



NACIONES UNIDAS
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



LIMITADO
CEPAL/MEX/SEM.4/8
27 de marzo de 1981

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

Seminario sobre Pobreza y Grado de Satisfacción de las
Necesidades Básicas en el Istmo Centroamericano

México, D. F., 31 de marzo al 2 de abril de 1981

ISTMO CENTROAMERICANO. LOS SISTEMAS ALIMENTARIOS
DE LA CANASTA BASICA



INDICE DE MATERIAS

	<u>Página</u>
Introducción	1
1. La producción de los alimentos en el contexto del desarrollo	2
2. El sistema productivo de los alimentos de la canasta básica familiar	8
2.1 Comentario general	8
2.2 Características de la producción de los alimentos de la CB	9
2.2.1 Dispersión de la producción	13
2.2.2 Los recursos disponibles en el ámbito de la producción de los alimentos de la CB	16
2.2.3 El aporte de las fincas pequeñas a la producción de los alimentos de la CB	20
2.2.4 La productividad en la producción alimentaria	26
2.2.5 La dispersión funcional de las empresas productoras de alimentos	39
2.2.6 Resumen	41
3. Tendencias básicas de la producción de los alimentos de la CB	43
4. Comercio exterior de los alimentos de la CB	68
5. El acceso de los productores de los alimentos de la CB a los recursos e instituciones externas	81
6. Los precios de los alimentos de la CB	93

INDICE DE CUADROS

Cuadro

1	Costa Rica: Contribución calórica de los alimentos que se indican en la canasta básica de los países	11
2	Centroamérica: Caracterización global de la producción de alimentos y del sistema de exportación	21
3	Centroamérica: Rendimientos unitarios en la producción de granos básicos y productos de exportación	29

<u>Cuadro</u>		<u>Página</u>
4	Centroamérica: Evolución de los rendimientos unitarios en algunos alimentos básicos, 1960, 1970, 1976-1978	32
5	Centroamérica: Evolución de los rendimientos unitarios en algunos rubros de exportación, 1960, 1970, 1976-1978	38
6	Centroamérica: Brecha tecnológica en la producción de algunos alimentos de la CB y del sistema de exportación	40
7	Centroamérica: Tasas de crecimiento de la producción de los alimentos del Grupo I, durante los años que se indican de 1970, en comparación con la década de 1960	59
8	Centroamérica: Tasas de crecimiento de la producción de los alimentos del Grupo II, durante los años de 1970 que se indican, en comparación con la década de 1960	64
9	Centroamérica: Tasas de crecimiento de la producción de los alimentos del Grupo III, durante los años de 1980 que se indican, en comparación con la década de 1960/70	66
10	Centroamérica: Balance del comercio exterior de los alimentos de la CB con el resto del mundo en el período 1970-78	70
11	Centroamérica: Importaciones netas de los productos de la CB que se indican, durante el período 1970-78 procedentes de terceros países	72

INTRODUCCION

En el presente documento se analiza parte de los bienes que constituyen el sistema alimentario de los países del Istmo Centroamericano. Los bienes a que se hace referencia son aquellos que, formando parte de las canastas básicas familiares de dichos países,^{1/} contribuyen con la mayor proporción de la ingesta calórica contemplada en las respectivas canastas básicas.

Para fines del análisis, se recogen en este documento los resultados y experiencia recogidos en los estudios que fueron elaborados para Honduras, Costa Rica y Panamá,^{2/} así como del que se encuentra actualmente en elaboración en Guatemala. La intención principal que se persigue es la de ofrecer una visión de conjunto del sistema alimentario de los bienes de la canasta básica a los efectos de tener elementos útiles para la elaboración de eventuales políticas de atenuación de la pobreza.

Por estas razones, se hace un énfasis especial en el examen de las condiciones de producción de los alimentos esenciales, así como de la situación de los estratos más desfavorecidos de la población en su doble rol de productores y consumidores de dichos bienes.

^{1/} Véase: CEPAL: "Nota sobre las canastas básicas de alimentos en los países del Istmo Centroamericano. Características y resultados" CEPAL/MEX/SEM.4/6, y los anexos: Canasta básica de alimentos, 1. Costa Rica; 2. Guatemala; 3. Honduras; 4. Nicaragua; 5. Panamá y 6. Salvador.

^{2/} Véase: Panamá; El sistema alimentario de la canasta básica, CEPAL/MEX/SEM.4/11, marzo, 1981; Honduras; El sistema alimentario de la canasta básica, CEPAL/MEX/SEM.4/9, marzo, 1981; Costa Rica; El sistema alimentario de la canasta básica, CEPAL/MEX/SEM.4/11.

1. La producción de los alimentos en el contexto del desarrollo

La producción agrícola de los países del HCCA aumentó a una tasa del 4% anual entre 1950 y 1975^{1/} y la de Panamá en un 4.7% en el mismo período.^{2/} A partir de 1970 el dinamismo del producto agrícola ha sido irregular en los distintos países, pero ha predominado una tendencia a su disminución. El comportamiento de sus componentes indica también una expansión más lenta en la producción alimentaria comparativamente con la de exportación, como pauta de largo plazo. De hecho, el crecimiento de la agricultura en su conjunto ha tenido como piedra de toque la dinámica de la demanda externa que ha provocado la mayoría de los cambios cualitativos y cuantitativos registrados después de la segunda guerra.

En términos generales el desempeño de la producción agrícola del Istmo se caracteriza por un dinamismo global coexistente con la pobreza rural, fenómeno que se inscribe en un modelo general de crecimiento económico y pobreza generalizada en las sociedades del interior --particularmente en el sector rural-- abarcando al mismo tiempo a amplios grupos urbanos marginales. En efecto, mientras el producto interno bruto de los países del HCCA aumentó por término medio un 5.5% anual entre 1950 y 1978^{3/} y el de Panamá^{4/} en un 5.1% anual entre 1960 y 1977, los signos de pobreza y desempleo o subempleo persisten en la escena centroamericana --de nuevo, más acentuados en el área rural-- de manera que un alto porcentaje de la población se ve incapacitada económicamente para satisfacer sus necesidades básicas familiares. Pocas personas, desafortunadamente, han obtenido ventajas objetivas del crecimiento económico de la región, y del agrícola en particular. A principios de la década de los años cincuenta aún campeaba en la región la idea de que el crecimiento permitiría, tarde o temprano, mejorar el ingreso de núcleos de población cada vez más numerosos, por la vía del "derrame". Sin embargo, el tiempo y los hechos están dejando fuera de discusión la ineptitud del

1/ CEPAL, Centroamérica: Evolución Económica desde la Posguerra, CEPAL/MEX/ODE/34, México, 1979.

2/ Panamá en Cifras, números seleccionados.

3/ CEPAL, op. cit.

4/ Panamá en Cifras y Banco Mundial.

modelo de crecimiento para reducir los índices de pobreza de la mayor parte de la población, y no se diga para eliminarlos. Las formas bajo las cuales se apropiaron los haberes involucrados en la actividad económica y particularmente en la agricultura, correlativas al estilo de crecimiento, han engendrado pautas distribucionales de los ingresos caracterizados por desigualdades que, a estas alturas, se antojan abismales. En ese proceso, la agricultura ha jugado un doble papel. Uno, de signo positivo y crucial en cierta medida para mantener el crecimiento económico de la región, ha consistido en una aportación continua y sustancial al producto interno, apoyada en transformaciones apreciables en la magnitud y composición de los recursos aplicados a la producción las cuales, por cierto, se concentraron en la producción exportable incluyendo considerables inversiones en complejos agroindustriales necesarios para satisfacer las exigencias de los mercados internacionales (ingenios azucareros, desmotadoras de algodón, empacadoras de carne, etc.). Esta contribución de la agricultura al producto total ha venido a menos con el correr de los años, en términos relativos, a veces mucho más de lo que cabría esperar frente a las transformaciones de los sectores secundarios y terciarios conaturales al crecimiento económico, pero continúa siendo de un valor estratégico dado el consabido efecto de las exportaciones sobre la inversión, empleo e ingresos.

Por otra parte, bajo el rol apuntado, la agricultura dio una respuesta eficaz a las posibilidades ofrecidas por el mercado exterior no sólo en términos de incrementar la producción y exportación de rubros ahora calificados como tradicionales (café y banano, principalmente) sino de incorporar en forma masiva (en algunos casos hasta el límite permitido por la dotación nacional de recursos naturales, como ocurre con el algodón) otros rubros que pronto se convirtieron en importantes fuerzas generadoras de empleo y medios de pago internacional. Así, la capacidad de importación de las economías centroamericanas se ha expandido en términos que parecen haber sido congruentes con las necesidades estructurales y suntuarias --propias de un estilo de desarrollo concentrador-- impuestas por el esquema de industrialización adoptado a finales

de la década de los cincuenta y la demanda generada por los altos ingresos producidos por la agricultura de exportación. En este punto podría discutirse que tanto los países del Mercado Común-Centroamericano como Panamá han recurrido al endeudamiento externo para completar los requerimientos financieros del modelo de crecimiento y que asimismo, crecientes entradas de capital privado han contribuido a financiar la actividad agrícola. Empero, ello no pone en discusión la efectividad con la cual la agricultura generó medios de pagos internacionales, sino la eficacia con la cual se administraron diversos instrumentos de la política fiscal, monetaria y cambiaria. Sería poco reflexivo proponer que el crecimiento de las exportaciones agrícolas fué insuficiente para financiar las importaciones necesarias para otros sectores por cuanto aquéllas crecieron y se diversificaron en forma que en el contexto mundial podría calificarse como extraordinaria, tratándose de países del tamaño de los centroamericanos.

No hay duda entonces, acerca de la efectividad con la cual la agricultura ha desempeñado su papel en apoyo del crecimiento económico propiamente tal. Valga reiterar en todo caso, que ello ha beneficiado a pocas personas. La economía rural, que por razones históricas encuentra en la agricultura su base económica, universal en muchos casos, ha experimentado pocas transformaciones debido a la rigidez de las interrelaciones estructuradas al interior del modelo de crecimiento agrícola. Pese al considerable dinamismo de la producción agrícola global y a los cambios técnico-económicos operados en el sector exportador, y pese también a la fundamental aportación de la población rural al crecimiento vía un trabajo subremunerado, la capacidad de esta última para mejorar el grado de satisfacción de sus necesidades básicas parece no haber cambiado después de la segunda guerra y más bien existen sospechas de que en algunas regiones pudiera haberse deteriorado, sobre todo a raíz del desencadenamiento de la inflación después de 1972. El número de pobres, probablemente alcanza en la actualidad una magnitud superior al total de población del Istmo hace 25 años. Se trata, en su mayor parte, de personas pertenecientes al sector rural y de grupos urbanos marginales provenientes, en segunda o tercera generación, de migrantes rurales.

La agricultura ha jugado, en el sentido apuntado, un rol menos efectivo en comparación con su desempeño en el ámbito del crecimiento económico, porque las relaciones factoriales en las cuales basa su funcionamiento tienden a reproducir las características del modelo de crecimiento. De este modo, la sociedad minifundista y los grupos sin tierra, quedan al margen de las oportunidades ofrecidas por dicho modelo, basado en la concentración de recursos.

A estas alturas, el modelo de crecimiento plantea más dificultades que opciones viables para reducir o eliminar la pobreza rural. Históricamente, ha dado lugar a un cuadro teñido de profundas desigualdades en la distribución de los ingresos, recursos productivos (tierra y capital) tecnología, estructuras productivas de alto valor, acceso a recursos e instituciones externos al sector, etc. Otra consecuencia de la dinámica del modelo de crecimiento es el emplazamiento físico de los núcleos de pequeñas empresas agrícolas, desplazadas a los suelos de potencial agrícola más bajo, como norma general. Sobre estos grupos de empresas gravitan numerosos núcleos de población rural, dedicados a producir los alimentos necesarios para sobrevivir y a obtener un salario en la agricultura de exportación. Estos grupos están al margen de los beneficios del crecimiento económico. Cuanto más pobres, más descienden en la escala de la importancia económica de los bienes que producen; esa escala encontraría un límite en la producción de maíz en áreas marginales, con base en esfuerzos extraordinarios en términos de energía humana invertida. Por paradójico que pueda parecer, esto sucede con grupos humanos que encaran un camino más difícil para alcanzar un suministro apropiado de energía calórica. No hay nada en las reglas de juego del modelo de crecimiento que conduzca a una alteración básica de este cuadro.

La concentración del esfuerzo productivo de un gran número de pequeñas empresas en cosechas de sobrevivencia (granos básicos) reproduce la pobreza de los grupos de personas involucradas, debido a la baja rentabilidad y escasa absorción de empleo en tales cosechas. Sin embargo, conforman un componente importante de la producción de los alimentos de la canasta básica familiar, junto con un gran número de empresas familiares.

Tal es el rol que, residualmente en cierto sentido, además de fuente de fuerza de trabajo, han asumido en la dinámica del modelo de crecimiento. Integrada por empresas del tipo indicado, la producción de alimentos de la CB genera relaciones económicas, técnicas y sociales, y aún políticas, distintas de aquellas que caracterizan al sistema de exportación, el cual ha acaparado los frutos del crecimiento económico. Es interesante observar cómo, en su desempeño, el modelo de crecimiento dio lugar a la conformación de un sistema de producción de alimentos de la CB que, en términos generales, envuelve a los agentes productivos más pobres, genera relaciones funcionales internas menos integradas y posee los recursos de calidad inferior tanto de capital como naturales --los posee en menor escala, adicionalmente-- entre otras cosas. Las actividades de exportación por el contrario tienen, entre otras características, el hecho de que involucran a los agentes productivos con recursos más abundantes, concentran el progreso tecnológico y la capitalización que este lleva consigo y están fuertemente vinculadas a otras esferas de actividad no estrictamente agrícolas como la agroindustria y los servicios financieros. Sin embargo, en los análisis globales que regularmente se hacen en la región sobre la cuestión alimentaria se critica --implícitamente, por lo general-- la incapacidad de la agricultura para producir alimentos suficientes para las necesidades de la población --las cuales se estiman con frecuencia más allá de su capacidad real para satisfacerlas en términos de poder adquisitivo-- y para distribuirlos a través de canales eficientes de comercialización.^{5/}

^{5/} Se señala así por ejemplo que: "Al igual que en 1978, no hubo mejora en la producción agropecuaria total y de alimentos por habitante en 1979. La información preliminar sugiere que, para la región en su totalidad, la producción agropecuaria por habitante no sobrepasó el nivel de 1978 mientras la producción de alimentos por habitante aumentó en la modesta cifra de 0.9 por ciento. Esta evolución se explica por las bajas tasas de crecimiento en los principales países productores y por los fuertes descensos en algunos de los países más pequeños..... (respecto a los países pequeños), las tasas de crecimiento de Honduras y Trinidad y Tabago, 1.1% y 2.8% respectivamente, son también dignos de mención. Todos los demás países no experimentaron crecimiento en la producción de alimentos por habitante en 1979 o lo tuvieron negativo." BID Progreso Económico y Social en América Latina. Informe 1979. pág. 16.

Las relaciones intersectoriales conformadas históricamente al interior de las actividades de producción de alimentos y de rubros para exportación, se traducen en un exceso de fuerza de trabajo en las primeras con relación a los otros recursos productivos disponibles; en el sistema de exportación, por el contrario, existen excedentes de tierra que inclusive no se utilizan para fines productivos. En última instancia, ello se traduce en la presencia de un amplio sector social imposibilitado para obtener de la agricultura --aunque vive de ella-- los medios para satisfacer sus necesidades básicas, cualquiera que sea la valoración bajo la cual estas se definan. Pero el modelo de crecimiento tampoco ofrece posibilidades de obtener esa capacidad en otras actividades económicas. Además, como se indicó, ha mostrado no poseer componentes para atenuar estas situaciones. Más bien, en su dinámica, las ha venido acentuando. En todo caso, e independientemente del acceso de los grupos sociales envueltos en la producción de alimentos de la CB a una mejor satisfacción de sus necesidades básicas, el hecho de que esa producción descansa sobre las bases apuntadas como tendencia general, no puede pasar desapercibido en el enfoque de las necesidades básicas. Si en la dinámica del crecimiento ha tomado forma un sistema productivo en el cual coexiste un núcleo de numerosas empresas pequeñas y medianas, concentradas en la producción alimentaria con otro grupo mucho más pequeño de empresas multifamiliares orientadas a producir bienes de exportación (controlando además la mayor parte de los recursos productivos y de la tecnología), ello quiere decir que las alternativas para aumentar la producción de los alimentos de la CB y generalizar esta última en los patrones de consumo de los estratos pobres, pueden ser más limitadas que si se diera una situación contraria o, en todo caso, distinta. Es decir, aparte de las transformaciones necesarias para generalizar el poder adquisitivo implícito en la materialización de una canasta básica para esos grupos, habría que considerar la flexibilidad del sistema productivo de los alimentos de la CB de ajustarse a esos requerimientos. En ambos casos, se percibe la relevancia de las características que el desarrollo agrícola ha tomado en la región así como la contradicción básica entre la estructura de la producción alimentaria y el panorama global de la nutrición (e ingresos).

2. El sistema productivo de los alimentos de la Canasta Básica Familiar

2.1 Comentario general

La identificación y análisis del sistema productivo de los alimentos de la CB de los países centroamericanos y Panamá, no es una tarea fácil. La información disponible sobre la cuestión alimentaria está estructurada para cómputos globales y aunque existen cifras disponibles sobre algunos parámetros de la producción, estos reflejan niveles promedio por países; en otros aspectos, se carece de estimaciones confiables como ocurre con la retención de alimentos en los predios, o con el número de agentes que intervienen en las diferentes actividades de producción y distribución. Idealmente, el enfoque de la producción y utilización de alimentos para los fines de este trabajo debería detenerse en un análisis pormenorizado de las distintas esferas de actividad que abarca el proceso integral producción-utilización, identificar el número y características de los agentes participantes en cada cual, las relaciones internas de las áreas de actividad y entre ellas; en una palabra, sería necesario alcanzar una comprensión total sobre las características y complejidades del sistema que gobierna la producción, utilización y distribución de cada alimento o grupo de alimentos, a fin de identificar medidas para alcanzar objetivos específicos en el campo alimentario. Desafortunadamente, como se indicó, en Centroamérica este tipo de enfoque es muy limitado y, hasta donde se sabe, se ha aplicado al algodón en Nicaragua^{1/} y a un grupo de

^{1/} Cruz E. y Hoadley K. El efecto de la política comercial del Estado sobre las exportaciones del sector privado: El caso del algodón en Nicaragua. En BID: Política Agrícola: Un factor limitante en el proceso de desarrollo. Memoria del Seminario, Marzo 1975, Washington, D.C.

hortalizas para todos los países del Mercado Común Centroamericano.^{2/}

A pesar de la falta de antecedentes sobre la materia y las deficiencias de la información disponible, un análisis global sobre las tendencias del desarrollo agrícola permite distinguir diferencias importantes en ciertas relaciones fundamentales de la producción de alimentos con respecto a la destinada a la exportación, como para identificar las tendencias claves de la producción de los alimentos de la CB. Es evidente que la producción de alimentos en el Istmo se apoya en un cierto tipo de empresa característica, al igual que la producción para exportación; es posible asociar una y otra actividad con tendencias diferenciables en materia de tecnología, la dispersión o concentración de las unidades productoras, la naturaleza de los agentes que intervienen en determinadas esferas de actividad, la complejidad de la comercialización, integración agroindustrial, y otros aspectos. En el presente documento se examinan algunas de las características más relevantes de la producción de los alimentos de la CB.

2.2 Características de la producción de los alimentos de la CB.

El análisis se concentra en los productos más importantes de la Canasta Básica Familiar de los países. Si bien la estructura de ésta varía de país a país (y con ella la contribución calórica de cada alimento o grupo de alimentos), los bienes que aquí se estudian representan el 70 por ciento o más de dicha contribución, excepción hecha de Panamá donde ese porcentaje disminuye a 61. Los granos básicos desempeñan un papel crítico en la CB de la mayor parte de la población centroamericana, si bien su importancia relativa disminuye

^{2/} Goldbarg R.A.: Agribusiness Management for Developing Countries Latin América. Ballinger Publishing C., Cambridge, Mass. 1974. Especialmente Capítulo Cuarto.

considerablemente en Costa Rica y Panamá. La composición interna de este grupo también se modifica a medida que se desciende a los países del sur, disminuyendo el peso relativo del maíz e incrementándose el del arroz. También aumenta la importancia de los productos pecuarios especialmente en leche, aunque disminuye en Panamá con respecto a Costa Rica (Véase el cuadro 1). Empero, como quiera que estas diferencias tengan lugar, el hecho es que los granos básicos, productos pecuarios y aceites y grasas, constituyen el componente fundamental de la canasta en los países del área. Otros componentes de peso específico relativamente alto como el trigo y los azúcares, reciben menor atención en este estudio por circunstancias especiales. El trigo es un producto que, salvo Guatemala que produce cerca de la mitad del consumo, es importado en su totalidad. Por lo tanto, el enfoque de las características de la producción no le es aplicable. El azúcar constituye parte del esquema agroexportador de la región, dado que se le exporta en gran escala. Además, la producción de caña está fincada principalmente en empresas grandes, como ocurre con la mayor parte de la producción exportable y, en la medida de lo posible, se persigue en este estudio esclarecer algunas de las características más importantes de la producción alimentaria orientada fundamentalmente a la satisfacción de las necesidades internas. Es decir, se trata de acumular algunos elementos de juicio básicos acerca de la potencialidad del sistema productivo para responder a mayores requerimientos de alimentos y, tanto en el caso del azúcar como en el de la carne de vacuno, las actividades de producción se han expandido más en función de la demanda externa que de la interna.

El incremento en la producción de alimentos para mejorar su consumo en los grupos más pobres de la población demandará, entre otras cosas, contar

Cuadro 1

COSTA RICA: CONTRIBUCION CALORICA DE LOS ALIMENTOS QUE SE INDICAN
EN LA CANASTA BASICA DE LOS PAISES

(Porcentajes)

Productos	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
Maíz	39	43	32	15	5	-
Frijol	9	9	10	11	9	3
Arroz	5	7	8	13	23	32
Carnes	5	5	4	9	7	8
Leche	5	6	7	10	10	4
Huevos	2	2	2	1	2	1
Aceites y grasas	6	9	11	11	15	13
Otros	29	19	26	30	29	39
(Azúcar)	(12)	(7)	(8)	(12)	(13)	(9)
<u>Total</u>	100	100	100	100	100	100

Fuente: CEPAL.

con disponibilidades suficientes lo cual dependerá a su vez de la respuesta del sistema productivo o, alternativamente, de la abundancia de recursos para garantizar los suministros con productos importados. Un aumento de la oferta interna hasta alcanzar los límites de la autosuficiencia, por lo menos al nivel de los objetivos de satisfacción de necesidades básicas en alimentación, habrá de constituir un propósito central en la política de desarrollo de los países del Istmo en el futuro. Los resultados a alcanzar en este sentido dependerán de como interactúen las potencialidades y restricciones de un conjunto muy extenso de empresas pequeñas y familiares que por ahora aportan una proporción considerable de los alimentos de la CB.

Ahora bien, ¿hasta dónde el conjunto de agentes que producen los alimentos de la CB están en capacidad de responder a mayores requerimientos de productos alimenticios? ¿Podrán, con sus actuales características y estructuras internas, generar una producción del volumen y composición que supondría un cambio cualitativo y cuantitativo en los patrones nutricionales de los estratos más pobres? Si la respuesta fuese afirmativa, cabría preguntarse cuáles son las razones por las cuales esto no ocurrió antes. La desnutrición es un fenómeno connatural al estilo de desarrollo de la región y es permanentemente reproducida por éste. De aquí que un cambio en sus contornos actuales significa mucho más que incrementar la producción de alimentos o los suministros importados; sin embargo, esto representa una condición crítica en el panorama nutricional, pero sólo una de ellas. Si se supone resuelto el incremento en el poder adquisitivo de la población, el problema naturalmente se transfiere al ámbito de la producción. Si prevalecen tendencias inflacionarias, la respuesta de la producción de alimentos será un factor crítico para que

los incrementos del ingreso se traduzcan en un aumento real en el consumo y no sólo en el gasto de alimentos.

Las consideraciones anteriores muestran la necesidad de examinar las macrocaracterísticas básicas de la producción alimentaria, a fin de entender mejor la naturaleza de su dinámica interna. Este examen podrá arrojar algunas luces sobre las probables alternativas que cabría considerar entorno a los balances alimentarios del futuro. Las características más relevantes de la producción alimentaria se examinan en los párrafos siguientes.

2.2.1 Dispersión de la producción

Una apreciación de conjunto permite apreciar un alto grado de dispersión en la producción de los alimentos de la CB. En los países del MCCA inter- vendrían alrededor de 1.1 millón de empresas con menos de 35 hectáreas de tierra de acuerdo con una clasificación propuesta hace algún tiempo por SIECA/FAO^{3/}, mientras el sistema de exportación está compuesto por unas 75,000 empresas de tipo multifamiliar (con más de 35 hectáreas). La existencia de un número tan elevado de unidades productivas caracteriza un sistema productivo disperso y anticipa complejidades especiales en cuanto al acopio, manejo y distribución de las cosechas. Dada la escala de operaciones de estas empresas, cabe esperar que muchas de ellas produzcan marginalmente para el mercado, lo cual introduce una marcada heterogeneidad en cuanto a variedades, calidades, etc. Además, como la población consumidora de alimentos está dispersa en un territorio amplio --sobre todo los grupos rurales--, se confrontan problemas para la movilización

3/ SIECA/FAO: Perspectivas para el desarrollo y la integración de la Agricultura en Centroamérica. Guatemala, Mayo 1974. Dos volúmenes

de los productos, pese a que una proporción importante de la producción se consume en las propias empresas. Así, las decisiones sobre cuánto y cómo producir, cuándo y dónde y a quién vender e, inclusive, las formas de vender (empaque, pesos, calidades, cantidades, etc.) están sumamente dispersas y se basan en la mayoría de los casos, en información deficiente del mercado por parte de los agentes productivos.

En los años recientes han tenido lugar algunos cambios significativos aunque no han llegado a alterar en forma perceptible la dispersión global. Por ejemplo, una proporción importante de la producción de carne de aves y huevos se ha centralizado en empresas especializadas, canalizándose al mercado por ductos más eficientes que incluyen sistemas de "fast-food" en la distribución de carne y normas avanzadas en clasificación y empaque en los huevos, en particular en las zonas urbanas más pobladas. También hay tendencias a una reintegración en el ámbito de la comercialización y distribución de granos básicos, con la participación de organismos reguladores en la compra-venta-almacenamiento de dichos productos, en grados que varían entre los países. La importancia relativa de estos agentes en la comercialización es diferente en cada caso, pero induce cambios integradores en la estructura tradicional de la comercialización.

Las organizaciones cooperativas y empresas asociativas conforman otro elemento integrador, aunque más en términos potenciales que reales. En algunos países estas organizaciones, y en particular las cooperativas, actúan como agentes de crédito y suministro de insumos más que como integradoras de la producción. Los socios acceden cooperativamente al crédito y a algunos otros servicios, ya sea mediante contratos con sus organizaciones de segundo grado

cuando las hay (Federaciones) o con instituciones oficiales o privadas, pero actúan individualmente en el ámbito de la producción y aún de la comercialización.^{4/}

El establecimiento de agroindustrias también ha introducido algunos ajustes, aunque más en el acopio y la distribución. En apariencia, esto ha ocurrido en frutas y hortalizas y, por razones explicables, en el beneficiado de arroz y trigo. En ciertos casos, ello ha contribuido a una toma de decisiones por parte de los agentes productivos con base en información de mejor calidad. El caso del trigo en Guatemala constituye un buen ejemplo, porque las decisiones de producir se basan en un conocimiento aceptable de las condiciones del mercado por cuanto: a) se conoce la existencia y necesidades del sector agroindustrial, y b) el estado asegura la presencia del mercado a precios preestablecidos. En algunas ocasiones las agroindustrias establecen condiciones previas de compra-venta y prestan ciertos servicios (asesoría técnica, crédito, suministro de semillas y fertilizantes) a los productores, modificando el número y naturaleza de los agentes actuantes en las fases de acopio y distribución, con respecto a la producción que se canaliza al mercado abierto.

Todos estos cambios están modificando la integración del sistema productivo de los alimentos de la CB, pero prevalece, especialmente en los granos básicos, ganado porcino y leche, una dispersión notable tanto en la producción como en la comercialización. En ese sentido, el sistema de

^{4/} Con excepción del sector reformado de Honduras y de algunos casos aislados de cooperativas de producción en Costa Rica y Panamá.

exportación manifiesta un perfil distinto. El hecho mismo de que el número de empresas productoras alcance poco más de 75,000 (frente a 1.1 millón en la producción alimentaria) presupone una dispersión menor. Además, las vinculaciones con el mercado externo modifican el panorama en el ámbito de la comercialización. En algodón, por ejemplo, las cosechas suelen venderse a futuro lo cual cambia en un sentido fundamental el alcance de la esfera de la comercialización, sin necesariamente hacerla eficaz en todos sus aspectos. En términos generales, la comercialización interna en el sistema de exportación es menos compleja porque hay más organización, la producción fluye hacia un número relativamente corto de complejos agroindustriales (ingenios, desmotadoras, mataderos, beneficios de café) y suele ser frecuente la integración de la fase agrícola con la industrial especialmente en algodón y azúcar. Como resultado, el número y naturaleza de los participantes en la esfera de la agroindustria varía considerablemente con relación a la producción de alimentos, en la cual la mayor parte de productos fluyen en estado fresco al consumo. Además el sistema de exportación es más expedito porque la distribución hacia los usos finales no tiene lugar en los países, razón por la cual los camioneros, mayoristas, distribuidores, bodegueros, etc., que son tan comunes en el mercadeo alimentario no aparecen aquí.

2.2.2 Los recursos disponibles en el ámbito de la producción de los alimentos de la CB.

Debido a la tendencia hacia la especialización existente en las empresas pequeñas y familiares, la producción de los alimentos de la CB cuenta con una proporción minoritaria de la tierra existente en el espacio agroeconómico centroamericano. En los países del Istmo por ejemplo, unas 337 miles de

empresas menores de 4 hectáreas existentes en 1970 disponían de una extensión bruta de 953 miles de hectáreas (para un promedio de 0.88 por finca); otras 207 miles de empresas familiares (con tamaño medio de 14.2 ha) contaban con 2 933 miles de ha. En términos relativos ello significa que las empresas pequeñas y medianas, con tendencia a especializarse en la producción de alimentos, representaban el 93.8 por ciento de las empresas existentes en la región pero disponían de solamente el 8.6 por ciento de la tierra. Los complementos porcentuales corresponden a las empresas multifamiliares, especializadas en la producción de bienes para la exportación.

De acuerdo con esta situación, algunos de los rubros más afectados serían aquéllos en cuya producción predomina la actividad de pequeñas y medianas empresas como los granos básicos, raíces y tubérculos, ganadería porcina, avicultura tradicional y, hasta cierto punto, la producción de leche y de carne de vacuno para el mercado interno. Si se da a entender que las empresas pequeñas no participan en la producción de bienes para la exportación ni que las grandes dejen de hacerlo en la de alimentos, resulta una pauta clara la limitación de recursos en el ámbito de la producción alimentaria, debido a las formas que históricamente han tomado la distribución y tenencia de la tierra. Estas situaciones varían desde luego de país a país, y se espera que se modifiquen en términos fundamentales en Nicaragua y El Salvador, con los cambios políticos registrados en estos países en 1979.

La cuestión de la distribución de tierras aparece vinculada, por otra parte, con la calidad de los suelos. El crecimiento económico de los países del MCCA en las últimas tres décadas ha implicado, entre otras cosas, la incorporación de los suelos de mayor potencial agrícola, como son los de la

planicie del Pacífico, algunos valles sobre el litoral del Atlántico y bolsones interiores. Dado el estilo de ese crecimiento los recursos de mejor calidad estarían en poder de las empresas orientadas a la producción de rubros exportables y en menor medida bajo el control de las empresas medianas y pequeñas, productoras de alimentos. Las informaciones disponibles confirman esta expectativa. Por ejemplo, la región dispone de poco más de 4 millones de hectáreas de suelos de alto potencial^{5/} de los cuales el 83.5% estaba en poder de las empresas multifamiliares (6.2% del total de empresas) en 1970. Las empresas pequeñas y familiares disponían de solamente el 2.1% y 14.4% respectivamente, pero "controlaban" en conjunto el 52.8% de los suelos de potencial muy bajo (de uso muy extensivo). Su acceso a recursos de potencial moderado (suelos de uso extensivo) era también limitado, por cuanto poseían el 30.6%. Ello significa que, como tendencia general, la producción de los alimentos críticos en la canasta básica (granos básicos principalmente) dispone de los recursos de inferior calidad.

En otro sentido, puede apreciarse en los datos disponibles que las empresas pequeñas dependen fundamentalmente de recursos de bajo potencial agrícola; el 67.4% de la tierra en su poder pertenece a la categoría de suelos de uso muy extensivo y otro 20.4% a la de uso extensivo, sólo el 8.7% era suelos de alto potencial. Esta situación contrasta con la existencia en las empresas multifamiliares cuyos recursos en tierra pertenecen en 31.6% a la categoría de suelos de uso intensivo, 28.8% a la de uso extensivo (potencial moderado) y solamente el 11.5% a tierras de bajo potencial (uso muy extensivo); la

5/ Véase: FAO: Uso potencial de la tierra en el istmo centroamericano.
FAO-AT2234, Roma 1968.

diferencia son suelos de uso forestal. Las fincas familiares no están en una posición precisamente intermedia, pues dependen de recursos de potencial moderado (39.7%) y bajo (26.7%) principalmente, y en términos secundarios de algunas áreas de alto potencial (19.8%).

Las limitaciones en cantidad y calidad de tierra existente en las fincas pequeñas y en menor medida en las familiares, constituye una restricción formidable para el desarrollo de la producción de los alimentos de la CB. Las condiciones de partida, o sea la cantidad y calidad de los recursos, parecen constituir una limitante para el desarrollo de sistemas de producción orientados a incrementar la productividad; las restricciones económicas derivadas de los recursos disponibles y de cómo éstos se utilizan (producción de bienes de bajo valor) actúan en idéntico sentido. Con todo, la producción de alimentos constituye una actividad fundamental en las fincas más pequeñas; el 100% de los suelos de potencial alto y moderado han sido incorporados a cultivos anuales, los cuales son alimentarios casi en su totalidad; pero también se han incorporado a este fin el 51% de las áreas de bajo potencial, lo cual explica los bajos rendimientos que con frecuencia se observan en la producción de granos básicos, por ejemplo. Es más, la extensión de tierras de bajo potencial (uso muy extensivo) dedicada a la producción de cultivos anuales (dígase alimentos) era superior en casi cuatro veces a la extensión total de tierras de alto potencial disponibles por las empresas pequeñas y superaba (1970) en 18% a la suma de las áreas de alto y bajo potencial dedicada a esos fines. Los cultivos permanentes y pastos se concentraban en las tierras de bajo potencial, abarcando en cada caso un 14%.

En las empresas familiares las restricciones originadas en el tamaño se atenúan lógicamente, a pesar de lo cual se dedica un 60% de tierras de bajo potencial a los cultivos anuales. Los pastos comienzan a aparecer en tierra de potencial moderado, mientras en las más pequeñas éstos estaban confinados a las áreas de muy bajo potencial. En cambio, en las empresas grandes sólo el 23% de los suelos de uso intensivo se destinaba a cultivos anuales, un 21% a permanentes y el 56% para pastos. Esta última superficie era superior a la extensión de suelos de la misma categoría disponible en las empresas medianas y pequeñas, destinados en su totalidad a los alimentos.

Pese a estas situaciones, el rol de las empresas pequeñas y medianas en la producción de los bienes de la CB es importante, aunque de ello no se desprende necesariamente la idea de que estén en condiciones de desempeñar un papel particularmente activo en la consecución de asegurar una disponibilidad alimentaria mínima.

2.2.3 El aporte de las fincas pequeñas a la producción de los alimentos de la CB

Como se observa en el cuadro 2, tanto el complejo de empresas productoras de alimentos, como el sistema de exportación no son "puros", pero las tendencias hacia la especialización son firmes en el ámbito de los productos más relevantes de cada cual. Las empresas pequeñas y medianas producen entre un 67.8% y un 96.0% de los granos básicos (excepto el arroz) y del 70% al 73% de los tubérculos, además del 59%-93% de las hortalizas y el 46%-65% de las frutas, rubros éstos últimos de una escasa importancia relativa en la CB. Lógicamente las situaciones difieren entre los países, pero las tendencias identificadas son válidas. Además de lo apuntado arriba, se estima que el 70%

CENTROAMERICA: Caracterización global de la producción de alimentos y del sistema de exportación

(porcentaje de la producción aportada por cada uno en el ámbito de especialización que han adquirido)

EMPRESAS PEQUEÑAS Y FAMILIARES (Más de 1.1 millón de empresas con menos de 35 has.)		SISTEMA DE EXPORTACION (Poco más de 75000 empresas mayores de 35 hectáreas)	
Productos	% de la producción total aportado por el subsistema <u>1/</u>	Productos	% de la producción total aportado por el sistema
<u>Cultivos</u>			
Trigo	96.0 <u>1/</u>	Palma africana	100.0
Cebollas	92.7	Banano de Export.	98.5
Repollos	88.2	Algodón	92.2
Otras hortalizas	86.2	Semilla algodón	92.2
Frijol	77.2	Caña Azúcar	84.8
Sorgo	74.0	Área con pastos	82.0
Yuca	73.0 <u>2/</u>	Cacao	71.7
Papas	70.6	Café	68.3
Maíz	67.8	Arroz	62.6
Tomates	59.1	Cdo. Vacuno (pob.)	60.0
Aguacates	65.1		
Piña	64.1		
Plátano	59.8		
Banano c.interno	57.9		
Otras frutas	51.7		
Naranja	50.1		
Guineos	48.8		
Otros cítricos	45.9		
Arroz	15.2		
<u>Ganado <u>3/</u></u>			
Porcino	70.0		
Aves	60.0		
Vacuno	40.0		

1/ Incluye sólo Guatemala

2/ Principalmente Costa Rica, Honduras y El Salvador

3/ Estimaciones. En 1974 el 65 por ciento del ganado porcino de Honduras se ubicaba en empresas con menos de 10 has.; y en El Salvador el 83 por ciento (1971) estaba en fincas menores de 10 has. En cuanto a la avicultura en su conjunto el 60 por ciento de la población estaba en 1973 en fincas menores de 10 has., en Costa Rica, y en El Salvador más del 83 por ciento.

FUENTE: Cálculos con base en información elaborada por SIECA/FAO: op.cit.

o más del ganado porcino existente en la región se ubica en el conjunto de empresas pequeñas y medianas, así como el 60% de las aves y el 40% del ganado vacuno.

Las empresas grandes también hacen una contribución importante a la oferta alimentaria, especialmente en arroz, oleaginosas y carne de vacuno. Pero al nivel del conjunto la importancia económica de éstos y otros cultivos es relativamente baja en comparación con los que se destinan específicamente a la exportación. Asimismo, la cantidad de tierra dedicada a la producción alimentaria es reducida, estimándose en una proporción equivalente al 5.6%, en tanto que en las pequeñas y familiares la misma varía de 42% en las empresas medianas a 59% en las pequeñas (sin incluir pastos).

El dimensionamiento de este cuadro está basado en la información preparada por SIECA/FAO para el año 1970; algunos cambios han ocurrido durante la década, pero en lo esencial las tendencias permanecen inalteradas. La expansión del cultivo de algodón y caña que ocurrió a resultas de los altos precios de los años 1973-77, redujo temporalmente la participación del sistema de exportación en la oferta de granos básicos. Además, los altos precios alcanzados por el alquiler y compra-venta de tierras a raíz del fenómeno inflacionario, habrían operado en el mismo sentido. Las siguientes referencias muestran que la estructura de la producción como se presenta en el cuadro 2, mantiene su validez hasta el presente.

a) En Honduras las tendencias a largo plazo suponen un incremento en la importancia relativa de las fincas menores de 5 hectáreas en la producción de los granos básicos, incluyendo el arroz, según se desprende de la comparación de los resultados censales de 1952 y 1974. También habría aumentado la

participación de las empresas grandes (mayores de 50 hectáreas) especialmente en arroz y sorgo, con una disminución correlativa en el peso de las de 5 a 50 hectáreas. Dichos cambios sin embargo, no invalidan los resultados obtenidos con base en los datos de SIECA/FAO para 1970;

b) En El Salvador la participación de las pequeñas y medianas empresas en la producción de granos muestra considerables aumentos en el censo de 1971 con relación a los datos estimados para 1970. En maíz, por ejemplo, la relación subió de 53% a 95%; en frijol de 79% a 92%, en arroz de 63% a 65% y en sorgo de 65% a 82%. Tales cambios resultan drásticos para haber ocurrido en tan corto tiempo; la explicación radicaría en el hecho de que las estimaciones de SIECA/FAO se fundamentaron en censos anteriores lo cual sugiere que los cambios venían operando desde antes de 1970. En todo caso, las tendencias de la producción de alimentos se estarían consolidando;

c) En Guatemala el incremento en la superficie dedicada al algodón y la caña de azúcar en la planicie del Pacífico, la alta rentabilidad de los cultivos de exportación frente a los alimentos estimulada por los precios de los primeros hasta 1977-78, el fraccionamiento del minifundio, la orientación productiva de los proyectos de colonización y de riego, sugieren un reforzamiento de la participación de las pequeñas y medianas empresas en la oferta alimentaria.

d) En Costa Rica las tendencias posteriores a 1970 son menos firmes, aunque de manera general las pequeñas y medianas empresas mantienen una alta participación en la generación de la producción de maíz y frijol --con cambios leves entre 1970 y 1973-- y también se consolida la importancia relativa de las grandes empresas en la producción arroceras.

e) En Nicaragua las tendencias hacia 1978 parecían confirmar la dependencia de la producción alimentaria de las pequeñas y medianas empresas. Pero en este país los cambios políticos de 1979 han roto las estructuras agrarias y empresariales de la agricultura, de manera que hacia adelante la producción alimentaria podría estructurarse de manera muy diferente, descansando probablemente en grandes empresas de propiedad comunitaria.

En Panamá existen algunas diferencias con respecto a los países del MCCA sobre todo porque este país no cuenta con un sistema de exportación tan grande y diversificado. Por otro lado, la ganadería vacuna, cuyo desarrollo en el MCCA se ha apoyado en la demanda externa, no alcanza una participación destacada en las exportaciones panameñas. De hecho, el sistema de exportación de Panamá está constituido por el banano y la caña de azúcar, productos que alcanzan un tercio del PIB agrícola y un 37% de las exportaciones totales del país (1978). La producción de café es relativamente baja y se distribuye más o menos por igual entre el mercado interno y la exportación, mientras en Centroamérica es el principal rubro del comercio exterior; la carne de bovino se orienta en un 90% al mercado interno, mientras en algunos países del MCCA más del 50% se canaliza al exterior.^{6/}

La relación entre la producción alimentaria y el conjunto de pequeñas y medianas empresas es menos definida en Panamá. Sin embargo, algunas cuestiones básicas siguen el patrón centroamericano. Por ejemplo, si se excluye la ganadería vacuna (y la producción de pastos) se observa que las fincas

^{6/} Véase CEPAL Panamá. El sistema alimentario de la canasta básica. Proyecto CEPAL/PNUD sobre el grado de satisfacción de las necesidades básicas en el Istmo Centroamericano.

pequeñas y medianas (menores de 5 ha y de 5 a 50, respectivamente) poseen el 66% de la superficie dedicada a la producción alimentaria. El patrón de especialización de las pequeñas empresas a explotar las líneas alimentarias es bastante definido, pues éstas dedican el 78.5% de su tierra a tales actividades. Como es lógico, a medida que se transita hacia empresas de mayor tamaño, la ganadería vacuna comienza a crecer en importancia, como ocurre en los países del MCCA. Las empresas medianas dedican el 12% de su tierra a la producción de alimentos y además el 43% para pastos (con un tercio del ganado vacuno existente en el país). En cambio, las empresas multifamiliares dedican el 63% de la tierra a los pastos y sólo el 4% a los alimentos. Los pastos, junto con la caña de azúcar, el café, el banano y otros frutales (todos ellos, salvo los pastos, de mayor rentabilidad que los granos básicos) constituyen el grupo denominado plurianual, fincado en un 70% en las empresas grandes; en cambio sólo el 33% de los cultivos anuales, alimentos en su totalidad, se ubica en estas empresas.

Con respecto al sistema de exportación, éste se integraría con fincas multifamiliares especializadas en la producción de banano y caña de azúcar. Hacia mediados de la década de los setentas, este sistema generaba el 27% del PIB agrícola, siendo por lo tanto menor que en los países centroamericanos donde esa relación alcanza cerca del 50%. No se dispone de la información para establecer el número de empresas involucradas en la producción de caña, pero en banano una sola --la Chiriquí Land-- tenía en 1960 el 64.3% de la superficie con banano del país. Durante la década de los años sesenta, la empresa vendió tierras a personas que luego se convirtieron en empresarios independientes que producían para la compañía. En 1970 existían 27 productores con unas

200 hectáreas cada uno; éstos y la compañía generaban toda la producción de banano exportable equivalente al 28.3% del PIB agrícola.

Puede decirse entonces, que la producción alimentaria de los países de Centroamérica y Panamá (CAP) descansa principalmente en un inmenso número de pequeñas y medianas empresas agrícolas y, secundariamente, en un núcleo mucho más reducido de empresas grandes dedicadas a explotar rubros de exportación. Empero, en algunos casos, el aporte de este segundo grupo a la producción alimentaria tiene un carácter secundario desde el punto de vista del sistema aunque no en relación con el mercado alimentario. Ese es el caso, por ejemplo, de la semilla de algodón. Asimismo, otros productos cuya expansión depende del mercado externo, mejoran el balance alimentario regional pero la motivación básica para su crecimiento radica en la posibilidad de exportarlos (carne de vacuno y caña de azúcar).

2.2.4 La productividad en la producción alimentaria

Con algunas diferencias entre países, la producción de los alimentos de la CB mantiene rasgos que podrían considerarse "primitivos". Todos estos rasgos se traducen en un nivel de productividad global bastante pobre en comparación ya sea con el sistema de exportación o con la producción alimentaria de otros países. Esta situación tiene su origen en la cantidad y la calidad de los recursos disponibles para la producción y en la forma como se les combina en el proceso productivo; esto es, en la tecnología utilizada en la producción. Las disparidades que en tal sentido manifiesta la producción alimentaria con respecto al sistema de exportación, por ejemplo, pueden apreciarse en el comportamiento de la productividad de la tierra o sean los rendimientos unitarios. En el sistema de exportación los países del Istmo han logrado

importantes avances. En algodón y banano los rendimientos medios son superiores al promedio mundial; en café la productividad media alcanza los niveles colombianos y duplican a los de Africa, sin alcanzar los de Brasil. Sin embargo, El Salvador y Costa Rica han superado ampliamente a los cuatro países restantes del Istmo y al propio Brasil. En caña de azúcar, los niveles experimentados por Guatemala, El Salvador y Costa Rica estaban muy próximos a los promedios mundiales y existen evidencias de que en Guatemala y Costa Rica las fincas más grandes obtienen rendimientos superiores al promedio del Caribe, por ejemplo. En Guatemala, los índices nacionales de producción de carne vacuna reflejan pocos avances debido a la predominancia de los hatos mixtos; sin embargo, las ganaderías especializadas para la producción de carne, las cuales se montaron fundamentalmente bajo el incentivo de la demanda y los precios internacionales, muestran módulos productivos tan eficientes como cualquier otro país ganadero del mundo.

En la producción alimentaria se registran perfiles muy diferentes. Aunque los rendimientos han mejorado después de la Segunda Guerra Mundial hasta bien entrada la década de los setentas, el promedio correspondiente al maíz era inferior al latinoamericano en todos los países excepto El Salvador y Costa Rica; con esas mismas excepciones, tampoco se alcanzaba el promedio de todos los países en desarrollo computado para el año 1975. En sorgo todos los países estaban por debajo del promedio de América Latina aunque mejor que el de los países en desarrollo en su conjunto; en arroz sucede la misma situación en la excepción de Costa Rica, mientras en frijol tres países (El Salvador,

Honduras y Nicaragua) superaban los rendimientos medios de América Latina y y, con excepción de Panamá, también se superaba el promedio de los países en desarrollo. En todo caso, si la productividad en la producción alimentaria regional se compara con los países desarrollados, existen diferencias profundas particularmente en maíz y arroz, productos en los cuales la posición ístmica equivale a cerca de la quinta parte de aquel promedio; menos dramáticas aparecen en sorgo (entre 40% y 50%) y todavía más reducidas en frijol, donde el promedio para El Salvador y Nicaragua, por ejemplo, era comparable (1975-1977) con el de los países desarrollados.

Aparte de lo anterior convendría puntualizar que los rendimientos en granos básicos, uno de los principales componentes de la producción alimentaria regional, muestran una tendencia a aumentar a un ritmo más lento a partir de 1970 en comparación con la década anterior. (Véase el cuadro 2.) Este fenómeno parece radicar en el hecho de que los cambios alcanzados en la productividad durante el período 1960-1970 obedecen básicamente al empleo de fertilizantes el cual alcanzaba un nivel sumamente bajo a finales de los años cincuenta, más que a un proceso integral de transformación tecnológica en el ámbito de la producción. El nivel de la tecnología de producción existente en la producción alimentaria a la altura de los años cincuenta, era tan bajo que el fertilizante por sí sólo podía elevar sustancialmente los rendimientos por unidad de superficie, manteniendo constantes los otros factores e insumos. Las empresas que pudieron acceder al fertilizante lo utilizaron, y es probable que para la mayoría de ellas el punto de no respuesta a

CUADRO 3

CENTROAMERICA: Rendimientos unitarios en la producción de granos básicos y productos de exportación

(Kilogramos/hectárea)

	Granos Básicos			
	Maíz	Sorgo	Arroz	Frijol
Guatemala (1976-78)	1 238	1 526	1 628	469
El Salvador (1975-77)	1 602	1 239	1 387	704
Honduras (1976-78)	1 165	1 129	1 524	725
Nicaragua (1975-77)	888	1 008	1 896	754
Costa Rica (1977-78)	1 736	2 200	2 650	497
Panamá (1977-78)	975	---	1 715	276
América Latina (1975)	1 482	2 358	1 883	645
Países en desarrollo (1975)	1 325	867	1 980	480
Países desarrollados (1975)	4 834	2 923	5 824	728

	Productos de Exportación			
	Caña	Café	Banano	Algodón
Guatemala <i>i/</i>	80 000	592	51 515	3 600
El Salvador	72 000	-	---	2 247
Honduras	27 123	501	40 436	1 872
Nicaragua	64 339	647	---	2 086
Costa Rica	58 000	1 149 <i>ii/</i>	40 000 <i>ii/</i>	--
A. Latina	47 600	586	17 600	1 100
Países en Desarr.	48 100	487	12 600	791
Países Desarroll.	82 800	---	--	1 376

FUENTES: FAO, USDA y cálculos con base en datos oficiales.

i/ Los mismos años indicados arriba.

ii/ Año 1976.

/cantidades

cantidades adicionales de dicho insumo esté más bien próximo. Estas empresas requerirían utilizar semillas de alto rendimiento y otras prácticas de cultivo para alcanzar una nueva curva de respuestas a la utilización de fertilizantes.^{7/} La expansión de los servicios privados de agroquímicos con sus correlativas campañas comerciales de promoción^{8/} unida al bajo precio de los fertilizantes,^{9/} contribuyeron a difundir el uso de éstos; pero en todo caso, la posibilidad de un próximo agotamiento del efecto-fertilizante en las empresas que lo han utilizado, debe tenerse presente.

7/ Una muy conocida información proveniente de Iowa ilustra el rendimiento marginal en maíz, ante sucesivas aplicaciones de fertilizantes, así:

Nitrógeno aplicado (libras)	Rendimiento en maíz por libra de nitrógeno aplicado
Primeras 30	27
Segundas 40	14
Terceras 40	9
Cuartas 40	4
Quintas 40	1

Fuente: USDA. C-t. por Brown, L. en By bread alone. ODC-Praeger, 1974.

8/ Habría que preguntarse si estas campañas, que usualmente incorporaban algún tipo de asistencia técnica, se fundamentaron en el conocimiento objetivo de los medios físicos y económico-sociales en los cuales se introduciría el fertilizante. Habrá que evaluar en algún momento si las fórmulas introducidas respondían a los requerimientos de los suelos y las características de los cultivos y si su manejo por parte de los agricultores, permitía un aprovechamiento óptimo del potencial de dichas fórmulas.

9/ Los precios de los fertilizantes aumentaron de US\$79 dólares por T.M. para la Urea (Europa) en 1967 a US\$300 en 1974; de potasio (Canadá) de US\$26 a US\$45; para el superfosfato triple (Estados Unidos) de US\$47 a US\$200, y para la roca fosfórica (Dinamarca) de US\$33, siempre entre los años indicados.

Después de 1970 ciertas dificultades en el funcionamiento de las economías sobre el corto plazo se han sobrepuesto a los obstáculos estructurales, para continuar con el mejoramiento tecnológico en la producción de granos. Después de 1972 diversos factores desfavorables tuvieron lugar en la región: sequías, erupciones volcánicas, terremotos, huracanes, etc. De alguna forma, tales fenómenos afectaron los procesos agrícolas dañando parcialmente los cultivos o alterando los mecanismos de flujo de insumos como ocurrió en Nicaragua y en menor grado en Guatemala, con la ocurrencia de sendos terremotos. Como en tantos otros órdenes de la vida, en estos casos los grupos más afectados y con menos defensas resultan ser los pequeños y medianos agricultores, carentes de organización. Por otro lado, la escasez de gas natural y nafta, elementos críticos para la síntesis de fertilizantes nitrogenados, repercutió en altos precios para ciertos fertilizantes clave; dedicándose al mismo tiempo una escasez de oferta con respecto a las necesidades y una tendencia en los mayores exportadores (Estados Unidos, Europa, Japón y la URSS) a reducir sus exportaciones. Los altos precios de los fertilizantes predominantes a partir de entonces, probablemente están dificultando su utilización por parte de quienes no lo hicieron en la década pasada y conducirá a nuevas consideraciones de índole económica por parte de los empresarios que los utilizan en la producción de alimentos. Mientras ello ocurre, los sistemas de generación y transferencia de tecnología montados en los países del Istmo, no están en capacidad de impactar en forma definitiva en la productividad de la canasta básica de los alimentos básicos.

Naturalmente, ésta comprende otros cultivos además de los granos básicos, pero éstos tienen un peso fundamental. Con excepción de algunas

CUADRO 4

CENTROAMERICA: Evolución de los rendimientos unitarios
en algunos alimentos básicos

(1960 : 100.0)

	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
Maíz						
1960	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1970	124.8	142.8	123.5	103.6	109.6	112.5
1976-78	127.6	158.9	113.9	96.9	142.0	126.2
Sorgo						
1960	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1970	183.3	120.5	107.3	124.0
1976-78	138.7	132.1	112.4	94.8	...	---
Arroz						
1960	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1970	134.1	190.8	119.1	171.5	125.5	128.6
1976-78	113.7	75.4	108.8	109.3	109.0	156.7
Frijol						
1960	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1970	123.6	141.3	114.7	109.2	129.9	88.3
1976-78	89.2	124.4	116.0	92.2	144.7	100.0

FUENTES: Cálculos con base en datos de fuentes oficiales.

rubros hortícolas, la situación dominante en la producción alimentaria está muy próxima a la de los granos básicos por lo que hace a la tecnología y la productividad.

En cuanto a la producción pecuaria el panorama no es mucho mejor. Las pequeñas empresas y las familiares representan el 87% del total involucrado en la ganadería bovina, las cuales poseen el 40% del ganado. Existe un predominio del sector tradicional o sean los hatos mixtos tanto en la ganadería de carne como de leche. Cierta tendencia hacia la especialización en la producción de carne, manifestada después de 1960, se ha concentrado en empresas vinculadas con el negocio de exportación (multifamiliares) para lo cual se dispuso de un marco favorable de demanda y precios; esto no habría ocurrido con la producción de leche, producto que fué sometido a controles de precios en varios países. Se estima que a principios de los setentas los hatos mixtos contribuían con el 80% de la producción de carne en Honduras, pero con menos de la mitad en Costa Rica. Los demás países, incluyendo Panamá estarían más cerca del 60%. Estos hatos alcanzaban un peso promedio de 170 kg por animal en canal, frente a 228 kg de los hatos especializados. La tecnología de los hatos mixtos muestra grandes deficiencias que abarcan la alimentación, la sanidad, el manejo, la cuestión genética, etc. En pastos, por ejemplo, el 10% de los existentes en los países del MCCA en 1970 eran cultivados (con carga de 2.4 cabezas o 600-640 kg de peso vivo por ha) y estaban ubicados en el sector de empresas multifamiliares; otro 35% eran nativos (con carga de 0.4 cabezas o 100-120 kg de peso vivo por ha)^{10/}

^{10/} Cabe presumir que unas 100 miles de ha en pastos controladas por las empresas con menos de 4 ha de tierra y un millón de ha que tenían las empresas con 4-35 ha en 1970, corresponderían en su totalidad a este tipo de pastos.

Aparentemente, pocos avances han ocurrido en los últimos 7 u 8 años en los aspectos apuntados.

En la producción de leche el panorama es todavía menos alentador, la información disponible indica que menos del 10% de los hatos productores es especializado (cerca de un cuarto lo es en la producción de carne); proporción que varía entre cerca del 5% en Nicaragua hasta el 30% en Costa Rica. En este último país se ha alcanzado un mayor rendimiento de leche por vaca ordeñada, superando en 30% - 116% a los indicadores de los demás países. Esto se explica porque los hatos mixtos contribuyen con el 40% de la producción de leche (1970), mientras en Honduras esa relación alcanza 86% y más del 77% en los otros países.

La producción porcina tiene su base reproductiva en las pequeñas empresas pero, por la misma razón, está muy dispersa en el espacio y posee poca o ninguna organización empresarial. Esta actividad muestra notables deficiencias en nutrición y salud^{11/} y en el manejo general de los hatos. Se ha conformado un núcleo relativamente moderno que, a juzgar por la información disponible, no involucra más del 5% de las cabezas existentes, aunque aportaría el 15% de la producción de carne. Pero como patrón general la

11/ Entre los años 1971 y 1973, el 1.2% a 1.6% de los cerdos destazados en los municipios de Guatemala y Mixco de la República de Guatemala, fueron decomisados por mostrar incidencia de cisticercosis. Pero otras investigaciones han demostrado que dicha incidencia es de entre 3.05% y 5.29% y los estudios de la USAC determinaron un índice de 6% de cisticercos vivos en salchichas y de 6.5% en salchichas de tipo español (chorizos). Por su parte, el Banco de Guatemala estimó que en 1972, de un destace de 583.8 miles de cerdos, unos 11.7 serían cisticercos pero sólo se decomisaron 3.7 miles, de modo que otros 8.0 miles habría "circulado" en forma de carne en el mercado. Véase: Informe Económico, Banco de Guatemala, Año XXI, Julio-Diciembre 1974.

tecnología es baja reflejándose en un peso por animal de 30 kg en canal y una tasa de extracción del 47%; se ha podido establecer que estos indicadores alcanzan 70 kg y un 170% respectivamente, en el sector moderno.

En la avicultura coexiste un sector moderno y uno tradicional. La tecnología en el primero muestra significativos avances tanto en la fase de producción en gran escala como en la distribución. Ha desplazado en forma acelerada al sector tradicional de los mercados urbanos, tanto en el suministro de huevos como de carne. El sector tradicional manifiesta deficiencias importantes en la tecnología de explotación pero por otro lado parece constituir una actividad relativamente rentable para las pequeñas empresas, debido a los pocos insumos y esfuerzo empresarial requeridos para su funcionamiento.

En cuanto a la producción de oleaginosas para la fabricación de aceites y grasas, se presentan dos situaciones. Tres países del MCCA, grandes productores de algodón, han desarrollado una próspera industria de aceites a partir de la semilla de esta fibra y por lo tanto dependen de un suministro de materia prima que no tiene dinámica propia. No obstante, la tecnología del algodón figura entre las más sofisticadas de la región. Honduras y Nicaragua dependen, por el contrario, de la palma africana en cuya producción existen importantes intereses transnacionales, lo cual se refleja en una tecnología avanzada en las respectivas plantaciones.

El rezago en la tecnología de la producción de alimentos, puede apreciarse desde otro ángulo, como es la estructura de los insumos. A nivel de las empresas con menos de 35 ha de tierra, son evidentes pautas relativamente simples; los insumos asociados con niveles de tecnología

superior, tienen una presencia limitada en la estructura de dichas empresas. Estimaciones de SIECA/FAC para 1970 muestran que la función de producción de las microfincas involucraba una cantidad insignificante de fertilizantes, a productos fitosanitarios y veterinarios. Estos insumos simbolizan, grosso modo, mejoras en el manejo global de la producción, pero en las fincas pequeñas representaban sólo el 0.1% del valor bruto de la producción; algunos de estos insumos alcanzan cierta escala en las empresas con 4-35 ha, y, como cabría esperar, tienen proporciones mucho más altas en las empresas multifamiliares. El valor de los fertilizantes utilizados en las empresas familiares equivaldría a un 11% del estimado para las multifamiliares; similar proporción se manifestaba en los productos fitosanitarios y un poco más alta en los veterinarios.

Por otro lado, con base en la misma fuente se estima que el 70% de los fertilizantes utilizados en la agricultura se canaliza al sistema de exportación. El volumen utilizado de este insumo subió de poco menos de 100 miles de T.M. de nutrientes NPK en 1961-1965 a 318 miles en 1975 en el MCCA. El Salvador y Costa Rica tienen primeros lugares en América Latina por lo que hace el volumen de fertilizantes empleado por hectárea arable. La tendencia a incrementar el uso de este insumo está determinada por los patrones tecnológicos imperantes en el sistema de exportación, cuyas empresas emplean más de 110 kg por hectárea frente a menos de 20 kg que correspondería a las empresas medianas en la producción alimentaria. Las fincas más pequeñas (con menos de 4 ha) prácticamente quedan al margen de los fertilizantes, con la excepción de las que producen hortalizas y café en Costa Rica, hortalizas y trigo en Guatemala, para mencionar algunos ejemplos.

Informaciones confiables permiten estimar que en la producción alimentaria se utilizan menos del 20% de los fertilizantes y productos fitosanitarios consumidos por la agricultura en los países del MCCA, y la situación en Panamá no parece ser mucho mejor.

Las consideraciones formuladas hasta aquí no permiten, con todo, estimar una brecha tecnológica dentro de la producción alimentaria. No interesa sólo establecer si el nivel tecnológico y su constatación, los rendimientos, son bajos. Para apreciar los alcances de este adjetivo es necesario fijar algún patrón de referencia endógeno al propio sistema. Sobre el particular la comparación de los rendimientos promedio con los obtenidos por empresas multifamiliares de manejo relativamente eficaz, constituye una posibilidad aceptable, porque además orientaría sobre un probable techo para el incremento de la productividad, si las restricciones para ese fin fuesen removidas (escasez de recursos reales entre las pequeñas y medianas empresas, acceso limitado a recursos externos incluyendo capital, variedades de alto rendimiento y fertilizantes y agua para riego). Los rendimientos comerciales más altos exceden por un margen muy amplio los promediales del sistema alimentario (cuadro 5). Como era de esperar, la brecha se ensancha a medida que en la comparación se desciende a las empresas más pequeñas, especialmente en el caso de los granos básicos; en la producción de leche y carne la brecha parecería poco significativa con relación a los rendimientos comerciales más altos, pero ello se debe más a una subestimación de estos últimos (columna b del cuadro 5). La brecha se duplica si la comparación se hace con los rendimientos observados a nivel experimental, comparación poco relevante porque generalizar estos niveles de productividad resulta casi una utopía

CUADRO 3

CENTROAMERICA: Evolución de los rendimientos unitarios en algunos rubros de exportación

(1960: 100.0)

	Guatemala	El Salva dor	Honduras	Nicara- gua	Costa Rica	Panamá
Caña Azúcar						
1960	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1970	137.6	146.0	134.6	121.3	120.0	
1976-78	108.6	95.9	97.3	110.2	141.1	
Café						
1960	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1970	116.6		139.6	121.8	104.3	
1976-78	118.4		165.3	210.7	143.6	
Banano						
1960	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1970	250.0	..	211.6	100.0	295.1	
1976-78	121.2	...	108.7	..	205.1	
Algodón						
1960	100.0	100.0	100.0	100.0	na.	na.
1970	83.2	94.9	105.8	103.7	na.	na.
1976-78	149.8	102.6	84.6	100.3	na.	na.

FUENTE: Cálculos con base en datos oficiales.

en el marco actual de las estructuras de distribución de la tierra y otros recursos existentes en el sistema alimentario. Las condiciones técnicas y socioeconómicas de las empresas involucradas en la producción de alimentos no corresponden a las que --artificialmente hasta cierto punto-- se conforman en los campos experimentales.

2.2.5 La dispersión funcional de las empresas productoras de alimentos

A la dispersión física y proliferación de los agentes productivos involucrados en la producción de los bienes estratégicos en las canastas básicas, cabría agregar la circunstancia de que como norma general, estos agentes se desempeñan sobre bases individuales de actuación. Con excepción del sector reformado en la agricultura hondureña --al menos hasta bien entrado el año 1979-- en el cual se están introduciendo sistemas de agricultura colectiva, y la presencia de sociedades de derecho en la agricultura de Costa Rica, y de transnacionales en la de Guatemala y otros países, la situación está contundentemente dominada por la empresa individual. En algunos países se ha desarrollado en las dos últimas décadas vigorosas corrientes cooperativistas, y otros, como Costa Rica, comienzan a impulsar las empresas comunitarias aparte de las propias cooperativas, pero estas situaciones, particularmente el desarrollo cooperativo, no constituye una modificación de las bases organizacionales en el ámbito de la producción alimentaria. Se trata, por lo general, de cooperativas de servicios, crédito, agrícolas, etc., constituidas por pequeños o medianos agricultores que no utilizan los factores de la producción en forma cooperativa.

No se dispuso de información suficiente con relación a las formas jurídico-organizacional de las empresas agrícolas y, en particular, de

CENTROAMERICA: Brecha tecnológica en la producción de algunos alimentos de la CB y del sistema de exportación

(Kilogramos por hectárea)

Productos	Rendimientos usuales en C. A. 1/	Rendimientos más altos observados a nivel comercial 2/	Rendimientos observados a nivel experimental c/alta tecnología 3/	Brechas: Actual = 100	
	(a)	(b)	(c)	(b):(a)	(c):(a)
<u>Producción de Alimentos</u>					
Maíz Fcas. de 4 has.	720			5.28	11.11
4 35 has.	1 010	3 800	8 000	3.76	7.92
35 has.	1 670			2.28	4.79
Frijol Fcas. 4 has.	550			2.33	4.18
4 35 has.	710	1 280	2 300	1.80	3.24
35 has.	720			1.78	3.19
Arroz Fcas. 4 has.	1 360			3.79	7.35
(Granza) 4 35 has.	1 840	5 150	10 000	2.80	5.43
35 has.	2 360			2.20	4.27
Sorgo Fcas. 4 has.	680			6.62	11.18
4 35 has.	1 320	4 500	7 600	3.41	5.76
35 has.	1 960			2.29	3.88
Leche Promedio 4/	25	34	50	1.36	2.00
Carne Promedio 4/	130	160	750	1.23	5.76
<u>Sistema de Exportación</u>					
Algodón Rama. Fcas. 35 has.	2 000	2 570	3 800	1.28	1.90
Café " "	629	960	1 900	1.53	3.02
Caña " "	53 520	90 160	100 000	1.68	1.87

- 1/ A principios de los setentas.
- 2/ Rendimientos observados en explotaciones comerciales existentes.
- 3/ Rendimientos obtenidos a nivel experimental pero también han sido reportados por empresas muy eficientes.
- 4/ Kilogramos por cabeza en el hato.

/aquellas

aquellas involucradas en la producción de granos básicos, productos pecuarios y oleaginosas (palma y semilla de algodón). Se sabe, como ya quedó indicado, de la presencia de empresas transnacionales en la producción de palma africana en Honduras y Costa Rica, de sociedades de derecho en el engorde y sacrificio de ganado, y de ambas modalidades en la producción avícola dentro del sector moderno. Asimismo, las organizaciones cooperativas han alcanzado grados relevantes de participación en la industrialización de la leche en Costa Rica, en la producción de trigo en Guatemala y de granos básicos en El Salvador, como de la presencia de un sector reformado en Honduras que está haciendo importantes aportes a la producción de granos básicos. Sin embargo, la estructura de la organización empresarial de la agricultura constituye un campo de investigación bastante descuidado en los países centroamericanos. Esa falta de antecedentes dificulta una caracterización apropiada de la participación de los distintos tipos de empresas de acuerdo a su organización jurídica, en la producción de los alimentos. No obstante, una conclusión que puede proponerse, a nivel de amplia generalización, es que en la producción de granos básicos, carne, leche, cerdos y el sector tradicional de la avicultura, predominan las empresas de tipo individual. En la producción de palma, el sector moderno de la avicultura y en la industrialización de la leche, se han dado aperturas a otro tipo de organización.

2.2.6 Resumen

A título de resumen cabría señalar que la producción de los alimentos de la CB en los países centroamericanos se caracteriza por descansar en una proporción excesivamente alta en algunos casos, pero, por lo general alta, en la actividad productiva de más de 1.1 millón de empresas pequeñas y

familiares (con no más de 35 hectáreas) con la excepción de avicultura moderna y la palma africana. Aún en actividades como la ganadería vacuna (carne y leche) estas empresas tienen una participación importante aunque no necesariamente mayoritaria.

La situación lógicamente difiere entre países, pero si se tiene en cuenta la ubicación de la población a lo largo del Istmo, podría señalarse que la mayor parte de esta depende, en los suministros alimentarios, de la producción proveniente de aquel tipo de empresas. En algunas líneas particulares como la producción de arroz, palma africana, carne de aves y huevos, principalmente, las empresas grandes tienen una participación contundente. Esto también ocurre en la producción de semilla de algodón, pero la misma constituye un producto de la fibra producida para el mercado de exportación.

El número tan excesivamente grande de empresas pequeñas y familiares con amplia presencia en la producción de los alimentos de la CB deriva de las características globales del estilo de desarrollo agrícola de la región, el cual ha descansado históricamente en la incorporación de sus recursos de mayor potencial productivo a las cosechas "motores" del esquema agroexportador. La proliferación de pequeñas unidades, emplazadas en áreas de bajo potencial, dispersas física y funcionalmente, con escalas de operación extremadamente limitadas, representa probablemente una de las restricciones potenciales más importantes para expandir la producción alimentaria en el futuro, si no se asignan roles más específicos en este sentido a las empresas multifamiliares o alternativamente, si no se reorganiza la base funcional de la agricultura, introduciendo formas asociativas de producción o, cuando menos, dando mayores alcances a las organizaciones de tipo funcional.

3. Tendencias básicas de la producción de los alimentos de la CE

Teniendo en cuenta las características antes descritas, cabría esperar un crecimiento global de la producción alimentaria relativamente lento, próximo a la magnitud de la expansión demográfica, aunque más pronunciado en aquellos rubros vinculados en alguna forma al sistema de exportación, pues el crecimiento de la agricultura en general se apoya en este último principalmente. Es difícil esperar otra cosa, aunque en el corto plazo pudieran haberse dado incrementos sustanciales en la producción de algunos alimentos en particular, pero aquellos que descansan en conjuntos extensos de pequeñas empresas difícilmente mantendrán un crecimiento sostenido. Esto es, en efecto, lo que ha ocurrido con la producción alimentaria global del istmo; entre todas las actividades productivas es la que crece con mayor lentitud en el largo plazo, alcanzando un promedio de 3.5 por ciento entre 1950 y 1975 en el MCCA y 4.7 por ciento en el mismo período en Panamá. En comparación con el crecimiento de la producción exportable, el ritmo de la producción alimentaria equivale a un 68 por ciento de la velocidad de aquel en Centroamérica y un 75 por ciento en Panamá. Esta disparidad en el ritmo de crecimiento ha conducido a calificar en forma reiterada como insuficiente la producción alimentaria, lo cual resulta cierto en los términos planteados en este documento. Sin embargo, si se compara con el crecimiento de la población, las disparidades parecen ser mínimas en un sentido global, en una perspectiva de largo plazo (1950-78 para CA y 1960-78 para Panamá).

Pero el cómputo del crecimiento de la producción en el largo plazo, ya sea que se calcule por regresión o promediando las variaciones relativas intranuales, esconde un fenómeno de particular relevancia en los suministros

alimentarios, como son las variaciones a corto plazo. En Centroamérica y Panamá, al igual que en todos los países en desarrollo, la producción alimentaria frecuentemente disminuye o se estanca entre un año y otro. En Panamá por ejemplo, en el corto período comprendido entre 1970 y 1977 se registraron cuatro bajas en la producción de leche y maíz, y tres en la de carne de porcino. En Nicaragua la producción de arroz disminuyó dos veces con relación al año precedente entre 1974 y 1978, al igual que la de frijol y maíz, y una vez la de leche y productos avícolas. La producción de maíz en Honduras registró cuatro bajas entre 1970 y 1978 y la de frijol dos; estos mismos productos tuvieron 3 y 4 bajas respectivamente en Guatemala en idéntico período, aparte de tres bajas en la de arroz y cuatro en la producción porcina y ovina. En Costa Rica las cosechas de maíz se redujeron sobre el año anterior 5 veces entre 1970 y 1977, cuatro veces las de frijol y arroz, y 3 las de plátano. En El Salvador los granos básicos experimentaron entre una y tres reducciones (1972 a 1977) y la de ganado porcino tres. En términos agregados la producción alimentaria disminuyó o se estancó con respecto al año precedente, entre 1960 y 1976, 7 veces en El Salvador, Honduras y Costa Rica, 8 en Guatemala y 4 en Nicaragua; en Panamá 6 veces, pero el índice virtualmente se ha estancado durante la presente década.

Las variaciones de corto plazo en la producción alimentaria más que constituir respuestas a las condiciones del mercado, provienen del balance climático anual en términos generales. Esto podría constituir una explicación lógica de dichas variaciones, teniendo en consideración el escaso desarrollo tecnológico global de la producción de alimentos.

Pero sus alcances van más allá; la presencia de frecuentes déficit anuales --que han obligado a cuantiosas importaciones especialmente de granos básicos-- ameritan alguna reflexión que trascienda los balances climáticos. Aquí, puede volverse a la cuestión de la tecnología vista en un sentido global, es decir, a nivel de las esferas de producción y distribución de alimentos. Con frecuencia, la tecnología en estos casos tiende a ser juzgada con exclusividad en el área de la producción y sus éxitos se evalúan a través de los patrones conductuales de la productividad de la tierra, como se hizo en el capítulo anterior. Se trata ahora, más bien, de reflexionar sobre la tecnología global, vale decir, de la producción, acopio, tratamiento, almacenamiento, procesamiento, distribución y utilización de los alimentos. En la medida en que se haya avanzado poco en estas esferas de actividad, las variaciones anuales en la producción se transforman en dificultades de corto plazo para mantener la regularidad de los suministros. Bajo ciertas circunstancias, la tecnología no puede inamunizar al sistema de las variaciones en el balance climático, pero ello no necesariamente debería traducirse en déficit en los suministros, si otras esferas de la producción han alcanzado algún desarrollo tecnológico/significativo.

Bajo variaciones climáticas no extremas, las variaciones en la producción y suministros alimentarios serían un indicio de que los recursos acumulados por el hombre para la seguridad alimentaria son reducidos en proporción a los recursos naturales propiamente tales. Vale decir, que las inversiones en riego, drenajes, almacenes, silos, agroindustrias, etc., son tan insignificantes, que cualquier sequía ligeramente prolongada repercutirá en la estabilidad de los suministros. No obstante, para

no llevar tan lejos la cuestión de la tecnología, cabría hacer referencia a las pérdidas de granos básicos por deficiencias en la tecnología de la utilización y distribución. Estas van, según los países y productos, y aún regiones dentro de un mismo país, del 10 al 30 por ciento de la producción, debido a la insuficiencia de facilidades físicas para el tratamiento y conservación de los productos y no se diga para su industrialización; también es deficiente el equipamiento para la comercialización de la leche fluida, los bajos índices de industrialización alimentaria con miras a prolongar los períodos de vida útil de los productos, etc.

Estos aspectos están íntimamente vinculados con las variaciones de corto plazo en la producción alimentaria y toman un interés especial cuando se reflexiona acerca del grado deseable o necesario de seguridad alimentaria. Los niveles de la producción dependen de la tecnología y recursos aplicados a la producción pero la seguridad alimentaria implica cambios fundamentales en la tecnología de la utilización alimentaria.

Desde luego no todos los alimentos requieren un margen de seguridad fuera de la esfera de la producción, como ocurre con la carne; otros no se prestan a un tal sistema, excepto por la vía de la creciente industrialización (frutas y hortalizas, leche, etc.). Pero los granos básicos, que son rubros estratégicos en la canasta básica no sólo se prestan a un sistema de reservas sino lo necesitan a fin de reducir la vulnerabilidad de los suministros alimentarios a las variaciones anuales de la producción.

Otras dos razones parecerían existir para justificar esas reservas: a) la eventual utilización de granos para la producción de alcohol carburante en los Estados Unidos --o sea el desarrollo de la agricultura energética-- podría hacer costoso el expediente de abastecerse de ese país el cual ha sido la fuente natural para Centroamérica y Panamá (podría ser, inclusive, que en los años venideros los Estados Unidos revalorizaran políticamente su poder de negociación a través de los granos, haciendo algún manejo similar al de la OPEP con el petróleo); b) la posibilidad de aumentar la producción de proteínas en las pequeñas granjas, por ejemplo, aparece fuertemente atada a una disponibilidad abundante de maíz y sorgo, y otros alimentos para animales; si estos últimos no alcanzan un desarrollo sostenido en la región, como para hacer viable la producción de carne de aves y puercos en granjas pequeñas, los resultados en el campo de la satisfacción de las necesidades básicas entre la población rural probablemente serán muy limitados. En este último sentido, cabe tener en cuenta que un aumento global de la producción y/o de los suministros, no garantiza un mayor consumo de proteínas entre los grupos minifundistas, como podría facilitarlos --sin garantizarlos, naturalmente-- una mayor producción doméstica de aves y puercos.

Las consideraciones arriba apuntadas, permiten ubicar en un contexto más abierto las tendencias de la producción alimentaria. Se reconoce que altas tasas de crecimiento en la producción persuponen un escenario favorable, pero en cualquier instancia, la regularidad de los suministros y en general, las condiciones del mercado alimentario sobre el corto plazo, son las que determinan cómo

evoluciona la satisfacción de las necesidades alimentarias básicas de la población. Las importaciones de granos realizadas por los países del istmo, las cuales han sido más frecuentes en los años 70s, obedecen a situaciones de corto plazo, déficit en un momento determinado del año, independientemente de que la producción computada para todo el ciclo agrícola pudiese superar ampliamente las necesidades del período.

Una segunda cuestión a considerar en cuanto a las tendencias básicas de largo plazo en la producción alimentaria, es que ésta se conforma por la agregación de resultados diferentes en determinados grupos de productos, cuya producción obedece a factores impulsores de diferente naturaleza. Es importante hacer esta distinción porque hasta hoy al menos, no todos los alimentos de la Canasta Básica de los países responden a la misma dinámica y ésta tampoco es modificable con los mismos instrumentos de política. En el conjunto de los alimentos de las CB conviene distinguir cuando menos, tres grupos, como se indica en seguida.

a) En primer término puede identificarse un grupo de alimentos - con gran parte peso en la canasta básica (Grupo I) cuya producción sigue, en volumen y composición, los patrones de la demanda efectiva regional. Se trata principalmente de los granos básicos (maíz, arroz y frijol) carne de porcino y productos avícolas. En todos ellos la región tiene una autosuficiencia básica --al nivel del consumo existente-- o los recursos para alcanzarla en el corto plazo. Dado el carácter de esencialidad de estos rubros en la CB, su comportamiento se desvincula de las tendencias globales de la economía, y de una manera particular en el caso de los granos básicos. Con pocas excepciones, la producción de gra

nos ha experimentado dificultades para una expansión sostenida durante la década recién terminada.

En maíz por ejemplo, con excepción de El Salvador, hubo descensos significativos en el ritmo de crecimiento los que, en todo caso, dan solo una idea aproximada de las dificultades reales para mantener los suministros. En Guatemala, la tasa de crecimiento de la producción se redujo a menos de la mitad de la correspondiente a la década anterior. Pero esto no lo dice todo. La producción de los años 1974 a 1977, o sea la mitad de los ciclos agrícolas involucrados en el período 1971/79, varió entre 561 y 680 miles de T.M., en comparación con 825 miles que promedió la cosecha de los años 1972/73 y 1973/74 y no fue sino hasta en 1978 que se recuperó el nivel de los primeros años de la década. Independientemente de que en el largo plazo estos movimientos modifiquen las pautas de crecimiento en el corto plazo las bajas en la producción plantearon serias dificultades y provocaron un desajuste en el mercado interno de este grano.

En El Salvador la producción de maíz ha tenido un crecimiento real, cuyo principal incentivo ha estado representado por la necesidad de sustituir importaciones que durante la década de los sesentas se realizaban con cierta comodidad desde Honduras. Una de las corrientes comerciales bilaterales más sólidas y lógicas por lo demás, que caracterizó el intercambio de granos en el Mercado Común, eran las exportaciones de Honduras hacia El Salvador. Aunque desde mucho antes de 1969 la política de este último país no ocultaba la intención de reemplazar parcialmente esas importaciones, la suspensión del comercio entre esos países en 1969

planteó como cuestión de interés nacional transitar hacia la autosuficiencia en granos básicos, puesto que los otros países miembros del MCCA no estaban en condiciones reales de suplir las exportaciones hondureñas, -- especialmente de maíz y frijol. Esto explica que los niveles globales de la producción de maíz a partir de 1970 sean diferentes a los de la década anterior. Es decir, no se trata simplemente de un aumento en la cosecha 1970/71 con relación a la precedente. Lo que realmente significan los niveles de producción de la década del setenta es una asignación diferente de los recursos de la economía para la producción de alimentos, la cual permitió elevar en 30 por ciento el volumen de la cosecha de maíz, mediante un esfuerzo de mejorar los rendimientos anteriores (23 por ciento) y complementariamente agregando alguna superficie al cultivo. A partir de entonces, se han ampliado --más que en ningún otro país de la región-- los planes para la producción de semillas mejoradas de maíz, de manera que hacia finales de la década más del 75 por ciento de la producción provenía de plantaciones que utilizaban maíz híbrido, con un rendimiento superior en 97 por ciento al del maíz nacional.

En Honduras las cifras reportadas por CONSUPLANE reflejan el mismo tipo de dificultades que las mencionadas en el caso de Guatemala. La producción del período 1968-70 superó en 23 por ciento al correspondiente a los años 1960-62, pero a partir de 1970 el crecimiento fue sumamente lento al extremo de que hasta 1974 hubo un virtual estancamiento (el promedio de las variaciones interanuales alcanza sólo 0.3 por ciento) para luego aumentar en 1.6 por ciento en 1975. Aparentemente, los niveles de la producción se levantaron en términos apreciables en los siguientes años particularmente en 1976-78, aunque las informaciones suministradas

por el Banco Central indican que el estancamiento de los años 1970-74 se prolongó hasta 1978. El comportamiento de las importaciones en 1977-78, las más voluminosas desde 1960 excepto las de 1975, sugieren que el estancamiento informado por el Banco Central puede ser real.

En Nicaragua la producción ha fluctuado en torno a 190 miles de toneladas entre 1970 y 1978, alcanzando un máximo de 201 miles de T.M. en 1976-77 volumen inferior al promedio de los años 1968-69, igual a (209 - miles de T.M.). En el mejor de los casos, la tendencia en los años 70s. sería hacia un estancamiento en comparación con un aumento del 5.8 por ciento anual registrado en la década anterior.

Patrones similares se observan en Costa Rica, donde la producción de los años 1970 a 1975, fue inferior a la de cualquiera de los últimos tres años de la década anterior. Sólo en 1976-1977 se alcanzó alguna recuperación pero de nuevo en 1978 y 1979 habrían sido unas de las más bajas de toda la década y muy similares a las del año 1960.

En Panamá los resultados de la década parecerían mejores con relación a los de 1960-70, porque de una disminución anual de 0.6 por ciento se alcanzó una tasa positiva aunque insignificante (0.9 por ciento - anual). Sin embargo, teniendo siempre en consideración las implicaciones de los cambios a corto plazo en los suministros, cabe apuntar que la producción panameña de los años 1968-69 sólo fue igualada en 1977; se registraron bajas sucesivas de 1970 a 1973, y de entonces en adelante una recuperación pero sin superar el nivel de 1969. En pocas palabras, la producción de este país ha tenido diversas dificultades después de 1970,

aunque el maíz no tiene para la población panameña el mismo carácter que para algunos otros países Centroamericanos como Guatemala u Honduras.

En el frijol, otro de los elementos esenciales en la dieta de los países del istmo, los resultados de la década recién terminada tienen los mismos signos del maíz, y con excepción de El Salvador la producción se ha incrementado, promedialmente, menos que la población. En Guatemala la comparación de las cosechas de los tres últimos años con la de 1970, arroja un crecimiento implícito del 2.4 por ciento anual, inferior al de los años 60s. (3.7 por ciento por año). Sin embargo, a partir de la cosecha 1974/75 hubo mucha inestabilidad en la producción aunque con tendencia a bajar, al punto de reducirse en los años 1976/77 y 1977/78 a la mitad prácticamente de 1973/74. Estos cambios avanzaron con una sequía en 1974 y aunque han ocurrido otros fenómenos naturales poco favorables en los años siguientes, la incapacidad del conjunto de empresas involucradas para incrementar la producción parece constituir una de las causas fundamentales. Según fuentes oficiales la producción se recuperó hacia 1978 y 1979, pero no a un ritmo suficiente para evitar importaciones con siderables.

La producción de frijol en El Salvador ha mantenido un crecimiento aceptable en los años 70s. con una tasa media de 4.2 por ciento anual. También ha operado en esta situación la política interna de sustitución de importaciones y la autosuficiencia alimentaria propiciada por el Gobierno; precios de sustentación relativamente altos han representado un estímulo importante para mantener la dinámica de la producción. Aparte de importaciones considerables realizadas en los años 1975 y 1976, este

país tuvo resultados positivos en la sustitución de importaciones frijole-
ras.

En Honduras las cosechas de frijol tuvieron un auge relativamente importante durante la década de los años sesenta, que coincide en parte con el florecimiento del intercambio de productos agrícolas dentro del - MCCA. Este fenómeno alcanzó su punto culminante en los años 1968 y 1969 iniciándose en la década siguiente un proceso de declinación de las cose-
chas, al punto que hacia finales de los setenta se había vuelto a los ni-
veles de principios de la década anterior. El comportamiento de la pro-
ducción fue bastante consistente en esas dos etapas, y la tasa de 4.3 -
por ciento anual en los sesentas y de 2.9 por ciento en la siguiente dé-
cada, reflejan (significativamente lo ocurrido).

Un cuadro muy similar se observó en Nicaragua. Después de un cre-
cimiento acelerado de la producción en los sesentas, la misma decayó -
abruptamente hacia 1969, y la tasa de aumento de 2.6 por ciento anual es-
timada para los años setentas no reflejan sino un lento proceso de recu-
peración de las cosechas, sin haber alcanzado hasta el presente los nive-
les registrados en las jornadas agrícolas 1967-68 y 1968-69.

En Costa Rica la producción se mantiene en la tendencia de la déca-
da anterior, caracterizada por un crecimiento muy lento y por la recu-
rrencia de alzas y bajas en la producción. Después de 1970 las cosechas
han sido menores o iguales a la del año 1960 en 5 oportunidades y al pa-
recer el país no está en condiciones de aumentar la producción mucho más
allá de las 16,5 miles de T.M., con los recursos naturales y la tecnolo-
gía disponible.

En Panamá, la producción de frijol es relativamente pequeña --al igual que el consumo-- alcanzando unas 4.0 miles de T.M. en 1977. Durante los años 1970-78 la producción ha registrado constantes fluctuaciones anuales, pero con una tendencia poco definida en comparación con la década anterior cuando registró un aumento de 3.5 por ciento anual. En términos generales las cosechas disminuyeron entre 1970 y 1973, recuperándose a partir de entonces pero sin alcanzar los niveles de 1968-69.

Con respecto al arroz, el cuadro productivo mejoró en dos países, se mantuvo en otro y se deterioró en otros tres. En Guatemala diversos factores frenaron la tendencia que este cultivo había adquirido en 1960-70, caracterizada por una tasa de crecimiento excepcionalmente alta (6.9 por ciento anual) tratándose de un país con un bajo consumo por persona de arroz. Sin embargo, diferentes circunstancias como la falta de semillas de alto rendimiento y las dificultades para un procesamiento rentable de las VAR disponibles, sumadas al hecho de que más de la mitad de la producción proviene de pequeñas y medianas empresas, han modificado las pautas históricas de la producción. Factores climáticos determinaron bajas sustanciales en los años 1976-77 y 1977-78 cuando la producción alcanzó menos de la mitad de 1975/76. Las importaciones se han multiplicado a partir de 1975.

En El Salvador la producción arrocera tuvo un auge a finales de la década de los sesentas, estimulada en parte por la apertura del libre comercio de granos básicos dentro del MCCA. Grandes empresas arroceras fueron establecidas en este país y en Nicaragua, con la idea de abastecer a los demás miembros del MCCA particularmente Honduras y Guatemala.

Con las alteraciones en el funcionamiento del MCCA en 1969, la producción de arroz debió reajustarse a las posibilidades del mercado interno. Entre 1964-66 y 1968-69, el área bajo cultivo se duplicó pero vastas extensiones debieron ser retiradas posteriormente. Después de 1970 la producción se ha estancado.

Las cosechas de arroz en Honduras presentan un ciclo interesante. Entre 1960 y 1970 disminuyeron en forma relativamente sostenida, con un cambio implícito equivalente al -4.0 por ciento anual, fenómeno que coincidió con un crecimiento en las importaciones, provenientes principalmente del MCCA. Después de 1970, una vez que Honduras se retiró del pacto integracionista, esas tendencias se revirtieron. Se inició la sustitución de importaciones y las cosechas domésticas aumentaron al doble del ritmo a que habían descendido anteriormente (8.0 por ciento) y las importaciones declinaron con las excepciones impuestas por faltantes en 1975 y 1978.

La producción arrocerá de Nicaragua tuvo un crecimiento "explosivo" durante los años sesentas, en parte por las mismas razones que privaron en el caso salvadoreño. Y de la misma manera la producción se estancó después de 1970 habiendo declinado las exportaciones hasta casi desaparecer en 1978. Más de dos tercios de la producción se generaba en empresas multifamiliares, hecho que influyó indudablemente en la dinámica de la producción.

Costa Rica también alcanzó durante 1970-79 significativos éxitos en la producción arrocerá, a base de una capacidad empresarial importante aplicada a este cultivo vía empresas multifamiliares (más del 70 por ciento de la producción proviene de empresas multifamiliares medianas y grandes). Con excepción de los años 1972 y 1974 la producción ha crecido en forma sostenida, reafirmando la tendencia de alto dinamismo manifesta

da desde la década anterior (la tasa de crecimiento aumentó de 7.2 a 9.1 por ciento anual entre las dos últimas décadas.)

El arroz juega un papel muy importante en la dieta de la población de Panamá, con una importancia que si bien no es tan alta como la del maíz en los países del norte del istmo, representa el 30 por ciento de los suministros calóricos. El comportamiento de la producción resulta entonces un factor de alta ponderación en el balance nutricional del país. Durante los años 1960-70 esta producción aumentó en 2.9 por ciento anual, muy cerca de la expansión demográfica. Esa tasa podría aparecer como un resultado relativamente satisfactorio, de no mediar variaciones de corto plazo poco saludables. Entre 1970 y 1978 la producción disminuyó tres veces con respecto al año anterior, y por otro lado, fue inferior al nivel de los años 1968-69 en 5 oportunidades. Otros productos en este grupo son la carne de porcino y los productos avícolas (Cuadros 9 y 10 del anexo). La carne de porcino ha experimentado cambios poco significativos en el transcurso de la década de los 70s. En los países del MCCA esta habría registrado variaciones anuales equivalentes a un promedio de -0.6 por ciento, con una tendencia por países muy similar. En el mejor de los casos, este rubro parece estar sometido a un proceso de estancamiento, debido a las dificultades de la estructura de la producción por tamaño y clase de empresa. Pero, adicionalmente, cabe preguntarse hasta dónde la producción de aceites y grasas vegetales, que constituye una de las actividades más dinámicas de la región, está afectando la ganadería porcina, la cual no ha podido incorporar la explotación de especies de alto rendimiento en carne. En Panamá, en cambio, el destace de ganado porcino aumentó una tasa del 2.7 por ciento entre 1966 y 1977.

La producción de carne de aves por el contrario, ha tenido un crecimiento explosivo en la década de los setentas. La producción se multiplicó 3.17 veces entre 1970 y 1978.

Con excepción de Costa Rica, - donde aparentemente esta fase de "explosión" tuvo lugar con anterioridad, la avicultura tuvo su época de oro en los años 70s: la producción de carne se multiplicó 8.5, 2.4, 2.7, 5.2 veces en los demás países, en el orden usual de cita. Gracias a este incremento tan extraordinario, las disponibilidades de carne mejoraron en algunos de ellos. Obviamente, estos patrones se originan en la presencia de un sector moderno que ha alcanzado dominio sobre los factores de la producción y distribución en gran escala. En Panamá la producción parece haberse más que duplicado en el período 1968-77, según se deduce de los inventarios avícolas.

La producción de huevos aumentó entre un 3.5 (Costa Rica) y un 10.8 (El Salvador) en el período 1970-78.

La producción de carne de bovino, quizá debería incluirse en este grupo porque, hasta mediados de la década de los años sesentas la ganadería se orientaba hacia el mercado interno en su totalidad. Sin embargo, hoy en día el balance del desarrollo ganadero en relación a la producción de carne está fuertemente influenciado por el comportamiento de la demanda externa. De hecho, los avances tecnológicos alcanzados en los países, excepto en Panamá, han sido motivados por las posibilidades de exportación. Esto significa que el incremento de la producción no ha traído un mejoramiento correlativo en los suministros y menos todavía en las disponibilidades por persona, si bien

la oferta de vísceras, un subproducto de la matanza para exportación, ha contribuido de alguna manera al abastecimiento del mercado.

La producción total de carne se incrementó en un 38 por ciento entre 1970 y 1978 al nivel del MCCA en su conjunto, y en un 57 por ciento en Panamá. A nivel de países del MCCA el incremento fluctúa entre 24 por ciento (Guatemala) y Nicaragua (49.8 por ciento). En términos de tasas acumulativas de crecimiento ello significa un 2.5 y 4.6 por ciento anual. Pero debe tenerse presente que los suministros al mercado interno, dependientes en muchos países de las pequeñas y medianas ganaderías de doble propósito, no se incrementaron en la misma proporción.

El cuadro 8 ofrece un resumen sobre la dinámica de la producción de este grupo de alimentos durante la década de 1970 en lo posible, se compara con la década anterior. Esa comparación pone de manifiesto, como tendencia general, un decrecimiento en el ritmo de expansión de la producción.

CENTROAMÉRICA: Tasas de crecimiento de la producción de los alimentos del Grupo I durante los años que se indican de 1970, en comparación con la década 1960.

	Cereales			Carnes			Otros	
	Maíz	Arroz	Frijol	Vacuno	Porcino	Aves	Huevos	Leche
Centroamérica 1960-70	3.5	8.2	4.9	5.4	4.2	6.6	4.0	4.7
Guatemala	3.4	6.9	3.7	3.8	4.5	5.1	1.6	4.7
1970-78	1.5 *	- 0.8 *	2.4 *	1.6 *	1.1 *	10.6	...	3.7 e/
El Salvador	3.0	6.5	7.3	1.6	- 0.4	4.8	3.6	2.7
1970-78	3.9	0 *	4.2 *	5.1 a/ (4.0) b/	0.8 a/	5.0 a/	10.8 d/	4.6 e/
Honduras	3.2	- 4.0	4.3	0.3	3.1	7.5	3.5	2.4
1970-78 f/	0.1	8.0	- 2.9	2.2	- 1.1	10.7	8.1	3.7
Nicaragua	5.8	12.0	7.1	7.9	6.4	9.8	4.5	3.5
1970-78	0.0 g/	0.0 g/	2.6 g/	4.5 h/	3.9 i/	1/	1/	3.5 k/
Costa Rica	1.5	7.2	1.0	7.3	4.1	11.0	6.0	8.3
1968-70/1976-78	0.0	9.1	1.8	4.7 (1)	6.4	3.3	3.5	5.0 *
Panamá	- 0.6	2.9	3.5	11.0	1.5	5.3	6.2	4.8
1970-77	0.9	2.9	- 0.5 *	4.9 *	2.7	5.3 m/	8.7	0.4 n/

a/ SIECA

b/ índice de producción del MAG, 1975/77 sobre 1968 = 100

c/ 1978 sobre 1972. Sin embargo el 0.8 sobrevalúa los cambios 1970-78, pues el nivel promedio 1976-78 es inferior 1972, y el índice del MAG 1975-77 también es inferior al nivel de 1968. Un cero por ciento parece describir mejor la situación.

d/ Período 1972 a 1978 calculada por correlación. El promedio de las variaciones interanuales es igual.

e/ Período 1971/73 a 1976/78 según cifras oficiales. Este resultado pare sobrevaluar la tendencia. Si se compara el año 1978 sobre el resultado del Censo 1971, la tasa es de sólo un 1.4 por ciento anual.

f/ Tasa de crecimiento 1968-70/1960-62 y 1977/79-1968/70 excepto maíz que es 1976-78/1968-70 la producción de carne es sólo para consumo interno.

g/ Tasa de crecimiento implícita entre el período 1976/77-1978/79 y 1970. Este último año corresponde al nivel estimado por FAO/SIECA, los otros datos provienen del Banco Central.

h/ Según el comportamiento del número de cabezas destazadas.

i/ SIECA para los datos del año 1977. El cálculo abarca 1970-1977.

j/ Según el cálculo de SIECA, el crecimiento general es del 2.1 por ciento para 1970-1978. De acuerdo con datos del Banco Central la producción de carne se habría duplicado entre 1974 y 1978 y también la de huevos. No hay información sobre la producción de huevos.

SIECA, pero comparando el nivel de SIECA/FAO para 1970, el tipo de crecimiento está más próximo al 5 por ciento anual.

Calculado según el comportamiento de la producción de carne, para el consumo interno, la producción para exportación aumentó en 8.2 por ciento en ese mismo período. La producción total creció en sólo 1.5 por ciento, pero el volumen en la variación de existencias se redujo de 120 000 cabezas en 1969 a 30 900 en 1977.

No hay datos a la mano para calcular esta tasa, pero el comportamiento de la producción de huevos hace suponer que, cuando menos, la producción de carne aumentó igual que en la década 1960-70.

Sin embargo, la producción de leche evaporada aumentó a una tasa del 9.3 por ciento entre 1970-77.

Consumo interno

Identifica aquellos casos en los cuales la producción creció menos en el período 1970-78 con respecto a 1960-70.

b) Un segundo grupo (el II) de alimentos comprende aquellos cuya oferta se ha incrementado a la sombra del dinamismo de la demanda externa. Tres casos podrían distinguirse en este grupo, cada cual con sus propias características, pero con el denominador común de estar ligados a la agricultura de exportación. En primer término podría mencionarse el azúcar, cuya producción alcanzó una notable expansión en la década de los años sesenta, en todos los países de la región, y con nuevos desarrollos en la década siguiente. En teoría, los suministros locales de azúcar no deberían tener restricciones en tanto la dinámica del mercado externo —o cuando menos, la posibilidad de exportar, estén vigentes. De alguna manera sin embargo, los precios relativos del mercado interno y externo pueden incentivar o estimular subabastecimientos, temporales como ha ocurrido en los años posteriores a 1975 cuando este producto alcanzó precios astronómicos en el mercado mundial. En todo caso, la producción de azúcar en todos los países del istmo intensificó su ritmo de desarrollo con respecto a la década anterior, y naturalmente la potencialidad de abastecer mayores consumos regionales también es mayor.

La carne de vacuno también podría incluirse en este grupo, el crecimiento experimentado durante los años sesenta, está ligado, como el caso del azúcar, a la apertura del mercado de la carne en los Estados Unidos. Del incremento en la producción registrado en los finales de la década de los sesenta por ejemplo, el 4.5 por ciento se canalizó al mercado externo. Los progresos tecnológicos registrados en la ganadería de carne, han estado fuertemente influenciados por las posibilidades de exportación. Aunque

la mayor parte de la producción total de carnes, incluyendo vísceras, - continúa consumiéndose internamente, el crecimiento ganadero depende de un relativamente corto número de empresas multifamiliares que han introducido innovaciones tecnológicas. Ello no ha repercutido en un mayor su ministro de carnes sino en su encarecimiento, lo cual sólo parcialmente tendría una explicación en la tasa inflacionaria. Al igual que como - ocurre con el azúcar, por momentos y en ciertos países han habido desab tecimientos debido a los altos precios en el mercado externo.

Por lo demás, es evidente que pese al incentivo del mercado exter- no, el desarrollo de la ganadería vacuna ha sido más bien lento, y la ma yor parte de la producción de carne proviene de hatos tradicionales en - los cuales los índices de productividad han evolucionado relativamente - poco.

La producción de aceites y grasas vegetales también corresponde a el Grupo II; al menos en los países algodoneros más importantes como Gua temala, El Salvador y Nicaragua. La industria de aceites y grasas de es tos tres países está montada sobre la oferta de semilla de algodón, un - producto sin dinámica propia. El aumento en la oferta de semilla fue - subproducto del auge algodonero que, ciertamente, ha compensado con ampli tud la insuficiente producción de otras oleaginosas (maní, ajonjolí, etc.) y de grasas animales (manteca de cerdo). En los países indicados, el su ministro de aceites vegetales, que todavía no cubre la demanda manifesta da en el mercado, corre paralelo a la producción de algodón y cualquier reajuste en esta actividad, por las razones que tiene, repercute en la oferta de aquellos. Sería muy difícil, en el corto plazo, compensar con

alguna otra materia prima regional la falta de semillas de algodón si por alguna razón la producción de fibra disminuye. El aparato productivo de Honduras y Costa Rica, países que están desarrollando la producción de palma africana precisamente por su escasa producción algodonera, no está preparado para hacer frente a las necesidades de este tipo. Naturalmente, mientras existe un mercado externo suficientemente bueno para mantener la producción de algodón, la oferta interna de semilla permitirá (satisfacer un alto porcentaje de las necesidades locales.

Un tercer grupo alimentario (el III) está constituido por rubros en los cuales la región tiene una dependencia externa que corresponde a una mayor parte de los suministros locales. Este grupo comprende algunos de los rubros mencionados en los grupos I y II, tales como la leche (en su forma deshidratada) y en cierta forma los aceites y grasas vegetales. Aparte de que los niveles de producción dependen del dinamismo de la demanda interna o externa, bajo el enfoque del presente párrafo, se trata de destacar el hecho fundamental de la dependencia de la región de los suministros importados, lo cual toma particular relevancia en función de las necesidades básicas. Además de los dos rubros mencionados, se incluye aquí el trigo, que, con excepción de Guatemala (produce alrededor del 45 por ciento de su consumo aparente) no se cosecha en el istmo centroamericano. El crecimiento en la oferta interna de estos tres rubros, está sujeta a los siguientes condicionamientos:

- i. En el caso de los aceites y grasas vegetales, la región parece estar agotando sus recursos para la producción de fibra de algodón con la tecnología disponible. Los límites de la oferta oleaginosa, a corto plazo, corresponden a los límites de la producción algodonera para tres

CENTROAMERICA: Tasas de crecimiento de la producción de los alimentos del grupo II durante los años de 1970 que se indican, en comparación con la década de 1960

		Carne Vacuno	Aceites vegetales		Azúcar (caña)
			Semilla de Algodón	Palma	
Centroamérica	1960-70	5.4	7.8	..	5.8
Guatemala	1960-70	3.8	9.3	...	5.9
	1970-78	1.6	8.9		15.7
El Salvador	1960-70	1.6	3.4		3.8
	1970-78	5.3	2.1		8.1 (azúcar)
Honduras	1960-70	4.7	7.6	8.3	5.0
	1970-78	5.6	13.0	9.6	7.4
Nicaragua	1960-70	7.9	14.0	..	5.8
	1970-78	4.5	8.7 a/	..	8.2
Costa Rica	1960-70	7.3	3.6	..	7.6
	1969-77	8.2 b/	c/		2.9
Panamá	1960-70	11.0	...		10.8
	1970-77	4.9	...		13.0

a/ Véanse las notas del cuadro anterior.

b/ Para exportación, únicamente. Para consumo interno creció al 4.7 por ciento.

c/ No es significativa la producción de semilla de algodón en Costa Rica.

FUENTE: Cálculos con base en datos de los países.

países; además, la producción de palma africana tampoco puede incrementarse en el corto plazo ni aún en países como Honduras y Costa Rica, que han cosechado un trazo importante en este cultivo;

ii. La producción de leche fluida, y su industrialización, se ve generalmente restringida por la prevalencia de hatos tradicionales. Pese a la protección otorgada por el Protocolo de San José a la industria de procesamiento de leche en Centroamérica, no han podido superarse los obstáculos para una producción más eficiente, lo cual determina una creciente dependencia de los suministros de leche en polvo de terceros países. Panamá, por su parte, continúa siendo importador neto de leches procesadas, a pesar del extraordinario crecimiento experimentado en su industria de leches durante la década de los setenta; la producción de leche fluida ha crecido con extremada lentitud.

iii. En cuanto al trigo no hay posibilidades de incrementar la producción guatemalteca a un módulo lejanamente similar al de la demanda regional. En este rubro se mantendrá una creciente y total dependencia de la región. Aunque el pan no tiene un peso específico muy alto en las canastas básicas, el consumo de los grupos de ingresos medianos continuará en aumento hacia el futuro.

Como se puede apreciar en los cuadros anteriores, el comportamiento de los tres grupos de alimentos varía, pudiéndose notar que aquellos cuya oferta está asociada con la dinámica del mercado externo han experimentado un crecimiento mucho mayor que el grupo I. El grupo III constituye una reclasificación de los dos grupos anteriores desde el punto de vista del origen de los suministros.

CENTROAMÉRICA: Tasas de crecimiento de la producción de los alimentos del grupo III durante los años de 1980 que se indican, en comparación con la década de 1960/70.

	Leche	Aceites Vegetales	
		Sem. Algodón	Palma Af.
Centroamérica 1960-70	4.7	7.8	
Guatemala			
1960-70	4.7	9.3	
1970-78	3.7	8.9	
El Salvador			
1960-70	2.7	3.4	
1970-78	4.6	2.1	
Honduras			
1960-70	4.3	7.6	8.3
1970-78	3.5	13.0	4.5
Nicaragua			
1960-70	3.5	14.0	
1970-78	3.5	8.7	
Costa Rica			
1960-70	8.3	a/	
1970-78	4.9		
Panamá			
1960-70	4.8		
1970-80	0.4		

a/ Véanse las notas de los dos cuadros anteriores.

FUENTE: Cálculos con base en cifras de los países.

Punto 3:

- 1/ CEPAL: 25 años en la Agricultura de América Latina: Pasos principales. 1950-1975. Cuadernos de la CEPAL. 1978
- 2/ Gob. Panamá - PNUD - FAO - USAID: Perspectivas para el Desarrollo Agrícola de Panamá. Panamá Agosto 1975, y Panamá en Cifras. (números seleccionados y Banco Mundial).
- 3/ Véase USAID: Agriculture in the Americas. Statistical Data. Págs. 25 y 35.

4. Comercio exterior de los alimentos de la CB.

En esta parte del documento se hace un breve análisis de las principales tendencias en el comercio exterior de los alimentos de la CB, con base en los resultados arrojados por el intercambio de granos básicos, leches deshidratadas, aceites vegetales, --trigo, azúcar y carne. Algunos otros componentes de la CB como la carne de porcino o los productos avícolas, no tienen una importancia destacable en el comercio de Centroamérica con el resto del mundo aunque a veces la han tomado en el intercambio regional; de manera que el no incluirlos en los cálculos realizados para este enfoque deja inalterable la esencia de las conclusiones obtenidas con base en los datos relativos a los productos mencionados.

En el grupo de granos, leches, aceites, trigo, azúcar y carne, pueden hacerse dos subgrupos atendiendo a características diametralmente opuestas del comercio de esos productos. Como unidad, Centroamérica tiene un comercio de importaciones netas en granos, leches, aceites y trigo, pero en cambio ha desarrollado cuantiosas exportaciones netas de carne y azúcar; de hecho, estos dos productos constituyen parte del esquema agroexportador de la región desde principios de los años sesentas. Por la misma razón, los rubros del primer subgrupo constituyen parte del comercio intrarregional --en escala variable según los productos y países-- mientras los del segundo aparecen en forma ocasional en dicho intercambio. Este cuadro es lógico por cuanto los países cuentan con una estructura productiva similar en función del mercado extrarregional y,

por otro lado, se han establecido en el ámbito centroamericano algunos patrones de complementariedad de cierta importancia. Desde el punto de vista de los objetivos de la CB, los cambios en las exportaciones de carne y azúcar no son relevantes en tanto ellos no modifican la regularidad de los suministros al mercado interno; en cambio, si tales variaciones tienen lugar en los productos del primer subgrupo ello puede afectar seriamente los suministros internos como ha ocurrido en años recientes con el aceite vegetal (el mismo efecto puede esperarse si disminuyen las importaciones).

Por las razones apuntadas, parecería ser de poca utilidad detenerse en el examen de las exportaciones de carne y azúcar, aunque es conveniente destacar la importancia que para los objetivos de satisfacer las necesidades alimentarias básicas tendrán la preservación de un equilibrio entre las exportaciones de estos productos y los suministros al mercado interno. En la medida de lo posible debería asegurarse que las coyunturas favorables en el mercado de estos productos se proyecten al ámbito interno ya sea reduciendo los abastecimientos o elevando los precios, o ambas cosas a la vez como sucedió con frecuencia en los años de -- 1970. En todo caso, una visión global de los resultados del comercio exterior de los dos subgrupos establecidos con anterioridad, - permite establecer un resultado favorable para la región, en términos netos. A raíz de los altos precios alcanzados por el azúcar y la carne en los mercados externos hacia la mitad de la década anterior, los ingresos generados por estas exportaciones compensaron - con amplitud el costo de las importaciones de granos, leches, aceites y trigo. El valor de tales exportaciones (a precios corrientes)

ha duplicado al de las importaciones del segundo grupo, a pesar del progresivo encarecimiento de éstas últimas. El índice de precios correspondiente se duplicó entre 1970 y 1975 y pese a sucesivos frenajes en la tasa de crecimiento posterior, hacia 1978 era superior en 34 por ciento al nivel de 1970 (debido principalmente a que los precios del trigo disminuyeron con posterioridad a la extraordinaria subida de 1974-75). Pero al mismo tiempo, el valor de las exportaciones también aumentó vertiginosamente, pues se triplicó entre 1970 y 1978, mientras el quantum aumentó solo 1.6 veces. O sea que la posición centroamericana en sus transacciones de alimentos de la CB con el resto del mundo, mejoró principalmente por el efecto de los precios en las ventas de carne y azúcar.

Cuadro 10

CENTROAMERICA: Balance del comercio exterior de los alimentos de la CB con el resto del mundo, en el período 1970-78.

(millones de \$CA corrientes)

Años	Importación *	Exportación **	Saldo
1970	35.2	104.0	68.8
1971	40.7	121.2	80.5
1972	37.5	167.1	129.6
1973	73.8	201.7	127.9
1974	112.2	224.9	112.7
1975	131.9	395.2	263.3
1976	90.7	353.1	262.4
1977	99.2	290.7	191.5
1978	132.3	315.1	183.8

* Incluye granos básicos, leches, aceites y trigo.

** Incluye Azúcar y carne.-

FUENTE: SIECA, con base en cifras oficiales.-

El cuadro general del comercio de los rubros de la CB es consistente con las grandes tendencias en la producción interna de la región. Se consolida una posición de exportaciones netas en aquellos productos en cuyas cosechas están involucradas principalmente empresas multifamiliares, pero persisten importaciones netas en productos asociados de manera importante con empresas pequeñas y familiares, en particular en granos básicos y leche. Ese balance trasluce así, las dificultades técnicas y económicas del sistema productivo de los granos básicos para asegurar suministros internos estables, así como las restricciones de la producción de leche derivadas en buena parte de la prevalencia de hatos tradicionales (mixtos) en la base productiva. En otro sentido, se refleja a través de los resultados del comercio exterior la vulnerabilidad de la producción de granos a los resultados climáticos anuales y la falta de un programa de reservas extraordinarias para hacer frente a esas eventualidades.

Bajo cierto punto de vista, el incremento en las importaciones de los rubros de la CB parecería poco relevante por cuanto las ventas de carne y azúcar permitieron compensarlo con comodidad. Empero, desde un punto de vista alimentario la presencia de reiteradas importaciones en los bienes de la CB no puede evaluarse exclusiva ni principalmente en términos de sus incidencias financieras. Lo más importante en este caso, si bien se interpreta, es la seguridad que los países pierden con relación a la cuestión alimentaria.

Cuadro 11

CENTROAMERICA: Importaciones netas de los productos de la CE que se indican, durante el período 1970-78, procedentes de terceros países.

(Millones de \$CA de 1970)

Años	Granos Básicos	Leches Deshid.	Aceites Veget.	Trigo	Total
1970	4.1	7.8	1.3	20.9	34.2
1971	7.2	9.0	5.6	20.8	42.8
1972	2.6	6.8	2.1	20.9	32.4
1973	20.6	6.2	1.9	21.6	50.3
1974	20.2	7.1	1.2	19.2	47.7
1975	23.5	6.5	1.1	24.1	55.1
1976	6.7	7.7	8.5	23.1	39.3
1977	5.6	13.7	4.0	27.1	50.5
1978	26.9	13.6	3.4	27.7	71.7

FUENTE: SIECA, con base en cifras oficiales.-

Y el malestar social consiguiente; además, las imperfecciones del mercado (acaparamiento, especulación, etc.) se ven estimuladas -- cuando la dependencia en el abastecimiento externo se incrementa, particularmente porque los países centroamericanos han debido afrontar estos problemas cuando la autosuficiencia alimentaria fue proclamada a los cuatro vientos. Con excepción del trigo, las otras importaciones de la CB son reemplazables con producción regional. De hecho, algunos de estos rubros -- los aceites vegetales, por ejemplo -- son objeto de un activo intercambio regional y otros como las leches deshidratadas comienzan a tomar un lugar más destacado en ese intercambio; ello pone de manifiesto las complementariedades que se han estructurado al interior del MCCA. Además, normalmente, el intercambio de granos básicos representa un porcentaje significativo de las importaciones totales de la región. Pero cuando los requerimientos de algún país aumentan la posibilidad de suplirlos mediante el comercio regional se debilita considerablemente, porque ninguno de ellos constituye reservas más allá de sus limitadas adquisiciones bajo los programas de estabilización de precios. (Normalmente también, esas reservas representan una proporción fraccional del consumo nacional). La experiencia de Centroamérica en los diez años pasados indica que el intercambio regional ha alcanzado volúmenes significativos respecto al comercio total externo, -- cuando estas estuvieron por debajo de unas 70 miles de t.m. pero -- cuando las necesidades rebasaron ese monto debió recurrirse a terceros países. Hay, naturalmente, una explicación a esta tendencia.

En 1973 las cosechas disminuyeron en toda la región como resultado de un balance climático desfavorable. Ello obligó a todos los países a importar grandes cantidades de granos, especialmente de maíz, en momentos en que ningún país estaba en posibilidades de abastecer a otro o a los demás. Sin embargo, aunque puede justificarse de esta manera la situación de mediados de los setentas, no se invalida por ese hecho la tesis sobre las dificultades del sistema productivo del maíz y del frijol para generar una producción más abundante y las deficiencias del sistema alimentario en general para establecer y administrar reservas de seguridad. Como esta situación es extensiva a todo el istmo, es lógico que cualquier alteración climática afecte a todos por igual cuando la misma se extiende a la región.-

Debido a estas circunstancias el balance comercial de granos básicos se deterioró en los setentas. El valor de las importaciones netas del período 1970-72 se multiplicó 4.4 veces en 1973 (a precios de 1970); este último nivel prevaleció en los tres años subsiguientes y apareció de nuevo en 1978 luego de algunas reducciones. Como se aprecia en el siguiente detalle, las compras de maíz han sido las más cuantiosas. Pero sus efectos no pueden valorarse en términos financieros por ejemplo, sino en relación con el arrastre que tienen sobre la estabilidad del mercado de maíz propiamente y secundariamente sobre el de los otros cereales.

Importaciones extrarregionales de granos básicos
(Millones de \$CA de 1970).

	Maiz	frijol	arroz	total
1970	1.9	2.5	0.2	4.1
1971	1.7	0.8	4.7	7.2
1972	2.3	--	0.3	2.6
1973	16.9	3.5	0.2	20.6
1974	10.7	8.7	0.9	20.2
1975	12.2	4.5	6.7	23.5
1976	1.2	0.5	5.0	6.7
1977	4.9	0.6	0.1	5.6
1978	22.9	2.0	2.0	26.9

FUENTE: SIECA.

A pesar de lo anterior, no se percibe una tendencia clara en las compras de maíz porque estas se deben, en lo fundamental, a las variaciones de corto plazo en la producción. Pero es oportuno notar que en 4 de los 9 años incluidos en el detalle precedente, las importaciones fueron sustanciales variando entre 117 y 254 miles de t.m. con valores corrientes de entre \$CA 17 y \$CA 33 millones; en frijol las compras alcanzaron en los momentos más críticos entre 7 y 29 miles de t.m. por año.-

En las leches deshidratadas se reflejan con mayor claridad las dificultades internas de la producción regional de leche y en particular de El Salvador cuyas importaciones representaron más del 41 por ciento de las totales procedentes de terceros países (1978). A nivel de la región en su conjunto las importaciones se duplicaron entre 1970 y 1978 en términos reales, con un ritmo de crecimiento equivalente al 7.7 por ciento anual. A diferencia de los granos básicos, las compras de leches deshidratadas manifiestan un crecimiento regular pese a la protección establecida para la industria

regional a través del Protocolo de San José, mediante la fijación de cuotas a la importación. Sin embargo, con excepción de Costa Rica donde la producción de leche tanto fluida como deshidratada ha tenido un crecimiento satisfactorio pero sin cubrir la demanda interna, y de Nicaragua que logró establecer una capacidad de procesamiento que le permitió desarrollar importantes exportaciones al resto de Centroamérica, la producción de leche en los restantes países no ha alcanzado una dinámica satisfactoria. Es más, la importación de leches en polvo para reconstituirlas internamente ha sido un hecho frecuente en más de un país. Todo ello demuestra que la protección arancelaria establecida en el marco de la Cooperación Regional 1/ no fue suficiente para remover los obstáculos técnicos y económicos existentes en el desarrollo pecuario y el sistema de cuotas tampoco pudo evitar un crecimiento en las importaciones que triplica al de la población regional.

Con relación a los aceites esenciales tampoco existe un patrón definido aunque las importaciones de los años más recientes superan con amplitud los correspondientes volúmenes de principios de la década. No obstante, los acontecimientos registrados después de 1975 en el comercio exterior de estos productos tienen su origen en importaciones extraordinarias realizadas por Honduras y El Salvador en 1976 (6.5 y 11 miles de t.m. respectivamente). En Honduras estas compras incluyeron importantes cantidades de aceite de palma crudo para ser procesado internamente; en El Salvador ello obedeció a faltantes internos. De cualquier manera las compras

---ricios a las 10 miles de t.m. En cambio, el intercambio regional ha variado entre 8.0 y 13.0 miles de t.m. lo cual constituye un índice de las potencialidades existentes en la región para reemplazar esas importaciones, aunque tres países dependan en ese sentido de las condiciones externas del mercado del algodón, lo cual imprime cierta inseguridad al desarrollo de la industria aceitera.

Las importaciones de trigo ofrecen un panorama claro; su crecimiento corresponde al de la demanda interna y esto continuará así debido a la falta de producción regional. Por la misma razón, las importaciones provienen en un 100 por ciento de terceros países y al menos durante el período 1970-78 estas mostraron una fuerte tendencia a duplicarse en términos reales, cada 20 años.

En resumen, el panorama del comercio exterior de los alimentos de la CB ^{2/} fue relativamente satisfactorio en los pasados 10 años, por cuanto las ventas de carne y azúcar generaron recursos ampliamente suficientes para financiar las compras de granos básicos, leches deshidratadas, aceites vegetales y trigo. Pero al mismo tiempo, las características internas de ese balance confirman una vez más la vulnerabilidad del sistema alimentario regional en su fase productiva, con referencia a los granos básicos y la leche. En los granos básicos es evidente que cualquier alteración en el clima causa profundos trastornos en los abastecimientos del mercado con importantes implicaciones económicas para los grupos de más bajos ingresos. Los países centroamericanos no han podido o no se han interesado en la constitución de reservas extraordinarias de algunos productos clave para contrarrestar el efecto de esos fenó-

menos; además, las políticas establecidas y administradas por los organismos de estabilización en el ámbito de la comercialización han sido poco eficaces. Ello repercute no solamente en los ingresos de los productores sino en la economía de los consumidores. Desafortunadamente, todo hace esperar que pasará mucho tiempo antes de que el sistema económico de estos países pueda generar un flujo de inversiones tendientes a reducir esa vulnerabilidad (almacenamiento de aguas, alimentación de acuíferos, riego y drenaje, instalaciones para almacenamiento de granos, etc.). Interinamente sin embargo, los efectos de esa vulnerabilidad del sistema alimentario podrían atenuarse mediante la constitución de reservas extraordinarias equivalentes a las necesidades de un período suficientemente significativo, como para afrontar con mejores posibilidades de éxito las variaciones de corto plazo en la producción y no tener que acudir al expediente de las importaciones emergentes. Estas reservas suponen cuantiosas inversiones en instalaciones para el tratamiento y almacenamiento de granos ---e inclusive para adquirirlos en una primera etapa--- pero el costo social de las perturbaciones de los mercados por las variaciones en la producción parecería ser superior al costo financiero de esas instalaciones y su mantenimiento. Además, desde el punto de vista de una política para atenuar la pobreza las reservas extraordinarias (para calificarlas de alguna manera) constituyen herramientas de indiscutible valor puesto que su finalidad principal es introducir estabilidad en los mercados, evitando las fluctuaciones de precios y de oferta originadas en las variaciones de la producción.

La estabilidad de los mercados constituye una condición importante para mejorar el consumo alimentario entre los grupos de bajos ingresos. Esa estabilidad depende naturalmente de las disponibilidades y de las expectativas sobre las mismas en un período relativamente corto. Si los países deciden asegurar esas disponibilidades mediante un programa de importaciones sistemáticas, ello puede contribuir a la estabilidad de los mercados --al menos en granos básicos--; pero si continúan postulando la autosuficiencia alimentaria pero acudiendo al mismo tiempo a las importaciones de emergencia por problemas en la producción interna --cualquiera que sea la naturaleza de éstos-- a veces cuando la coyuntura internacional es la menos propicia para estos fines, se introduce inseguridad en los suministros y el mercado interno se presta a manejos más arbitrarios (especulación, acaparamiento, alteración de pesos y medidas, etc.) todo lo cual se transforma en malestar social.

Es desde este punto de vista que el balance de comercio exterior en granos básicos no manifiesta un resultado satisfactorio como si se le aprecia en términos financieros.

- 1/ Es interesante recordar que la producción de leches en polvo es la única actividad relacionada con la Canasta Básica que haya sido objeto de una protección especial en el Mercado Común Centroamericano. Dicha protección data desde los años sesenta y ello indicaría, desde una perspectiva diferente, como los problemas técnicos y económicos del desarrollo de la ganadería lechera no han sido resueltos.-

- 2/ Hay más de un afinamiento susceptible de introducir en el análisis del comercio exterior de los alimentos de la CB. En esta oportunidad por ejemplo, no se han hecho cálculos sobre las importaciones y exportaciones de alimentos procesados (carnes, embutidos, etc.) y tampoco se han analizado las corrientes comerciales de sustitutos de manteca de cerdos y otros productos derivados de la leche como la manteguilla, queso, etc. Estos afinamientos se introducen, parcialmente al menos, en los informes por países.-

5. El acceso de los productores de los alimentos de la CB a los recursos e instituciones externas.

En términos generales los productores de alimentos de la CB ubicados en los estratos de pequeñas y medianas empresas tienen un acceso limitado a los recursos e instituciones externas, como lo tienen a los recursos básicos para la producción: tierra y agua. La cantidad de tierra de que disponen constituye el principal determinante de sus status patrimonial y es a partir de este que se definen los grados y canales de acceso a las oportunidades ofrecidas por la sociedad para mejorar los procesos productivos y participar en los frutos del crecimiento económico. Las fuentes de crédito institucional; los canales de crédito para proveedores; los mercados de insumos, bienes de capital y productos agrícolas en las sociedades agrarias son, entre otras cosas, más accesibles para quienes disfrutan de un estado patrimonial sólido con respecto a quienes no lo poseen. Así, del acceso relativamente fácil --y con frecuencia por relaciones de copropiedad o participación-- que los operadores de empresas multifamiliares tienen a los medios financieros, empresas comerciales de insumos, negocios de exportación agrícola, complejos agroindustriales, etc., se transita a patrones más restringidos para los propietarios de empresas familiares hasta ^{anularse} en los límites del minifundio. La escasez de recursos en combinación muchas veces con el aislamiento físico, la falta de organizaciones funcionales y otros factores, van alejando a gruesos núcleos de productores de algunos alimentos de la CB de las fuentes de apoyo económico y tecnológico. Esa marginación, connatural a un estilo de desarrollo "excluyente" 1/ como el centroamericano engendra pobreza y esta reproduce la marginación; y así sucesivamente.-

En sociedades donde la ideología dominante se ha orientado hacia la preservación y fortalecimiento del derecho de posesión, acumulación y transferencia de la propiedad privada --como corresponde en las sociedades capitalistas-- el acceso a los recursos e instituciones externas constituye una apertura poco

probable en tanto dependa de las fuerzas gobernadoras del estilo de desarrollo vigente, en el cual las formas de distribución y apropiación de las tierras constituye un elemento de primordial importancia. Por lo mismo, cabe esperar que las --pequeñas empresas --y en menor medida las medianas-- dedicadas a la producción -- de algunos rubros esenciales en la CB como los granos básicos, la ganadería en pequeña escala y la producción porcina, no verán resueltas las dificultades para acceder a los servicios de apoyo económico y tecnológico bajo las reglas de juego del actual estilo de desarrollo. Esto ha quedado demostrado en las tres décadas transcurridas desde la postguerra. En cambio, el modelo de desarrollo excluyente ha permitido la aplicación de formulas consistentes con las ideologías políticas predominantes en América Latina después de la guerra, en el marco de cierta modernización por la cual los estados centroamericanos atravesaron con posterioridad a 1950. Una de esas formulas ha consistido en crear dentro del creciente andamiaje público instituciones de desarrollo responsables de actuar en el impulso del sector agrícola (crédito, comercialización, tecnología, etc.). En los hechos, estas Instituciones han puesto el acanto en los pequeños y medianos agricultores 2/ con respaldo en transferencias de recursos de otros sectores, vía presupuesto nacional (ejecutando programas sin costo para los agricultores). Pero salvo un intento de corta duración en Guatemala a principios de los 50s, un proceso reciente en Honduras y un cambio en gestación en Nicaragua y menos radical en El Salvador, -- las reformas en las relaciones del hombre con la tierra no fueron tocadas.

Hasta 1979 podían contarse cerca de 30 instituciones en los países del istmo, todas con amplias responsabilidades formales para fomentar el desarrollo agrícola; abarcan campos tan diferentes como los controles fitosanitarios /o el de la reforma agraria. Pero dependiendo de los países, la importancia relativa de estas Instituciones varía y sus ambitos de acción efectivo han estado restringidos con frecuencia por factores exógenos a las estructuras y programas de tales Instituciones. En todo caso, la presencia de esos organismos tampoco refleja un sistema capaz de entregar todos los servicios de apoyo económico y tecnológico a los --pequeños productores envueltos en las cosechas de alimentos de la CB, ya sea porque

no disponen de los recursos suficientes para esos fines (financieros, humanos y técnicos) o no cuentan con un apoyo político estable o porque confrontan dificultades operacionales. Pero el efecto de estas restricciones en combinación con las dificultades estructurales existentes por el lado de los agentes productivos (dispersión, fraccionamiento de la esfera productiva, etc.,) determina la continuada persistencia de frenos para incrementar la producción de los alimentos de la CB en el ámbito de los pequeños productores y al mismo tiempo; a) dificulta incrementar la oferta total de los bienes de la CB, y b) obstaculiza aumentar el ingreso neto de los grupos de pequeños empresarios y ampliar así sus oportunidades de participar en los frutos del crecimiento de los países.

Como se indicó en el capítulo I, la producción de alimentos de la CB tiene en todos los países una fuerte dependencia de empresas pequeñas y medianas o familiares según la clasificación utilizada en este informe. En su mayoría estas empresas poseen poca tierra y con bajo potencial productivo, escasos recursos económicos como resultado de lo anterior y de una estructura productiva basada en bienes de bajo valor económico, y a la vez las familias que las poseen no tienen calificaciones especiales para su desempeño productivo. Situaciones de aislamiento físico con relación a centros poblados y/o vías de comunicación, también caracterizan a muchas de estas empresas, particularmente en Honduras y Guatemala; además, como tendencia general, estas empresas carecen de organización social para incorporar el trabajo asociativo en la base de sus esfuerzos de sobrevivencia. Estos núcleos de empresas abrigen a las familias ocupantes de los últimos peldaños en la estructura distributiva de los factores productivos y de las oportunidades de bienestar y, sin embargo, hacen una contribución importante a la producción de los distintos rubros de la CB. Pero su acceso a recursos externos es, como se indicó, severamente limitado y, por lo tanto, --confrontan dificultades formidables para mejorar sus sistemas de producción puesto que ello no es concebible sin un incremento de costos, fuera del alcance de muchas de estas empresas. Esta situación limitará una aportación más activa de ta-

les empresas a la producción de los rubros de la CB en la cual ya están comprometidas. Frente a un marco como el descrito, los servicios establecidos por el Estado han tenido éxitos muy pobres.

En el campo de la tecnología por ejemplo, han existido por largos años sistemas nacionales de generación y transferencia con cierto énfasis en la producción de granos básicos y otras actividades típicas del pequeño agricultor; sin embargo, no hay efectos visibles sobre la realidad económica y técnica de estos cultivos. Hay acumulados resultados interesantes con respecto a la adaptabilidad de variedades de alto rendimiento, niveles de fertilización, épocas de siembra y otros aspectos, pero éstos no han podido transferirse en forma masiva al nivel de la producción. Los resultados obtenidos en los campos experimentales hicieron pensar en algunos momentos que la productividad constituiría una vía promisoría para incrementar la producción, pero las deficiencias conceptuales y operacionales del sistema de generación y transferencia de tecnología como un todo, han restringido sus alcances. Entre esas deficiencias conceptuales el no reconocimiento de las restricciones derivadas de la limitación de recursos en el sector productivo, debería señalarse en forma especial. Además de ello, el enfoque multidisciplinario como la base para definir criterios que tuviesen en cuenta los factores económicos y sociales circundantes a la producción de alimentos (de nuevo los recursos poseídos por el agricultor, la forma como los combina y utiliza, los potenciales de organización social existentes, etc.,) ha estado ausente de este proceso y a estas alturas parece dudoso que los programas de investigación agrícola y de asistencia técnica estén enmarcados en este tipo de enfoque. No hay, por ahora al menos, respuestas a preguntas cruciales sobre algunos aspectos de la agricultura regional y sobre la producción de alimentos en particular, como podría ser las opciones para la combinación de cultivos en las zonas de minifundio en función de un aumento en la producción de alimentos básicos o la de la utilización óptima de los recursos naturales en forma compatible con la maximización del ingreso neto de los productores

de alimentos de la CB, etc. aunque por supuesto se conoce más de una alternativa sobre cómo incrementar los rendimientos físicos de maíz sobre una unidad de tierra.

La fase de transferencia de tecnología también presenta algunas deficiencias. Por ejemplo, durante mucho tiempo se consideró que la adopción de nuevas tecnologías estaba en relación directa (si no es que exclusiva) al nivel educacional del agricultor. La metodología de la transferencia se basó así en la filosofía de la extensión agrícola y, hasta donde puede interpretarse el fenómeno, se dio una consideración marginal a las restricciones de recursos de los pequeños agricultores. Además, esta fase ha confrontado limitaciones en un sentido operacional. En años recientes, la asistencia técnica alcanza en el mejor de los casos al 17 por ciento de agricultores (Costa Rica) pero en el otro extremo se tiene un 5 por ciento o menos en Honduras o Guatemala. La dispersión territorial de estos servicios así como el nivel de las áreas-contenido de su acción, también le han restado efectividad.^{3/}

En otro orden de ideas, la mayor parte de los productores de alimentos de la CB, especialmente de granos básicos, no tienen acceso a un sistema de comercialización montado para asegurarles una remuneración equitativa por su esfuerzo productivo. Muchos de los pequeños agricultores venden sólo una parte de sus cosechas y aparentemente cuando más pequeña es su transacción menos posibilidades tienen de obtener precios razonables, y menos todavía si esas transacciones se realizan in situ. Esto ocurre también con pequeños productores de cerdos y aun de ganado bovino, siempre con las naturales diferencias de matiz entre países.

Como tendencia general, las Instituciones de desarrollo han actuado en forma limitada en el campo del mercadeo. En todos los países existen organismos responsables de la comercialización pero hasta el presente sus acciones se centraron en los granos básicos y no en todas las etapas que involucra el proceso. El ingrediente más importante lo constituye la compra-venta de granos, para la cual los organismos de comercialización desarrollaron importantes proyectos

de infraestructura durante las dos décadas anteriores, alcanzando una capacidad de almacenamiento superior a medio millón de t.m. a la altura de 1978. Esta infraestructura permitió realizar programas de compras de granos a precios de garantía, lo cual aseguraría un precio razonable para el agricultor. Los precios de sustentación fueron, efectivamente, manipulados con esa idea en mente aunque más al fondo ha existido la idea de utilizarlo como instrumento para promover la producción sin necesariamente impactar en los ingresos netos. Durante la segunda mitad de la década de los 70s, por ejemplo, todos los países introdujeron ajustes fundamentales en los precios de sustentación; ello obedeció, en parte, a los cambios provocados por la inflación pero parece haber sido más importante el propósito de levantar los niveles de la producción, notablemente resentidos en los años 1973 y 1974. Los precios fueron aumentados entre un 64 (Guatemala) y un 192 (Costa Rica) por ciento en el maíz durante el período 1970-79; entre un 138 (Guatemala) y 245 (El Salvador) por ciento en frijol, y entre 95 (Nicaragua) y 207 (Costa Rica) por ciento en el arroz granza.

Empero, no en todos los casos esos nuevos precios se tradujeron en ajustes correlativos en los ingresos de los productores. Informaciones de algunos países indican que los precios recibidos por el agricultor crecieron menos que los de sustentación y también que los de mayoreo (Honduras, por ejemplo); además, los volúmenes de la producción adquiridos por los organismos reguladores en el mercado han sido reducidos con excepción de Costa Rica, país donde la participación del CNP implicó inclusive una estabilización de los márgenes de comercialización que no se dio en otros países. Es decir que la participación de los Institutos de comercialización habría alcanzado solo en forma limitada su primer objetivo, es decir, el de asegurar ingresos adecuados a los productores, quienes continúan enfrentando por lo regular un poder comprador dominado por los intermediarios.

CENTROAMERICA: Cambios en los precios de sustentación pagados por los Organismos de Estabilización.

(\$CA por 46 kgs.).

	Maiz		Arroz gr.		Frijol	
	1970	1979	1970	1979	1970	1979
Guatemala	3.75	6.15	4.16	9.45	7.00	16.70
El Salvador	3.80	9.20	4.40	12.80	8.00	27.60
Honduras	3.25	7.00	4.30	12.00	7.00	18.00
Nicaragua	3.30	7.98	5.26	10.26	7.14	25.08
Costa Rica	3.55	10.40	5.66	17.40	8.53	26.29

FUENTES: Organismos de Estabilización.-

Los problemas derivados de las fluctuaciones de precios al consumidor tampoco han sido resueltos; los suministros no han sido regulares a nivel de menudeo debido en parte a que los Institutos Reguladores no tienen capacidad para actuar o influir en otros aspectos de la comercialización. El acaparamiento y la especulación por ejemplo, han sido frecuentes en los últimos años, y los sistemas de pesas y medidas también han sido adulterados, todo ello en perjuicio del consumidor. Así, el objetivo de asegurar suministros estables a precios razonables para el consumidor y con mínimas variaciones estacionales, no fue alcanzado en una escala significativa.

Todo lo anterior repercute en grupos de población importantes en los objetivos de la CB porque: a) los pequeños y medianos agricultores, entre quienes se cuentan grupos muy pobres del medio rural, no obtienen una remuneración adecuada por sus productos y por lo mismo tampoco un ingreso suficiente para alcanzar otros componentes de la CB distintos a los productos que ellos mismos obtienen de sus pequeñas empresas (grasas, harina de trigo, carnes, etc.) y b) los grupos urbanos más pobres, cuyo patrón alimentario se universaliza en torno a los granos básicos a medida que descienden en la escala distributiva de los ingresos, son afectados en la economía familiar con el acaparamiento, la especulación

y otras prácticas de mercado tendientes a perturbar el nivel de precios.

En materia de comercialización de insumos también hay muchas limitaciones y, salvo en Costa Rica y eso hasta un cierto punto, no existe un sistema capaz de cubrir las necesidades de los productores de la CB en el campo de semillas, fertilizantes, etc. Costa Rica ha operado con éxito un programa de suministro de semillas de arroz y sorgo (productos en los que predominan las grandes empresas) pero con muchas limitaciones en maíz y frijol (productos en los cuales -- predominan las pequeñas empresas). Guatemala puso en práctica un proyecto de suministro de fertilizantes a mediados de los setentas y El Salvador también ha tenido resultados satisfactorios en la distribución de semillas. Pero es obvio que el trecho por recorrer para contar con un sistema eficaz de distribución de insumos hasta alcanzar una proporción aceptable de pequeños agricultores, es todavía muy largo.

El crédito agrícola es otro elemento importante en los servicios existentes para apoyar la producción de los alimentos de la CB. En este terreno la participación del Sector Pública hasta 1979 fue minoritaria en la mayoría de países; el mercado crediticio ha estado dominado por la banca privada, con la excepción de Costa Rica y después de 1979 de Nicaragua y El Salvador. La participación de las empresas productoras de los alimentos de la CB es también muy limitada en comparación con las involucradas en la producción para el comercio exterior. Esto no es casual bajo las reglas de juego del estilo de desarrollo de la región. La obtención de un crédito bancario, aun en las fuentes del sector oficial, no tiene ninguna relación con la utilidad social de la operación aunque esta vaya a respaldar la producción de alimentos de la CB; depende de la situación patrimonial de los agricultores. En tal caso, las empresas multifamiliares, productoras de bienes de alto valor económico y poseedoras de cuantiosos patrimonios en tierra, acceden con ventajas absolutas a los mecanismos financieros y absorben la mayor parte de los recursos crediticios disponibles. A fin

de desbrozar el camino hacia el crédito institucional público para los pequeños agricultores, los países centroamericanos han ensayado diversas formas alternativas para flexibilizar el crédito (fondos de garantía, fondos fiduciarios, etc) pero han dejado intactos los factores que realmente determinan el acceso a esos recursos. A pesar de distintos instrumentos puestos en juego en busca de esa flexibilización, el monto de los recursos canalizados a cultivos como maíz y frijol, la producción de cerdos, el sector tradicional de la avicultura y otras actividades productivas vinculadas con la CB, es insignificante con relación a los utilizados en la producción de café, algodón y ganadería para carne de exportación. (Véanse cuadros 65 al 70 del anexo estadístico.)

Las reformas introducidas en el sistema bancario oficial durante los años setentas en Guatemala, Honduras y El Salvador, contribuyeron a mejoras momentáneas en las expectativas del crédito agrícola. Sin embargo, en el fondo el problema radica más en la capacidad real de los agricultores de acceder a las fuentes de crédito y menos en las modalidades operacionales de éste. En un sistema financiero sano, como se supone que es el que debe existir en países con una economía de mercado en expansión, el crédito no puede regalarse ni subsidiarse en extremo. Quienes lo utilizan deben satisfacer algunos requisitos que van desde la garantía fiduciaria hasta la hipoteca de las propiedades, además de los existentes en el ámbito administrativo. Estos pueden resultar incomprensibles para los pequeños agricultores y pueden propiciar una mayor aversión al riesgo. Los programas de crédito oficial no han logrado del todo el eliminar estos requisitos.

Como quiera que sea, en Centroamérica existen cerca de 800 miles de empresas con menos de 4 hectáreas de tierra, cuyo acceso al crédito y a otros servicios de apoyo tecnológico es difícil excepto en aquéllas que, en número muy limitado, se han incorporado a cosechas de alto valor como café, flores, hortalizas y frutas, o bien las que, también en número limitado, están vinculadas con

CENTROAMERICA: Préstamos otorgados a los cultivos que se indican, en el año 1978.-

(millones de \$CA).

	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica
Maiz	8.4	4.5	5.1	5.5	3.4
Frijol	0.7	0.6	0.5	1.4	1.1
Arroz	0.5	3.0	5.6	6.7	27.6
Ganadería	15.8	5.7	19.4	82.1	95.0
Café	5.5	15.3	10.0	1.6	7.5
Sector					
Agrícola	92.6	234.7	166.3	224.1	207.0
Granos básicos/Sector agrícola %	10.4	3.5	6.7	6.1	15.5

FUENTE: Bancos Centrales de los países.-

organizaciones rurales de crédito, como cooperativas, asociaciones de crédito, et.-

Algunos países en forma particular han establecido algunos otros servicios de apoyo a los agricultores, de los cuales se ha beneficiado en forma directa la producción de algunos rubros de la CB. El caso más notable es el seguro agrícola de Costa Rica, el cual ha favorecido la producción de arroz y sorgo, así como maíz y frijol en forma menos pronunciada. Pero aún en este caso es evidente que las grandes empresas productoras de arroz han obtenido un beneficio excepcional.

En todos los campos apuntados existen diferencias entre países, que sería prolijo examinar en este informe. Sin embargo, la tendencia general del limitado acceso de los pequeños agricultores a los recursos e instituciones externos constituye un denominador común, al menos hasta 1979. La concentración de ciertos recursos económicos en las grandes empresas orientadas a la exportación también es otro denominador común; esto determina una participación contundente

de las actividades de exportación en los recursos como el crédito. Aun en otros cultivos de la CB como el de arroz en Costa Rica por ejemplo, el seguro agrícola, el crédito y los precios de garantía, están concentrados en grandes empresas.

- 1/ Véase CEPAL: Centroamérica: Evolución económica.....op.cit.
- 2/ Esta orientación resulta más bien de los campos en los cuales - estas Instituciones han actuado. Por ejemplo, en Investigación Agrícola se ha puesto mucho énfasis en los granos básicos lo - cual, dada la estructura empresarial de este cultivo en la ma- yoría de países, implica una acción orientada, de hecho, a los pequeños y medianos productores. Sin embargo, en la década de los setenta la idea de desarrollar estos servicios específica- mente para contribuir a la promoción de la pequeña agricultura ha sido más explícita.
- 3/ Hay indicios sin embargo, de que la asistencia técnica unida - al crédito agrícola --supervisado en alguna forma-- ha tenido resultados positivos sobre la productividad en los granos bási- cos. Los rendimientos de maíz, sorgo, frijol y arroz en un grupo de más de 3500 agricultores de El Salvador aumentaron entre 24 y 122 por ciento con respecto al promedio nacional (Véase: SIECA Perspectivas para el Desarrollo y la Integración, op.cit. Vol.I página 71). En Guatemala los pequeños productores también logra- ron mejorar la producción y sus ingresos cuando participaron en programas de crédito-asistencia técnica establecidos a raíz de la instrumentación del Plan de Desarrollo Agrícola 1971/75, con respecto a quienes no lo hicieron. (Véase: SPA/SGCNPE/AID/USDA: Análisis del impacto del crédito de pequeñas fincas sobre el in- greso, empleo y producción agropecuaria. 1976. Vol. I). Una en- cuesta de ATAC en Honduras también contiene indicaciones de un - mejoramiento del ingreso de pequeños agricultores cuando se in- corporaron a programas de crédito, con relación a quienes no lo hicieron.-

6. Los precios de los alimentos de la CB.

A la altura de 1972-73 se desencadenó en los países centroamericanos un proceso de incrementos generalizados en los precios, que está afectando sin duda el patrón alimentario de los grupos sociales de menores recursos económicos. Se ha discutido en diferentes niveles si ello obedeció a factores externos a las economías o si, por el contrario, ese fenómeno se generó en las fuerzas económicas internas. Independientemente de cual sea el origen de los aumentos de precios, estos representan un fenómeno nuevo en la región y los países no parecen haber alcanzado el dominio de un instrumental básico tendiente a preservar el ingreso real de la población. Dentro de las políticas de corte antiinflacionario o, más bien, de corte compensatorio, la que podría tener un alcance más significativo en términos de incidir más decisivamente en el consumo de los grupos más desfavorecidos, es la de salarios mínimos. Sin embargo, los reajustes no sólo se han retardado --en algunos en forma considerable-- con relación a los aumentos en los precios, sino sus efectos son poco relevantes para aquellos sectores de la población insertos en el sector informal del mercado de trabajo. Por paradójico que pueda parecer, se trata también de grupos poblacionales que involucran importantes contingentes con patrones alimentarios muy deteriorados.

La información disponible revela aumentos en los precios de los bienes de la CB que en algunos casos lucen extraordinarios y aparentan rebasar el ajuste en los ingresos de los grupos inferiores en la escala distributiva.^{1/} Los precios del maíz pagados en las capitales de los países por ejemplo, se duplicaron en el transcurso de la década de los setentas, y en algunos países aumentaron mucho más del doble.

1/ Véanse los cuadros 46 al 61 del anexo estadístico.

En Guatemala el incremento entre 1971 y 1979 alcanzó un 122 por ciento, y cambios aun más pronunciados tuvieron lugar en El Salvador (133 por ciento) y Honduras (137 por ciento). Las tendencias conformadas en el mercado de Costa Rica son ligeramente menos agudas que las anteriores (aumento del 107 por ciento) y en Nicaragua todavía menos si se comparan los años 1971-79 (50 por ciento) pero de cualquier manera los precios de principios de la década ya habían sido doblados hacia 1977. Informaciones parciales dan cuenta de cambios adicionales en 1980, siempre en un sentido alcista, en todos los países.-

El frijol ha sido afectado en términos comparables al maíz. Los precios al por menor en la ciudad de Guatemala se duplicaron entre 1971 y 1979, y nuevamente volvieron a doblarse en 1980 con relación a 1979. El mismo fenómeno está ocurriendo en Honduras, donde los precios habían crecido en 122 por ciento entre 1971 y 1977. En el resto de países los aumentos registrados varían del 75 por ciento (El Salvador) y 103 por ciento (Nicaragua).

El mismo patrón se observa en los precios del arroz. En Honduras los precios de 1971 se triplicaron hacia 1979, siendo este cambio el más notable en toda la región. En otros países las variaciones fueron de entre 60 por ciento (Costa Rica) y 144 por ciento (Guatemala). La subida fue menos pronunciada en Costa Rica, lo cual es atribuible a la masiva participación del Consejo Nacional de la Producción en la comercialización del arroz.

Es decir que, en el mejor de los casos, la tendencia en los precios de los granos básicos durante la década pasada, fue la de duplicarse, en perjuicio de los grupos de menores ingresos, cuyos inte-

grantes tienen una aguda dependencia de estos bienes para satisfacer sus requerimientos alimentarios.

La situación no es mejor en el ámbito de los productos pecuarios. Apparently los precios de las carnes de consumo popular también se duplicaron entre 1971 y 1979. No se dispone de información suficiente para medir los cambios en distintos tipos de cortes, entre los cuales figuran algunos que han sido objeto de controles de precios por parte del estado, cuando se trata de aquellos de consumo popular dejando libres los de cortes finos. La experiencia indica que no habría esperar una conducta muy diferente en los precios incorporados a los controles oficiales de aquellos que no lo están, como lo demuestra el caso de la leche fluida. En este sentido, los cambios en el precio de algunos cortes intermedios ofrecen una idea de lo que pudo haber sido el comportamiento de los mismos a nivel de cortes populares. En la ciudad de Guatemala los precios de carne de res de primera crecieron un 113 por ciento, 124 por ciento en El Salvador (lomo) 171 por ciento en Tegucigalpa (lomo) 73 por ciento en Managua (posta de pierna) y 101 por ciento en San José (posta de primera). Existen muchas probabilidades de que cambios de una magnitud comparable hayan tenido lugar en los precios de cortes populares y vísceras. En la ciudad de Guatemala por ejemplo, algunas vísceras cuestan en 1980 entre 2 y 4 veces lo que costaban en 1975. Ello de ninguna manera puede adelantar tendencias generalizadas, pero en cambio permite descartar la posibilidad de que los precios de cortes populares no aumentaron o aumentaron muy poco. Por otro lado, los precios citados corresponden a las capitales de los países (al igual que en granos básicos) y no necesariamente constituyen una indicación representativa de los precios

en las ciudades interiores y mucho menos del medio rural. En el caso de la carne esto podría ser particularmente digno de tenerse en cuenta en términos de los objetivos de la CB, porque el consumo de este producto en los poblados interiores pequeños y en el medio rural, es muy reducido con respecto a las ciudades más grandes. No es, sin duda, el caso de los granos básicos. De cualquier manera, si los precios en el interior/urbano y en el medio rural no aumentaron en la misma intensidad que los pagados en las capitales de los países, la diferencia probablemente no haya sido tan significativa si pudiera medirse con alguna aproximación.

Los precios de la carne de cerdo han sido los más expansivos entre los rubros pecuarios, a juzgar por los datos parciales disponibles. En Guatemala se incrementaron en 107 por ciento (1970-79) al nivel de mayorista, siendo altamente probable un aumento similar en los precios al consumidor. En los otros países (sin incluir Nicaragua) las variaciones tuvieron un recorrido de entre 130 y 151 por ciento para cortes como lomo o chuletas.

Los precios de la carne de aves subieron en forma menos pronunciada, al menos en los mercados de las capitales de los países, cuyos canales están controlados por grandes empresas avícolas del sector moderno. Datos para cuatro países reflejan aumentos de entre 42 (Nicaragua) y 134 (Honduras) por ciento, entre 1970 y 1978.-

A pesar de los precios-tope fijados por la mayoría de los gobiernos, el precio/real de la leche en forma fluida ha experimentado variaciones comparables con las de productos no sujetos a tal sistema. De hecho, los precios efectivos han crecido tanto como los de la carne o algunos granos básicos, habiendo fluctuado entre 65 (Guatemala) y 128

(El Salvador) por ciento. Cambios de tal magnitud parecen mostrar una efectividad limitada de los controles de precios.

También aumentaron aceleradamente los precios de la leche en polvo. Al nivel mayorista los cambios equivalen a un 79 por ciento - en El Salvador, lo cual ciertamente representa una situación menos - desfavorable en comparación con la leche fluida (aumento del 128 por ciento). En Honduras los precios al nivel mayorista aumentaron en 42 por ciento entre 1973 y 1978; en Nicaragua un 46 por ciento y en Costa Rica un 102 por ciento (al por mayor).

La manteca de cerdo, que parecería constituir un renglón crecientemente desplazado por los productos vegetales (aceites y mante--cas) al menos en los grupos de medianos y altos ingresos, alcanzó hacia finales de la década un precio superior en 79 por ciento con relación a 1970-71 en El Salvador, hasta un 129 por ciento en Costa Rica, sin contar con datos para Honduras y Nicaragua. En cambio, la manteca vegetal habría sido el producto con menos aumentos en los precios según información para tres países, al promediar 28 y 37 por ciento como casos límites.

En azúcar también hubo cambios notables. El incremento relativo en los precios de finales de la década en comparación con 1970-71 fluctúa entre 56 por ciento en Honduras hasta un 117 por ciento en El Salvador. Salvo los años 1974 a 1976, con diferente secuencia y grado según los países, los precios al consumidor fueron normalmente superiores a los de exportación (valores medios) y en algunos casos (Costa Rica y El Salvador) superaron inclusive al mercado de los Estados Unidos y duplicaron los precios del mercado mundial. En este sentido,

la situación existente hacia mediados de la década de los años sesenta cuando los precios del consumo interno permitieron subsidiar las exportaciones, se ha repetido hacia finales de los años setentas.

En harina de trigo se computaron incrementos de entre 107 (El Salvador) y 122 (Guatemala) por ciento, al por mayor. La influencia de los sistemas de distribución en la formación de los precios de este producto (y en general, de todos los bienes de la CB) está sugerida en los precios de El Salvador. Al nivel de mayorista estos tuvieron un aumento extraordinario en 1974 debido a los altos precios del trigo en el mercado mundial, pero disminuyeron en los años subsiguientes. Sin embargo, los precios al consumidor continuaron aumentando dando lugar a mayores márgenes de comercialización. Los precios mayoristas disminuyeron también en los otros países, pero no se dispone de información para establecer si las tendencias observadas en el mercado de El Salvador, se repitieron en estos casos.-

La situación en materia de precios es preocupante y por esta vía los objetivos de la CB podrían quedar seriamente comprometidos. Independientemente de cuales sean los factores de mayor importancia en el comportamiento de los precios, éstos se han duplicado como tendencia general. Pero además, otros factores deberían ser tenidos en cuenta desde el punto de vista de los intereses de los consumidores. La alteración de los pesos y medidas y de las calidades por ejemplo, no es reflejada en los precios pero obviamente perjudica la economía de los consumidores. Y esta es una práctica frecuente y tolerada por los sistemas de comercialización alimentaria de los países. A la postre -

estas alteraciones representan incrementos adicionales en el precio - por unidad específica (kilogramo, litro, etc).

Las incidencias de los aumentos de precios y prácticas indebidas en la comercialización, afecta de una manera desproporcionada a los grupos de bajos ingresos, cuyos integrantes se abastecen de los eslabones últimos de cadenas de intermediarios que suelen ser muy extensas. Por la dimensión misma de la economía familiar en estos estratos, las familias no pueden acceder a formas de distribución relativamente eficaces como los supermercados y grandes tiendas de expendios alimentarios, donde la calidad y pesos tienen cierta posibilidad de preservarse. Por las mismas razones, tampoco tienen facilidades para ampliar la escala de sus compras y obtener por esa vía algunas economías y otras ventajas propias de este tipo de transacciones. Estos grupos tienden a depender de compras diarias, a veces varias compras en un mismo día en ínfimas cantidades y con base en medidas convencionales (compras por "centavos") lo cual hace todavía más vulnerable el sistema de pesos y medidas. Los efectos de estas formas de suministros deberían ser estudiadas con mayor detalle para fines de la CB.

En resumen, los precios de los bienes de la CB prácticamente se duplicaron en los últimos 7 u 8 años. Este cambio puede ser todavía mayor para algunos grupos del interior debido a los recargos de los sistemas de comercialización tratándose de productos que, como el harina de trigo, azúcar, aceite vegetal, etc., deben ser movilizados desde zonas de producción relativamente concentrada, a los mercados de consumo. La dimensión de la economía familiar típica de los grupos de bajos ingresos, da lugar a un sistema de transacciones alimentarias sumamente fraccionadas que implica a la postre precios reales superio-

res a los reportados por las fuentes oficiales. Este tipo de transacciones, unido a las deficiencias características de sistemas de mercados poco evolucionados como los existentes en Centroamérica, llevan los márgenes de comercialización más allá de lo que podría ser una utilidad aceptable para el sistema, en perjuicio de los consumidores y de los objetivos de la CR.-



