condiciones naturales de la región y, cuando esto sucede, llegan a renovar por completo los plantíos.

En cuanto al café y al algodón, los gobiernos de cada país han establecido centros de investigación y transferencia de tecnología, los cuales mantienen, en casos específicos, relaciones con diversas asociaciones de productores. Estos centros dependen, como norma general, de la asistencia técnica y financiera que les proporcionan instituciones extranjeras o internacionales.

Por último, han sido muy limitados los productos a los que las empresas agrícolas de la región han dedicado recursos para la investigación.

/3. El desarrollo

3. El desarrollo de la producción

La asignación de recursos en favor de los productos de exportación tradicional y la cada vez mayor capacidad y especialización de los productores dieron por resultado que se incrementara el cultivo de estos artículos al ampliarse las superficies sembradas y acrecentarse los rendimientos. Estos dos factores se han presentado en todo este tipo de productos, aunque con diferencias en cada uno de ellos y entre países.

a) El café

El café es el producto de exportación de más tradición en Centroamérica. Después de la crisis de los años treinta, época en la cual se redujeron drásticamente los precios internacionales y que se mantuvieron bajos hasta concluida la segunda guerra mundial, este rubro resurgió con fuerza debido a las alzas experimentadas en los mercados internacionales hacia finales del decenio de 1940. Desde entonces, la actividad se amplió al extenderse la superficie cultivada en todos los países de la región y mejorar los rendimientos, de manera notable en El Salvador y en Costa Rica. Así, en 1950 la superficie cultivada de café llegaba a 390 000 hectáreas. El promedio sembrado fue de 464 000 hectáreas en el quinquenio 1950-1954, de 545 000 en el período de 1955-1959 y de 612 200 en el lapso de 1965 a 1969. La superficie sembrada se estabilizó después en unas 750 000 hectáreas, luego de alcanzar 805 200 en 1979. Este cultivo se realizó en tierras de uso permanente, por lo general con pendientes ligeras y suelos fértiles donde la precipitación pluvial es abundante.

En 1950 la producción alcanzó la cifra de 191 500 toneladas de café oro y experimentó un incremento sostenido hasta 1982, año en el que se logró cosechar 590 900 toneladas. (Véase de nuevo el cuadro 4.)

Por tratarse de un cultivo permanente, el café, a diferencia del algodón y de la caña de azúcar, no es tan sensible a las fluctuaciones de los precios; la incidencia de éstos en la producción de un año se percibe a través de la menor atención que prestan los agricultores a los plantíos cuando bajan los precios, lo cual incide en los rendimientos. Las principales oscilaciones en la producción, sin embargo, son más bien determinadas por condiciones climáticas, ya que los cafetales son muy sensibles a la escasez o abundancia de lluvias, así como a los vientos.

Con todo, los precios altos en ciertos períodos han ocasionado incrementos en el área cultivada, aunque el aumento en la producción se empieza a percibir con rezagos de tres o cuatro años. Así, los precios altos que prevalecieron de 1973 a 1975 repercutieron en la expansión de la superficie sembrada y en la producción de 1976 en adelante en todos los países. La reducción posterior se debió, en parte, a que fue preciso reponer los cafetales afectados por la roya en la zona del Pacífico de Nicaragua.

/En Guatemala,

En Guatemala, Honduras y Nicaragua, los aumentos en la producción se han logrado básicamente por incrementos en el área cultivada; en cambio, en Costa Rica y El Salvador, por notables mejoras en los rendimientos.

Como ya se indicó, la disponibilidad de tierras aptas para el cultivo del café es abundante y la región podría incrementar apreciablemente su producción. Sin embargo, las normas del Convenio Internacional del Café, basadas en las condiciones de la oferta y la demanda mundiales, impiden imprimir mayor dinamismo a esta actividad.

La producción de café ha contado con el estímulo de diversas instituciones en cada uno de los países. Los aspectos de carácter financiero, de tecnología y de organización de los productores han encontrado respuesta en instituciones gubernamentales o privadas. Además, se ha contado con financiamiento externo, ya sea para atender los problemas específicos del café o para desarrollar cultivos alternos que impidan una sobreproducción del grano, más allá de las cuotas establecidas por el Convenio Internacional.

b) El banano

El banano es también un producto que se cultiva desde antes de los años cincuenta. La superficie sembrada, que había alcanzado las 76 500 hectáreas en 1981, se redujo a 53 100 en 1983. Por otra parte, la producción ascendió de 859 000 toneladas en 1950 a un máximo de 2.9 millones en 1981. (Véase el cuadro 14.) Actualmente, los países están interesados en participar más de los beneficios económicos que genera esta actividad que, como se sabe, está controlada por tres empresas transnacionales. Se ha logrado así que los agricultores nacionales intervengan más en la producción y que se capten mayores ingresos fiscales por medio de impuestos a la exportación.

La producción se realiza con un alto grado de tecnología, desarrollada por las empresas transnacionales para resolver diversos aspectos agronómicos y administrativos. Por medio de la investigación se han obtenido variedades de mayor rendimiento, resistentes a las condiciones climatológicas y fitosanitarias de la región, y se han introducido mejoras en los métodos de cosecha, manejo y empaque del producto.

Los productores nacionales dependen todavía de esas empresas, tanto en lo concerniente a los mercados como a la producción, tecnología e incluso en algunos aspectos de carácter administrativo. La prestación de esos servicios permite a las transnacionales controlar la producción de los agricultores nacionales y determinar en gran medida lo relacionado con la actividad bananera de cada país.

Hasta hoy los esfuerzos tendientes a participar en los medios de distribución han sido muy limitados, ya que no han existido, nacional o

/regionalmente

regionalmente -caso COMUBANA- suficientes recursos financieros para competir en medida razonable con las tres empresas establecidas en la región. Frente a esa situación, a mediados del decenio pasado los países del área decidieron seguir una acción coordinada de carácter fiscal con el objeto de elevar su participación en los excedentes que genera la actividad bananera e impusieron así un impuesto a la exportación.

En los años siguientes, las empresas bananeras han mantenido una presión constante sobre las autoridades gubernamentales, llegando incluso a reducir áreas de producción. Esta actitud ha dado lugar a problemas económicos y laborales, tal como ha sucedido en Costa Rica en los dos últimos años, donde la empresa bananera ha traspasado las tierras de la costa del Pacífico al gobierno e incluso se tiene pensado introducir otros cultivos.

Ante esa situación, las perspectivas de la actividad bananera estarían sujetas, ya sea a que las empresas incrementen la producción, para lo cual habría que volver a cederles excedentes económicos, o a mantener los ingresos fiscales y frenar la producción. Otras alternativas sólo serían factibles en la medida en que se aporten los recursos necesarios para participar eficientemente en la distribución.

c) El Algodón

El cultivo del algodón se ha desarrollado en las llanuras fértiles del occidente de la región, principalmente en Guatemala, El Salvador y Nicaragua. En la medida en que se amplió la superficie sembrada, se fue desplazando de esas tierras a productos destinados al consumo interno, principalmente al maíz y al frijol.

Esta actividad comenzó a cobrar importancia en los países centroamericanos después de la segunda guerra mundial. En 1950 la producción apenas fue de 71 100 toneladas; en el quinquenio 1955-1959 el promedio anual era ya de 256 800 toneladas y, al finalizar el decenio de 1960, de 669 900. En 1973, 1974, 1977 y 1978, la producción superó al millón de toneladas; desde entonces, declinó a poco más de 500 000 toneladas anuales entre 1981 y 1983. Por otro lado, los rendimientos oscilaron entre 2 300 y 2 700 kilos desde finales de los años sesenta hasta 1983 -elevado en función de los estándares internacionales- y la superficie siguió una tendencia ascendente, aunque fluctuante, elevándose de 63 300 hectáreas en 1950 hasta un máximo de 469 500 en 1977. (Véase de nuevo el cuadro 6.)

El crecimiento del área sembrada ha respondido en general al incentivo que los precios internacionales representan para los productores. Por consiguiente, en los años en que éstos declinan la superficie sembrada disminuye. Ello explica las reducciones observadas en el trienio de 1974-1976 y de 1980 en adelante, aunque en estos últimos años también influyó la contracción advertida en Nicaragua y en El Salvador, ocasionada por los conflictos armados que enfrentaban ambos países.

/Cuadro 14

Cuadro 14

CENTROAMERICA: SUPERFICIE, PRODUCCION Y RENDIMIENTO DEL BANANO

	1960-1964	1965-1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983[a/]
Superficie[b/]	46.2	41.8	49.8	51.2	54.2	53.1	53.4	54.0	52.5	53.3	53.0	73.2	72.5	76.5	70.9	53.1
Costa Rica	13.7	14.5	24.3	26.0	26.9	26.9	27.2	27.4	25.3	25.2	25.3	25.8	27.2	27.4	27.4	26.8
Guatemala	7.8	2.9	4.6	4.8	5.1	5.0	5.1	5.1	5.3	5.6	5.0	7.4	7.3	7.4	7.6	7.6
Honduras	24.7	23.2	20.9	20.4	19.9	18.9	18.8	19.2	19.6	20.0	20.3	37.2	34.7	39.0	33.2	18.0
Nicaragua	-	1.2	...	...	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.5	2.4	2.8	3.3	2.7	2.7	2.7
Producción[c/]	859.0	1 496.1	2 008.1	2 190.5	2 377.5	2 259.2	2 453.9	2 247.7	2 302.2	2 301.3	2 329.9	2 928.8	2 847.7	2 969.7	2 679.2	2 800.0
Costa Rica	265.9	460.8	922.3	1 077.8	1 178.5	1 037.6	1 123.7	973.5	957.7	955.2	965.3	959.8	1 002.3	995.3	1 010.8	1 025.0
Guatemala	133.1	95.0	222.3	260.4	314.8	300.2	352.2	276.1	312.2	276.1	249.8	407.1	386.4	414.0	268.1	377.2
Honduras	460.0	920.9	863.5	852.3	841.2	820.0	852.8	886.9	922.4	959.3	1 004.4	1 451.3	1 355.2	1 445.7	1 275.7	1 267.9
Nicaragua	...	19.4	20.0	25.0	43.0	101.4	125.2	111.2	109.9	110.7	110.4	110.6	103.8	114.7	142.6	129.9
Rendimiento[d/]	18 600	35 800	40 300	42 800	43 900	42 500	46 000	41 600	43 800	43 200	44 000	40 000	39 300	38 800	37 800	52 700
Costa Rica	19 400	31 800	38 000	41 400	43 800	38 600	41 300	35 500	37 800	37 900	38 200	37 200	36 800	36 300	36 900	41 300
Guatemala	17 060	32 700	48 300	54 300	61 700	60 000	69 100	54 100	58 900	49 300	50 000	55 000	52 900	55 900	35 300	49 600
Honduras	18 620	39 700	41 300	41 800	42 300	43 400	45 400	46 200	47 100	48 000	49 500	39 000	39 000	37 100	37 900	70 400
Nicaragua	...	16 200	...	...	18 700	44 100	54 400	48 300	47 800	44 300	46 000	39 500	31 400	42 500	52 800	48 100

Fuente: SIECA, Compendios estadísticos, varios años.

a/ Cifras preliminares.

b/ Miles de hectáreas.

c/ Miles de toneladas.

d/ Kilogramos por hectárea.

/por otro

Por otro lado, llama la atención que en 1977, año en el que el área cultivada se elevó al máximo, se hayan reducido de manera notable los rendimientos de dos de los tres principales países productores. En Guatemala éstos declinaron de 3 800 kg en 1976, con una superficie sembrada de 74 000 hectáreas, a 3 200 kg con 99 000 hectáreas, y en Nicaragua llegaron a 1 900 kg, el más bajo rendimiento de los años sesenta. En El Salvador, 1978 fue el año en que se sembró la mayor superficie de tierra y también cuando los rendimientos descendieron de 1 800 kg por hectárea. En Costa Rica y Honduras, en 1977 la superficie y los rendimientos aumentaron, pero la primera se situó muy por debajo de la del resto de los países, y los segundos apenas se asemejaron a los más bajos de la región. (Véase de nuevo el cuadro 6.)

Esa merma en los rendimientos, cuando se incrementan la actividad y el área cultivada, tiene su origen básicamente en la escasa disponibilidad de tierras con buenas lluvias, con capacidad para generar altos rendimientos, así como en el limitado número de agricultores con una capacidad técnica adecuada, y en la relativamente poca flexibilidad institucional que existe para adaptarse, en el corto plazo, a una expansión de la actividad.

El algodón se siembra en zonas donde la temporada de lluvias garantiza por lo general un desarrollo adecuado de la planta y rendimientos que permiten obtener ingresos que exceden los costos de producción. Cuando los precios internacionales están altos, como ocurrió en 1972, 1973 y 1977, se aumenta la superficie sembrada y se utilizan para ello lo que en la región se conoce como tierras marginales. Se trata de suelos de menor fertilidad o de más difícil manejo o, en la mayoría de los casos, de tierras donde la precipitación pluvial no es muy adecuada para el cultivo del algodón. No obstante, el riesgo de menores rendimientos y costos unitarios más altos se compensa con los precios más elevados que reciben los productores.

Los precios altos atraen también a productores ocasionales, por lo general con menor experiencia, con menor capacidad técnica y administrativa y que, por consiguiente, no alcanzan los rendimientos que logran los agricultores que habitualmente se dedican a la siembra de este producto.

Finalmente, cabe indicar la distorsión que los nuevos productores y el incremento de la superficie cultivada ocasionan en el abastecimiento de servicios a la actividad algodonera. La intermediación comercial de insumos y agroquímicos no siempre está en capacidad de hacer frente a los requerimientos de una demanda que se incrementa repentinamente, y lo mismo puede decirse de los servicios que prestan las desmotadoras y las empresas de maquinaria agrícola.

Esta situación de relativa estabilidad en los rendimientos refleja el estancamiento en que se encuentra la tecnología aplicada a este rubro. Las técnicas de preparación de tierras, selección de semillas, fertilización y control de plagas, se han mantenido estables desde los años sesenta.

/Esa tecnología

Esa tecnología implicó, además de un alto grado de rigidez en el área cultivada, crecientes costos de aplicación. Para seguir produciendo en las tierras ya cultivadas, los costos fueron dramáticamente crecientes debido a la elevación de los precios de los insumos, por una parte, y a las mayores aplicaciones requeridas dado el efecto acumulativo y de resistencia a los plaguicidas, por otra. Ello tiene incidencia, además, en el deterioro del medio ambiente y tiene efectos contaminantes sobre otros cultivos. Para aumentar la superficie sembrada, por lo tanto, era preciso recurrir a tierras que requerían de mayores inversiones o tecnología más compleja.

Por ejemplo, en el caso de suelos donde la precipitación pluvial es insuficiente, la solución lógica sería el riego, cuando existan recursos hídricos. Sin embargo, ello demandaría, además de recursos financieros abundantes, tecnología y organización más avanzadas que las requeridas por la siembra de temporal. También habría que utilizar los suelos durante todo el año y, por lo tanto, encontrar mercados para la producción adicional que se obtendría con el riego.

d) La caña de azúcar

La caña de azúcar, al igual que el algodón, desplazó a los productos de consumo interno de las tierras de uso intensivo. De 92 800 hectáreas que se sembraron en 1950, se llegó a 145 000 a finales de los años sesenta, y a 242 700 en 1981. Este producto ha tenido importancia en todos los países del área; su dinamismo fue mayor en el decenio pasado y principios del presente por haberse presentado, a mediados de los años setenta y en 1981, una situación de precios extraordinariamente favorable que alentó la producción, la cual llegó en ese último año a 17.6 millones de toneladas, al entrar en franco deterioro los precios internacionales y empezar a decrecer tanto la producción como el área cultivada. (Véase de nuevo el cuadro 5.)

Entre 1950 y 1955-1959 la producción sólo aumentó de 3.6 a 4.5 millones de toneladas. Durante los años sesenta, cuando el producto cubano salió del mercado preferencial estadounidense, Centroamérica se vio favorecida por mayores asignaciones. Ello significó un estímulo que, combinado con los precios favorables, contribuyó a que en 1970 la producción se elevara a 8.6 millones de toneladas.

Ese incremento se logró gracias principalmente a la ampliación del área cultivada, pero también al considerable esfuerzo tecnológico y al aumento en los rendimientos. Por ejemplo, se incorporó al riego una superficie de más de 50 000 hectáreas en 1976. También se incrementó la capacidad de molienda de los ingenios.

El deterioro de los precios internacionales, iniciado al finalizar el decenio de 1970 y acrecentarse de 1982 en adelante, no determinó una caída importante en esta actividad. Los efectos adversos fueron contrarrestados mediante precios internos favorables -lo que equivalió a un

/subsidio

subsidio- y por la creciente importancia relativa que adquirió el mercado estadounidense -el cual compra azúcar en el marco de cuotas de precios significativamente superiores a los que rigen en la actualidad en el mercado internacional-, ya que si bien los Estados Unidos cancelaron las cuotas de Nicaragua, incrementaron las de los otros países del área. Por su parte, Nicaragua encontró oportunidades en los mercados árabes y en los países del área socialista, y sobre esa base ha estado promoviendo aumentos en la producción.

e) La carne

En el decenio de 1960, la carne de ganado vacuno empezó a jugar un papel de importancia como producto de exportación hacia los Estados Unidos, país donde se obtiene, al igual que para el azúcar, un precio superior al mundial.

El mercado está condicionado por las medidas de sanidad dictadas por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos. De ahí que en Centroamérica se hayan visto obligados a instalar empresas de sacrificio y empacadoras de carne bajo las normas que rigen en ese país.

El precio de la carne exportada fue un incentivo para el crecimiento de la ganadería. La actividad ya existía en la región desde tiempos de la Colonia, para abastecimiento interno de carne, leche y sus derivados, y más tarde se lograron realizar algunas exportaciones de ganado en pie a países del Caribe y de América del Sur. Los ingresos percibidos por los ganaderos eran suficientes para ampliar la actividad conforme al crecimiento normal de hato, sin realizar mayores inversiones. Cuando se incrementó la exportación, los gobiernos establecieron programas de desarrollo ganadero que consistieron básicamente en el otorgamiento de créditos y asistencia técnica para mejorar los pastizales, los hatos -con base en reproductores importados- y la infraestructura en las fincas ganaderas.

La expansión de los pastizales repercutió desfavorablemente en la producción de granos básicos y, por consiguiente, en el ingreso de los campesinos. Como ya se ha indicado, los pastos ocupan tierras de excelente calidad, propias para uso intensivo, pero donde las lluvias son insuficientes para asegurar la cosecha de otros productos; también comprenden suelos propios para cultivos permanentes y tierras de vocación forestal o de pendiente excesiva. Con el incremento de los pastizales se desalojó al campesinado productor de granos básicos, cultivos que ya habían sido desplazados en parte a zonas más aisladas o a tierras menos productivas para permitir el incremento del algodón y de la caña de azúcar.

Entre 1950 y 1963 la superficie sembrada de pastos se incrementó de 4.5 millones de hectáreas a 6.9 millones. En 1970, esa cifra aumentó a 8 millones y continuó creciendo hasta 12.5 millones en 1982. (Véase el cuadro 15.)

/Cuadro 15

Cuadro 15

CENTROAMERICA: SUPERFICIE DEDICADA A PASTOS

(Miles de hectáreas)

	1950/ 1954 a/	1960/ 1964 b/	1970	1975	1980	1982
Total	4 544	6 923	8 077	9 842	12 234	12 514
Costa Rica	625	969	1 363	1 558	2 010	2 167
El Salvador	704	606	624	610	610	610
Guatemala	582	1 015	940	890	1 334	1 334
Honduras	1 994	3 413	3 400	3 400	3 400	3 400
Nicaragua	639	920	1 750	3 384	4 880	5 003

Fuente: FAO, Anuarios estadísticos, varios años.

a/ La información es censal y corresponde a 1950 en el caso de Costa Rica, El Salvador y Guatemala, a 1952 en el de Nicaragua y a 1954 en el de Honduras.

b/ La información es censal para Honduras y Nicaragua (1963) y Guatemala (1964).

/En la región

En la región abunda la ganadería extensiva, lo cual es resultado, en parte, de la calidad de los pastos que predominan en la región. Se trata, por lo general, de gramíneas, cuya siembra y reproducción es más fácil que aquellas de alto grado de rendimiento. 3/ Este hecho obedece, en parte, a la imposibilidad de preparar los suelos para la siembra en tierras de pendiente muy pronunciada, por lo cual se utilizan especies de fácil cultivo, como las que sólo requieren que se rieguen las semillas. Existen pastos de altos rendimientos en fincas con tierras de uso intensivo, algunas de las cuales disponen de sistemas de riego, pero más bien constituyen la excepción.

El incremento de la actividad ganadera está vinculado a las inversiones realizadas en la infraestructura de las fincas, como la división de potreros de menor dimensión, la construcción de corrales y otras obras que permiten un mejor manejo del hato. Para ello se contó ampliamente con financiamiento institucional.

El hato ganadero se incrementó de 4.2 millones de cabezas en 1950 a 10.3 millones en los años ochenta. Asimismo, en ese lapso mejoraron las características genéticas mediante la importación de sementales, especialmente de razas productoras de carne, aun cuando también se realizaron algunas compras de ganado lechero.

f) Otros productos de exportación

En el decenio de 1960 se dio impulso a la siembra de tabaco para exportación en todos los países del área, pero hasta 1980 sólo se cultivaban unas 10 000 hectáreas, aproximadamente. Se trata de un cultivo altamente tecnificado, que requiere de un elevado financiamiento anual por unidad de superficie. Esta característica, y las condiciones del mercado, determinaron su estancamiento. Por otra parte, en Guatemala se logró consolidar la producción de cardamomo.

Las maderas se exportan desde el siglo pasado pero, con excepción de Honduras, la explotación forestal se lleva a cabo de manera irracional y se han agotado los bosques de El Salvador y Costa Rica. Por otro lado, Guatemala, Honduras y Nicaragua disponen aún de recursos forestales que pueden servir de base a una actividad integrada de muy alto significado económico. En el caso específico de Honduras se han pospuesto proyectos de gran dimensión porque no se ha logrado contar con los recursos financieros que demanda. De todas maneras, cabe señalar la importancia que puede tener para los países la organización de la explotación forestal y la integración empresarial de la industria maderera y de la pulpa.

3/ La siembra de pastos de alto rendimiento precisa de la preparación de tierras o la siembra de semillas, mientras que los pastos más comunes se reproducen por semillación de las mismas plantas y se siembran por lo general combinándolos con una cosecha de granos básicos, sin mayor preparación de la tierra que el sistema tradicional de tumba y quema.

/g) Los esfuerzos

g) Los esfuerzos sobre la diversificación

Durante el decenio de 1970 el desarrollo del sector agropecuario se basó en el incremento de la producción de rubros que se fueron consolidando en los dos decenios precedentes, por lo que no pudieron introducirse nuevos productos que proporcionaran dinamismo al sector, pese a los esfuerzos que se han venido realizando en este sentido.

Por una parte, se establecieron instituciones encargadas de promover las exportaciones, las cuales incrementaron las ventas de productos tradicionales y encontraron mercados para nuevos rubros. Por otra, empresarios y agricultores incursionaron en actividades orientadas a producir y exportar nuevos productos. Los esfuerzos más significativos se dieron en frutas como el melón, la piña y la papaya, en todos los países de la región; en productos hortícolas, como el tomate y el pepino, la okra y otros artículos congelados, en Guatemala y en Nicaragua, y en cítricos, en Honduras y Costa Rica. También se ha promovido la producción y venta de flores, con resultados alentadores para Costa Rica, y la de cardamomo en Guatemala.

De todos esos productos, con excepción de los dos últimos cuya producción alcanza una cifra cercana a los 15 millones de dólares, ninguno de ellos ha logrado representar cantidades significativas en el contexto global de las exportaciones agrícolas.

Diversos factores han incidido en esta situación. Pueden mencionarse, entre otros, las diferencias muy marcadas en la comercialización de los productos perecederos comparadas con los sistemas tradicionales de exportación, así como la escasez de recursos financieros o la baja adecuación entre las formas de asignar estos recursos y los requerimientos de la producción.

Por otro lado, para los productos perecederos como frutas, hortalizas y cítricos no existen, como en el caso de los productos tradicionales, empresas encargadas de adquirir la producción y comercializarla. Este vacío lo han llenado, en la mayoría de los casos, empresarios de pocos recursos económicos y comerciales, sin capacidad para hacer frente a las demandas financieras de montos importantes de producción, sobre todo cuando deben competir con productores establecidos en los Estados Unidos, país a donde se ha dirigido esta producción. Prácticamente todas las experiencias han dado por resultado pérdidas en la comercialización por incumplimiento de los distribuidores.

Los aspectos de carácter financiero han constituido también una gran limitación. Esto se aprecia más en el caso del sector forestal y en el de la industria de la pulpa y del papel. Honduras principalmente, y Nicaragua en menor medida, no han podido establecer empresas productoras de pulpa debido, básicamente, a que no han contado con los recursos financieros que demanda esta actividad. Los proyectos, iniciados con aserraderos y maderas aglomeradas, han ido avanzando con lentitud. Solamente en Guatemala se logró establecer una empresa de esta naturaleza.

/También

También es importante el aspecto financiero en el caso de los cítricos y otras especies arbóreas, ya que estos cultivos requieren de plazos de gracia de entre cinco y siete años, de los cuales no se dispone ampliamente en los países del área. En lo que respecta a los cítricos, ha habido inseguridad de mercados, pese a que tanto la producción mundial como la demanda han mostrado grados de dinamismo que podrían aprovecharse.

h) Productos de consumo interno

En lo referente a la producción de granos básicos, ya se ha señalado la marginación de que éstos han sido objeto en cuanto a la asignación de recursos naturales, humanos y financieros. De ahí que las tasas de crecimiento hayan sido muy inferiores a las logradas en los cultivos destinados al exterior y también, frecuentemente, a la tasa de aumento de la población.

Sólo el arroz presenta una producción y un rendimiento dinámicos. En 1975 la primera alcanzó las 418 300 toneladas; después descendió considerablemente, y a partir de 1979 continuó creciendo hasta llegar a 529 100 toneladas en 1983. (Véase de nuevo el cuadro 7.)

La tendencia ascendente de la producción se ha basado en general en los rendimientos que han alcanzado volúmenes relativamente altos en El Salvador y Nicaragua: más de tres toneladas por hectárea desde 1973. (Véase de nuevo el cuadro 7.) Tales rendimientos se lograron gracias al elevado grado de tecnificación observado en algunas zonas. La producción mecanizada, el consumo de agroquímicos, las semillas seleccionadas y la agricultura bajo riego se aplican en prácticamente toda la superficie sembrada de El Salvador, en un 50% de la de Nicaragua, y en zonas importantes de Costa Rica y Guatemala.

Cabe observar que sobre todo en el caso de este cultivo se han tomado medidas para proteger los precios y se ha otorgado financiamiento suficiente, lo cual ha alentado la producción. Incluso las cosechas de algunos años han generado excedentes ocasionales.

En el caso del frijol la situación es totalmente diferente. Por una parte, los rendimientos de 1983, con excepción de los de Guatemala y Costa Rica, fueron similares a los obtenidos a principios de los años cincuenta, período en el que se llegó en promedioo a 870 kg por hectárea en El Salvador y a 780 kg en Nicaragua, cifras superadas solamente en contadas ocasiones durante los 30 años transcurridos desde esa fecha. En 1971,el área cultivada con este producto alcanzó la cifra de 368 600 hectáreas, sólo excedida en 1976 con 383 500 hectáreas, y en 1983 con 386 700. (Véase de nuevo el cuadro 8.) Debido a este estancamiento, la producción fluctuó frecuentemente de acuerdo con la superficie sembrada.

/El maíz

El maíz experimentó también escaso dinamismo. El área cultivada llegó entre 1980 y 1982 a 1.5 millones de hectáreas, cifra registrada a finales del decenio de 1960 y apenas superior a la obtenida a finales de los años cincuenta. (Véase de nuevo el cuadro 9.)

La producción tendió a elevarse ligeramente, hasta alcanzar los 2.3 millones de toneladas en 1983, frente a 2.2 millones en 1979. (Véase de nuevo el cuadro 9.)

Por su parte, los rendimientos han sido bajos y no han superado la cifra de 1.9 toneladas por hectárea registrados en El Salvador y en Costa Rica desde los años setenta. Tales rendimientos se deben a la utilización de una tecnología atrasada. El sistema de barbecho, tumba y quema del monte, para luego sembrar por medio del espeque, lo emplea la mayoría de los campesinos asentados en tierras con vocación para cultivos permanentes, e incluso forestal, en las cuales resulta imposible la mecanización o el uso del arado de tracción animal. Por otra parte, los productores difícilmente tienen acceso, por su costo, a agroquímicos o a semillas mejoradas.

Esta metodología de cultivo, combinada con la siembra de pastos, se ha venido utilizando en la apertura de la frontera agrícola. En las áreas nuevas se levantan una o dos cosechas de granos básicos y posteriormente se establecen pastizales de manera permanente.

Se ha seguido esta práctica para el maíz y el frijol, productos de una alta ponderación en la dieta básica de la población, debido a la falta de políticas que impulsen su producción y a que se les han asignado a estos cultivos escasos recursos económicos. Este hecho tiene especial incidencia en la baja calidad de vida de amplios sectores de la población, principalmente de los campesinos.

El sorgo, por su parte, presenta una tendencia creciente hasta 1976, año en el que la producción alcanzó 444 400 toneladas. Posteriormente, ésta disminuyó hasta llegar a 392 300 toneladas en 1983. (Véase de nuevo el cuadro 10.) En estos resultados ha incidido el incremento de precios de los insumos provenientes del exterior, en especial los de combustibles y lubricantes.

La siembra del sorgo se realiza en tierras de uso intensivo, con baja precipitación pluvial. Esto permite mecanizar tanto la preparación de las tierras como la siembra, el cultivo y la cosecha.

Al incrementarse el precio del petróleo aumentó el costo de producción del sorgo, lo que al parecer no se ha traducido en ajustes claros en los precios del producto. Cabe agregar que en el costo también repercuten los mayores precios de la maquinaria agrícola. Esta ha sido la causa del retiro de agricultores de esta actividad, pues no han repuesto la maquinaria por los costos tan elevados.

/La reducción

La reducción en el área sembrada y en la producción de sorgo ha incidido en la actividad pecuaria de la región, especialmente en la avícola y en la porcina.

i) La integración con la industria regional

Finalmente, cabe mencionar que existen posibilidades para integrar verticalmente a la agricultura con la industria que abastece al Mercado Común Centroamericano. En el transcurso del proceso de integración se han dado ciertos casos de ramas industriales que utilizan materias primas de la región, como los muebles de madera, los textiles y las confecciones de algodón o con mezclas de algodón, y las industrias alimentarias y de bebidas, para indicar las más conocidas.

Adicionalmente a esos logros, se prevé que la agricultura podrá recibir el impulso de la industria en la medida en que en la región se asigne preferencia a proyectos que cumplan con este objetivo, tales como las maderas u otras fibras duras para pulpa, y los alimentos procesados.

Esta idea de integración vertical podría acompañar al proceso de intercambio regional de productos agrícolas.

Con anterioridad a la firma del Tratado General de Integración Económica, 4/ se realizaron diversos estudios relativos al sector agropecuario, bajo la orientación del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, prestando atención a los aspectos de la producción y comercialización y sobre condiciones de propiedad de la tierra, coordinación de estadísticas agrícolas, etc. Posteriormente se creó el Subcomité de Desarrollo Económico Agropecuario, que puso énfasis en la necesidad de coordinar las políticas agrícolas nacionales para adaptarlas a las necesidades de la subregión.

A partir de 1958 se reunieron periódicamente los organismos nacionales de estabilización y sustentación de precios, lográndose ya hacia 1962 algunos avances en la armonización de los precios de los productos. En 1963 se creó la Comisión Coordinadora de Mercadeo y Estabilización de Precios (CCMEP). Dado que el mayor volumen potencial de intercambio parecía darse en los granos básicos, en 1965 se firmó un Protocolo Especial de Granos en el que los países se comprometieron a regular la comercialización e intercambio, a coordinar las políticas nacionales de producción y abastecimiento y a asegurar la más amplia libertad de comercio de los productos agrícolas. Con dicho protocolo no se logró, sin embargo, la armonización de los precios de garantía y la sustitución de las importaciones de granos.

4/ Véase, Tratado General de Integración Económica Centroamericana, suscrito en Managua, Nicaragua, en diciembre de 1960.

Entre 1960 y 1970 el intercambio de granos básicos (maíz, arroz y frijol) creció a una tasa anual del 14%. (Véase el cuadro 16.) En 1970 las importaciones intrarregionales de granos básicos alcanzaron 12.4 millones de pesos. (Véase el cuadro 17.) Durante los 10 años siguientes, el ritmo de crecimiento fue de apenas 2.8% al año, alcanzándose en 1980 poco más de 16 millones. Aparentemente, de 1980 a la fecha este intercambio se ha estancado.

Se concluye que entre 1960 y 1970 hubo pequeñas sustituciones de importaciones extrarregionales de granos básicos y, en general, de productos alimenticios (véase el cuadro 18); pero a partir de 1970 la contracción del comercio intrarregional de importaciones de alimentos es evidente, especialmente en lo que se refiere a cereales.

En el campo propiamente de la coordinación de acciones conducentes al fomento de las exportaciones extrarregionales, en general, cada país ha actuado por separado, sin lograrse acuerdos de coordinación en política exterior agrícola para fortalecer la posición negociadora de Centroamérica ante terceros países, o para realizar inversiones conjuntas que puedan hacer viables proyectos a nivel regional que no se han podido efectuar a nivel nacional.

En síntesis, el programa de integración ha encontrado serios problemas en el sector agrícola centroamericano. El persistente temor a que la liberación comercial tendría como consecuencia reajustes significativos en la localización geográfica de la producción movió por muchos años la oposición de los gobiernos frente a este tipo de medidas. Razones de índole social y política están en la base de estos problemas: el elevado número de pequeños productores que se teme tendrían que cambiar de actividad, el riesgo de elevar la dependencia del abastecimiento externo en productos alimenticios básicos, la elevación de precios en productos básicos a la dieta popular asociada a la fijación de un arancel externo proteccionista, la falta de confianza en que los otros países de la subregión puedan cumplir satisfactoriamente compromisos de abastecimiento, y los requisitos de un sistema de estabilización de precios, dadas las grandes diferencias entre los costos de producción y los precios de garantía de cada país. Todo ello explica el comercio relativamente limitado en arroz, maíz, frijoles y sorgo, y que no se adopte el arancel externo para las importaciones de productos como el trigo. Otro factor explicativo de lo ocurrido son las ventas subsidiadas y donaciones de alimentos que reciben los países centroamericanos y que inciden en los precios internos, afectando en última instancia la rentabilidad de la producción.

/Cuadro 16

Cuadro 16

CENTROAMERICA: COMERCIO INTRACENTROAMERICANO DE PRINCIPALES PRODUCTOS AGROPECUARIOS SEGUN CIIU a/

(Millones de pesos centroamericanos)

	1959	1962	1965	1970	1979	1980	1981	1982
Total	28.0	50.8	132.1	286.3	891.7	1 129.2	936.8	765.4
Productos alimenticios	14.8	22.3	38.0	53.4	132.4	168.3	181.2	...
Granos básicos	...	5.6	11.0	12.4	7.3	16.3	16.5	...
Maíz	...	2.7	6.2	3.2	0.5	7.2	4.3	
Arroz	...	0.6	0.9	4.5	3.1 b/	8.6	9.7	...
Frijol	...	2.3	3.9	4.7	3.7	0.5	2.5	...
Aceites y mantecas	0.8	1.8	2.4	5.9	6.5	1.1	1.5	...

Fuente: SIECA, Servicios de Información de Mercado, varios años.
Nota: Para 1983, la cifra provisional de exportaciones intrazonales fue de 754 526 000 pesos centroamericanos.
a/ Sólo de países miembros del Mercado Común Centroamericano.
b/ Estimado en 400 pesos centroamericanos por tonelada.

/Cuadro 17

Cuadro 17

CENTROAMERICA: EXPORTACIONES DENTRO DEL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO POR SECCIONES DE LA NAUCA

(Miles de pesos centroamericanos)

	1960	1970	1980	1981	1982	1983
Total	440 074	1 098 021	4 444 693	3 820 808	3 423 344	3 514 397
Intracentroamericanas	30 278	286 304	1 129 161	936 793	765 455	754 526
Productos alimenticios	14 900	55 600	168 267	139 469		
Granos básicos	3 336	12 400	16 308	16 482		
Maíz	1 609	3 200	7 199	4 261		
Arroz	357	4 500	8 575	9 713		
Frijol	1 370	4 700	529	2 508		
Bebidas y tabaco	1 100	4 000	8 267	11 316		
Materiales crudos no comestibles	1 600	6 900	25 146	20 356		
Combustibles y lubricantes	100	1 900	28 248	18 943		
Aceites y mantecas vegetales y animales	1 600	5 900	1 151	4 568		
Productos químicos	2 400	55 000	247 157	220 656		
Manufacturas y maquinaria	10 700	169 900	640 615	513 984		
Transacciones diversas	100	-	10 311	7 501		

Fuente: SIECA, Compendios estadísticos y Anuarios de comercio exterior, varios años.

/Cuadro 18

Cuadro 18

CENTROAMERICA: ABASTECIMIENTO INTRACENTROAMERICANO EN LAS IMPORTACIONES TOTALES DEL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO POR SECCIONES DE LA NAUCA

(Porcentajes)

	1960	1970	1980	1981
Total	5.9	23.2	19.0	16.1
Productos alimenticios	25.8	48.1	30.0	24.5
Granos básicos	43.4	91.9	69.3	50.2
Maíz	40.0	84.2	99.9	99.6
Arroz	27.2	97.8	54.3	38.0
Frijol	98.7	92.1	100.0	55.7
Bebidas y tabaco	22.0	50.4	31.9	48.1
Materiales crudos no comestibles	32.0	29.1	19.3	17.3
Combustibles y lubricantes	0.2	3.8	2.5	1.7
Aceites y mantecas vegetales y animales	31.4	39.2	1.6	5.9
Productos químicos	3.0	25.2	22.3	19.4
Manufacturas y maquinaria	3.4	21.2	21.9	18.8
Transacciones diversas	5.3	-	69.2	45.0

Fuente: SIECA, Compendios estadísticos y Anuarios de comercio exterior, varios años.

III. LA ESCASA CAPTACION DE EXCEDENTES EN LA EXPORTACION AGROPECUARIA

Una de las características de las exportaciones de Centroamérica es la participación que las empresas transnacionales tienen en su comercialización. Esto determina que una parte considerable de los excedentes generados en la actividad no beneficie a la región, lo cual se suma al deterioro que las ventas externas han sufrido durante el presente decenio.

En los últimos 20 años las exportaciones de productos agropecuarios han significado entre un 73% y un 61% de las ventas totales realizadas por los países del área. (Véase el cuadro 19.) De ahí la importancia que tiene la contracción que éstas sufren a partir de 1979.

La reducción que se observa en el valor de las exportaciones durante el presente decenio obedece a la baja que han experimentado los precios de los productos de exportación, la cual llega a ser, además, y como ya se dijo, uno de los factores determinantes en la disminución que se advierte en la producción de los rubros destinados al mercado externo en los últimos años.

De 1966 a 1969, los precios internacionales de los productos exportados por Centroamérica se mantuvieron por debajo de los alcanzados en 1965. Pero esta reducción sólo representó una diferencia de 3.2% al contraerse el índice de 94.8% a 91.6% sobre la base de 1970 y no llegó a afectar los niveles de producción. (Véase el cuadro 20.) En el lustro siguiente (1970-1975) los precios de los productos exportados por Centroamérica crecieron por el encarecimiento de las materias primas en los mercados internacionales. En este período aumentaron considerablemente los precios del café y el azúcar, lo que impulsó la actividad productiva de estos dos rubros.

Entre 1980 y 1984, el índice de precios de las exportaciones disminuyó de 291.9 a 277.9, llegando a un mínimo de 256.2 en 1982. En estos años se generalizó la baja de precios de todos los artículos que exporta la región. (Véase el cuadro 21.) Ante esa situación, que repercutió en la producción, decreció el valor de las ventas externas. Pero no sólo el descenso de los precios desalentó la producción; también influyó en ello la incertidumbre ocasionada por la enorme variabilidad de los mercados (véase el cuadro 22), factor que se ha agravado en los últimos años.

Por consiguiente, el índice del volumen de las exportaciones se contrajo fuertemente de 158.4 en 1979 a 135.6 en 1984. En el mismo lapso también influyeron en esa baja factores de muy distinta naturaleza, como los conflictos civiles de Nicaragua y El Salvador y el fuerte aumento de los precios de importación cuyo índice, sobre la base de 1970,

/Cuadro 19

Cuadro 19

CENTROAMERICA: IMPORTANCIA RELATIVA DE LOS PRODUCTOS TRADICIONALES DE AGROEXPORTACION

(Porcentajes)

	1953	1965	1970	1980	1981-1983
Exportaciones totales	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Exportaciones agrícolas	68.8	72.6	66.6	63.4	61.5
Productos tradicionales	65.0	68.5	62.2	58.0	55.6
Algodón	4.0	17.5	6.9	6.7	6.7
Azúcar	1.8	1.4	3.5	4.0	4.8
Banano	3.3	13.8	17.6	11.9	14.1
Café	55.9	33.8	28.4	30.4	26.0
Carne	-	2.0	5.8	5.0	4.0
Productos no tradicionales	3.8	4.1	4.4	5.4	5.9
Otras exportaciones	31.2	27.4	33.4	36.6	38.5
Minerales y petróleo	7.4	3.4	4.0	5.8	...
Manufacturas	2.9	8.0	19.3	20.9	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

/Cuadro 20

Cuadro 20

CENTROAMERICA: INDICADORES DE COMERCIO EXTERIOR, 1950-1984

	1950	1960	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
						Millones de dólares						
Balance de bienes	85.9	-23.3	-28.6	-11.6	-70.4	-6.9	-0.6	-9.1	-63.4	114.3	-24.0	-563.6
Exportación a/	300.2	432.4	771.2	845.2	858.9	958.5	983.8	1 121.0	1 138.0	1 377.9	1 690.2	2 168.3
Importación a/	214.3	455.7	799.8	856.8	929.3	965.4	984.4	1 130.1	1 201.4	1 263.6	1 714.2	2 731.9
Balance de bienes (constantes de 1970)	14.0	-11.9	-74.8	-11.9	-43.2	48.8	68.3	-9.1	9.8	191.7	52.4	-52.6
Exportación a/	329.2	481.2	813.4	905.4	924.9	1 044.3	1 074.5	1 121.0	1 184.0	1 355.0	1 398.7	1 476.6
Importación a/	315.2	493.1	888.2	917.3	968.1	995.5	1 006.2	1 130.1	1 174.2	1 163.3	1 346.3	1 529.2
						Indices						
De precios												
Exportación	91.2	89.9	94.8	93.4	92.9	91.8	91.6	100.0	96.1	101.7	120.8	146.8
Importación	68.0	92.4	90.0	93.4	96.0	97.0	97.8	100.0	102.3	108.6	127.3	178.6
De volumen												
Exportación	29.4	42.9	72.6	80.8	82.5	93.2	95.6	100.0	105.6	120.9	124.8	131.7
Importación	27.9	43.6	78.6	81.2	85.7	86.1	89.0	100.0	103.9	102.9	119.1	133.3
Relación de precios de intercambio	134.1	97.3	105.3	100.0	96.8	94.6	93.7	100.0	93.9	93.6	94.9	82.2
Poder de compra de la exportación de bienes	39.4	41.7	76.4	80.7	79.8	88.1	89.7	100.0	99.2	113.2	118.4	108.3

/(Continúa)

Cuadro 20 (Conclusión)

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
					Millones de dólares					
Balance de bienes	-353.3	-193.5	2.2	-461.8	-166.5	-604.5	-965.1	-433.5	-264.0	-441.7
Exportación a/	2 351.5	3 051.0	4 129.5	4 030.1	4 619.3	4 897.3	4 383.7	3 849.5	4 026.4	4 224.9
Importación a/	2 704.8	3 244.5	4 127.3	4 491.9	4 785.8	5 501.8	5 348.8	4 283.0	4 290.4	4 666.6
Balance de bienes (constantes de 1970)	135.1	-90.0	-445.9	-373.1	-97.2	-134.4	-50.7	218.7	289.3	183.5
Exportación a/	1 506.0	1 583.4	1 569.7	1 609.4	1 775.3	1 677.9	1 635.0	1 502.8	1 549.3	1 520.1
Importación a/	1 370.9	1 673.4	2 015.6	1 982.5	1 872.5	1 812.3	1 685.7	1 284.1	1 260.0	1 336.6
					Indices					
De precios										
Exportación	156.1	192.7	263.1	250.4	260.2	291.9	268.1	256.2	259.9	277.9
Importación	197.3	193.9	204.8	226.6	255.6	303.6	317.3	333.5	340.5	349.1
De volumen										
Exportación	134.3	141.2	140.0	143.6	158.4	149.7	145.9	134.1	138.2	135.6
Importación	121.3	148.1	178.4	175.4	165.7	160.4	149.2	113.6	111.5	118.3
Relación de precios de intercambio	79.1	99.4	128.5	110.5	101.8	96.1	84.5	76.9	76.3	79.6
Poder de compra de la exportación de bienes	106.3	140.4	179.9	158.7	161.2	143.9	123.2	103.0	105.5	108.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.
a/ Fob.

Cuadro 21

CENTROAMERICA: PRECIOS INTERNACIONALES DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACION

	1950	1960	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985[a/]
					Dólares por tonelada					
Algodón[b/]	853	692	553	994	1 792	1 588	1 323	1 509	1 630	1 259
Azúcar[c/]	110	68	83	447	632	372	185	187	137	64
Banano[d/]	160	143	166	245	375	401	375	429	412	414
Café[e/]	1 169	915	1 147	1 442	3 400	2 824	3 080	2 903	3 249	3 131
Carne[f/]	448	962	1 304	1 327	2 760	2 472	2 350	2 440	2 571	2 225
					Indices (1970 = 100.0)[g/]					
Algodón	467.4	147.7	100.0	92.0	106.0	97.6	84.2	99.3	110.4	83.5
Azúcar	401.6	96.7	100.0	275.7	249.0	152.3	78.5	82.0	61.8	28.3
Banano	292.1	101.7	100.0	75.6	73.9	82.1	79.5	94.0	93.0	91.4
Café	308.8	94.2	100.0	64.4	96.9	83.7	94.5	92.1	106.1	100.1
Carne	104.1	87.1	100.0	52.1	69.2	64.4	64.5	68.1	73.9	62.6

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras estimadas con base en el comportamiento del primer trimestre de 1985 respecto de igual período de 1984.

b/ Estados Unidos, diez mercados.

c/ Caribe, Nueva York.

d/ América Latina en puertos de Estados Unidos.

e/ Otros suaves, Nueva York.

f/ Todo origen, puertos de Estados Unidos.

g/ Deflactados por el valor unitario de las exportaciones de los países industrializados.

Cuadro 22

CENTROAMERICA: DESVIACION MEDIA a/ DE LOS PRECIOS INTERNACIONALES PARA PRODUCTOS DE EXPORTACION

	1960-1965	1966-1971	1972-1977	1978-1983
Algodón	3.9	6.6	22.6	13.2
Azúcar	57.6	37.8	61.4	62.0
Banano	10.3	5.5	23.3	14.1
Café	12.4	12.0	69.7	12.2
Carne	5.7	11.8	14.5	10.7

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras de los cuadros 11 y 29.
a/ Medida como la desviación estándar respecto de la media en los períodos seleccionados.

/se elevó

se elevó de 255.6 a 349.1. Este hecho incidió marcadamente en los costos de producción de los rubros exportados. Finalmente, cabe señalar la falta de dinamismo en el sector agropecuario derivado de elementos ajenos a la crisis, como el estancamiento en la tecnología.

Aparte de los aspectos relativos a los precios internacionales y al quántum de las exportaciones, los cuales han sido analizados frecuentemente por instituciones nacionales, el comercio exterior de Centroamérica se realiza en un marco que normalmente proporciona menores beneficios a la región que a las empresas transnacionales encargadas de la comercialización.

No sólo la diferencia entre los precios percibidos por los productores y el valor de exportación es notable (véase el cuadro 23), sino que la variabilidad tiende a ser mayor en los precios internos (al productor) que en los de exportación. (Véase el cuadro 24.) Ello es especialmente cierto en el café y la carne.

La búsqueda de soluciones a esa situación de deterioro no se limita a obtener precios mejores y más estables para los productos exportados o a incrementar los volúmentes de ventas al exterior. También habría posibilidades de obtener divisas si se lograra participar en los excedentes que genera la comercialización internacional de los productos que exporta la región o, más probable, de los artículos que signifiquen una diversificación de las ventas al exterior.

Los aspectos de comercialización[5/]

Se considera que la solución a algunos de los problemas del sector externo regional se puede encontrar en el ámbito de la comercialización. Este aserto parte de la premisa de que las dificultades para lograr una mayor generación de riqueza no se encuentran sólo en la producción y los rendimientos, sino también en el comercio. Se estima que el proceso de comercialización internacional de los productos tradicionales está estructurado de tal manera que del valor bruto de las ventas realizadas el porcentaje que queda efectivamente en el país -como ganancias de los productores o ingresos fiscales- es relativamente bajo y rígido frente a las variaciones de los precios internacionales y, además, se concentra en un sector de intermediación internacional o, en menor medida, nacional.

5/ En esta sección se resume la información contenida en distintos estudios de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) relacionados con el tema.

/La comercialización

La comercialización de algunos de los productos básicos se encuentra en un alto porcentaje en manos de empresas extranjeras. Dado el dominio que ejercen en la producción y la comercialización los conglomerados transnacionales, pierden significado los conceptos de "acceso a los mercados", "relación de precios del intercambio desfavorable" o "precios justos y remuneradores para los productores". Los precios de los productos frecuentemente son objeto de presiones manipuladoras por parte de las empresas transnacionales que comercian con varios productos básicos; esas presiones alcanzan su punto culminante en los mercados de futuros. Estudios de la UNCTAD y del Centro de las Naciones Unidas sobre Empresas Transnacionales (UNCTC) ponen de relieve que los productores de materias primas naturales se han visto perjudicados por toda una gama de mecanismos empresariales y por la utilización de nuevas tecnologías para la producción y comercialización de sucedáneos sintéticos. En lo tocante a los problemas de proteccionismo y acceso a los mercados, las empresas transnacionales han eludido las restricciones estableciendo filiales detrás de las barreras proteccionistas y en el marco de los mercados comunes, tanto en los países en desarrollo como en los industrializados. También ha ocurrido que las empresas instaladas en algunos países de la periferia, al tropezar con el obstáculo que representan los controles fijados en los países centrales, han construido fábricas en los primeros (especialmente en zonas de libre comercio), desde los cuales las exportaciones pueden dirigirse a los países desarrollados.

En esta configuración mundial flexible del poder empresarial, los términos "países productores" y "consumidores" cobran especial significado. Lo importante para una comprensión más clara de las repercusiones a largo plazo de las políticas de comercio exterior es el grado de control empresarial sobre una diversidad de actividades que afectan a los productos básicos, especialmente el control sobre la comercialización y la distribución. Ello es especialmente importante para Centroamérica dado el escaso peso relativo que la región tiene en general en el comercio de los productos tradicionales de exportación. (Véase el cuadro 25.)

Dadas las muy disímiles características de los mercados mundiales para los cinco productos que componen más del 65% de las exportaciones centroamericanas, cada uno de ellos debe analizarse por separado, y aun cuando estos artículos presentan rasgos comunes que permiten algunas generalizaciones, se estima que para poder formular recomendaciones valederas debe partirse de un conocimiento de los obstáculos específicos que enfrenta cada producto.

1. Algodón

El algodón tiene mayor importancia para Nicaragua, Guatemala y El Salvador. (Véase el cuadro 26.) Para la región en su conjunto, este producto representa entre el 6% y el 7% del valor de las exportaciones; su mayor auge en la producción se observó en el período 1950-1954 y el

/Cuadro 23

Cuadro 23

CENTROAMERICA: EVOLUCION Y DIFERENCIA ENTRE PRECIOS AL PRODUCTOR Y AL EXPORTADOR DE PRINCIPALES PRODUCTOS[a/]

	Costa Rica			El Salvador			Guatemala			Honduras			Nicaragua		
	Dólares por tonelada		P/E[b/] (%)	Dólares por tonelada		P/E[b/] (%)	Dólares por tonelada		P/E[b/] (%)	Dólares por tonelada		P/E[b/] (%)	Dólares por tonelada		P/E[b/] (%)
	Al productor	Al exportador		Al productor	Al exportador		Al productor	Al exportador		Al productor	Al exportador		Al productor	Al exportador	
Café															
1960-1965	438	894	49.0	531	827	64.2	687	880	78.1	623	778	80.1	721	850	84.8
1966-1971	491	901	54.5	529	870	60.8	719	895	80.3	691	843	82.0	759	897	84.6
1972-1977	628	1 992	31.5	1 444	1 972	73.2	1 301	1 903	68.4	1 150	1 934	59.4	1 572	1 876	83.8
1978-1983	717	2 956	24.3	1 730	3 394	50.9	2 198	2 965	74.1	1 659	2 340	70.9	2 375	2 822	84.2
Algodón															
1960-1965	572	520	110.0	616	556	110.8	520	535	97.2	602	533	112.9	513	556	92.2
1966-1971	530	463	114.5	616	558	110.4	516	548	94.2	572	529	108.1	488	529	92.2
1972-1977	1 153	921	125.2	1 171	998	117.3	686	856	80.1	1 022	860	118.8	853	922	92.5
1978-1983	1 616	1 376	117.4	1 627	1 512	107.6	1 207	1 260	95.8	1 534	1 386	114.3	1 462	1 376	106.3
Azúcar															
1960-1965	81	122	66.3	-	125	...	81	124	65.3	45	-	...	50	109	45.9
1966-1971	79	152	59.0	73	127	57.5	79	143	55.2	58	156	37.2	50	134	37.3
1972-1977	129	326	39.6	119	287	41.5	131	306	42.8	72	382	18.8	108	267	40.4
1978-1983	163	386	42.2	182	267	68.2	163	310	52.6	187	403	46.4	147	301	48.8
Banano															
1960-1965	12	86	14.0	-	-	-	71	73	97.3	42	92	45.7	-	64	...
1966-1971	14	77	18.2	-	-	-	69	70	98.6	38	90	42.2	-	69	...
1972-1977	23	111	20.7	-	-	-	49	73	67.1	47	125	37.6	-	49	...
1978-1983	25	206	12.1	-	-	-	80	135	59.3	57	229	24.9	49	134	36.6
Carne bovina															
1960-1965	222	661	33.6	-	837[c/]	...	-	698	...	222	617	36.0	367	666	55.1
1966-1971	331	903	36.7	-	1 000	...	-	957	...	317	729	43.5	556	966	57.6
1972-1977	479	1 292	37.0	-	1 420	...	-	1 309	...	566	1 183	50.0	904	1 388	65.1
1978-1983	627	2 256	27.8	-	2 171	...	-	2 204	...	1 038	1 970	52.7	2 457	2 281	107.7

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Promedio de los quinquenios considerados.

b/ Relación productor/exportador.

c/ Sólo del promedio 1962-1965.

/Cuadro 24

Cuadro 24

CENTROAMERICA: DESVIACION MEDIA[a/] DE LOS PRECIOS AL PRODUCTOR Y AL EXPORTADOR POR PRINCIPALES PRODUCTOS

	Precios al productor					Precios al exportador				
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
Café										
1960-1965	16.4	15.3	3.8	12.0	9.9	6.8	9.7	8.3	11.3	10.1
1966-1971	3.5	5.9	5.2	3.8	12.8	11.0	10.8	11.7	12.2	12.7
1972-1977	16.8	24.3	34.3	43.0	63.9	71.7	60.7	67.3	75.5	6.2
1978-1983	44.7	22.8	18.6	17.7	28.2	18.4	51.6	17.0	51.4	24.4
Algodón										
1960-1965	12.0	2.9	4.6	5.7	2.6	11.6	4.4	4.4	13.3	3.5
1966-1971	5.8	7.6	5.9	10.5	4.6	16.1	5.1	6.2	11.8	5.0
1972-1977	22.5	32.1	33.9	38.5	30.4	37.8	32.4	34.9	32.5	31.6
1978-1983	57.6	10.4	10.3	8.3	27.3	14.8	11.1	8.1	15.0	14.8
Azúcar										
1960-1965	11.4	-	7.4	21.6	-	13.8	7.0	15.1	-	13.4
1966-1971	7.2	8.1	7.2	16.3	-	12.6	7.3	10.6	44.2	6.6
1972-1977	30.8	31.5	39.9	31.7	45.2	58.8	59.9	49.9	56.6	47.5
1978-1983	30.4	22.4	35.3	37.8	20.0	40.3	32.1	26.6	35.4	34.8
Banano										
1960-1965	6.7	-	9.0	6.9	-	10.3	-	3.4	7.5	48.6
1966-1971	20.0	-	26.7	36.6	-	6.5	-	12.0	2.8	18.7
1972-1977	23.0	-	5.7	29.4	-	29.2	-	9.2	37.1	25.7
1978-1983	39.6	-	33.8	14.7	16.9	13.0	-	41.3	12.6	65.2
Carne										
1960-1965	9.7	-	-	6.8	31.1	9.4	14.5	22.8	5.8	3.5
1966-1971	16.5	-	-	10.9	22.8	14.9	-	8.9	10.8	13.6
1972-1977	12.0	-	-	16.9	9.8	12.8	8.3	8.8	12.7	11.3
1978-1983	35.1	-	-	12.1	44.5	2.1	11.9	14.9	7.1	15.7

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Medida como la desviación estándar respecto de la media en los quinquenios seleccionados.

/Cuadro 25

Cuadro 25

CENTROAMERICA: PARTICIPACION EN EL COMERCIO MUNDIAL DE PRINCIPALES PRODUCTOS[a/]

	1950	1960	1970	1980	1982
Algodón	0.4	2.0	4.9	4.4	3.6
El Salvador	0.2	0.8	1.3	1.1	0.7
Guatemala	-	0.4	1.4	2.8	1.5
Nicaragua	0.2	0.8	2.2	0.4	1.4
Azúcar	0.20	0.4	1.2	1.9	1.7
Costa Rica	0.05	0.1	0.3	0.3	0.2
El Salvador	0.05	0.1	0.2	0.1	0.2
Guatemala	0.02	-	0.3	0.8	0.7
Honduras	-	-	0.1	0.3	0.3
Nicaragua	0.08	0.2	0.3	0.3	0.3
Café	8.1	9.8	9.8	11.0	11.6
Costa Rica	1.0	1.8	2.0	2.3	2.3
El Salvador	3.5	3.4	3.4	3.5	3.5
Guatemala	2.7	3.2	2.8	3.3	2.8
Honduras	0.2	0.6	0.8	0.9	1.6
Nicaragua	0.7	0.8	0.8	1.0	1.4
Banano	...	19.3	30.4	31.6	35.1
Costa Rica	...	6.6	11.8	16.7	14.5
El Salvador	...	-	0.1	-	-
Guatemala	...	2.5	3.1	4.0	5.7
Honduras	...	9.6	15.1	8.9	13.0
Nicaragua	...	0.3	0.2	2.0	1.8
Ganado bovino Cabezas exportadas (en pie)	4.0	2.0	0.3	2.3	...
Costa Rica	-	0.3	0.2	-	...
El Salvador	1.3	0.5	-	-	...
Guatemala	-	-	-	0.7	...
Honduras	1.9	1.0	-	0.9	...
Nicaragua	0.8	0.2	-	0.7	...
Carne fresca, refrigerada, etc.	0.2	0.7	3.6	2.3	...
Costa Rica	0.5	0.4	1.2	0.9	...
El Salvador	-	-	0.2	-	...
Guatemala	0.1	0.3	0.6	0.4	...
Honduras	-	-	0.7	0.7	...
Nicaragua	0.5	-	0.9	0.5	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Como porcentaje del volumen mundial de comercio.

/Cuadro 26

Cuadro 26

CENTROAMERICA: IMPORTANCIA RELATIVA DEL ALGODON[a/]

(Porcentajes)

	Total	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1950						
Uso de tierra[b/]	2.0	-	3.5	0.6	0.1	4.0
Valor bruto de la producción[c/]	12.8	-	8.2	1.8	0.5	32.9
Exportaciones[d/]	4.0	-	7.2	-	0.2	15.0
1960						
Uso de tierra	6.5	1.2	16.0	4.4	0.9	10.8
Valor bruto de la producción	23.1	1.2	24.7	10.7	4.0	72.0
Exportaciones	17.5	0.3	24.0	16.0	0.2	38.0
1970						
Uso de tierra	5.9	0.1	9.8	4.7	0.3	8.0
Valor bruto de la producción	26.4	0.1	19.7	12.7	1.9	57.3
Exportaciones	6.9	0.2	9.9	9.1	0.6	19.1
1980						
Uso de tierra	6.1	0.4	8.0	5.7	0.6	7.5
Valor bruto de la producción	24.5	0.3	12.8	17.8	3.9	51.3
Exportaciones	6.7	0.2	11.8	11.3	1.6	6.9
1981-1983						
Uso de tierra	3.8	0.2	6.3	3.5	0.5	7.7
Valor bruto de la producción	18.0	0.3	11.8	8.6	2.8	44.1
Exportaciones	6.7	-	11.2	6.9	1.2	24.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ En la producción, uso de la tierra y exportaciones.

b/ De la tierra agrícola arable y bajo cultivos permanentes (excluyendo praderas, pastos, bosques y montes).

c/ Del valor bruto de la producción agrícola, valorado a precios de 1970 en millones de pesos centroamericanos.

d/ Del total de las exportaciones.

/Ao 1960-1965.

de 1960-1965, lapso en el que representó más del 17% del valor exportado por Centroamérica. Después, su producción creció mucho menos, y en el período más reciente (1975-1979 a 1980-1983), ésta se contrajo drásticamente, en gran parte debido a una disminución en la superficie dedicada a este cultivo.

Las principales características que presenta el comercio de este producto son las siguientes:

i) La pequeña participación centroamericana en el mercado mundial. Las ventas de El Salvador, Guatemala y Nicaragua, los tres principales exportadores centroamericanos, significaron en 1960 alrededor del 2% del total del mercado mundial entonces dominado por cuatro países (Estados Unidos, Unión Soviética, Egipto y México). Diez años más tarde los tres países de la región representaban casi el 5% del comercio mundial en el cual Turquía y la India compartían las ventas con los cuatro grandes exportadores señalados. En la actualidad, los países centroamericanos han disminuido su participación a un 4% en un mercado que ha vuelto a concentrarse ahora en dos países: los Estados Unidos, que exportan más de un tercio del algodón comercializado en el ámbito mundial, y la Unión Soviética, que representa más de un quinto de ese comercio.

ii) Las características oligopólicas de la cadena de comercialización de la fibra. En 1939 se estableció el Comité Consultivo Internacional para el Algodón con el propósito de promover un funcionamiento más eficaz del mercado algodonero. A mediados de los años cincuenta, sin embargo, este Comité fue incapaz de conciliar los intereses de los Estados Unidos con los de los otros productores, por lo que las empresas de este país comercializaron sus excedentes a precios inferiores a las cotizaciones internacionales.

El conflicto fundamental que subsiste en el seno de las estructuras oligopólicas es la acumulación de cada vez mayores excedentes sin que se establezcan mecanismos adecuados para absorberlos. En uno de los extremos de la cadena de producción el poder lo detentan dos grupos: el de las empresas que acumulan el movimiento de la mayor parte del algodón vendido en todo el mundo -y que tienen sus sedes en los Estados Unidos, Suiza y Japón- y el de las empresas que se dedican a la producción y comercialización de productos químicos y petroquímicos. En el otro extremo se encuentran los millones de pequeños agricultores, subarrendatarios y trabajadores agrícolas de los países en desarrollo productores de la fibra.

iii) La concentración de las ventas centroamericanas en un mercado. El Japón es el principal comprador del algodón centroamericano y opera únicamente por conducto de las grandes empresas comerciales japonesas, cuyas compras en grandes cantidades les permite obtener descuentos con respecto de los precios internacionales. Estas empresas tienen la ventaja adicional de comerciar con muchos productos. Del monto total de

/ventas

ventas de las nueve principales empresas comercializadoras japonesas (Sogo Shoshas) los textiles -de los cuales el algodón es sólo una parte- representan poco más del 10%. Este aspecto y el descrito en el inciso ii) inciden en en el que se describe en el párrafo siguiente.

iv) El bajo valor agregado en el producto exportado y la consecuente escasa participación del país productor en el valor de la fibra exportada. Este problema se relaciona, por una parte, con el sistema de comercialización de la fibra, tanto externo como interno y, por otra, con la política de precios al productor y la monetaria que se aplica en cada país.

Sobre el primer aspecto, la producción es vendida por el productor, en términos generales, de manera individual o a través de cooperativas y asociaciones de empresas despepitadoras o desmotadoras o a agentes compradores internacionales. 6/ Es frecuente que los cultivadores coloquen la fibra antes de la recolección y celebren contratos por cantidades determinadas con desmotadores o exportadores. Ello ha implicado que los agentes compradores internacionales puedan controlar el mercado ofreciendo crédito al productor a cuenta de las ventas futuras y que no haya habido excedentes significativos de la fibra en el mercado local para propiciar el establecimiento de plantas de hilado.

En las negociaciones con los representantes de las grandes empresas comercializadoras, los vendedores nacionales -propietarios de plantaciones, asociaciones gremiales de productores o exportadores- sólo disponen, como indicador internacional de los precios, de las cotizaciones a futuros de tres, seis o nueve meses vista en la bolsa de Nueva York. 7/ Los precios finales de los contratos se ajustan en función de esas cotizaciones sobre la base del volumen de la operación, la calidad y la longitud de las fibras, la ubicación de la cosecha, etc. El resultado de este proceso de ajuste es un precio nacional al contado que constituye el punto de partida para los aumentos o reducciones otorgados a los productores, los cuales dependen de la fuerza relativa del vendedor y el comprador más que de la calidad del producto.

Si bien no es posible desagregar el valor de comercialización, sobre la base de los datos disponibles para los países del Istmo pueden hacerse, sin embargo, algunas afirmaciones de tipo general: el porcentaje del precio al por menor de un artículo manufacturado que percibe

6/ Sólo en Nicaragua existe una empresa estatal que se ha constituido en poder comprador interno y asume el monopolio de las ventas externas; envía la fibra directamente a las empresas comercializadoras transnacionales.

7/ Establecida el 10 de septiembre de 1980, la bolsa de Nueva York se ha convertido en uno de los principales centros en donde se fijan los precios mundiales de la fibra. Los otros mercados significativos son Memphis y Liverpool, en donde se cotizan precios al contado.

/el cultivador

el cultivador es muy bajo. De acuerdo con estudios de la UNCTAD y de otros organismos, fluctúa entre un 4% y un 8%. 8/ Si se toman en cuenta estas cifras como indicativas, el valor percibido por el país exportador del algodón (desmotado o sin desmotar) representa menos del 7% del valor de las prendas que finalmente son confeccionadas y, de esto, lo que percibe el cultivador es un porcentaje aún menor y con escasas posibilidades de elevar su participación o de aumentar el precio de la materia prima.

El examen de las complejas relaciones que existen entre los principales agentes económicos que contribuyen al establecimiento de los precios (agricultores, asociaciones o juntas de comercialización y grandes empresas comerciales que tienen agentes en Centroamérica) requeriría de estudios detallados sobre la comercialización en los países productores y la intervención gubernamental en la misma. En términos generales los productores, por intermedio de asociaciones gremiales fuertes, logran precios de sostén o mecanismos de protección para la compra de insumos. En el pasado éstos intentaron obtener una protección relativa frente a los vaivenes de las cotizaciones en las bolsas internacionales de productos, pero sólo se ha logrado de manera esporádica. En algunos períodos -especialmente entre 1972 y 1977- las variaciones internas han sido mayores que las externas debido a factores de política fiscal y monetaria nacional que no es del caso analizar aquí. Hay que reconocer sin embargo que, salvo el período más reciente, las variaciones sufridas por el productor han sido menores.

2. Azúcar

El azúcar representa aproximadamente entre el 3% y el 6% del valor de las exportaciones de los países centroamericanos. (Véase el cuadro 27.) Para la región en su conjunto ello significa alrededor del 5% de las ventas externas, es decir, un porcentaje algo menor al de otros productos tradicionales como el café, el banano o el algodón, y su auge es relativamente más reciente que el de aquéllos. Básicamente, a partir de los años sesenta, Centroamérica empezó a satisfacer parte de la demanda norteamericana que abastecía anteriormente el Caribe.

Sin embargo, el cultivo de la caña ha sido históricamente de importancia para la región y abarca proporciones significativas de la superficie agrícola en todos los países. La eficiencia productiva de Centroamérica es relativamente alta (excede del promedio mundial) si bien, tras el impulso de los años sesenta (en que el incremento en la producción se debió en más de un 50% a la elevación de los rendimientos), ésta creció lentamente en el decenio de 1970 y se estancó en los años recientes.

8/ Véase, UNCTAD, Fibras y textiles: Dimensiones del poder de las empresas transnacionales (TD/B/C.1/219).

/Cuadro 27

Cuadro 27

CENTROAMERICA: IMPORTANCIA RELATIVA DEL AZUCAR[a/]

(Porcentajes)

	Total	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1950						
Uso de tierra[b/]	2.4	6.4	2.3	1.5	2.6	1.7
Valor bruto de la producción [c/]	9.9	4.7	3.0	2.0	3.0	5.5
Exportaciones[d/]	1.8	0.8	0.1	-	-	1.8
1960						
Uso de tierra	3.1	8.0	3.5	2.1	4.0	2.3
Valor bruto de la producción	8.5	3.6	2.1	2.7	3.3	5.4
Exportaciones	1.4	5.5	1.5	4.3	-	5.6
1970						
Uso de tierra	3.0	7.7	3.0	1.7	1.9	2.7
Valor bruto de la producción	8.8	4.3	2.5	2.1	4.0	6.3
Exportaciones	3.5	4.4	3.1	3.2	0.7	5.5
1980						
Uso de tierra	3.6	6.8	3.9	3.8	3.1	3.2
Valor bruto de la producción	11.5	4.2	2.6	4.0	7.0	7.7
Exportaciones	4.0	4.1	1.9	5.2	3.4	4.7
1981-1983						
Uso de tierra	3.9	6.9	5.1	3.7	2.7	3.5
Valor bruto de la producción	13.2	4.3	3.9	3.2	6.6	7.8
Exportaciones	4.8	3.0	4.6	6.1	4.5	5.4

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ En la producción, uso de la tierra y exportaciones.

b/ De la tierra agrícola arable y bajo cultivos permanentes (excluyendo praderas, pastos, bosques y montes).

c/ Del valor bruto de la producción agrícola, valorado a precios de 1970.

d/ Del total de las exportaciones.

/Las principales

Las principales características que presenta el comercio de la caña de azúcar se resumen a continuación:

i) Segmentación de los mercados. En primer término, la mayor parte de la producción no se dirige al mercado internacional. Ello es cierto tanto para los países centroamericanos como para la producción del resto del mundo. Las exportaciones representan menos de un tercio de la producción total mundial de azúcar (de caña y de remolacha). En Centroamérica el consumo interno sigue absorbiendo la mayor parte. En segundo lugar, tanto en lo que se refiere a los flujos y al tipo de azúcar comercializada como al producto primario del que se extrae, existen diversas zonas de mercadeo, cada una con características peculiares y mecanismos específicos de control y acceso que limitan la capacidad de negociación de los productores. Casi un 40% de la producción es de remolacha, y aunque la mayor parte del comercio sigue siendo en azúcar cruda, la refinada alcanza ya más de un tercio del valor comerciado.

ii) Concentración de las ventas centroamericanas. Salvo en años esporádicos, casi la totalidad de las ventas se realiza a los Estados Unidos, país que desde 1982 restableció el sistema de cuotas utilizando como criterio el nivel medio de las exportaciones que le envía cada país desde la extinción del sistema anterior (1975-1981) y excluyendo del cálculo los años de importaciones mínimas y máximas.

Las consecuencias de ese sistema de cuotas son complejas. En primer término, su evolución ha sido inestable desde 1982, ya que en un principio las cuotas se fijaron trimestralmente y, por otra parte, coexistieron con un sistema de derechos y gravámenes a la importación. Aunque éstos no se aplicaron a Centroamérica en virtud tanto del Sistema General de Preferencias Arancelarias como por las disposiciones del Acta de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe (CBI), desde 1976 se observa una diferencia entre los precios internos y el costo cif del azúcar importada. Debido a esta situación, los países que venden azúcar a los "operadores" en transacciones "ómnibus" 9/ corren el riesgo de que aquéllos traten de asegurarse la diferencia pagando al exportador el precio internacional y liquidando las ventas en los Estados Unidos dentro de la cuota. La emisión de "certificados de derecho a cuota" a los países exportadores por parte del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos ha limitado esta práctica, pero la dependencia del mercado estadounidense y la dificultad de acceder a otros mercados -cuyos precios en todo caso son inferiores e implican costos de transporte y comercialización mayores- afecta la capacidad de negociación de los exportadores frente a los grandes "operadores" del mercado del azúcar.

9/ A fin de mantener la liquidez de mercancía física, los "operadores" y corredores del mercado del azúcar -que movilizan más del 60% del volumen de las exportaciones a través de los mercados de futuros- realizan transacciones sobre la base del suministro "ómnibus". Ello significa que al comprador no se le especifica precisamente el origen del azúcar ni al vendedor su destino final, quedando éstos a discreción del operador.

/En segundo

En segundo lugar, las cuotas han afectado inevitablemente a los exportadores, particularmente a aquéllos cuyas exportaciones han tendido a crecer. En Centroamérica ello se advierte en Honduras, ya que su cuota para 1982, por ejemplo, era inferior a la mitad de sus exportaciones en ese año y apenas superó a un tercio de sus ventas a los Estados Unidos en 1980. Las exportaciones de Costa Rica se han afectado en menor medida.

iii) Baja participación centroamericana en el comercio mundial del azúcar. Pese al auge de los años 1960 y 1970, Centroamérica exporta menos del 2% del volumen mundial y menos del 1.3% del valor. Los países centroamericanos son miembros de la Organización Internacional del Azúcar (OIA). Reciben cuotas desde los años cincuenta, y desde 1974 forman parte de los 21 países que integran el Grupo de Países Latinoamericanos Exportadores de Azúcar (GEPLACEA), pero su participación en el mercado mundial sigue siendo muy limitada. La cuota centroamericana en el marco de los convenios internacionales sólo alcanza el 3% e incluso, en su mercado preferente -el estadounidense- Centroamérica es, en conjunto, menos importante que la República Dominicana o las Filipinas, principales abastecedores externos del mercado norteamericano.

iv) Bajo valor agregado. Centroamérica exporta más del 97% de su azúcar en bruto; o sea, menos del 3% del valor exportado es de azúcar refinada, en tanto que de las importaciones de este producto que efectúa la región, más del 60% es de refinada.

v) Elevadas fluctuaciones de precios internacionales. La cotización internacional fluctúa alrededor del 60% respecto de la media en los últimos cinco lustros, con excepción del período 1966-1971 en el que osciló en poco menos del 40%. Unicamente debido a que el consumo interno representa más del 70% de la producción, los precios de la caña al productor lograron cierta estabilidad, e incluso en los últimos 10 años su fluctuación resultó inferior a la mitad de la cotización internacional.

3. Banano

Los países de Centroamérica han desempeñado tradicionalmente un papel significativo en la producción mundial del banano, no sólo porque entre el 10% y el 11% de ésta proviene de la región sino porque, de las tierras explotadas por las tres principales compañías transnacionales productoras de banano, 10/ más de un tercio se encuentra en Centroamérica

10/ Las tres principales transnacionales del banano (United Brands, Standard Fruit y Del Monte) controlan más del 25% de la superficie sembrada con este cultivo en el mundo, ya sea mediante la propiedad directa o a través de productores asociados.

/y Panamá.

y Panamá. Vale la pena mencionar, sin embargo, que esa importancia disminuyó ligeramente a fines del decenio de 1970, y continuó esa tendencia en los años ochenta. De hecho, la producción de banano creció muy lentamente en esos años, tras el fuerte dinamismo observado en el decenio de 1960.

El banano, como cultivo de exportación, ocupa un sitio principal en Honduras y Costa Rica (más de un tercio de la producción y exportación regional en cada uno). En los años sesenta resultó notable la relativa baja en la participación de Guatemala en la producción del área, aunque este país logró mantener su importancia en las ventas externas (más del 10% de las exportaciones de la zona). Para la región en su conjunto, el banano aporta cerca del 15% de sus ingresos por exportaciones (proporción superior a la del algodón y el azúcar combinados), aunque su peso en el empleo o el uso de la tierra es mucho menor. Adviértase que en Honduras, en el período más reciente, el banano aportó casi el 30% del valor de las exportaciones del país, y ocupó menos del 2% de la tierra agrícola. (Véase el cuadro 28.) En cuanto a empleo, las diversas tareas de producción y manejo de exportación utilizan menos del 9% de la población económicamente activa de la región, y en Guatemala y Nicaragua su participación es menor aún.

Es ampliamente conocida la excesiva concentración del mercado bananero, tanto en lo que respecta a países compradores y productores como porque la comercialización la realizan unas cuantas empresas transnacionales. Conforme a datos obtenidos por la UNCTAD, a mediados de los años setenta la concentración se dio en dos aspectos. Primero, la participación de las tres principales empresas transnacionales en las importaciones de los principales mercados alcanzó casi el 70%. En segundo lugar, las compañías transnacionales controlaron la producción a través de la tierra, según se indicó, mediante la propiedad directa o a través de productores asociados. Por otro lado, conviene mencionar que han surgido en los últimos dos decenios mercados no tradicionales (básicamente en Asia y América Latina) a los que el productor centroamericano prácticamente no tiene acceso.

Las características principales del banano como generador de divisas pueden resumirse en los siguientes aspectos:

1) Falta de control por parte del productor (cuando éste es asociado) y del país (cuando la empresa opera las plantaciones directamente) sobre el destino y valor de la producción. El carácter perecedero del producto, su fragilidad y las modalidades de empaque, carga, estiba, transporte, descarga, manipulación, maduración, distribución y venta al por menor son factores que han contribuido a que la producción y la comercialización del banano se integren, y han condicionado la forma de organización de las empresas transnacionales en sus relaciones con los países productores. Todo ello demanda el mantenimiento de reservas considerables de capital en forma de activos fijos e infraestructura para

/Cuadro 28

Cuadro 28

CENTROAMERICA: IMPORTANCIA RELATIVA DEL BANANO[a/]

(Porcentajes)

	Total	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1950						
Uso de tierra[b/]	...	...	-	...	...	-
Valor bruto de la producción [c/]	...	...	-	...	...	-
Exportaciones[d/]	...	...	-	14.1	...	-
1960						
Uso de tierra	...	4.9	-	0.5	3.0	...
Valor bruto de la producción	...	4.2	-	0.8	8.4	...
Exportaciones	13.8	24.5	-	6.0	40.2	1.2
1970						
Uso de tierra	1.0	4.9	-	0.3	1.4	-
Valor bruto de la producción	6.0	8.4	-	0.9	9.3	0.2
Exportaciones	17.6	28.9	-	4.7	42.0	0.1
1980						
Uso de tierra	0.9	5.5	-	0.4	0.7	0.1
Valor bruto de la producción	5.6	7.1	-	1.0	2.0	1.2
Exportaciones	11.9	21.5	-	4.1	30.3	2.0
1981-1983						
Uso de tierra	1.1	5.5	-	0.4	1.7	0.2
Valor bruto de la producción	5.9	6.9	-	0.9	10.5	1.2
Exportaciones	14.1	25.2	-	5.3	29.4	5.4

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ En la producción, uso de la tierra y exportaciones.

b/ De la tierra agrícola arable y bajo cultivos permanentes (excluyendo praderas, pastos, bosques y montes).

c/ Del valor bruto de la producción agrícola, valorado a precios de 1970 en millones de pesos centroamericanos.

d/ Del total de las exportaciones.

/asegurar

asegurar el flujo conforme a calendarios muy precisos, Según estimaciones de la FAO, en la desagregación del precio al por menor en cada una de las etapas se encuentra que la participación del productor y los impuestos de exportación representaron apenas el 1% del precio en el decenio pasado, en tanto que los otros costos de intermediación (excluyendo fletes, seguros y derechos de importación) representaron más del 67%.

Cabe hacer algunas consideraciones respecto de estos cálculos. Cuando, como en Centroamérica, las empresas extranjeras también son propietarias de plantaciones, parte de los beneficios de los cultivadores se transfiere en la práctica al extranjero y debe, por lo tanto, excluirse,en rigor,de los beneficios del cultivador nacional. Por otra parte, también cabe suponer que algunos de los gastos que se efectúan entre el empaquetado y la exportación se relacionan parcialmente con trabajos realizados por empresas nacionales.

Sobre la base de estos cálculos se puede considerar que la proporción del precio final al por menor que le corresponde al productor local, o en términos más generales, a otras empresas de los países productores, es del orden del 11% al 17%, pero que en los países centroamericanos, donde las sociedades transnacionales controlan parte importante de la producción, puede ser apreciablemente inferior e incluso haber disminuido en los últimos años. Podría haber declinado del 16% a menos del 10%, y de este porcentaje la parte del productor podría haberse reducido del 9% al 5% en el precio final al menudeo. 11/ Existe una estrecha relación entre los precios internos (al productor y al exportador) y los externos. De hecho, en los períodos analizados, los precios internos fluctúan más que la cotización internacional.

ii) La disminución de la actividad directa de las empresas transnacionales. Estas empresas han tratado de disminuir el número de plantaciones propias mediante el incremento de los sistemas de productores asociados consistente en la venta o renta de tierras bananeras de productores locales a los que la compañía transnacional proporciona insumos, asistencia técnica y les asegura la compra de la producción, pero retiene para sí todas las etapas siguientes del proceso de comercialización. Este sistema ha significado un cambio importante en las características operativas del ciclo bananero. Mediante él las empresas transnacionales han fragmentado el mercado local y han traspasado los riesgos de la producción y una buena parte de sus costos operativos a los

11/ Se han modificado los porcentajes del impuesto a la exportación con base en los aranceles vigentes, y en el caso de Costa Rica y Honduras el porcentaje del benerficio del productor, con respecto a los precios al productor. Se ha asumido como constante la participación del precio fob en el precio al por menor; es decir, que no aumentan o disminuyen significativamente los costos y márgenes de intermediación en destino como parte del precio al por menor, lo que puede ser excesivamente optimista.

/productores.

productores. Con ello, contrarrestaron la legislación antimonopólica del gobierno norteamericano. 12/ Este fenómeno se acentúa en los últimos años en los que las compañías bananeras han venido traspasando plantaciones directamente al Estado (casos de Honduras, Costa Rica y Nicaragua), de tal forma que éste se hace cargo de la producción a fin de paliar el impacto social que podría tener el cierre de la actividad.

iii) La menor importancia relativa que tiene el banano en las ventas totales de las empresas transnacionales. Esto se debe en buena medida al proceso de diversificación asumido por las compañías ante la legislación antimonopolios del Gobierno de los Estados Unidos, así como a otros factores asociados con la producción del fruto, y que han llevado a las empresas a diversificar sus inversiones en los países productores.

iv) Disminución de la participación fiscal en el valor exportado. A pesar de la decisión de los gobiernos, expresada de diversas maneras, de obtener una mayor participación de la riqueza generada por el banano, las empresas aún mantienen contratos de compra a precio fijo por períodos largos. Asimismo, aun cuando la situación se ha modificado ligeramente en años recientes, los países continúan ligados a las transnacionales por contratos y,pese a las elevaciones de los gravámenes específicos de exportación, el crecimiento de los ingresos fiscales generado por aquéllos fue menor que el aumento de las exportaciones.

4. Café

La producción y exportación del café es, como se sabe, la actividad más importante de Centroamérica: representó entre 1980 y 1983 casi el 30% de las exportaciones totales. (Véase el cuadro 29.)

El café centroamericano, de tipo suave lavado, significa más del 10% del volumen total exportado de todas las variedades. En términos de valor, dados los precios relativos históricamente más altos de este tipo de café respecto de los tipos Robusta y Arábica sin lavar, esa participación ha sido aún mayor. Es notable, en este sentido, la disminución de las ventas de la variedad Arábica en el comercio mundial (de representar más de la mitad de las exportaciones totales en la posguerra, su ponderación descendió a una cuarta parte en la actualidad). Ello ha significado crecientes ventas de las variedades centroamericanas y de los cafés suaves de Colombia, pero más notablemente de las exportaciones asiáticas y africanas del tipo Robusta, que compensan la menor calidad con precios más bajos y tienen entrada relativamente asegurada en los países europeos de los que fueron colonias.

12/ El impacto que en los años sesenta tuvieron la enfermedad de Panamá y varios huracanes fue decisivo en esta nueva estrategia transnacional que distribuye a los productores locales atomizando los riesgos típicos del ciclo productivo como son las enferemedades, los desastres naturales y las fluctuaciones de los precios.

/Cuadro 29

Cuadro 29

CENTROAMERICA: IMPORTANCIA RELATIVA DEL CAFE[a/]

(Porcentajes)

	Total	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1950						
Uso de tierra[b/]	11.5	14.6	19.5	7.5	8.0	6.5
Valor bruto de la producción [c/]	29.8	14.6	20.7	12.2	7.6	14.9
Exportaciones[d/]	56.1	44.0	83.5	76.6	17.6	39.1
1960						
Uso de tierra	14.8	25.9	21.8	14.6	9.9	8.6
Valor bruto de la producción	28.5	19.8	21.5	14.4	10.5	14.0
Exportaciones	33.7	49.7	48.5	50.9	17.9	16.7
1970						
Uso de tierra	11.9	15.2	19.0	14.5	6.0	7.0
Valor bruto de la producción	23.6	16.8	19.8	12.3	9.0	11.9
Exportaciones	28.6	31.6	48.7	34.7	15.2	17.9
1980						
Uso de tierra	12.3	16.8	25.6	14.0	7.0	7.8
Valor bruto de la producción	24.5	20.1	20.6	10.1	14.8	17.5
Exportaciones	30.4	24.7	85.4	31.9	25.5	38.0
1981-1983						
Uso de tierra	12.4	16.7	26.5	14.3	6.8	8.2
Valor bruto de la producción	25.6	19.9	22.1	10.4	14.7	15.4
Exportaciones	26.0	25.7	90.7	25.0	23.8	28.6

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ En la producción, uso de la tierra y exportaciones.

b/ De la tierra agrícola y bajo cultivos permanentes (excluyendo praderas, bosques y montes).

c/ Del valor bruto de la producción agrícola, valorado a precios de 1970 en millones de pesos centroamericanos.

d/ Del total de las exportaciones.

/Esta tendencia

Esta tendencia del mercado ha permitido a los países centroamericanos mantener un ritmo de crecimiento de la producción mayor al del comercio mundial (3.4% como promedio anual frente a 2.2% en los 30 años entre 1948 y 1982). Esta expansión, sin embargo, no ha sido homogénea. Los países más dependientes de la economía cafetalera siguen siendo Costa Rica, El Salvador y Guatemala, si bien los dos últimos lograron en los años setenta cierta diversificación. El Salvador, por el contrario, aumentó su dependencia a partir de 1970. La evolución temporal también ha sido discontinua.

Las exportaciones de café enfrentan los siguientes problemas:

i) Falta de correlación entre los precios pagados al productos y los recibidos por el exportador, sin que ello signifique mayor estabilidad de precios para aquél. Ello se explica por los complejos sistemas de comercialización interna.

Los granos de café "verde" se elabora, bien secándolos al sol y descascarándolos a mano o a máquina, o bien empapándolos, haciéndolos fermentar y descascarándolos en agua, secando luego a máquina los granos antes de limpiarlos. La mayor parte de los cultivadores tienen escasos medios de elaboración y no suelen pasar de la fase de secado al sol, "café pergamino", después de lo cual suele enviarse el café a un "beneficio". Estas instalaciones pueden ser de propiedad privada o estatal y están dedicadas exclusivamente a la elaboración del café oro. No es frecuente en Centroamérica la existencia de cooperativas de cultivadores o de exportadores.

En los países centroamericanos por lo general el pequeño productor vende su café al "beneficiador"; ya transformado en producto de exportación lo coloca directamente o lo envía a las entidades públicas (como en Nicaragua o El Salvador) o privadas (como en Costa Rica y Guatemala) las cuales realizan las exportaciones. La presencia de intermediarios que llegan a captar grandes diferenciales de precios se ve auspiciada por lo orografía, en general muy accidentada, de las zonas cafetaleras con sus consecuentes dificultades para realizar el beneficio, así como por los problemas de transporte a que deben hacer frente los productores pequeños.

ii) Control de la comercialización en pocas empresas. Aun cuando en el caso del café, a diferencia de otros productos, la participación de las empresas transnacionales es mínima, 13/ de acuerdo con estimaciones

13/ En Centroamérica se da el caso de que capitales extranjeros que en el pasado se destinaron al cultivo, la comercialización interna y aun la exportación se han afincado en el país, y en la actualidad se consideran nacionales para todo efecto económico tributario.

de expertos en el tema, actualmente tres empresas tostadoras y procesadoras controlan más del 40% del consumo en los países importadores, y cinco cerca del 60%. En 1976, las ventas ascendieron a unos 7 000 millones de dólares en el caso de la industria tostadora y elaboradora mundial, y a más de 5 000 millones para las cinco empresas de mayor dimensión. Nestlé, por ejemplo, la segunda firma más importante del mundo en cuanto a valor de ventas, tenía en 1976 filiales en 21 países en desarrollo, y alcanzaba el mayor grado de transnacionalización (medido como la relación entre las ventas fuera del país sede y las ventas totales de café hechas por la empresa).

Cabe destacar otros dos fenómenos: primero, que las empresas mayores controlan los mercados consumidores, principalmente los de café tostado. Tal es el caso, por ejemplo, de Procter & Gamble, que vende alrededor del 90% de su producción en los Estados Unidos.

Se calcula que en este país las dos empresas más importantes controlan, por medio de distintas marcas, el 50% del mercado interno de café tostado y soluble. Además, el mercado está controlado por empresas en las que, en su mayoría, el café no constituye la actividad principal. Por otro lado, cabe destacar que, paradójicamente, mientras que para la mayor parte de los países exportadores el café representa un porcentaje muy elevado de sus ventas externas, a menudo mayoritario, para las empresas que controlan el mercado de importación del café el grano constituye sólo un producto más entre una amplia gama de artículos comercializados, ya que representa menos de un quinto de los ingresos totales de las principales empresas.

Pero la concentración no se queda tan sólo a nivel de países consumidores. En los últimos años se ha registrado una tendencia a producir preferentemente café tostado y soluble. A un número reducido de empresas corresponde ahora una gran proporción del valor agregado en la elaboración de café. Aunque las principales empresas han situado la mayoría de sus instalaciones para elaborar café en los mercados de los países desarrollados, en 1980 contaban con más de 120 filiales en el extranjero, 40% de ellas propiedad de la Nestlé. La mitad del total de esas filiales se encuentra en países en desarrollo y la mayor parte de éstas producen café soluble. En el Brasil y la América Central, las sucursales de empresas transnacionales llevan a cabo amplias operaciones de exportación. De ahí que la afirmación general de que el impacto de las empresas transnacionales es menos visible en el café que en otros productos debe condicionarse al grado en que éstas actúan, a través de sus filiales, en los mercados productores. Por ejemplo, una empresa transnacional tiene sucursales en Costa Rica, El Salvador y Nicaragua, y en Guatemala operan tres.

iii) Concentración de los avances tecnológicos en las etapas de procesamiento del café. El dominio de la industria se obtiene no sólo con la diferenciación de productos y la discriminación directa o indirecta (por medios publicitarios como la concesión de cupones, bonos, sorteos, etc.),

/sino también

sino también mediante la elaboración de nuevos productos y el control de las nuevas tecnologías de elaboración. Las innovaciones en la industria del café se han orientado a lograr que el sabor del café soluble se parezca al del café tostado (introduciendo, por ejemplo, el método de liofilización), o bien a reducir los costos de fabricación (mejorando los porcentajes de extracción y desarrollando aditivos del café). La mayor parte de los adelantos se refiere a la elaboración de café soluble; el envasado al vacío es una de las pocas innovaciones importantes introducidas en el mercado del café tostado.

De las 290 patentes relacionadas con el café y registradas en los países miembros de la OECD, desde mediados del decenio de 1960 hasta comienzos de los años setenta, General Foods poseía 113 y Nestlé 24. También ha destacado en los últimos 10 años el movimiento de las empresas más grandes para adquirir compañías productoras de café descafeinado, a medida que este producto se ha vuelto popular.

iv) Dificultad de acceso a los mercados. Al igual que en el caso de la mayor parte de los productos básicos, además de las características estructurales del mercado que limitan o condicionan el acceso de los productores a los mercados consumidores (descritas en el punto anterior), existen barreras arancelarias que afectan la evantual posición competitiva del café en los diversos mercados nacionales. En este sentido, el café verde sin tostar no encuentra barreras muy altas. Los principales criterios arancelarios son: el grado de elaboración (es mayor el gravamen a los solubles o instantáneos) y el origen del producto. Sin embargo, existen gravámenes de varios tipos, tanto en la Comunidad Económica Europea (CEE) como en los países miembros de la Asociación Europea de Libre Intercambio. 14/ La CEE -actualmente el principal importador mundial- mantiene un arancel externo común sobre el café verde en grano que equivale a un 7% del valor de importación del grano 15/ y otorga franquicia sólo a las importaciones procedentes de los países ACP, en virtud de la Convención de Lomé que concede tratamientos preferenciales a los productos exportados por las antiguas colonias europeas en Africa, el Caribe y el Pacífico. Además de la franquicia, que de hecho encarece y resta competitividad a las exportaciones centroamericanas (dado que por lo menos cuatro países ACP producen y exportan el tipo de café suave centroamericano), 16/ el Acuerdo de Lomé contiene un mecanismo de estabilización de ingresos de exportación que, bajo ciertas condiciones, compensa, mediante transferencias

14/ Austria, Finlandia, Noruega, Suecia y Suiza.
15/ Finlandia y Suiza mantienen derechos de importación más elevados (8.3 y 8.6, respectivamente).
16/ Burundi, Jamaica, Ruanda y la India. Es interesante notar que los países caribeños participantes en las Convenciones de Lomé son miembros de la CEPAL, y entre ellos hay por lo menos dos exportadores de café.

en términos favorables (donaciones o préstamos a bajo interés), los descensos en los ingresos de exportación ocasionados por fluctuaciones en los precios de ciertos productos básicos. 17/

v) Limitaciones de los acuerdos internacionales para estabilizar el mercado. Los resultados prácticos de los convenios son muy controvertibles. Puede señalarse, sin embargo, que si bien los precios en términos constantes siguieron fluctuando en el período de vigencia de los primeros dos convenios (1962-1973), en general no se configuró una marcada tendencia alcista. En cambio, en el período sin convenio (1973-1975) los precios alcanzaron niveles y fluctuaciones sin precedentes. De 1980 en adelante, el mecanismo de precios ha actuado eficazmente en la medida en que redujo la variabilidad a los niveles del período 1962-1973. Para los países centroamericanos ha habido un incremento en sus cuotas y sus precios se han sostenido, aunque ha persistido un cierto desequilibrio entre la cuota asignada y la producción exportable y las exportaciones. Especialmente en el caso de Honduras, la cuota se encuentra sensiblemente por debajo de su capacidad exportadora. Por ello, en los últimos años se le han dado a ese país asignaciones especiales, fuera de cuota, de 45 000 sacos (2 700 toneladas). 18/

vi) Importancia del mercado de futuros de Nueva York sobre la producción. Dado que el mercado de futuros de Nueva York opera sólo con el café tipo Arábica (tanto lavado como sin lavar), y el Arábica lavado es el que se produce en Centroamérica y Panamá, resulta importante el efecto de las fluctuaciones en la bolsa de Nueva York puesto que controla en el "papel" casi tres veces el volumen de la producción mundial de café Arábica. En opinión de los expertos, no se puede llegar a ninguna conclusión definitiva en cuanto al efecto de largo plazo de las prácticas de cobertura de compras a plazos sobre los precios internacionales, ya que las empresas transnacionales disponen de instrumentos eficaces para influir en la demanda mediante sus mecanismos de distribución, decisiones en cuanto a existencias anuales, aparato publicitario, etc. La capacidad de maniobra de los países productores de esos mercados aún no ha sido puesta a prueba en forma definitiva.

17/ Según los términos del Acuerdo de Lomé, para que un país pueda gozar de los beneficios del mecanismo STABEX de estabilización de precios se requiere que el producto represente al menos el 6.5% de las exportaciones del país afectado, y que la baja de ingresos sea superior al 6.5% del promedio de los ingresos recibidos en los últimos cuatro años. Ambos porcentajes se reducen al 2% en el caso de los 47 países ACP definidos como de menor desarrollo relativo, sin litoral o insulares. Este sistema se aplica prácticamente a todas las exportaciones agropecuarias. Para los minerales existe un esquema propio.

18/ Costa Rica, Panamá, Paraguay y Venezuela también recibieron estas asignaciones para el ciclo 1984/1985. Adicionalmente, en el campo político, un hondureño fue elegido vicepresidente de la Organización Internacional del Café (OIC).

/Así entre

Así entre 1973 y 1976 se efectuaron varias operaciones limitadas en el tiempo, en las que participaron casi todos los países productores más importantes de América Latina. Entre 1976 y 1978, debido a las alzas considerables, las operaciones de defensa de los precios mediante intervención directa entraron en receso. A mediados de 1978, sin embargo, en vista de que los precios descendían y que el Convenio Internacional no se aplicaba en sus cláusulas económicas, los países productores de América Latina se reunieron en el llamado "Grupo de Bogotá" 19/ y constituyeron un fondo común que alcanzó los 280 millones de dólares y pusieron en práctica una política más institucionalizada de intervenciones directas en el mercado de futuros de Nueva York. Una de las características distintivas de estas intervenciones fue exigir la entrega física de café cuando se vencieron los plazos determinados por las ventas a futuros, a fin de limitar la capacidad de especulación en la bolsa.

Al intervenir en la bolsa a futuros en calidad de compradores, el objetivo principal del Grupo de Bogotá consistió en provocar un alza de precios, o al menos estabilizarlos, favoreciendo la creación de existencias reguladoras y absorbiendo eventuales excedentes de oferta del grano. En 1979 las operaciones del Grupo tuvieron cierto éxito (ayudadas por factores externos como una helada de regular intensidad en el Brasil durante mayo de ese año), y en los últimos meses parecía que los productores africanos integrarían el grupo. Este grupo se transformó en 1980 en una empresa multinacional, PANCAFE, con sede en Panamá, con un capital de 480 millones de dólares, gracias a los beneficios de las operaciones del mercado. 20/ La fuerte baja de los precios ocurrida a mediados de 1980 puso en dificultades a la empresa. A ello se sumó la presión de algunos países consumidores, en particular de los Estados Unidos, que pusieron la liquidación del PANCAFE como condición para acceder a modificar el Convenio Internacional (especialmente en lo referente a la franja de precios que hace operar el mecanismo de reservas).

vii) Decreciente participación del producto en el precio final al consumidor. En un análisis de la cadena de precios del café es interesante notar no sólo lo bajo del porcentaje del precio retenido por el producto (entre el 30% y el 40% del precio final), sino el hecho de que éste parece haber disminuido en el tiempo.

19/ Integrado por Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y México. Este grupo tiene como precedente importante la creación, en 1973, en Londres, de la empresa Cafemundial, con participación de Brasil, Colombia, Costa de Marfil y Portugal, cuyo propósito era "disminuir las existencias presentes en el mercado". Sin embargo, al año siguiente de su creación, las actividades de esta empresa debieron suspenderse debido a divergencias surgidas entre los países miembros.

20/ El capital se distribuía: 32% para el Brasil y Colombia; 8% para Guatemala, México y Venezuela, y 4% para Costa Rica, El Salvador y Honduras.

5. Carne de bovino

La exportación de carne de bovino adquirió importancia para Centroamérica en las postrimerías de los años cincuenta (véase el cuadro 30). En 1980 representó alrededor del 5% de las exportaciones regionales, y su importancia fue mayor para Costa Rica, Honduras y Nicaragua. Las exportaciones de Guatemala tienen un carácter más coyuntural. Tras alcanzar el 21.5% de las ventas regionales en 1970, éstas bajaron al 12.2% en 1980 y se recuperaron al 16% en 1981-1983.

Las características que enfrenta la carne de bovino como producto de exportación centroamericano podrían resumirse así:

i) Escasa importancia de la exportación centroamericana en el mercado mundial y dependencia de un solo mercado comprador. Ello obedece tanto al poco monto (entre el 1.9% y el 2.3% de las exportaciones mundiales) como a la segmentación de los mercados en zonas de comercio bien delimitadas por razones sanitarias 21/ y geográficas. Europa comercia básicamente entre sí. En 1980-1982, esta región realizó el 53% de las importaciones, pero a la vez efectuó el 61% de las exportaciones, y sus faltantes los cubrió con compras a proveedores tradicionales de Oceanía y del sur de América Latina. La carne centroamericana de exportación ingresa en su casi totalidad al mercado norteamericano desde el Caribe o a través del Canal de Panamá, en barcos refrigerados, con destino principalmente a Florida (Miami y Tampa). Sólo un porcentaje pequeño va por el Pacífico a California o a los puertos de la costa noreste de Delaware y Nueva York. La carne proveniente de Centroamérica no compite con la de otros proveedores del norte del continente, ya que las exportaciones mexicanas son de ganado en pie para engorda y no faenada y congelada.

ii) Uso de controles sanitarios como mecanismo de limitación en la entrada al mercado comprador. El ingreso de la carne centroamericana a los Estados Unidos está restringido, más que por cuotas o aranceles, por las regulaciones sanitarias aplicadas con diversos grados de intensidad. Ello ha contribuido a la inestabilidad del mercado y a crear incertidumbre entre los productores al provocar el cierre de plantas empacadoras, ya sea de forma temporal o permanente.

iii) La aplicación de cuotas. Entre 1977 y 1984 las cuotas que absorbían la casi totalidad de las exportaciones regionales tuvieron dos efectos paralelos: por una parte, llegaron a representar menos del 50% de las exportaciones del área y, por otra, dieron lugar a un tratamiento cada vez más diferenciado por países. Así cubrieron la casi totalidad de las exportaciones de El Salvador y dejaron fuera de cuota a más de la mitad de las ventas de Honduras y Nicaragua, y a casi la mitad de las de Costa Rica.

21/ En los países centroamericanos no hay fiebre aftosa, por lo que tienen una ventaja respecto de otros productores mundiales.

/Cuadro 30

Cuadro 30

CENTROAMERICA: IMPORTANCIA RELATIVA DE LA CARNE BOVINA[a/]

(Porcentajes)

	Total	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1950						
Uso de tierra[b/]	52.9	63.8	56.4	28.3	70.7	42.8
Valor bruto de la producción c/	10.4	9.4	3.1	4.3	3.9	1.1
Exportaciones[d/]	-	0.3	-	-	-	-
1960						
Uso de tierra	64.5	82.9	52.7	40.6	80.6	51.3
Valor bruto de la producción	10.4	7.2	2.6	3.8	5.2	9.1
Exportaciones	2.0	5.5	-	2.9	3.5	7.6
1970						
Uso de tierra	67.2	76.7	48.4	36.6	68.8	79.2
Valor bruto de la producción	10.4	8.6	2.1	3.7	6.1	12.6
Exportaciones	5.8	7.8	-	-	5.7	15.1
1980						
Uso de tierra	66.2	81.0	45.7	32.1	65.8	79.7
Valor bruto de la producción	10.5	10.1	2.5	3.7	8.4	12.3
Exportaciones	5.0	7.1	0.6	1.9	7.5	13.5
1981-1983						
Uso de tierra	67.4	...	...	...	...	...
Valor bruto de la producción	10.6	...	...	...	...	...
Exportaciones	4.0	5.8	0.5	2.2	5.6	6.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ En la producción, uso de la tierra y exportaciones.

b/ De praderas y pastos respecto de tierra agrícola total (arable, bajo cultivos permanentes, etc., excluyendo bosques y montes). Incluye tierras agrícolas en descanso.

c/ Del valor bruto de la producción agrícola, valorado a precios de 1970 en millones de pesos centroamericanos.

d/ Del total de las exportaciones.

/De las

De las características anotadas del proceso de comercialización de las agroexportaciones se desprenden algunas recomendaciones que se recogen en el último capítulo en el cual se hacen consideraciones en torno a las perspectivas de nuevo dinamismo en el sector.

IV. EL PATRON CONCENTRADOR DEL DESARROLLO AGROPECUARIO

El desarrollo de la agricultura y la ganadería en los tres últimos decenios permitió a los países centroamericanos consolidar un sector agroexportador. Este sector ha desempeñado un papel preponderante en el proceso de inversión en los otros grandes agregados de la economía. Entre sus elementos más sobresalientes se cuentan la acumulación de capital que ha propiciado, la cual se ha orientado tanto al mismo sector agropecuario como a la industria y a los servicios.

Por otra parte, es ampliamento conocido el hecho de que el desarrollo agrícola no ha contribuido de manera significativa a mejorar la calidad de vida de los grandes núcleos de la población rural, ya que, paralelamente al desarrollo del sector, se han ido concentrando el ingreso y la riqueza. Ello en parte es debido a la desigual tenencia de la tierra ya existente desde la época colonial, a las relaciones asimétricas e interdependientes entre la agricultura campesina y la moderna, y al hecho de que los recursos productivos se han asignado en mayor medida a los productores y empresas encargadas de las agroexportaciones. Estos factores han determinado que amplios estratos de la población rural permanezcan en situación de pobreza extrema.

1. La acumulación de capital

El sector agroexportador propició en la región, durante los tres últimos decenios, una acumulación de capital basada en los ingresos y utilidades provenientes de las ventas al exterior. Esta acumulación se concentró primordialmente en los terratenientes y comerciantes que ya contaban con una base económica, originada ésta en la época colonial o en el auge que auspició la actividad cafetalera desde fines del siglo anterior.

Los excedentes que fueron generando las exportaciones promovidas después de la segunda guerra mundial se destinaron inicialmente a inversiones agrícolas y a servicios, principalmente de carácter financiero y comercial. Así se amplió la capacidad productiva agrícola con la apertura de nuevas tierras, la siembra en plantaciones permanentes y la mecanización en algunos cultivos. Posteriormente, la inversión se orientó a la industria manufacturera, particularmente en empresas agroindustriales como beneficios de café, desmotadoras de algodón o ingenios azucareros. Más tarde se asignaron montos considerables al proceso de industrialización que promovió el programa de integración económica regional. También recibieron recursos importantes los servicios comerciales y los financieros, así como la industria de la construcción.

/El desarrollo

El desarrollo agrícola se inició con una estructura de tenencia de la tierra marcadamente desigual. A este factor desfavorable se agregó la concentración de recursos en terratenientes, comerciantes y banqueros dedicados primordialmente a las actividades relacionadas con las exportaciones agrícolas. La única excepción la constituye Costa Rica, donde los pequeños agricultores participan en grado importante en la producción de café. Se agudizó así la concentración del ingreso y quedaron en manos de un grupo reducido de personas -algunas de ellas asociadas en empresas de gran dimensión- la industria, el comercio exterior, las empresas constructoras y el sistema de intermediación financiera.

La situación descrita determinó que los beneficios del crecimiento no incidieran de manera notable en la calidad de vida de la población rural, el grupo más numeroso del área. La desigual distribución de la tierra y el acceso -también desigual- a tecnologías modernas, crédito y servicios de comercialización, aunados a las modalidades del empleo en el campo y a los bajos niveles de remuneración impidieron a la población campesina satisfacer plenamente sus necesidades alimentarias, y menos aún las relacionadas con la salud, la educación o la vivienda.

2. La población y la situación de los mínimos de bienestar en Centroamérica

La población rural, como ya se indicó, es la más numerosa en el Istmo Centroamericano. En 1980, constituía el 57% del total, con amplias variaciones entre países, como por ejemplo, 61.6% en Guatemala y 46% en Nicaragua. No obstante, conviene señalar que, con excepción de este último, en el resto de los países la población rural con respecto de la total era superior al 50%, lo que permite calificar a dichas sociedades básicamente como rurales.

Los efectos de la presión que ejerce la población sobre la tierra, la ocupación y el ingreso se manifiestan de distinta manera en los países debido a las diferencias que existen entre ellos en cuanto a superficie y estructura agraria. Por ejemplo, mientras en El Salvador el número de habitantes por km^2 es de 228, en Nicaragua apenas llega a 21. (Véase el cuadro 31.)

La población agrícola económicamente activa representa el 51% de la total de la región, oscilando entre un 62% en Honduras y un 35% en Costa Rica. (Véase el cuadro 32.) Así pues, se encuentra en el sector rural el mayor contingente de mano de obra susceptible de ocupación y con niveles menores de ingreso y bienestar. Cabe recordar que, según cálculos aproximados de la CEPAL, 22/ hacia 1980 cerca del 60% de la

22/ Véase, CEPAL, Satisfacción de las necesidades básicas de la población del Istmo Centroamericano (E/CEPAL/MEX/1983/L.32), 23 de noviembre de 1983.

/Cuadro 31

Cuadro 31

CENTROAMERICA: POBLACION TOTAL, URBANA Y RURAL Y EXTENSION TERRITORIAL PARA 1980

	Total		Urbana		Rural		Extensión territorial (miles de km²)	Habitantes por km²
	Miles de habitantes	%	Miles de habitantes	%	Miles de habitantes	%		
Total	20 696	100.0	8 905	43.0	11 791	57.0	421	49
Guatemala	7 262	100.0	2 791	38.4	4 471	61.6	109	67
El Salvador	4 797	100.0	2 130	44.4	2 667	55.6	21	228
Honduras	3 691	100.0	1 484	40.2	2 207	59.8	112	33
Nicaragua	2 733	100.0	1 485	54.3	1 248	45.7	128	21
Costa Rica	2 213	100.0	1 015	45.9	1 198	54.1	51	43

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

/Cuadro 32

Cuadro 32

CENTROAMERICA: POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA TOTAL Y AGRICOLA

	1950		1960		1970		1980	
	Miles de personas	%	Miles de personas	%	Miles de personas	%	Miles de personas	%
Centroamérica								
Total	2 981	100.0	3 473	100.0	4 668	100.0	6 342	100.0
Agrícola	2 080	69.8	2 216	63.8	2 679	57.4	3 252	51.3
Costa Rica								
Total	272	100.0	374	100.0	532	100.0	742	100.0
Agrícola	149	54.8	193	51.6	224	42.1	260	35.0
El Salvador								
Total	653	100.0	815	100.0	1 100	100.0	1 495	100.0
Agrícola	413	63.2	502	61.6	617	56.1	754	50.4
Guatemala								
Total	968	100.0	1 199	100.0	1 638	100.0	2 207	100.0
Agrícola	660	68.2	802	66.9	999	60.9	1 211	54.9
Honduras								
Total	758	100.0	595	100.0	807	100.0	1 087	100.0
Agrícola	635	83.8	417	70.0	536	66.4	680	62.5
Nicaragua								
Total	330	100.0	490	100.0	591	100.0	811	100.0
Agrícola	223	67.6	302	61.6	303	51.3	347	42.8

Fuente: FAO, Anuarios de producción, varios años.

/población

población centroamericana era considerada como "pobre" (en términos de niveles de acceso a ciertos consumos mínimos de satisfactores esenciales). Si bien la cifra de gente viviendo en la pobreza disminuyó proporcionalmente desde los años cincuenta a 1980, su número absoluto siguió creciendo, impulsado por el notable incremento de la población, y todo indica que la situación se ha deteriorado en el último lustro. Así, de una población total de 22.6 millones en 1980, 13.6 millones eran pobres y, de éstos, 8.5 millones (cerca del 40% de toda la población) se encontraban en una situación de "pobreza extrema". Corresponde al medio rural la mayor cantidad de pobres: 9.2 millones (cerca del 70% del total). De aquí que es en el ámbito del empleo rural -como lo pone de relieve la estrategia de reactivación considerada- donde se tienen las mejores posibilidades de abatir la pobreza y, con ello, ensanchar el mercado interno.

3. Tenencia de la tierra y actividades agrícolas del campesinado

De las "situaciones de origen" de vieja raigambre histórica que explican la persistencia de la pobreza, destaca la situación de la tenencia de la tierra. En efecto, en los países centroamericanos existe un alto grado de concentración de la tierra con sus características propias. Este fenómeno y la poca racionalidad en el uso de los suelos han sido considerados como unos de los factores que han contribuido a detener el proceso de desarrollo y, al mismo tiempo, que han incidido en grado muy importante en que un amplio sector de la población rural no cuente con los recursos necesarios para incrementar sus jornadas de trabajo y sus niveles de ingreso. En virtud de la estructura minifundio-latifundio existente en casi todos los países, más del 60% de la tierra se encuentra concentrada en las llamadas fincas multifamiliares medianas y grandes, mientras que las microfincas y fincas subfamiliares abarcan el 16%.

Dicha estructura por países presenta los siguientes rasgos: en Guatemala, las microfincas y las fincas subfamiliares constituyen el 88.1% y cuentan con el 16.2% del total de las tierras; en cambio, las fincas multifamiliares grandes y medianas apenas llegan al 2.6% y absorben el 65.1% del total de las tierras. En Honduras, las microfincas y las fincas subfamiliares representan el 67.4% y cuentan con el 12.4% del total de las tierras; por otro lado, las fincas multifamiliares medianas y grandes constituyen el 6.1% y están ubicadas en el 60.2% del total de las tierras. En Costa Rica, mientras que las microfincas y las fincas subfamiliares representan el 68% del total de las unidades productivas, la cantidad de tierras que les corresponde apenas llega a un 3.3% del total, en tanto que las fincas multifamiliares medianas y grandes significan el 12.2% y comprenden el 82.4% del total de las tierras. (Véase cuadro 33.)

/Cuadro 33

Cuadro 33

CENTROAMERICA[a/]: NUMERO Y SUPERFICIE DE LAS FINCAS, SEGUN EL TAMAÑO DE LA EXPLOTACION

(Porcentajes)

	Guatemala		Honduras		Costa Rica	
	Unidades	Superficie	Unidades	Superficie	Unidades	Superficie
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Microfincas (-0.7 hectáreas)	31.4	1.3	14.9	0.8	43.7	0.3
Subfamiliares (0.7 a 7 hectáreas)	56.7	14.9	52.5	11.6	24.3	3.0
Familiares (7 a 35 hectáreas)	9.3	18.7	26.4	27.4	19.8	14.3
Multifamiliares medias (35 a 350 hectáreas)	2.3	30.7	5.7	32.7	11.3	41.1
Multifamiliares grandes (más de 350 hectáreas)	0.3	34.4	0.4	27.5	0.9	41.4

Fuente: Para Guatemala, FAO, Examen de las políticas y estrategias de desarrollo rural en Guatemala, Guatemala, 1983. Para Honduras y Costa Rica, SIECA, VII Compendio Estadístico Centroamericano, 1981.

a/ No incluye El Salvador y Nicaragua. En estos dos países se han llevado a cabo recientemente programas de Reforma Agraria que han incidido en la estructura de la tenencia de la tierra.

/con respecto

Con respecto a las fincas familiares, que constituyen el estrato medio de las unidades productivas, conviene destacar que en Honduras la proporción de estas unidades y la tierra de que disponen exceden del 25% del total. En el caso de Guatemala y Costa Rica, tanto el número de unidades como la superficie son importantes con respecto al total; mientras en el primer país éstos alcanzan, respectivamente, el 9.3% y el 18.7%, en Costa Rica llegan al 19.8% y al 14.3%. (Véase de nuevo el cuadro 33.)

Esta estructura minifundio-latifundio, a la cual se suman el monocultivo al que se dedican los pequeños propietarios y minifundistas y las bajas remuneraciones de los asalariados agrícolas determinan los patrones estáticos en la distribución del ingreso, y contribuyen a que fluyan grandes grupos migratorios hacia las ciudades o a que un número apreciable de campesinos se dedique a la mediería y a otras formas precarias de producción, las cuales evidentemente no han significado mejoría alguna en el nivel de vida del campesinado. No es sólo un asunto cuantitativo, sino también cualitativo. Las mejores tierras están concentradas por las empresas multifamiliares, las peores, por las de subsistencia.

Como es ampliamente conocido, los pequeños propietarios y los minifundistas se dedican en especial a la producción de granos básicos, de la cual destinan su mayor parte al autoconsumo. Sus excedentes los colocan en el mercado o los entregan al terrateniente por concepto de pago parcial por el uso de tierras. Debido a los bajos rendimientos y a los precios reducidos que prevalecen en la región para los granos básicos, los ingresos percibidos por los campesinos son escasos e insuficientes para asegurar su subsistencia. Sólo se exceptúan de ello los pequeños propietarios de Costa Rica que poseen tierras en la meseta central y dedican sus parcelas a la producción de café. Este hecho, sumado a que se organizan en cooperativas para la venta del grano, les permite percibir ingresos bastante superiores a los que obtendrían de la siembra de maíz y frijol. 23/

Si bien no es probable que, al menos en el corto plazo, se pueda hacer coincidir una reactivación de las exportaciones tradicionales con el impulso a las zonas de minifundio que ahora producen precariamente, sí es posible considerar que se podría llevar a cabo buena parte de las actividades de agroexportación no tradicionales en zonas aptas que se encuentren en condiciones de gran pobreza rural, así como establecer formas de asociación y organización más modernas que puedan ser contrapartes válidas para proyectos productivos tanto para el mercado interno como para el de exportación y combatir la pobreza rural mediante otras políticas bien conocidas.

23/ Se estima que un campesino que siembra granos básicos obtiene de dos hectáreas alrededor de 400 dólares al año; el productor de café percibe una cifra superior a los 3 000 dólares.

4. Empleo y salarios

Los pequeños propietarios y campesinos sin tierra logran trabajar como asalariados sólo durante algunos períodos del año,como en la época de las cosechas y, en menor medida, la de las siembras.

El factor esencial que contribuye a la poca utilización de la mano de obra lo constituye, sin duda alguna, la escasez de tierra a la que se enfrentan los minifundistas de las áreas rurales del Istmo Centroamericano, pero también lo es el carácter estacional de la producción agropecuaria para la exportación, lo cual contribuye a que no se generen suficientes empleos permanentes dada la estacionalidad del ciclo productivo.

La problemática de la ocupación puede apreciarse mejor, por lo tanto, desde la perspectiva del subempleo y no del desempleo propiamente dicho. De acuerdo con un estudio para América Latina realizado por el PREALC, y en función de los criterios en él contenidos, en 1980 el subempleo agrícola con respecto al total fluctuaba entre un 65% en Guatemala y un 54% en Panamá. (Véase el cuadro 34.) Estas cifras permiten apreciar que el subempleo agrícola es un problema estructural de las sociedades que integran el Istmo Centroamericano que repercute en los niveles de bienestar de la población rural y se refleja tanto en una distribución del ingreso desigual como en las precarias condiciones de vida de la población.

El subempleo ocasionado por la estacionalidad es un aspecto de gran relevancia en la problemática del empleo en el sector agropecuario de la región. "El clima y la subutilización de los recursos naturales determinan que en la agricultura las actividades deban ser realizadas siguiendo una cierta secuencia, por lo que éstas no son parejas en cuanto a su intensidad en la utilización de mano de obra a lo largo del año. Las cosechas y,en menor medida las siembras, requieren una mayor cantidad de mano de obra en épocas determinadas del año. A estas épocas suceden períodos de baja necesidad de mano de obra en el cuidado de los cultivos (labores de fertilización, limpieza, fumigación, etc.) Por último, debido a las frecuencia de las lluvias, existen períodos "muertos" para las actividades agrícolas en los que no hay posibilidad de realizar normalmente trabajos productivos de estos cultivos." 24/

La relación entre el período de empleo y los niveles de salario prevalecientes en los países determina que los ingresos percibidos por los asalariados del campo sean insuficientes para satisfacer sus necesidades mínimas. En 1975 las remuneraciones excedían del equivalente de un dólar por día en Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, y sólo en Costa Rica superaban los dos dólares. (Véase el cuadro 35.)

24/ Véase, OIT/PREALC, Guatemala: Estacionalidad y subempleo en el sector agropecuario, Guatemala, 1980, pág. 21.

/Cuadro 34

Cuadro 34

ISTMO CENTROAMERICANO: SUBEMPLEO AGRICOLA CON RESPECTO A LA PEA AGRICOLA Y AL SUBEMPLEO TOTAL, 1980

	Subempleo agrícola/ PEA agrícola	Subempleo agrícola/ subempleo total
Guatemala	59.7	65.0
El Salvador	57.4	61.4
Costa Rica	43.0	54.4
Panamá	72.9	54.0

Fuente: ONU/OIT/PREALC, "Dinámica del subempleo en América Latina, Estudios e informes de la CEPAL No. 10, Santiago de Chile, 1981, Cuadro 1.

/Cuadro 35

Cuadro 35

CENTROAMERICA: SALARIO DIARIO PAGADO EN LA AGRICULTURA, 1970-1981

(Pesos centroamericanos)

	1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Costa Rica	1.40 a/	2.35 a/	3.08 b/	3.94 b/	4.29 b/	4.30 b/	4.32 b/	2.19 b/
El Salvador c/	0.90	1.24	1.50	1.50	1.70	2.08	2.08	...
Guatemala	...	1.12 d/	1.12 d/	1.12 d/	1.12 d/	1.12 d/	3.20 d/	3.20 d/
Honduras	...	...	...	2.19	2.05	2.84	3.62	...
Nicaragua	...	1.13	1.26	1.47	1.56	1.45	1.96	1.96

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.
a/ Excluye el café, salario agrícola promedio.
b/ Agrícola, mes de noviembre.
c/ Departamento de San Salvador.
d/ Salario mínimo vigente en 1973 y 1980; incluye, en las ramas del café, caña de azúcar, algodón y ganadería.

/De acuerdo

De acuerdo con el período de empleo -sumando el de cosechas (120 días) y el de siembra y cultivos (60 días)-, el ingreso por concepto de salarios apenas rebasaría un monto equivalente a los 200 dólares anuales. Si se suman estos ingresos con los derivados de la venta de granos básicos, apenas se llega a un monto de 600 dólares por familia lo que, en términos por habitante, significa menos de 100 dólares por persona en 1980. Este nivel determina un estado de pobreza extrema que no logra cubrir las necesidades básicas de amplios estratos de la población. Así, a las situaciones derivadas de la desigual tenencia de la tierra, se adicionan -en estrecha relación- las de empleo y subempleo rural. Ello subraya la situación de pobreza mencionada, la cual no permite a los núcleos campesinos de pequeños agricultores conformar un mercado para la producción interna y presentar así una alternativa al descenso de los precios internacionales. A su vez, ello incide muy desfavorablemente en la satisfacción de los mínimos de bienestar en la región.

5. La situación alimentaria y de algunos mínimos de bienestar

a) La alimentación

El tema de la nutrición y el consumo debe analizarse con mayor profundidad por encontrarse íntimamente ligado a la situación rural y por sus relaciones con la producción, el consumo y el grado de bienestar de la mayor parte de la población.

Al considerar los seis productos principales de consumo básico (arroz, frijol, maíz, carne, leche y huevo), se puede apreciar en Centroamérica un deterioro en la ingesta total de calorías y proteínas por habitante. Mientras que en 1970-1975 se ingería un promedio de 1 577 calorías y 48.5 proteínas diarias por persona, en 1975-1980 éste descendió a 1 564 calorías y 47.8 proteínas; únicamente en 1978 y en 1980 se superaron los niveles de 1975. (Véase el cuadro 36.)

La ingesta de proteínas y calorías de los estratos de más bajo ingreso es inferior a esos promedios (véase de nuevo el cuadro 36) y más baja que las recomendadas como necesarias por distintos organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Organización Mundial de la Salud (OMS). Por otro lado, todo parece indicar que con la profundización de la crisis económica centroamericana esta situación ha empeorado.

El nivel total de ingesta resulta de las variaciones, durante el período de estudio, en las calorías y proteínas de origen animal y vegetal ingeridas, ya que mientras la ingestión de las de origen vegetal ha disminuido, la de calorías y proteínas de origen animal ha ido aumentando. Así, mientras que en 1970-1975 la ingesta promedio de calorías y proteínas

/Cuadro 36

Cuadro 36

CENTROAMERICA: INGESTA APARENTE DIARIA DE CALORIAS Y PROTEINAS DE ORIGEN VEGETAL Y ANIMAL DE PRODUCTOS SELECCIONADOS POR HABITANTE

	1970/1975	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1975/1980
Total								
Número de calorías	1 577	1 646	1 326	1 339	1 728	1 663	1 684	1 564
Proteínas (gramos)	48.5	49.6	42.1	42.7	52.4	50.6	50.6	47.8
Vegetal[a/]								
Número de calorías	1 354	1 431	1 104	1 095	1 481	1 411	1 444	1 328
Proteínas (gramos)	34.9	36.4	28.4	27.7	37.5	35.4	36.1	33.4
Animal[b/]								
Número de calorías	223	215	222	244	247	252	240	236
Proteínas (gramos)	13.6	13.2	13.7	15.0	14.9	15.2	14.5	14.4

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.
a/ Incluye arroz, frijol y maíz.
b/ Incluye carne, leche y huevos.

de origen ap/

de origen vegetal fue de 1 354 y 34.9, respectivamente, en 1975-1980 ésta declinó a 1 328 y 33.4, siguiendo una tendencia descendente en todo este período, excepto en 1978, año en el que se excedieron los niveles de ingesta de 1975. (Véase de nuevo el cuadro 36.)

Las dismunuciones en la ingesta de calorías y proteínas de origen vegetal se encuentran asociadas, en forma proporcional, a los niveles de consumo aparente, por habitante, de los diversos productos que componen la dieta básica de la población centroamericana. Por ejemplo, el consumo de granos básicos ha seguido en general una tendencia descendente, aun cuando el consumo promedio de arroz aumentó de 18.3 kg por habitante en 1970-1975 a 19.6 kg en 1975-1980, gracias a que en 1980 se lograron consumos relativamente elevados (más de 23 kg por habitante). (Véase el cuadro 37.)

El consumo de frijol decreció de 12.4 kg promedio por habirante a 11.2 kg en 1975-1980, y si bien en 1978 se advierte una recuperación, el consumo se mantuvo por debajo del de 1975.

El consumo de maíz, al igual que el de frijol, se contrajo; en el período 1970-1975 el promedio llegó a 107.2 kg por habitante, mientras que en 1975-1980 bajó a 104.3 kg pese a los incrementos observados a partir de 1978.

Por otro lado, en la ingesta de calorías y proteínas de origen animal se observa una tendencia ascendente; de una ingesta de 223 calorías y 13.6 proteínas en 1970-1975, ésta subió a 236 y 14.4, respectivamente. En este último lapso sólo se registró un descenso en 1980. (Véase de nuevo el cuadro 36.)

Los incrementos que se advierten en la ingesta de calorías y proteínas de origen aniaml son consecuencia de un mayor consumo de algunos productos de este origen. Por ejemplo, el consumo de carne por habitante aumentó de un promedio de 9.3 kg en 1970-1975 a uno de 9.9 kg en 1975-1980. En el último período, el consumo presentó cambios poco significativos. Sin duda alguna estas variaciones repercuten poco en la ingesta de calorías, y sobre todo en la de proteínas de origen animal. (Véase el cuadro 38.)

El consumo de leche presentó también, en el mismo lapso, incrementos de escasa significación, ya que sólo aumentó 4.3 litros en promedio, por habitante, al ascender de 74.6 a 78.9 litros. Cabe señalar que en el último lustro el nivel más alto (85.9 litros) se alcanzó en 1979, y que en el año siguiente el consumo disminuyó.

El consumo promedio de huevos por habitante también se elevó,al pasar de 6.2 kg en 1970-1975 a 6.7 en 1979-1980. A partir de 1977 se produjeron leves incrementos en este consumo, pero en 1980 se volvió casi al mismo nivel del período 1970-1975.

/Cuadro 37

Cuadro 37

CENTROAMERICA: CONSUMO APARENTE DE ARROZ, FRIJOL Y MAIZ POR HABITANTE

(Kilogramos)

	1970/1975	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1975/1980
Arroz	18.3	23.8	15.4	15.5	19.9	19.4	23.7	19.6
Frijol	12.4	12.8	10.4	9.1	12.4	11.4	11.1	11.2
Maíz	107.2	109.1	86.7	86.9	118.4	112.7	112.1	104.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de fuentes oficiales.

/Cuadro 38

Cuadro

CENTROAMERICA: CONSUMO APARENTE DE CARNE, LECHE Y HUEVOS POR HABITANTE

	1970/1975	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1975/1980
Carne (kilogramos)	9.3	9.8	10.1	9.8	9.7	10.0	10.1	9.9
Leche (litros)	74.6	69.1	71.8	82.6	84.2	85.9	80.1	78.9
Huevos (kilogramos)	6.2	6.2	6.2	7.1	7.3	7.1	6.5	6.7

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

/Si bien

Si bien es cierto que el consumo de los productos de origen animal presenta incrementos, éstos provienen de estratos urbanos de ingresos medios y elevados y son poco significativos, sobre todo si se toma en cuenta que el consumo diario apenas si tiene alguna significación. El consumo de carne por habitante ascendió de 0.02 kg diarios en 1970-1975 a 0.03 kg en 1975-1980. Por su parte, el consumo de leche se incrementó de 0.20 litros diarios en 1970-1975 a 0.22 en 1975-1980, y el de huevos creció en los mismos períodos de 0.017 kg a 0.018 kg diarios. Como se puede observar, las variaciones en el consumo de productos de origen animal son tan reducidas que influyen poco sobre la estructura nutricional, por lo que los niveles totales de ingesta de calorías y proteínas de la población centroamericana continúan presentando un marcado deterioro que tiende a manifestarse en condiciones de desnutrición.

Antes de establecer determinadas estrategias para reactivar las exportaciones debe tomarse en cuenta, por lo tanto, la crítica deficiencia nutricional que sufre Centroamérica. Si bien hay suficientes recursos ociosos y subutilizados como para impulsar la producción de alimentos básicos y, a la vez, promover la exportación agropecuaria, en América Central, muchas veces se ha privilegiado al subsector de exportación en detrimento de la producción de alimentos para consumo interno, tanto con relación a la dotación de tierras como al equipamiento y monto y modalidades de financiamiento. La gravedad de la crisis actual no debe restarle prelación a la producción de alimentos, toda vez que, se insiste, existen hoy en el Istmo suficientes tierras y recursos como para tomar en cuenta las dos prioridades. El reto es sobre todo de organización, tecnología y desarrollo institucional.

b) Otros mínimos de bienestar: salud, educación y vivienda

Si bien en Centroamérica se han realizado progresos notables en materia de salud, educación y vivienda, los avances han sido cada vez más lentos y los niveles se encuentran aún por debajo de la mayor parte de Latinoamérica.

La salud sigue siendo precaria, aun cuando dos de sus indicadores básicos, la esperanza de vida al nacer (60 años) y la disminución de la tasa de mortalidad (8% en 1980), han mejorado apreciablemente en los tres últimos decenios. En la educación se han hecho importantes avances y el analfabetismo es inferior al 40%. (En este campo destacaron los recientes logros impresionantes de Nicaragua.) Sin embargo, estos esfuerzos se ven muy limitados por el grado de pobreza extrema, y cualquier mejora, sobre todo cualitativa, 25/ dependerá de una estrategia global para abatir la pobreza.

Por otro lado, los esfuerzos en materia de vivienda no han guardado proporción con el aumento de la demanda. Así, el déficit acumulado, que llegó a 3.5 millones de viviendas en 1980, sigue creciendo. Pero el problema

25/ Véase, CEPAL, Satisfacción..., op. cit. págs. 50 a 53.

/no sólo

no sólo reside en la dotación de viviendas nuevas, también se halla en las precarias condiciones de muchas de ellas, sobre todo las rurales. Las casas con servicios de agua potable y electricidad siguen siendo, con la excepción de Costa Rica, la minoría.

Pese a los importantes avances realizados, Centroamérica dista mucho, por lo tanto, de haber resuelto sus problemas más fundamentales de acceso a un grado mínimo de bienestar, sobre todo en el aspecto más apremiante de todos: la alimentación. El acceso a dichos satisfactores está altamente relacionado con el nivel de ingreso y, principalmente, con la distribución de éste. Por ello, no es de extrañar que Costa Rica presente casi siempre un panorama mejor que los demás países. Esta situación es la causa de un cuadro de pobreza generalizada que, como se ha observado, es más aguda y de mayor alcance en el sector rural. De ahí que, en virtud de la densidad demográfica de este sector y su peso en la economía, al formular políticas para enfrentar la crisis y los problemas tradicionales deberán tomarse en consideración las condiciones de vida y del empleo en el campo. Esto no es solamente posible, sino que resulta indispensable para poder reactivar de una manera sólida y equitativa las economías centroamericanas, sobre la base del ensanchamiento del mercado interno, tanto de los países como de la región en su conjunto.

V. LAS PERSPECTIVAS DE UN NUEVO DINAMISMO DEL SECTOR

El sector agropecuario es de especial importancia para las economías centroamericanas. No se puede prever el desarrollo del área sin tomar en cuenta el papel estratégico que en ello habrá de jugar la agricultura. Su participación será también esencial para abatir los rasgos más importantes de la crisis, como la caída en la producción y la vulnerabilidad externa, así como la pobreza de la mayor parte de la población.

Ante el agotamiento de un modelo que fue innegablemente dinámico, pero concentrador y poco equitativo, cabe la posibilidad de formular una estrategia que, además de reactivar el desarrollo agropecuario enfrente y, de ser posible, revierta sus causas. Entre otras acciones, ésta se orientaría a incrementar la productividad sectorial, ampliar la producción tradicional, introducir nuevos rubros al mercado mundial, imprimir dinamismo y ensanchar el mercado interno, aportando mayores ingresos para los grupos mayoritarios de la población que hoy se encuentran marginados.

Para impulsar nuevamente al sector no bastan los esfuerzos de diversificación agrícola basados en proyectos que se orientan a producir nuevos rubros en tierras ya utilizadas intensamente en cultivos tradicionales, o que por su dimensión tendrían escasa incidencia en el producto interno agrícola o en las exportaciones. Tal es el caso de una serie de proyectos que no exceden de las cinco mil hectáreas y que se han previsto para tierras utilizadas actualmente por productos de alto rendimiento. Por mucho éxito que se logre en estos casos, se podrían llegar a producir y exportar entre cinco y diez millones de dólares, cifra de reducida significación en los agregados económicos de los países centroamericanos.

El dinamismo del sector agropecuario depende más bien de que se aprovechen los recursos naturales que permanecen ociosos o subutilizados, y de que se utilicen recursos económicos que amplíen la producción a niveles muy superiores a los de finales del decenio pasado.

Trátase de una tarea de largo alcance que demanda amplios recursos, posiblemente mayores a los requeridos por la región para alcanzar los niveles logrados en el proceso iniciado al concluir la segunda guerra mundial y después de la crisis de los años treinta.

Por ejemplo, se trataría de realizar, por etapas, obras de irrigación de reducida o de gran dimensión cuyo límite sea el riego en todas aquellas áreas que lo requieran. En la medida en que ello se lleve a cabo, se ampliaría la capacidad productiva, pero su aprovechamiento estaría sujeto a que instituciones públicas y privadas apliquen medidas de carácter técnico, administrativo y financiero, que se vayan adaptando a esas nuevas modalidades.

/Ese incremento

Ese incremento de la producción no implicaría necesariamente la sustitución de cultivos. En la actualidad, el algodón y la carne tienen amplias perspectivas en los mercados internacionales y se pueden rotar con rubros nuevos, cuyas posibilidades estarían sujetas a estudios de factibilidad.

En ese aspecto, cabe indicar la conveniencia de mejorar los procesos de comercialización. Esto tendría por objeto participar en los excedentes que genera la actividad comercial externa y llegar a los mercados con aquellos productos que las empresas de otros países no se interesan en distribuir.

A fin de ampliar la capacidad del mercado interno y mejorar la distribución de los beneficios que se logren en el sector, además de la elevación de los salarios y del aumento de las prestaciones sociales, podría procurarse la participación de pequeños agricultores y campesinos en las actividades que se promuevan.

1. Esfuerzos en la producción

Uno de los aspectos presente en todos los países de Centroamérica es la posibilidad de aprovechar de manera racional los recursos naturales de la región, tanto en lo referente a tierras de uso intensivo como de vocación permanente o forestal. Por otra parte, es preciso determinar con la mayor exactitud posible los productos que podrían incidir favorablemente en el desarrollo del sector, así como establecer las medidas específicas que demande cada uno de los rubros. Finalmente, habría que realizar una serie de esfuerzos de carácter institucional para asegurar un grado eficiente de investigación y financiamiento, así como de distribución del ingreso, entre otros.

a) Tierras de uso intensivo

Por lo que se refiere a las tierras con potencial de uso intensivo, ya se indicó el bajo porcentaje de utilización que se observa actualmente en las dedicadas a los cultivos de algodón y caña de azúcar destinados a la exportación, así como de las dedicadas a la siembra de sorgo y arroz, productos esencialmente de consumo interno. Por otro lado, las tierras donde la precipitación pluvial es insuficiente para garantizar rendimientos adecuados se emplean para ganadería intensiva de bajo rendimiento o no se cultivan. El riego sólo se ha introducido en un 16% de la superficie regable (400 000 hectáreas de 2.5 millones). De ahí que existen posibilidades de aumentar la producción sobre la base de la utilización del riego. En la medida en que se logre producir bajo esta modalidad, se podrá incrementar la producción a niveles muy superiores a los actuales en toda el área y en cada uno de los países. Sin embargo, habría que poner especial atención en los problemas ya mencionados como la

/concentración

concentración de ingresos. En la preparación de algunos proyectos específicos, como en el caso del trigo de Tempisque, en Costa Rica, una de las limitaciones para obtener financiamiento internacional es el pequeño número de personas o empresas que poseen la mayoría de las 100 000 hectáreas susceptibles de regarse.

La concentración de las tierras bajo riego tiene incidencias negativas no sólo en el reparto del ingreso, lo cual vendría a acentuar un problema secular, sino también en la subutilización de las tierras y del agua, como sucede en las regiones de Zacapa en Guatemala y Comayagua, en Honduras.

El aprovechamiento integral de tierras irrigadas requiere de un elevado capital de trabajo, de una tecnología más avanzada y, en el caso de grandes extensiones, de una capacidad administrativa con alto grado de eficiencia, de la cual normalmente carecen los propietarios. Por otra parte, resultaría difícil para las instituciones gubernamentales destinar recursos para promover el desarrollo agrícola en beneficio de sólo unos pocos productores, con lo que se acentuaría la concentración del ingreso característica del crecimiento del área. Se podría, por lo tanto, establecer organizaciones de agricultores capaces de aprovechar todos esos recursos. La falta de mercados para los productos de tierras irrigadas es tal vez otro factor que explica el desaprovechamiento de las tierras irrigadas que cuentan ya con una infraestructura de riego o el atraso de los proyectos en estudio. Este aspecto está más bien ligado a las expectativas, a veces sin éxito, de empresarios y agricultores para establecer cultivos de muy alto rendimiento económico, como el tabaco y las hortalizas, productos de difícil colocación en el exterior. Sin embargo, existen dos productos tradicionales de exportación (algodón y carne), cuyas ventas externas se pueden aumentar bajo las modalidades tradicionales. También se podrían utilizar las tierras de regadío en cultivos de consumo interno, en rotación con los de exportación. Finalmente, tal y como sucede en la actualidad, el riego de pastos y otras gramíneas, combinado con ganaderías de manejo intensivo, pueden hacer rentables las inversiones en riego.

Lo anterior no excluye la posibilidad de diversificar la producción con nuevos rubros de exportación como las hortalizas y los vegetales frescos o todos esos productos sobre los cuales hay proyectos en la región pero que no se han puesto en práctica por la falta de sistemas de comercialización o acceso a los mercados de otros países.

En síntesis, pese a las conveniencias del riego, los proyectos de esta naturaleza deben analizarse con especial atención, ya que se corre el peligro de realizar fuertes inversiones y que, a la postre, no se logren los beneficios previstos. También deben atenderse los aspectos de carácter ecológico, especialmente en los riegos de gran magnitud, ya que pueden surgir problemas de salinidad y salubridad, sólo para citar dos.

/Aparte de

Aparte de aumentar la producción con base en el riego, existe también la posibilidad de utilizar tierras de uso intensivo no irrigadas, donde la precipitación pluvial es suficiente para incrementar el área cultivada de algunos productos tradicionales como el sorgo, o diversificar la producción con otros como las fibras duras (kenaf, abaca, etc.).

Por lo que se refiere al incremento de la producción de sorgo, grano que se utiliza para alimentación animal, el actual proceso de intermediación determina una distribución desigual de los ingresos entre el productor agrícola, el elaborador de alimentos para ganado y el productor de aves, cerdo o huevos. En este sistema, el productor agrícola percibe los menores beneficios o incluso registra pérdidas que se acumulan en deudas bancarias. En este caso, la integración de todas estas actividades a través de la organización de los productores agrícolas para fabricar los alimentos balanceados y manejar las granjas pecuarias podría significar un incentivo monetario para la producción de este rubro.

La producción de fibras duras deberá también contemplarse en un marco de integración con la actividad industrial. Existe la posibilidad, por ejemplo, de instalar plantas productoras de pulpa que utilicen el kenaf como materia prima. Este producto puede colocarse en mercados externos o procesarse en Centroamérica en plantas productoras de papel.

b) Tierras de uso permanente

Las tierras con vocación para uso en cultivos permanentes son las más abundantes en la región; se utilizan en la actualidad para café, ganadería extensiva y granos básicos. Las posibilidades de ampliar la producción se dan más en la ganadería y en productos nuevos como cítricos y otras frutas, que en el café.

El comercio exterior de este producto se rige por las normas del Convenio Internacional del Café, y sería difícil colocar cantidades superiores a las que resulten de un incremento moderado en la producción. Este aumento se puede conseguir con mayores rendimientos de las áreas sembradas o incluso utilizando marginalmente nuevas tierras. Se considera que puede tomarse una serie de medidas tendientes a procurar que los productores obtengan mayores ingresos; sin embargo, los niveles de producción y el área cultivada están limitados por el mencionado Convenio Internacional.

Por lo que se refiere a la ganadería en tierras de uso permanente, se podría ampliar la producción de carne y leche si se lograra sembrar pastos de más alto rendimiento y de un mejor manejo mediante divisiones o potreros de menor superficie. También puede repercutir en un crecimiento más rápido de las existencias, así como en mayor rendimiento por

/animal,

animal, un manejo más adecuado del hato ganadero o un mayor grado de cruza con razas productoras de carne o leche, según el propósito del hato a nivel de empresa. En ese sentido, hacen falta programas de control de plagas y enfermedades, instalaciones adecuadas para manejar el hato y personal con un mayor grado de capacitación.

Resulta poco probable que se puedan utilizar para el cultivo de granos básicos tierras actualmente ocupadas por pastizales y con actividad ganadera, dada la relación de precios que existe entre la carne y la leche, y el maíz y el frijol; en otras palabras, sería preciso elevar considerablemente los precios de estos granos para que sea atractivo para los ganaderos dedicarse a la agricultura destinada al abastecimiento alimentario. Lo más probable es que este tipo de cultivos continúe en manos de campesinos y pequeños agricultores con muy pocas posibilidades de ampliar la producción mientras no se les dote de tierras, dado que les resulta difícil cambiar la tecnología. En este sentido, el barbecho deberá continuarse con el sistema de tumba, quema y siembra al espeque, ya que el arado erosiona los suelos. El empleo de semillas mejoradas y el control de plagas, insectos y malezas con insumos químicos podría incrementar de manera considerable los rendimientos y los ingresos de los campesinos, para lo cual será requisito mejorar los sistemas de crédito a este sector. Sin embargo, lo disperso de esta actividad en la actualidad dificulta y encarece tanto la asignación de recursos, como la distribución de los granos. Esto amerita nuevamente la revisión de las políticas tendientes a dotar de tierras al campesinado.

La producción de cítricos y otros frutos arbóreos parece una alternativa razonable para la utilización adecuada de tierras de uso permanente. El aprovechamiento puede llegar a magnitudes apreciables en cuanto a superficie sembrada, siempre y cuando se resuelvan los problemas de comercialización internacional. En el caso de los cítricos podrían instalarse plantas industriales procesadoras de jugos, concentrados y aceites esenciales.

c) Tierras de uso forestal

Las tierras de vocación forestal están siendo utilizadas, en creciente proporción, en actividades ganaderas y para la producción de granos básicos. Esto afecta, por una parte, a la ecología de la región y, por otra, empobrece a los campesinos. En la actualidad sólo Honduras ha establecido sistemas para manejar de manera integral los bosques, que son abundantes, por lo que las actividades forestal y maderera tienen amplias perspectivas; en Nicaragua y Guatemala, si bien en menor medida, se dispone también de recursos que pueden generar actividades de alguna importancia.

/El mayor

El mayor grado de aprovechamiento de recursos forestales en los tres países mencionados depende, en primer lugar, de un reasentamiento de los campesinos, pequeños agricultores y ganaderos establecidos en esas tierras y, en segundo, de la realización de inversiones en instituciones forestales y empresas madereras; las primeras se dedicarían a los aspectos relacionados con la reforestación, manejo y control de los bosques, y las segundas a su explotación racional. Esto último implica, por una parte, el aprovechamiento del mayor número de especies maderables y, por otra, la utilización de todo el árbol. Para ello tendrían que sustituirse por aserraderos eficientes y plantas de pulpa y maderas aglomeradas gran número de pequeños aserraderos, que tienen efectos negativos en la explotación de los bosques y sólo llegan a utilizar hasta un 50% de un árbol.

2. Análisis por productos

Los productos tradicionales de exportación continuarán siendo los más importantes en cuanto a generación de ingresos y aportación de divisas. Lo anterior se puede afirmar al tener en cuenta la posibilidad de aumentar apreciablemente la producción de algodón y carne, dado que estos rubros tienen menores problemas de colocación en los mercados internacionales y existen recursos para incrementar la superficie cultivada y los rendimientos, introduciendo avances tecnológicos y especialmente el riego.

a) El algodón

Para mejorar el cultivo y la comercialización del algodón se sugiere:

i) Mejorar el cultivo y la utilización de riego. Dada la ventaja relativa de la producción centroamericana de algodón (pese al estancamiento de los rendimientos en los últimos 15 años, Centroamérica sigue teniendo una productividad superior a la media anual e incluso más alta que la de los Estados Unidos), se debe buscar una mayor eficiencia productiva a fin de solucionar los problemas que han conducido a una fuerte disminución de la superficie dedicada al cultivo de este producto. Ello implica, por una parte, un mejor manejo de los pesticidas a fin de reducir el volumen de químicos manejados y, por otra, obtener variedades más resistentes a las plagas. Por otro lado, el área sembrada y la producción pueden ampliarse en la medida en que se disponga de riego para este cultivo. Esto implica la necesidad de realizar programas de investigación que puedan tener alcance regional.

ii) Controlar la calidad. Paralelamente a una mejora del cultivo, debe establecerse una clasificación y normalización de la fibra destinada a la exportación para lograr acceso a mercados de mayores precios y poder mantener posiciones negociadoras más firmes.

/iii) Desarrollar

iii) Desarrollar subproductos. En virtud de las variaciones en los precios de la fibra, y en vista de la elevada ponderación del cultivo en el valor bruto de la producción agrícola en los principales países productores, así como por ser una fuente importante de divisas y de ocupación (una hectárea requiere en promedio de 107 días/hombre de trabajo al año), conviene estabilizar su mercado mediante el desarrollo de subproductos comerciales y, muy especialmente, de su empleo en la fabricación de aceite y tortas oleaginosas. Esto último se justifica además por la magnitud de la demanda centroamericana de aceites y mantecas vegetales y animales, que es abastecida en más del 90% por importaciones.[26/]

iv) Obtener posiciones negociadoras más fuertes en el mercado internacional. Para mejorar la posición negociadora de la fibra centroamericana, además de las mejoras en el cutivo señaladas y el establecimiento de normas de calidad más estrictas, es necesaria la participación en las bolsas de productos. Es muy conocido que las grandes cooperativas productoras estadounidenses comercian ampliamente a futuros y que, gracias a ello, logran compensar pérdidas por bajas de precio. Una de las razones que facilita este tipo de operaciones es lo reducido del margen exigido en depósito por las bolsas (5% a 10% del valor de los contratos).[27/] Vale la pena insistir en lo sumamente importante que es para el comercio internacional del algodón el hecho de que las cotizaciones de la Bolsa de Nueva York se difundan inmediatamente por todo el mundo para la determinación de los precios de los países productores. Vale decir que el "mercado de papel" (que cubre alrededor de tres cuartas partes del volumen de la producción mundial y representa en un año más de cuatro veces el valor de las exportaciones efectuadas) en buena medida determina el mercado real; los países centroamericanos -como en general todos los productores- son receptores de precios y, para actuar en el mercado, se ven obligados a hacerlo a través de los comerciantes importantes.

De lo expuesto en el párrafo anterior derivaría la conveniencia de analizar la posible creación de empresas centroamericanas para comercializar la fibra y para elaborar hilados y tejidos. Ello no sólo fortalecería la posición negociadora de los países, sino que permitiría sustituir fibras e hilados importados en la manufactura de textiles, que es una de las ramas industriales para la cual todos los países tienen capacidad productiva. Los pros y los contras de este tipo de iniciativas deben debatirse abiertamente y, sobre todo, tomarse en cuenta en las negociaciones con inversionistas potenciales de fuera de la región.

26/ Esta elevadísima dependencia de las importaciones de oleaginosas se agudizó en la década pasada, ya que en 1970 el Mercado Común Centroamericano abastecía más del 35% del consumo regional.

27/ Cada contrato de algodón comprende 160 bolsas de 218 kilos de peso neto cada una, o sea, 34.8 toneladas de fibra por contrato.

b) La carne

Para ampliar las perspectivas del mercado de la carne se recomienda lo siguiente:

i) Establecer programas integrados de promoción del mercado que abarquen la ganadería tanto para exportación como para consumo interno. En términos generales, los esfuerzos realizados para mejorar las técnicas de producción animal en los países en desarrollo han demostrado que la simple transferencia de tecnología desde los países industrializados tiene, por una parte, escasos efectos sobre la producción total de carne y, por otra, crea una creciente presión para dedicar las tierras agrícolas a cultivos forrajeros en detrimento de la producción de alimentos para consumo humano.

En el caso de Centroamérica, la competencia por el uso del suelo no es relevante, ya que hay suficientes recursos naturales para asegurar la producción de granos básicos y ampliar el área de ganadería intensiva. La posibilidad de incrementar existencias y producción sin afectar otras tierras agrícolas -especialmente las de granos básicos- es todavía amplia, aun cuando debe tomarse en cuenta la capacidad de sustentación de las praderas y esperar una mayor intensificación de la ganadería y con ello el empleo de granos y piensos para la alimentación del ganado. Es aquí donde cabe la posibilidad de utilizar tierras irrigadas, así como las de uso intensivo que en la actualidad sustentan una ganadería extensiva.

En la mayoría de los pastizales de los países con ganadería extensiva se advierten grandes variaciones en el número total de cabezas,[28/] así como cambios estacionales notorios. El uso de sistemas estratificados permite manejar mejor el rebaño y los pastos; el ganado destinado al sacrificio se retira de los pastizales y se engorda con subproductos de los cultivos y con cantidades limitadas de cereales forrajeros, de manera que los animales alcancen un mayor peso en canal. Así, al mismo tiempo que se obtiene carne de mejor calidad y mejora la relación entre el peso en vivo y el peso en canal, se desarrollan gradualmente los sistemas de pastizales.

Para mejorar las condiciones de la producción, el principal obstáculo que se presenta es la falta de políticas a largo plazo para el desarrollo ganadero. A fin de formularlas, es preciso disponer de información

28/ A título indicativo, considérense las siguientes tasas de sustentación observadas en 1980-1982 en los países con una ganadería extensiva tradicional: Australia, 18 ha/cabeza; Nueva Zelandia, 1.7 ha/cabeza; Argentina, 2.6 ha/cabeza; Uruguay, 1.3 ha/cabeza; México, 2.1 ha/cabeza, y Brasil, 1.75 ha/cabeza. Los Estados Unidos tienen una tasa de 2.1 ha/cabeza entre partos permanentes y existencias bovinas, y en Europa ésta es de 0.6 ha/cabeza.

fidedigna sobre el alcance, la naturaleza y las posibilidades de producción de las tierras de cultivo, aun cuando en algunos países centroamericanos no existen datos suficientes para ello. Asimismo, es necesario fortalecer las organizaciones de administración, ordenación, extensión e investigación a fin de aplicar dichas políticas.

Otro elemento importante en la política ganadera es la relación entre la ganadería de carne y la de leche, y aunque en Centroamérica las dos se dan paralelamente sobre la base de razas distintas -a diferencia, por ejemplo, de Europa, donde una alta proporción de la producción de carne sale de los rebaños lecheros-, existe de todas maneras una relación entre las existencias ganaderas, la cría y el número de vacas en lactancia y el de terneros criados para carne, ya que no es económicamente factible expandir el hato ganadero con el propósito únicamente de criar animales para carne. El equilibrio entre leche y carne es delicado, y los efectos en el corto plazo sobre la producción de carne de los cambios que sufre la producción lechera pueden ser inferiores a las consecuencias de largo plazo. Así, por ejemplo, el notable aumento en la proporción de animales sacrificados entre 1974-1976 y 1980-1982 -y la paralela reducción del número relativo de vacas en lactancia- permite, en el corto plazo, elevar la producción de carne, pero en el mediano plazo se reducirán el número de terneros en lactancia y las existencias de ganado faenable.

Finalmente, no puede negarse la correlación que existe entre las variables que determinan la producción y la persistencia de problemas socioeconómicos que se oponen a la introducción de mejoras efectivas en la ganadería. Desde cuestiones relativas a la seguridad en la tenencia de la tierra, como motivaciones para introducir mejoras en la producción, hasta el establecimiento del equilibrio entre las existencias y los forrajes disponibles, requieren en muchos casos que se resuelvan cuestiones de propiedad de la tierra, individual o comunal, aún persistentes en Centroamérica.

ii) Racionalizar los sistemas tradicionales de comercialización para la demanda interna integrando en la política nacional la promoción ganadera y el comercio exterior. Los sistemas tradicionales de comercialización seguidos en muchos países en desarrollo prestan valiosos servicios a los productores y a los consumidores, pero no responden necesariamente a los requerimientos de incorporación al mercado internacional, por lo que es preciso incluirlos en una política nacional de ganadería y comercialización de carne.

En Centroamérica, los problemas sanitarios no son tan graves como en otras áreas productoras. La fiebre aftosa y la peste bovina, que crean problemas muy difíciles a la exportación de ganado y carne en otros países y regiones, no se presentan en Centroamérica. Sin embargo, las medidas de control sanitario estadounidense requieren una labor constante y financiamiento para mejorar la infraestructura necesaria, a fin de mantener la calidad y el nivel sanitarios uniformes y

/evitar

evitar los problemas frecuentemente experimentados por la subregión cuando el mercado estadounidense se cierra temporalmente a la carne centroamericana. Entre las fallas persistentes en materia sanitaria se cuentan: la falta de personal profesional y auxiliar capacitado; la insuficiencia de mecanismos de diagnóstico e información; la insuficiencia de los servicios de inspección de carnes y de cuarentena, y la falta de equipos, así como de vacunas y otras medicinas.

El medio de transporte, ya sea de animales vivos o de carne, y la ubicación de las instalaciones de procesamiento determinan la forma de comercialización, los márgenes de ganancia para productores y exportadores y la competitividad de los productos en los mercados importadores. Algunos estudios 29/ indican que, a diferencia de lo que ocurre en los países industrializados, en muchos países en desarrollo resulta más económico transportar animales vivos que carne. Las proporciones de ganado y carne comercializada entre países centroamericanos reafirman esta noción, ya que incluso algunas exportaciones hacia fuera de la región resultan adecuadas, como en el caso de embarques ocasionales de animales vivos para engorda o destace y venta a la zona sureste de México y al mercado norteamericano, a través de Puerto Rico.

En este sentido, reviste interés especial para Centroamérica el mejoramiento de los corrales, así como las rutas y los medios de transporte para reducir el tiempo que se emplea en su traslado. También conviene establecer abrevaderos, promover la comercialización última de la carne y aumentar su competitividad en el mercado externo. El alto porcentaje de intercambio (tanto exportaciones como importaciones) de ganado en pie en los últimos años -si bien debido en buena parte a cuestiones coyunturales- es un indicio de que si éste se realiza en forma concertada, producirá beneficios a los países centroamericanos.

iii) Utilizar mejor internamente y comercializar en el exterior los subproductos y despojos animales. El establecimiento de mataderos e instalaciones de procesamiento modernos e higiénicos ha sido un requisito que Centroamérica ha tenido que cumplir a fin de satisfacer las exigencias de los Estados Unidos en materia de inspección sanitaria. Esta infraestructura ha permitido a la región realizar economías en las exportaciones de carne fresca y elaborada, pero los consumidores locales, como ya se indicó, prefieren aún los mataderos tradicionales. América Latina, y Centroamérica en particular, han introducido con éxito en los mercados externos la carne cruda congelada, deshuesada y empacada en cajas de cartón. Los países centroamericanos han logrado también colocar en el mercado cortes especiales -que alcanzan un mayor precio- y exportarlos refrigerados en cajas de cartón; sin embargo, la mayor parte de la carne exportada se destina al uso industrial, especialmente la molida para hamburguesas.

29/ Véase, H. J. Mittendorf, "Factors affecting the location of slaughterhouses in developing countries", World Animal Review, No. 25, 1978 págs. 13 a 17.

/Un campo

Un campo casi totalmente inexplorado en Centroamérica es el de los subproductos y despojos. En los países en desarrollo se consumen actualmente casi todas las partes del animal, lo que abre nuevas posibilidades de procesamiento y de desarrollo industrial. Por ejemplo, es factible establecer instalaciones para aprovechar los despojos y los subproductos de desecho para uso farmacéutico o para la elaboración de alimentos para animales domésticos. Asimismo, utilizando técnicas perfeccionadas se podrían aumentar los ingresos procedentes de la exportación de cueros y pieles, 30/ y otros subproductos podrían convertirse en harina de carne y hueso.

iv) Aumentar las exportaciones. Dada la pequeña participación de Centroamérica en el mercado mundial y el potencial productivo que se deduce de las variables analizadas (capacidad de sustentación, crecimiento del hato, etc.), es deseable incrementar los volúmenes exportados. Ello implica aprovechar mercados potenciales tanto para carne como para ganado -caso de México y el Caribe-, así como elevar las ventas a los Estados Unidos.

Desde el punto de vista de la comercialización, resultan de interés las investigaciones realizadas sobre la elasticidad-precio de la demanda que, si bien no son recientes, arrojan luz sobre el comportamiento de los importadores más sobresalientes. Estos estudios 31/ indican que la elasticidad de la demanda frente al precio al menudeo resulta más significativa en el largo plazo que en períodos cortos de un año o menores. Un nivel de precios sostenido tiene un impacto más notorio sobre el consumo. Por otra parte, las elasticidades en los precios al productor tienden a ser menores que las variaciones de los precios al detalle. La elasticidad-precio de la demanda al detalle para la carne en los principales países importadores en los años sesenta se calculaba en un rango de -0.6 a -1.0, 32/ y para la carne de vacuno, en los Estados Unidos, en -0.9. Así, un exportador con acceso a alguno de los principales mercados importadores de vacuno puede asumir que, en el largo plazo, la elasticidad-precio sería de alrededor de -1.0, en tanto que la elasticidad en el precio de venta por el exportador o productor al mayorista (o agentes compradores)

30/ La producción de cuero alcanzó en 1980-1982 casi 46 000 toneladas en Centroamérica.

31/ Véase, FAO, "The world meat economy", Commodity Bulletin Series No. 40 Roma, 1985; La comercialización del ganado y de la carne, Guía de comercialización No. 3, Roma, 1960(preparada por R. F. Burdette y J. C. Abbot); CEPAL, Situación actual y perspectivas en el comercio de la carne bovina en los países de la ALALC, versión preliminar preparada por José C. Cañón, octubre de 1972, y UNCTAD, Examen de las medidas internacionales relativas a la carne (TD/B/IPC/MEAT/6), 5 de mayo de 1980.

32/ Véase, H. F. Breimyer, "Demand and prices for meat", USDA, Technical Bulletin, No. 1253, 1961.

/sería

sería de alrededor de -0.8. Un incremento en la oferta se traduciría en una ligera reducción de ingresos. Desde el punto de vista de los ingresos del exportador, los principales factores a ser tomados en cuenta son los cambios que pudieran ocurrir en los precios por modificaciones en la oferta total del país importador y el peso que tendrían las importaciones en esa oferta.

En los casos en que las importaciones consituyan la totalidad de la oferta en los principales países consumidores, la elasticidad-precio de la demanda podría aplicarse directamente a las importaciones, y si la elasticidad fuese menor a la unidad, los exportadores podrían incrementar sus ingresos -al menos en el corto plazo actuando en conjunto y reduciendo sus embarques de manera que el aumento en el precio sea proporcionalmente superior a la baja en la cantidad vendida. 33/ El caso de la carne es distinto; incluso los mayores importadores (Reino Unido y otros países de la CEE) importan menos de la mitad de su oferta, y aunque una baja en las importaciones tendería a incrementar el precio, la reducción en la cantidad importada sería mayor que el posible incremento del precio, de modo que el efecto neto sería una baja de ingresos para el exportador. A la inversa, ante esta característica del mercado, un incremento de los embarques (hasta un cierto nivel) podría resultar en un aumento de los ingresos. Si, por ejemplo, las importaciones de vacuno representaran un tercio de la oferta total de un país, y la elasticidad-precio fuera de -0.8, un incremento del 10% en las importaciones implicaría tan sólo un aumento del 3% en la oferta total, lo que bajaría los precios únicamente en un 3.75%, de tal manera que los ingresos del exportador serían alrededor de 6.25% más altos.

Puede decirse que, en términos generales y ante la ausencia de otros fenómenos, cuando un exportador comparte un mercado con otros proveedores podrá elevar sus ingresos incrementando el volumen de sus ventas, en tanto su participación en la oferta total esté por debajo de la elasticidad-precio de la demanda.

El mercado norteamericano está constituido por cuotas que limitan las exportaciones a menos del 7% de la oferta total de carne de vacuno (en 1982-1983 fueron de menos del 6%, conforme a los datos de producción e importaciones de la FAO), y las cuotas asignadas a Centroamérica dan a esa región un aporte de alrededor del 7% de las importaciones totales.34/

33/ Esta es la lógica que opera en intentos de agrupación de productores como la OPEP en el caso del petróleo, la UPEB en el banano, GEPLACEA en el azúcar o el Grupo de Bogotá en el café. Para el azúcar, el banano y el café, véase el análisis hecho en otras secciones de este trabajo.

34/ En 1977 las cuotas de los países centroamericanos representaban el 16% de las importaciones a los Estados Unidos; en 1978 su peso bajó al 13%, y en 1983 y 1984 las cuotas asignadas representaron menos del 8% de la cuota total y apenas el 7.4% de las importaciones del período 1980-1982.

/De esa

De esa información se desprende que la oferta centroamericana representaría menos del 0.5% de la total, de tal manera que podrían elevarse sus ventas hasta un punto cercano al 0.8% (dado que la elasticidad ha sido estimada en esa cifra) antes de que sus ingresos por exportación decrezcan. Debido a que en los últimos años las ventas centroamericanas han ido bajando por diversas razones, entre las que destacan las cuotas menores y las restricciones sanitarias, cabría plantear la necesidad de elevar esas cuotas a niveles más cercanos al porcentaje de participación centroamericana en los decenios anteriores.

Esta consideración se hace en abstracción del aumento de costos que puede implicar la ampliación de la oferta en los países. Si bien es cierto que se ha producido una baja neta en el volumen vendido por Centroamérica entre 1974-1976 y 1980-1982, en tanto que la producción de carne y las existencias han permanecido estables hasta principios del decenio de los ochenta, puede estimarse que mayores ventas externas acarrearán mayores gastos de manejo, transporte, procesamiento (destace, corte, empaque, etc.), ya que la elevación de la producción demandará mayores recursos. Igualmente surgirían problemas técnicos para la expansión de la oferta actual.

c) Otros productos tradicionales

Para los otros productos tradicionales, pese a las graves restricciones de mercados que enfrentan, se sugieren algunas acciones:

En el café la región dispone de suficientes recursos para ampliar la producción; sin embargo, su crecimiento deberá sujetarse a la demanda internacional y a los términos del Convenio. Esto significa una perspectiva de incremento en el largo plazo que no excede del 4% anual. Tal aumento se podrá lograr ya sea obteniendo mayores rendimientos, especialmente en Guatemala, Nicaragua y Honduras, o ampliando el área cultivada. Se considera al respecto que los países centroamericanos pueden actuar en los siguientes aspectos:

i) Racionalizar y hacer más eficiente la comercialización interna a fin de que, a diferencia de lo ocurrido en el pasado por la falta de correlación entre los precios al productor y los de exportación, los productores logren captar una mayor parte de los aumentos en las cotizaciones internacionales, los cuales históricamente han sido retenidos tanto por el Estado como por los exportadores. Así, por una parte, habría una mayor "transparencia" en el mercado de manera que el productor podría monetarizar su producción sin tener que castigar el precio debido a problemas de transporte o de acceso a los beneficios. Por otro lado, las fases de beneficio y comercialización absorberían una porción inferior del valor por la exportación, el cual fluctúa actualmente entre el 40% y el 60%.

/ii) Estudiar

ii) Estudiar la conveniencia de comercializar directamente en los países compradores algún porcentaje significativo de la producción de café. La experiencia positiva de grandes productores regionales (como Colombia y Brasil) en "vender" una imagen junto con su producto se ha visto reflejada en los diferenciales entre los precios de las distintas variedades. Tal variación se logra mediante amplias campañas de publicidad u otras técnicas de promoción. En los Estados Unidos, las cuatro empresas más importantes gastaron en promedio más del 3.5% del valor total de sus ventas en publicidad en los años setenta. Se estimó que la industria del café dedicaba en 1975 unos 200 millones de dólares anuales para promover las marcas que compiten en el mercado norteamericano. En el Reino Unido los gastos de promoción y publicidad de los fabricantes de café soluble representaron, en término medio, el 10% de las ventas de 1976. En 1977 General Foods invirtió unos 80 millones de dólares en la propaganda. Las intensas campañas de publicidad suelen corresponder a la introducción de nuevas marcas o tipos de producto y al intento de ampliar la participación en el mercado por procedimientos distintos a la fusión o adquisición. Así, las campañas de publicidad logran introducir artículos que gradualmente pasan a formar parte del régimen alimentario común.

iii) Estudiar la conveniencia de participar directamente en los mercados de futuros, partiendo de la experiencia con el llamado Grupo de Bogotá y la empresa PANCAFE. En opinión de los expertos, pese a su aparente fracaso, el Grupo de Bogotá y su sucesora, la PANCAFE, cumplieron por lo menos su cometido fundamental de presionar a los países consumidores para que se llegara a una solución relativamente satisfactoria en el ámbito del nuevo Convenio Internacional. Un efecto indirecto del Grupo de Bogotá fue la elevación sustancial del número de operaciones realizadas en la bolsa en 1979-1982, puesto que de 163 959 contratos en 1978 se llegó a 449 799 en 1979 y a 906 944 en 1980. 35/ Posteriormente, el volumen intercambiado se estabilizó en unos 400 000 a 500 000 contratos al año (con una tendencia a decrecer de 1982 a la fecha).

iv) Volver a elevar la diferenciación de los precios por calidades de los diferentes tipos de café. Como ya se señaló, la diferencia entre el tipo centroamericano y los demás cafés disminuyó considerablemente desde 1960-1965, y si bien en los últimos años ha vuelto a crecer, a partir de 1975 se han invertido los precios relativos de los cafés de tipo Arábica lavado y sin lavar. Se estima que mediante las acciones sugeridas en párrafos anteriores de comercialización directa (valorizando la noción del café suave centroamericano y su gama de calidades altas) y de acceso al mercado de futuros se podrá avanzar en esta dirección.

35/ Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que esta alza espectacular registrada también en la Bolsa de Londres, estuvo asociada a la situación económica internacional de alta inflación en el período y a que los productos básicos aparecieron como una inversión relativamente segura. Actualmente, la situación es radicalmente distinta.

/Existe

Existe ya la infraestructura institucional necesaria de los organismos nacionales, pero todavía hay un campo de acción en el que no han actuado y, sobre todo, faltan contactos entre ellos a fin de que las acciones que tomen individualmente se vean reforzadas o apoyadas por los demás.

v) Buscar acceso a los avances tecnológicos de la industria del café. Como se indicó, existe una integración vertical de importadores y elaboradores o tostadores. Se mantiene así el control de la distribución al consumidor; para los productores la demanda se limita al café sin procesar o tostar y las etapas de proceso y elaboración (que representan entre el 20% y el 25% del precio final) se mantienen en los países importadores. Sólo alrededor de un 3% de la producción se exporta como café elaborado soluble. Además, como se mencionó, ello da el control sobre los cambios tecnológicos y las patentes, de tal manera que en general los que suelen vender, transformar y distribuir café elaborado en los propios países productores son filiales de los fabricantes en los países importadores.

El banano habrá de continuar produciéndose en la región de acuerdo con las negociaciones que se realicen con las empresas transnacionales que operan en los países. Pese a los recientes intentos frustrados por institucionalizar la comercialización a través de la empresa regional (COMUMBANA), sigue siendo recomendable realizar esfuerzos tendientes a lograr ese objetivo ya que, de alcanzarse, podrían aumentar notablemente los ingresos derivados de esta actividad. (El precio de los productores significa menos del 15% del valor final, incluyendo en esto los impuestos pagados en los países.) Entre otros motivos del retiro de la comercializadora puede citarse el de carácter financiero, ya que los recursos aportados fueron insuficientes para hacer frente a los compromisos que implica competir con las empresas establecidas en la región. En este sentido, si se tratara de realizar un nuevo esfuerzo de comercialización deberían medirse con especial cuidado los requerimientos financieros de la empresa.

De estos planteamientos surgen las siguientes recomendaciones:

i) Incrementar la participación nacional en las fases de comercialización e intermediación (empaque y transporte). Se parte de la concepción de que la propiedad de la tierra en la que se cultiva el banano no da el control sobre la producción, sino que es necesario obtener acceso a aquellas actividades con un mayor componente del precio. Ello implica, por una parte, mayores eslabonamientos de la producción hacia las demás actividades que los logrados hasta ahora, sobre todo que actualmente se trata de inversiones de las mismas empresas bananeras en cartoneras y empacadoras y en redes de transporte. Por otra parte, se estima que la creciente importancia de los productores asociados independientes y algunas cooperativas en la región puede permitirles establecer mecanismos nuevos de comercialización que pongan al productor en contacto directo con operadores y distribuidores en los países consumidores. Al respecto

/resultan

resultan interesantes las experiencias positivas con contratos de venta de la Asociación de Bananeros de Costa Rica (ASBANA) y las ventas logradas por Nicaragua a través de una empresa comercializadora estatal (BANANIC). Por otro lado, debe tomarse nota de la fallida experiencia de COMUNBANA, la empresa comercializadora multinacional creada en el marco de la UPEB.

ii) Realizar acciones centroamericanas concertadas a fin de contrarrestar el peso e influencia transnacional en el mercado. Más que mecanismos de control o de carácter fiscal, se plantea aquí la adopción por los países, de manera concertada, de técnicas de comercialización para la venta de la producción en la que las transnacionales no tienen control directo, y que representa alrededor de un 30% de las exportaciones. Ello implicaría no sólo negociaciones directas con operadores y distribuidores sino la adopción de técnicas de venta similares a las transnacionales en cuestiones como promoción de marcas (branding), ventas directas a los maduradores de la fruta en los puertos de destino (ventas en muelle), diferenciación del producto, etc. Según estimaciones de diversa fuente, a mediados de los años setenta por cada caja de banano (aproximadamente 18 kilos o 44 libras) vendida por las transnacionales, el 2.5% aproximadamente del precio fob se destinaba a gastos de publicidad, es decir, más de 25 millones en un mercado mundial de 1 000 millones. Extrapolando estas cifras, si los países centroamericanos desearan asumir un papel más agresivo de comercialización y diferenciar su producto por medio de una "marca" (como algunos productores lo han intentado en el pasado en el caso del café), en un valor exportado de más de 520 millones tendrían que destinar alrededor de 13 millones a publicidad.

iii) Diversificar las ventas hacia los mercados de Europa (tanto occidental como oriental) y Japón, siempre que se logre establecer un flujo regular que justifique los mayores costos de manejo y transporte. La factiblidad de hacerlo depende, además, de factores económicos institucionales y de organización. En primer término, deben enfrentarse los aranceles y restricciones cuantitativas impuestos en Europa y Japón y, en el caso de algunos países socialistas, los derechos de importación y otros impuestos sobre el volumen de ventas a minoristas. Igualmente, la Convención de Lomé, que une a los países de la Comunidad Económica Europea con sus excolonias de Africa, el Caribe y el Pacífico, contiene disposiciones de acceso preferencial y estabilización de precios a la fruta procedente de aquéllas. Finalmente, la comercialización en los países importadores descansa en una red de oficinas de venta que evalúan los requerimientos y el potencial de venta para los clientes, proporcionan material promocional, mercadotecnia y asesoría, organizan eventos especiales de promoción, etc. No debe confundirse esta clase de organización -de tipo comercial y empresarial- con las oficinas gubernamentales de promoción comercial general. Estas oficinas son especializadas en un producto y tienen la capacidad de firmar contratos y mantener negocios. La otra forma de asegurar el flujo regular (suponiendo que el cuello de botella no ocurra en la producción física) es mediante contratos de venta de largo

/plazo

plazo. Estos pueden efectuarse tanto con empresas estatales comercializadoras (en el caso de los países socialistas) como con grandes distribuidoras o cadenas de supermercados en los países de Europa occidental. En el caso del Japón, ha de pasarse necesariamente por intermedio de las empresas comercializadoras, y es importante tener presente que éstas se abastecen fundamentalmente desde Filipinas en asociación con la United y la Standard, lo que hace sumamente improbable el ingreso a este mercado. La creciente demanda de América Latina abre posibilidades de vender a ese mercado sin que ello implique necesariamente una competencia con Brasil y Ecuador.

iv) Sustitución del banano por otros cultivos susceptibles de comercializarse externamente.

Finalmente, se sugiere lo siguiente en el caso del azúcar:

i) Elevar la capacidad de refinación y el uso de procesamiento doméstico de la caña. Se parte de la premisa de que, pese a las enormes fluctuaciones y deterioro de los precios internacionales, los países han elevado notablemente su producción y continuarán haciéndolo para el mercado interno, por lo cual es importante que la capacidad de refinación crezca conforme lo haga la producción. Pero en la medida en que las fluctuaciones del mercado mundial se han interiorizado a través de la variabilidad experimentada por los precios al productor, las inversiones para mantener y elevar la capacidad de refinación se hacen menos atractivas. De ahí que se matice esta recomendación con la que sigue:

ii) Sustituir parte del cultivo por otros agronómicamente viables y comercialmente atractivos. El estancamiento de los rendimientos en el período más reciente, la inestabilidad ya anotada del mercado y las fuertes inversiones que implica mantener los niveles de producción sugieren la necesidad de esta sustitución. A ello se suma la consideración de que las perspectivas de este cultivo son históricamente descendentes, tanto por el desarrollo en los últimos 20 años de la producción de remolacha en Europa como por la creciente competencia de edulcorantes alternativos como la fructosa o sacarosa del maíz en las áreas tradicionalmente compradoras. Dado que el cultivo de caña en Centroamérica cubre tierras planas de buena calidad -en su mayor parte en el área del Pacífico, excepto Honduras, donde las más grandes plantaciones están en la vertiente atlántica- podría contemplarse el desarrollo de actividades alternativas, 36/ sin perder de vista, sin embargo, las dificultades tanto técnicas como de otro tipo que ello implica.

iii) Diversificar el mercado hacia otras áreas geográficas. Pese a las dificultades institucionales que significan la segmentación del mercado azucarero mundial y la existencia de factores restrictivos de

36/ Al respecto véase la sección dedicada a cultivos no tradicionales y diversificación.

/orden

orden económico como los elevados costos de transporte fuera de las rutas hacia los Estados Unidos, cabría una relativa diversificación mayor. En este sentido, la firma de acuerdos bilaterales con países compradores logra tener un efecto estabilizador que resulta atractivo tanto a compradores como a vendedores.

iv) Uso de subproductos de la refinación de la caña y usos alternativos de la caña. El uso predominantemente intracentroamericano de la producción y las importaciones de productos sustituibles con derivados de la caña apunta a esta posibilidad. De acuerdo con una proyección de tendencia del consumo regional interno, para 1990 37/ éste absorbería casi el 70% de la producción actual, a lo que debería sumarse la utilización de las melazas y del bagazo para derivados; la preparación de alimentos para animales podría reducir las importaciones de éstos, y el uso de combustibles sólidos en el campo disminuiría básicamente los requerimientos de energéticos de la propia refinación. En este sentido, es interesante el estudio que se está haciendo en la región de las posibilidades de proporcionar excedentes energéticos comerciales a la demanda nacional a través de la red eléctrica interconectada. Ello resulta especialmente factible en Guatemala y El Salvador, donde la zafra y la refinación -época de producción energética en los ingenios- coinciden con la temporada seca, cuando las fuentes de hidroenergía ven disminuir sus caudales. Otro uso interesante de la caña es el de alcohol etílico para sustituto de carburantes en motores de combustión interna. Con este proyecto se está trabajando ya en El Salvador y en Guatemala y, conforme a los estudios sobre la materia, es posible sustituir de un 15% a un 20% del consumo de gasolina (mezclando el alcohol con ésta) sin requerir modificaciones técnicas en los motores. Todas estas acciones no sólo contribuirían a crear una estabilidad mayor relativa del producto, sino también a mejorar la balanza de pagos generando exportaciones y sustituyendo importaciones.

v) Posible creación de empresas centroamericanas de comercialización, refinación y elaboración de productos tanto para el consumo interno como para exportación. Los países centroamericanos acceden al mercado mundial por intermedio de las grandes firmas corredoras y operadoras que, a diferencia de lo que ocurre con otros productos básicos, son empresas especializadas en este producto. Se estima que el ingreso bruto obtenido por los operadores oscila alrededor del 2% del valor de las ventas, pero ello no es un reflejo fiel de los costos de intermediación. Aparte de los costos de transporte (alrededor de un 10% del precio de compra), los costos financieros y las operaciones de cobertura generan un flujo de recursos que supera ampliamente los volúmenes manejados por las bolsas de azúcar (en Londres y Nueva York). Las transacciones en el mercado de futuros superan en casi 1.4 veces las exportaciones mundiales, y las comisiones que se cobran por las transacciones de futuros y servicios de comercialización oscilan entre el 0.5% y el 1% del valor del contrato. Si a

37/ Véase, FAO, La agricultura hacia el año 2000, julio de 1979.

/ello se

ello se añade el costo del mantenimiento de los altos niveles de reservas de azúcar con que se han encontrado los países centroamericanos en los últimos años, se comprenderá porqué se recomienda, por una parte, distribuir la carga financiera y, por otra, elevar la capacidad de negociación frente a los operadores internacionales mediante la creación de negocios centroamericanos.

d) Los productos de exportación no tradicionales

Los productos sobre los que se percibe mayor potencialidad son flores y plantas ornamentales, hortalizas, pulpa a base de madera y otras fibras duras, oleaginosas, plantas medicinales, alcohol de caña y de café, especias y cítricos.

i) Flores y plantas ornamentales. Hay un mercado identificado que es aprovechado principalmente por Costa Rica por abajo de las posibilidades que presenta esa demanda internacional la cual, para ser atendida, no requiere de grandes inversiones. Dado el alto precio unitario de estos productos, se puede utilizar el transporte aéreo, ya que los costos de transporte no son una restricción. Esta es un área específica en la que aún no hay acciones realizadas a nivel regional y en la que podría plantearse un proyecto regional con asistencia técnica internacional y componentes de cooperación horizontal.

ii) Hortalizas. Algunos países de la subreigón han tenido experiencias aisladas en materia de producción y exportación. Desde hace tiempo se están promoviendo acciones regionales sobre la materia. 38/

La experiencia señala que se pueden superar los principales problemas de producción. Desde el punto de vista agronómico, el cultivo de tomate, pepino, melón, pimiento, etc., presenta ventajas comparativas en el Istmo Centroamericano y su adaptabilidad a nivel comercial no implica competencia con otros cultivos ya establecidos puesto que estas hortalizas y frutas pueden cultivarse en áreas alternativas.

Los problemas experimentados en el pasado surgieron principalmente en etapas de intermediación: manejo, transporte y comercialización.

En el caso de hortalizas y frutas, el período invernal en el hemisferio norte y las áreas de la costa noreste de Norteamérica de los Estados Unidos y Canadá presentan mayor potencial, ya que no se entraría en competencia directa con la producción local y/o las exportaciones mexicanas, principal proveedor de la costa oeste de tomates, cítricos y

38/ Véase, CEPAL, Algunas apreciaciones sobre las posibilidades de exportar tomate y otras hortalizas y frutas centroamericanas a los mercados de los Estados Unidos y Canadá (CEPAL/MEX/1001), enero de 1979 y la versión actualizada del mismo (E/CEPAL/MEX/1984/L.30), 17 de diciembre de 1984.

/algunas

algunas otras frutas en determinados períodos del año. Adicionalmente, la brecha entre demanda total y abastecimiento interno en los Estados Unidos ha crecido a lo largo de los últimos 20 años: de hecho, la superficie dedicada en ese país a la producción de vegetales no ha aumentado ni se espera que lo haga en el futuro cercano. 39/ Los problemas climáticos y de otro tipo experimentados en Florida hacen pensar en una baja del abastecimiento doméstico.

En este contexto, a nivel de los países y de los organismos de integración se está promoviendo la elaboración de una estrategia para sustentar sobre bases realistas la producción, industrialización y comercialización de estos productos. Desde el punto de vista industrial, debe garantizarse la regularidad en el mercado para asegurar no sólo el consumo de la producción sobrante -especialmente en el caso del tomate- sino para hacer viable un tamaño mínimo de planta procesadora. Esta regularidad en el abastecimiento es, por lo demás, requisito indispensable para penetrar efectivamente en el mercado de norteamérica, no sólo porque sin esa regularidad garantizada sería muy difícil acceder a las cadenas distribuidoras que controlan la venta de estos productos en los Estados Unidos y Canadá, sino que es sobre la base de dicha regularidad que habría de montarse un sistema de transporte desde el productor hasta los puertos norteamericanos.

iii) Fibras duras para producción de pulpa, así como para todo tipo de manufacturas (sacos, artesanías, partes de muebles, etc.). Se trata por lo general, de plantas anuales que pueden desarrollarse y crecer para la producción tanto de fibras como de celulosa (pasta para papel), producciones tanto sustitutivas de importaciones como de nuevas importaciones.

Centroamérica dispone de tierras en la costa del Pacífico que se han dedicado al cultivo de algodón debido a los altos ingresos que se han obtenido de la venta de la fibra pero que actualmente, ante la situación del mercado mundial y los riesgos de plagas y enfermedades que elevan los costos de la producción algodonera, podrían cambiar su vocación hacia fibras duras. Se considera que el kenaf es una de las que reúne los estándares necesarios para la buena calidad de papel de prensa.

Conforme a estudios de la FAO, el consumo mundial de papel y cartón continuará en aumento en los próximos años, estimándose su crecimiento en 2% anual. En cuanto a los precios en dólares de papel para periódico, pasaron de 345 en 1979 a más de 440 por tonelada en 1982, y la tonelada de pasta de madera del Canadá pasó de 380.20 a 435.50 dólares por tonelada, en el mismo período.

39/ Ha habido significativas mejoras tecnológicas que han elevado fuertemente los rendimientos y por lo mismo la producción. Sin embargo, el componente importado del abastecimiento viene creciendo en casi un 7.5% por año.

/En Centroamérica,

En Centroamérica, en 1970 las importaciones de pulpa de papel y otras fueron de alrededor de 390 000 toneladas, con un valor de más de 65 millones de pesos centroamericanos. Si bien en 1980, en términos de volumen, las importaciones crecieron muy poco (hasta algo más de 400 000 toneladas), su valor aumentó en aproximadamente 356% al alcanzar casi 250 millones de pesos centroamericanos.

Lo anterior quiere decir que el potencial de fibras duras para su uso como pulpa para papel y cartón tiene dos dimensiones: por una parte, la comercialización internacional, que aporta divisas y sustituye en parte cultivos como el algodón, cuyas perspectivas no son tan favorables y se encontrarían en los límites de su rentabilidad y, por otra, como ahorrador de divisas al satisfacer la demanda centroamericana de pulpa, papel y otros, que ha significado desembolsos crecientes dadas las alzas internacionales de los precios de estos productos.

iv) Oleaginosas. La producción mundial de oleaginosas es insuficiente para cubrir las necesidades de la población, y a pesar de los esfuerzos que se han venido haciendo en muchos países para aumentar la producción, el déficit tiende a crecer debido a la alta elasticidad-ingreso de la demanda de aceites y grasas.

En Centroamérica, la producción de semilla de algodón como fuente de materia prima para la manufactura de aceites comestibles se ha visto disminuida como consecuencia de la baja producción de algodón para fibra.

En el pasado, el abastecimiento creciente de la semilla de algodón a bajo precio para producir aceite comestible anuló casi por completo el interés por el cultivo de la soya. Sin embargo, la reducción drástica del área cultivada de algodón desde 1980 a la fecha ha ocasionado la disminución señalada en la semilla de algodón y, por lo tanto, ha sido necesario importar aceite comestible en cantidades considerables.

La producción de semillas oleaginosas más importante para el Istmo Centroamericano es la de algodón, siguiéndole en importancia el aceite de palma, la copra, la colza y, en menor grado, el maní o cacahuate.

Ante el creciente déficit de aceite para consumo humano se estima que la soya podría complementar a la semilla de algodón y a las otras oleaginosas producidas en menor escala. Para impulsar el establecimiento del cultivo de soya como materia prima básica para la producción de aceite comestible y sustitución de importaciones, convendría definir claramente la posición del productor frente a una política de industrialización del producto en términos de costos y usos alternativos de tierra, bien sustituyendo a cultivos actuales o compitiendo por el uso de suelo en otras producciones. Para utilizar soya como sustituto de semilla de algodón, las industrias aceiteras existentes tendrían que llevar a cabo algunos cambios y ajustes en sus equipos para poder extraer eficientemente el aceite. También se señala, como factor básico, el costo de la materia prima, ya que para establecer el precio por tonelada a que podría colocarse

/la soya

la soya en el mercado local convendría revisar el costo que tendría el producto importado. Por ejemplo, el precio promedio de mercado del aceite de soya entre 1979 y 1983 alcanzó un valor por tonelada de 560.31 dólares. Si a estos precios se agregan los costos de transporte, seguros y otros necesarios para trasladar el producto a Centroamérica, que se estima en no menos de 200 dólares por tonelada, el costo de una tonelada de soya puesta en bodega de las plantas procesadoras se situaría en aproximadamente 760 dólares. Esto significaría un precio de 33 dólares por quintal, frente a un costo de producción de soya muy conservador de 10 pesos centroamericanos por quintal y un precio actual de la semilla de algodón -cada vez más escasa- de ocho pesos centroamericanos por quintal. Incluso, si se considera un precio internacional menor, por ejemplo el del mercado de Chicago, que promedió 246.40 dólares entre 1979 y 1983 y con un costo menor de transporte de 130 dólares por tonelada, el precio alternativo sería todavía de 17 dólares por quintal de 100 libras. Ante estas circunstancias, cabe insistir en la conveniencia de realizar estudios de factibilidad al respecto.

Sobre la base de esos estudios de factibilidad agroindustrial, y considerando la posibilidad de cultivar soya en la región, se estima que la producción de materia prima para la obtención de aceite de soya deberá asegurarse mediante el desarrollo de un programa de investigación y divulgación agroeconómico que deberían llevar a cabo los ministerios de agricultura de los países para conocer práctica y comercialmente los aspectos básicos del cultivo.

De manera análoga podría expandirse la producción de otras oleaginosas que ya existe en algunos países centroamericanos. Tal es el caso de la copra y el aceite de palma, este último en especial, ya que se produce en Costa Rica, Guatemala y, en menor escala, en Honduras; asimismo, la colza y el maní o cacahuate, que producen Honduras, Guatemala y El Salvador y que -dados los altos precios internacionales- podrían cultivarse en el área con el consiguiente ahorro de divisas. En estos casos, a diferencia de la soya, posiblemente sería menor el desplazamiento de tierras actualmente usadas en otras producciones.

v) Plantas medicinales para la industria farmacéutica. A principios de la década de los sesenta, el ICAITI, con sede en Guatemala, elaboró un estudio a nivel regional relacionado con la identificación de plantas medicinales para la industria farmacéutica. Las perspectivas en esa época fueron muy prometedoras; sin embargo, transcurrido el tiempo, será conveniente la actualización de dicho documento con el propósito de buscar nuevas formas o modalidades empresariales para coadyuvar al desarrollo económico del área.

La demanda constante y creciente de productos farmacéuticos y la dinámica propia que desarrolla el Mercado Común Centroamericano hacen atractiva la exploración de materias primas locales, no sólo en el caso de la farmacia, sino también para perfumería y especias. Se sugiere

/elaborar

elaborar un inventario de recursos botánicos y, mediante una valoración de la producción, industrialización y mercado, seleccionar los productos comerciales para estudios más específicos.

El desarrollo de estas producciones sería, en un principio, para sustituir importaciones y liberar divisas actualmente comprometidas por las industrias farmacéutica y de cosméticos. Sería en el mediano plazo cuando se podría pensar en la producción para exportación fuera del área.

vi) Alcohol de la caña de azúcar y del mucílago de café. Del suministro total de energía en la región aproximadamente 40% es de origen externo. Las importaciones que se realizan corresponden a petróleo crudo, y la producción local corresponde a leña, residuos vegetales e hidroelectricidad, excepto en Guatemala que produce petróleo en pequeña cantidad.

El hecho de que los recursos energéticos del exterior contribuyan con el 40% de los requerimientos del área, cuyo valor de importación se ha incrementado 14 veces entre 1970 y 1979, indica la vulnerabilidad de las economías del área en el sector estratégico de la energía, al estar imposibilitados los países para suplir los requerimientos energéticos con sus propias fuentes y por el peso desproporcionado que han alcanzado en la balanza de pagos los costos energéticos.

Ante esta situación, se impone la necesidad de acudir al estudio e investigación de otras fuentes que no sean el petróleo para satisfacer en parte la demanda regional, aliviar un poco el gasto de divisas y el deterioro en la balanza de pagos. Esto ya se ha hecho en el pasado y Centroamérica ha realizado importantes inversiones en proyectos hidroeléctricos y geotérmicos para producir energía, como ya ocurrió en Honduras y El Salvador. Igualmente valedera es la búsqueda de otras fuentes como el empleo de alcohol, que se puede obtener inter-alia del jugo de la caña de azúcar o del mucílago de café en el proceso de despulpado de grano.

A este respecto deben tomarse en cuenta acciones y propuestas en estudio por parte de otras instituciones. Así, por ejemplo, en una reciente consulta de expertos sobre un plan de acción para el desarrollo de la energía rural en América Latina y el Caribe, auspiciada por la FAO y con la colaboración de la CEPAL y la OLADE, 40/ se propone un proyecto de promoción de tecnologías usando leña como combustible industrial en Centroamérica. Su objetivo es promover la sustitución de combustibles fósiles importados por fuentes energéticas provenientes de la biomasa forestal. Ya se han hecho estudios preliminares en este campo y, al entrar a la fase de estudios de factibilidad, deberá analizarse detenidamente la situación forestal centroamericana, los sistemas de abastecimientos de madera y el manejo de los bosques, dados los diversos usos que se hacen en la región de los productos forestales que incluyen la producción de celulosa, de aglomerados, de enchapes y otros.

40/ Santiago de Chile, 16 al 18 de abril de 1984.

/Para el

Para el alcohol de caña existe específicamente tecnología aprobada. El empleo de etanol en sustitución de gasolina en los automóviles se ha experimentado en muchos países y tiene su aplicación más generalizada en el Brasil. Se afirma que una mezcla de 80% de gasolina y 20% de etanol no requiere cambio en los motores. Si se pudiera sustituir un 20% del consumo de combustible destinado a los vehículos por una mezcla como la mencionada, el ahorro de divisas en Centroamérica podría ser del orden de más de 160 millones de dólares al año.

En El Salvador está por terminarse la construcción de una planta con el propósito de sustituir 4.8 millones de galones de gasolina por alcohol de caña.

En cuanto al alcohol proveniente del mucílago del café, las investigaciones realizadas hasta ahora han dado excelentes resultados y se estima que con poca inversión adicional podría montarse una planta productora de alcohol de caña, misma que podría procesar también mucílago de café para la obtención de alcohol.

Estudios del ICAITI indican que 200 kg de café fresco producen 1 200 cm^3 de alcohol de 85°, lo que significa, en cifras muy gruesas, que con una producción promedio en la región de 500 000 toneladas de café oro equivalente a 2.5 millones de toneladas de café fresco, se podrían producir aproximadamente 12 millones de litros de alcohol de 85°. Para el aprovechamiento del mucílago de café se requiere de un sistema especial de extracción; actualmente ya se ensaya comercialmente en El Salvador y próximamente podría ser del conocimiento y práctica de los otros países del área.

La ventaja aparente de generar alcohol a partir de caña y mucílago de café es que se utilizaría una capacidad productiva de materia prima existente (especialmente en el caso del café se haría uso de material vegetal actualmente subutilizado o desperdiciado).

En el caso del alcohol a partir de caña de azúcar, deberá analizarse detenidamente el costo comparativo del uso tradicional de la caña y los costos ambientales y de otro tipo de la tecnología del alcohol del azúcar (en términos de residuos no utilizables generados), como sustitución de gasolina pero no de otros combustibles líquidos (como diesel o queroseno, que son subproductos de la refinación del petróleo crudo), etc.

vii) Especias. La experiencia guatemalteca en la producción y exportación de cardamomo ha llevado a los otros países a considerar su potencial exportador de especias. Existen experiencias aisladas en jengibre (caso de Nicaragua) y otras especias tanto frescas como secas, y hay en ellas un indudable potencial.

Nuevamente, en este caso se requiere de un estudio de factibilidad, por producto y de mercados, a fin de determinar los volúmenes comerciales y las inversiones requeridas.

/viii) Cítricos.

viii) Cítricos. La producción y el consumo de cítricos pasó de 25.7 millones de toneladas en 1970 a 36.5 millones en 1979. De ese total, el Brasil aportó unos 7 millones de toneladas, al pasar de 3.1 millones a 9.9. Se estima que la demanda crecerá un 2% anual en los próximos cinco años.

Los países centroamericanos han estado analizando la posibilidad de participar en el mercado de cítricos desde la década de los sesenta y no se ha podido consolidar un solo proyecto debido básicamente a las pocas expectativas de mercado. Pese a lo anterior, la demanda creció desde entonces en unos 10 millones de toneladas, lo cual fue aprovechado principalmente por el Brasil.

Además del incremento de la demanda, se da el hecho de altos costos de producción en algunas regiones productoras como Florida, en donde las condiciones climáticas causan pérdidas frecuentes del producto y ocasionales daños a las plantaciones.

Por su parte, en todos los países del área hay posibilidades de producir naranjas y otros cítricos. La situación geográfica de estos países y la posibilidad de aprovechar preferencias arancelarias determinan ventajas para la región.

ix) Productos de consumo interno. Entre los productos que pueden tener posibilidades de venderse al exterior hay unos que también se requieren para consumo interno, como los ya mencionados: las oleaginosas, la pulpa y el alcohol. Pero el caso de los granos básicos amerita especial atención, ya que es necesario resolver una serie de problemas que se han venido agudizando en la región. Entre ellos se tiene el empobrecimiento del campesinado, el deterioro ecológico, las presiones sobre la balanza comercial y la carencia de abastecimientos alimentarios.

Cualquier planteamiento que se haga en esta oportunidad sería repetir lo ya indicado en muchas otras por distintas instituciones, tanto nacionales como regionales e internacionales: los aspectos de comercialización y almacenamiento de granos, el reparto de tierras dentro de procesos de reforma agraria, los incentivos a la producción agrícola destinada al consumo interno, etc., son aspectos que se han venido analizando y promoviendo desde años atrás. No obstante lo anterior, la agudización de los problemas en la producción y los abastecimientos pueden ser un elemento de juicio para dar mayor atención a la búsqueda de soluciones.

3. Asignación de recursos económicos

a) Financieros

Como se indicó anteriormente, llevar adelante una serie de programas y proyectos que impliquen avances hacia una utilización más intensa de los

/recursos

recursos naturales, incrementando la producción a niveles superiores a los alcanzados en el decenio de 1970, y que impliquen un nuevo proceso sostenido de desarrollo del sector agropecuario precisa de la asignación de recursos financieros, técnicos y administrativos en cantidades que no sólo superan a los recursos disponibles en la actualidad, sino que incluso, en períodos específicos, pueden llegar a ser mayores a los invertidos en cualquiera de las décadas anteriores.

Si fuera aceptable la hipótesis de que un crecimiento sostenido del sector agropecuario centroamericano implica la puesta en marcha de programas de riego y drenaje en la medida en que los recursos naturales lo permiten -unos dos millones de hectáreas- se llega a una cifra que se sitúa alrededor de los 10 000 millones de dólares, sólo para la infraestructura de riego, estimada en cinco mil dólares por hectárea.

A lo anterior habría que agregar el monto del financiamiento requerido para las inversiones, que demanda una tecnología más avanzada en la cual es indispensable contar con un mayor grado de mecanización que el requerido por la agricultura ya tradicional en la región. Como un orden de magnitud, se estima que la inversión en maquinaria y equipo por hectárea en una agricultura con riego excede en dos o tres veces la requerida para la agricultura tradicional.

Además, el aumento de la producción agrícola y ganadera hará necesaria la instalación de empresas agroindustriales y sistemas de almacenamiento y distribución, los cuales demandan también recursos financieros.

Junto al problema, y relacionada con la cantidad de recursos financieros, se encuentra la necesidad de ajustar los mecanismos y políticas relativos al crédito interno. Se trataría de adaptarlos a los requerimientos de esas nuevas actividades en cuanto a montos por unidad de superficie, años de gracia y plazos, así como de flexibilizar las condiciones en las relaciones activo-pasivo de las empresas agrícolas. En la medida en que se busque algún grado de redistribución del ingreso, será necesario establecer mecanismos que aseguren la participación de campesinos y pequeños productores.

b) Recursos para la comercialización

Es posible esperar que un proceso de modernización de la agricultura vaya acompañado de un incremento en los costos unitarios de producción. Este hecho pudiera convertirse en una seria limitación para el desarrollo de la agricultura. Es en este caso que cobra vigencia la conveniencia de buscar la participación en los excedentes y utilidades que se generan en el proceso de comercialización. Esto implica la creación de empresas comercializadoras en las cuales se lograría mayor eficiencia si se establecen a nivel regional.

/En el capítulo

En el capítulo III se indicó el bajo porcentaje de ingreso que reciben los países por los productos que exportan. Por otra parte, quizá el mayor obstáculo que han encontrado los países en el proceso de diversificación de la producción y de las exportaciones radica en la carencia de sistemas adecuados de comercialización. Además, son conocidas las pérdidas que sufren los productores de granos básicos (hasta un 40% de la producción en el caso del maíz) por no contar con sistemas de almacenamiento y transporte.

En las perspectivas a mediano y largo plazo, el aumento eventual de la producción de rubros tradicionales no encontraría obstáculos determinados por limitaciones en los procesos de comercialización. Las empresas transnacionales podrían realizar esa intermediación bajo las mismas modalidades que han utilizado en el pasado. En este caso cabría plantear la conveniencia de que empresas de los países puedan participar en la comercialización internacional de los productos que exportan a fin de captar parte de los excedentes que se generan en dicha actividad. Las cifras mencionadas en el capítulo III y que deben ser analizadas con más atención indican que los ingresos percibidos por las exportaciones de algunos rubros se sitúan alrededor del 10%. Esta situación plantea el interrogante sobre la eventual creación de empresas destinadas a la comercialización para, de esta manera, percibir una parte de esos ingresos que podrían llegar a ser mayores que los generados por los productores. Frente a esta posibilidad está la fuerza de las empresas transnacionales dedicadas al comercio, por lo que cualquier proyecto de esta naturaleza debe ser analizado con especial atención.

Las perspectivas de establecer empresas comercializadoras parecen más viables y más necesarias en el caso de los productos no tradicionales. El hecho de que no haya empresas establecidas para comercializar la producción de algunos rubros facilita el establecimiento de instituciones que incidirían en la captación de ingresos en cantidades superiores a las que lograrían si sólo se dedican a la producción.

Este caso de establecimiento de empresas comerciales parece ser viable en la exportación de hortalizas y vegetales frescos. 41/

Uno de los aspectos de mayor importancia que se indica en el análisis referente a las hortalizas y vegetales frescos, que puede ser aplicado a prácticamente todos o a la mayoría de los casos en que los países quieran participar en la comercialización internacional, es la conveniencia de la participación regional. Las ventajas de empresas regionales están dadas, entre otras razones, por las economías a escala y para evitar competencia ruinosa entre empresas de carácter nacional.

Finalmente, cabe aquí destacar la necesidad de revisar las recomendaciones hechas desde años atrás por distintas instituciones regionales tendientes a mejorar los sistemas de distribución de granos básicos a nivel regional y nacional.

41/ Véase, CEPAL, Algunas apreciaciones... op. cit.

/c) Investigación

c) Investigación y transferencia de tecnología

La investigación es una de las tareas que amerita especial atención en un proceso de modernización agrícola del área. Son múltiples las actividades a realizarse y, dentro de ellas, están aquellas para las cuales no hay un conocimiento técnico generalizado entre los productores o no se dispone de experiencias en la adaptación de alguna tecnología a las condiciones de la región.

La aplicación adecuada de tecnologías o la producción de rubros nuevos requieren de experimentaciones para encontrar los sistemas de producción más económicos, seleccionar especies aptas a la zona, utilizar adecuadamente el agua y los insumos agroquímicos, introducir la mecanización y mejorar la calidad del producto final, sólo para citar algunas de las actividades cuyo conocimiento tiene que ser transmitido a los productores, incluso cuando éstos tengan experiencia en agricultura tradicional.

Debido al hecho de que todos los países del área afrontarían problemas de naturaleza similar, como es el caso de la agricultura bajo riego en el algodón, pastizales, granos básicos, etc., surge la conveniencia de establecer instituciones regionales que ahorrarían recursos financieros, técnicos,y personal altamente calificado a cada uno de los países. Cabe indicar finalmente que, en el proceso de transferencia, se adoptarían modalidades que aseguren la participación de pequeños agricultores.

d) Fortalecimiento institucional y planificación

Tanto las instituciones del sector público como las privadas que participan en el desarrollo del sector agropecuario deberán adecuarse también para agilizar los mecanismos del proceso productivo y de comercialización, incluyendo dentro de éstos las compras y la distribución de insumos agroquímicos, la administración de empresas agropecuarias, el aceleramiento de trámites burocráticos y, de manera muy importante, la capacitación de personal. Cabe aquí indicar también la adecuación de empresas gubernamentales cuya participación sea necesaria en aquellos proyectos que así lo demanden, como es el caso de las empresas de riego o drenaje u otras de similar magnitud y complejidad.

Todo lo expuesto a lo largo de este capítulo, que se considera condición necesaria para imprimir nuevo dinamismo al sector, precisa de grandes cantidades de recursos financieros, técnicos, humanos y naturales. Su programación implica necesariamente que las instituciones encargadas del proceso concedan especial importancia a la planificación de estas actividades.