Distr.
RESTRINGIDA

E/CEPAL/R.297
9 de noviembre de 1981

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L
Comisión Económica para América Latina

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA
NACIONES UNIDAS
BIBLIOTECA

LA AGRICULTURA LATINOAMERICANA: EVOLUCION Y TRANSFORMACIONES MAS RECIENTES

Preparado por Luis López Cordovez, Director de la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO. Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las opiniones de la CEPAL y de la FAO.

81-11-2477

INDICE

Página

INTRODUCCION v

1. La agricultura en el contexto global 1

2. La producción agrícola regional en los setentas 4

a) Algunos aspectos relevantes del nuevo marco agrícola mundial 4

b) El comportamiento productivo regional 11

c) Bases en que se ha sustentado ese comportamiento 15

3. La agricultura y el sector externo 20

a) Exportaciones 20

b) Importaciones 22

c) Balance del comercio agrícola 23

4. El desarrollo de las fuerzas productivas 25

a) El segmento empresarial 26

b) El campesinado 32

c) La labor del Estado 39

5. El estado nutricional y la producción de alimentos..... 43

a) Estado nutricional, adecuación calórica y régimen alimenticio 44

b) La inflación y los precios de los alimentos 47

6. Agricultura y energía 51

a) La agricultura como usuaria de energía 51

b) La agricultura como fuente de energía 53

7. La industrialización de la agricultura 56

CONCLUSIONES 60

/INTRODUCCION

INTRODUCCION */

En este trabajo se examinan los principales aspectos de la evolución y transformaciones recientes de la agricultura y alimentación de los países latinoamericanos. Se ha pretendido ofrecer una apretada visión de conjunto, a pesar de las limitaciones derivadas de información insuficiente y a veces parcial.

En el análisis efectuado se ha tenido en cuenta algunos aspectos relevantes del nuevo marco agrícola mundial, que han influido en grado diverso en el comportamiento de las agriculturas nacionales.

La agricultura regional presenta una combinación de progresos resultantes del aprovechamiento -a veces parcial- de sus potencialidades y de problemas no resueltos, que podrían estarse agravando. El progreso económico es evidente, sus dimensiones han aumentado en 1.4 veces en la década de los setenta. Su avance técnico es notorio y al mismo tiempo diferenciado. Ambos se han sustentado tanto en los estímulos establecidos por las políticas públicas como en condiciones atractivas -aunque selectivas- de mercados en expansión. La formación acelerada de capital en las unidades productivas empresariales ha hecho posible gran parte de la expansión productiva lograda. La coexistencia de ese progreso material junto a la persistencia de la pobreza rural es el rasgo negativo más impactante del agro latinoamericano.

*/ El autor agradece las valiosas observaciones y sugerencias de los señores Emiliano Ortega y Rolando Chateauneuf.

/La diversidad

1. La agricultura en el contexto global

La diversidad de situaciones que presentan actualmente las agriculturas nacionales dificulta una apreciación de alcance regional. Pese a las dificultades derivadas de la creciente heterogeneidad que determina diferencias importantes en la relevancia de la actividad agrícola dentro de la economía global, en su orientación productiva, en su vinculación con los mercados internos y externos, en las dimensiones, características, dinamismo y conducta económica de los segmentos que la conforman, en las relaciones de esos segmentos entre sí y con el resto del sistema económico, aún hay suficientes elementos comunes que permiten configurar una visión de conjunto de la región que ilustre sobre el rumbo e intensidad de las transformaciones económicas y sociales que viene experimentando el agro latinoamericano.

En decenios pasados, por sus dimensiones y recursos propios, la agricultura era un sector de relevante importancia en la mayoría de las economías nacionales, mientras que la industria se encontraba en etapas relativamente incipientes de su desarrollo. Por lo tanto y siendo entonces escasos los recursos de capital -salvo en los países con elevadas exportaciones de minerales o petróleo- y reducida la asistencia financiera externa, el agro debía contribuir al crecimiento de otras actividades económicas. A ello se sumaba la generalizada convicción de que la expansión de la agricultura podría lograrse haciendo uso más eficaz de los recursos ya aplicados al sector, ya que sus propias necesidades de capital eran más bien modestas.

La industria ha sido, sin lugar a dudas, el sector de mayor dinamismo en el desarrollo del sistema económico latinoamericano. La agricultura, por su parte, ha desempeñado una función relevante: ha contribuido de modo importante a ese dinamismo del sector industrial. Continúa desempeñando el mismo rol, pero a pesar de que sus dimensiones económicas son bastante mayores a las que tuvo en los decenios anteriores, no ocupa más el lugar destacado que tuvo entonces, como sector cuyo excedente económico podría ser transferible al resto del sistema económico.

A comienzos de los ochenta, en algunos países la agricultura tiene gran relevancia, en otros ocupa una posición más discreta. Entre 1970 y 1980, a

/nivel regional

nivel regional y según las cuentas nacionales, el producto interno bruto agrícola creció al 3.5% por año, frente al 5.6% por año registrado por el producto interno bruto total. La participación de la agricultura en el producto total bajó del 14% al 1.4%, en el mismo período. La fuerza de trabajo agrícola respecto a la total disminuyó en el decenio del 42.1 al 36.2% 1/. Desde luego, tanto las tasas de incremento del producto agrícola como su participación en el producto total y las dimensiones de la población agrícola respecto a la población total, varían bastante de un país a otro.

Cuando se transforma y diversifica la economía, la agricultura reduce progresivamente su peso relativo respecto al total, lo cual generalmente induce a enjuiciar equivocadamente el comportamiento del sector y calificarlo negativamente. Dentro del proceso de desarrollo económico es normal que disminuya la contribución de la agricultura, medida por los indicadores macroeconómicos globales que pueden desagregarse a nivel sectorial. Esa disminución por sí misma no implica una manifestación de dinamismo insuficiente. La naturaleza y magnitud de la evolución agrícola tiene que ser examinada no sólo a través de indicadores estadísticos sobre producción y productividad, sino de aquellos otros que reflejan transformaciones socioeconómicas derivadas de cambios en la distribución del ingreso, en las dimensiones de la pobreza extrema y en el grado de ocupación de la fuerza de trabajo.

En la década de los setenta se constató que la mayoría de las agriculturas nacionales, desde hace algún tiempo y con intensidad y profundidad distintas, habían venido experimentando transformaciones sustantivas en sus estructuras socioeconómicas y en las relaciones existentes entre ellas. Se analizó y se demostró que la modernización tecnológica de la agricultura no era un hecho aislado sino que formaba parte de un conjunto que evidenciaba su carácter integrado e interdependiente respecto al desarrollo de los demás segmentos económicos. Dicho conjunto de vinculaciones y repercusiones se

---

1/ CEPAL. "Proyecciones del desarrollo latinoamericano en los años ochenta", E/CEPAL/G.1158, abril de 1981.

/extiende y

extiende y entrelaza con el sistema de relaciones externas de las economías nacionales. 1/

La integración e interdependencia de la agricultura con el desarrollo global es, por lo tanto, determinante de los cambios que se vienen observando al interior de aquélla; para entender acabadamente lo acaecido en el agro tanto en lo productivo, como en su estratificación social, se debe prestar atención particular a las relaciones intersectoriales, las que ayudan a explicar lo ocurrido a la luz de situaciones y procesos más amplios y complicados que aquéllos ligados sólo a las variables propias del sector agrícola.

Dentro de ese marco de integración e interdependencia se ha tornado cada vez más difícil que los propósitos -generales para toda la agricultura, específicos para cada línea de producción o en beneficio del amplio mundo campesino- que el Estado persigue con sus programas y acciones prioritarias, sean plenamente compatibles y coherentes entre sí y entre ellos y los objetivos postulados para el sistema económico en su conjunto. Las dificultades, inconsistencias y contradicciones han sido mayores cuando los países han tenido que encarar opciones, revisar metas y objetivos y aplicar políticas de ajuste interno para hacer frente a la coyuntura externa.

El ingreso medio de la población que depende de la agricultura sigue siendo bastante más bajo que el de la población no agrícola. La evolución de la agricultura, a pesar de los progresos productivos alcanzados -que se describen más adelante- aún no satisface las exigencias que en lo económico y social tiene sobre esta actividad el desarrollo de la economía y sociedad latinoamericana.

1/ CEPAL y FAO, "Desarrollo social rural en América Latina", CEPAL/FAO/78/2, Reunión Técnica CEPAL/FAO sobre desarrollo social rural en América Latina, Montevideo, Uruguay, 9-11 de agosto de 1978.

2. La producción agrícola regional en los setenta

Las acentuadas alteraciones e incertidumbres de alcance mundial ocurridas en los ámbitos económico , social y político durante la década de los setenta, y de modo más evidente en la segunda mitad del decenio, impactaron intensamente a los mercados agrícolas internacionales -de productos, de insumos tecnológicos y financieros- y a través de ellos repercutieron de modo y profundidad diversa sobre el proceso productivo agrícola de los países desarrollados y en desarrollo.

América Latina no escapó a esas repercusiones. Cuando la fracción exportada de un producto supera un tercio del total regional producido, es notoria la incidencia de las condiciones de los mercados externos sobre el proceso de producción. Por ello, antes de entrar en el examen de lo acaecido con la producción agrícola regional, se presenta un breve recuento de la agricultura mundial.

a) Algunos aspectos relevantes del nuevo marco agrícola mundial

El período comprendido entre el comienzo de los años cincuenta y setenta fue, en general, de crecimiento definido y estable de la producción agrícola mundial y en particular de la producción de alimentos, la que estuvo acompañada por un crecimiento sin precedentes del consumo alimentario. La principal cuestión que en 1970/71 se planteó a la agricultura mundial fue la forma de conciliar la necesidad de aumentar los ingresos que se obtenían de las exportaciones de productos agrícolas, con la de mejorar los ingresos de los productores agrícolas tanto de países desarrollados como en desarrollo y de conservar, al mismo tiempo, una mayor estabilidad y firmeza en los mercados internacionales y con ello un mejor equilibrio entre la oferta y la demanda a nivel mundial.

Con base en cifras de la FAO 1/ se concluye que el valor de la producción agrícola mundial creció al 2.9% anual entre 1950 y 1972, en tanto que el valor del comercio internacional de productos agrícolas lo habría hecho al 5.0% por año. El período se caracterizó por aumento de la dependencia

---

1/ FAO, Anuarios de Producción y Comercio, varios años.

alimentaria de las regiones en desarrollo respecto a importaciones. En 1972, debido a la coincidencia de grandes déficits productivos en varios productos interrelacionados, creció sustancialmente la demanda internacional y se debió recurrir abundantemente a las reservas para subsanar gran parte del desnivel entre la demanda y la oferta. Cuando en 1973 las reservas rayaban en sus niveles más bajos se produjo un alza pronunciada de los precios. El fuerte aumento de los precios del petróleo y los trastornos financieros y monetarios resultantes, afectaron los balances de pagos, aceleraron la inflación y estimularon la especulación, introduciendo incertidumbres adicionales que generaron situaciones muy tirantes entre oferta y demanda en los mercados agrícolas internacionales.

El alza de los precios de los fertilizantes, plaguicidas, combustibles y lubricantes impulsó ajustes en los sistemas de producción, en particular en lo relativo a la localización y composición de los cultivos y selección de procesos técnicos que implicasen ahorro de energía.

En 1975/76 se inició la recuperación económica de los países industrializados, bajaron los precios agrícolas internacionales y se acumularon existencias en los países importadores. 1/ En 1977 aumentaron la producción y los suministros agrícolas mundiales, lo que coincidió con la recuperación de la demanda al elevarse los ingresos de los consumidores e incluso se registró una cierta recuperación de las existencias. Al recuperarse la demanda en 1978 subieron ligeramente los precios, lo que coincidió con un aumento considerable de los precios de las exportaciones de manufacturas, empeorando la relación de intercambio. Después de dos años de expansión sustancial de la producción -1977 y 1978- ésta cayó en 1979 llegando a invertirse la tendencia, lo que generó nueva alza de los precios. 2/ En 1980, la producción mundial creció ligeramente, pero en términos de producción por habitante disminuyó por segundo año consecutivo. Los precios internacionales de los fertilizantes subieron entre 20 y 30% respecto a sus niveles de 1979; esto contribuyó a que suban nuevamente los precios agrícolas a comienzos de 1981. 3/

1/ FAO, Situación y perspectivas de los productos básicos. 1975-1976.

2/ FAO. Ibid. 1979-1980.

3/ FAO. El estado mundial de la agricultura y la alimentación. 1980. Roma, mayo de 1981.

La FAO seleccionó 21 productos que representaban alrededor del 50% del comercio agrícola mundial para apreciar el grado de inestabilidad de los precios y del volumen en el comercio internacional, ocurrida entre 1968 y 1978 (véase el Cuadro 1). Encontró como particularidad más saliente el importante y generalizado aumento de la inestabilidad de los precios a mediados de los setenta , en comparación con los últimos años del decenio del sesenta y con los primeros de la década de los setenta. La variabilidad del volumen de las exportaciones acusó pocos cambios. En el período 1974-1978, hubo una tendencia central significativa hacia una estabilidad ligeramente mayor. 1/

Son numerosas, complejas y variables las causas de la notoria desestabilización de tan amplia gama de precios de productos agrícolas. Parece, sin embargo, que dentro de ellas han desempeñado un papel subordinado las variaciones del volumen de producción o de las exportaciones. Tampoco parece haberse producido una mayor inelasticidad de los precios. Entre 1974 y 1978 han adquirido mayor importancia los cambios en las estructuras de comercialización, el estrechamiento de los mercados mundiales residuales debido a mayor autosuficiencia de países importadores y la mayor protección ofrecida a los productores nacionales. La aceleración de la inflación mundial y el aumento de la inestabilidad de los mercados monetarios mundiales, son factores que han dado lugar a una mayor actividad en los intercambios mundiales de productos agrícolas y contribuido a una mayor variabilidad de sus precios. 2/

Entre 1970 y 1978 el valor de las exportaciones agrícolas mundiales -excluidos los productos pesqueros y forestales- habría crecido al 18.3% anual a precios corrientes y al 4.4% anual a precios reales, en tanto que la producción mundial creció al 2.5% anual. 3/ En el período en referencia, Estados Unidos mantuvo su condición de primer exportador mundial de granos y semillas oleaginosas. Estas exportaciones junto a las de productos pecuarios y otros no alimenticios como algodón y tabaco, determinaron que las exportaciones agrícolas norteamericanas crecieran al 9% anual entre 1972 y 1980, frente al 5.5% por año registrado durante el período 1950/1972. 4/

1/ FAO. Situación y perspectivas de los productos básicos, 1979-80.
2/ FAO, Ibid.
3/ FAO, Ibid.
4/ United States Department of Agriculture, Agricultural-food policy review , April 1981.

/La producción

Cuadro 1

MUNDO: VARIACION EN LOS PRECIOS DE EXPORTACION Y EN LAS CANTIDADES EXPORTADAS DE LOS PRODUCTOS QUE SE INDICAN, 1968-79 y 1974-78 a/

(En porcentajes)

	1968-72		1974-78		Relación 1974-78/ 1968-79	
	Precio	Cantidad	Precio	Cantidad	Precio	Cantidad
Café	9.16	11.09	34.97	17.18	3.82	1.55
Té	5.56	13.42	24.48	20.47	4.40	1.53
Azúcar	19.19	18.27	44.14	16.89	2.30	0.92
Trigo	8.26	17.28	11.70	10.01	1.42	0.58
Arroz	10.04	13.55	22.89	14.84	2.28	1.10
Maíz	8.22	17.47	12.29	12.93	1.50	0.74
Cebada	6.75	20.94	7.01	11.88	1.04	0.57
Mantequilla	25.81	26.54	5.62	12.31	0.22	0.46
Queso	23.26	8.57	6.15	9.12	0.26	1.06
Soya	5.09	24.93	38.18	22.38	7.50	0.90
Aceite de soya	13.75	21.76	23.19	22.51	1.69	1.03
Aceite de semilla de algodón	14.88	43.34	18.64	26.12	1.25	0.60
Aceite de oliva	9.42	21.59	4.94	29.30	0.52	1.36
Aceite de palma	15.60	15.26	22.25	15.81	1.43	1.04
Caucho	13.07	6.16	16.61	7.00	1.27	1.14
Algodón	5.65	18.73	14.15	12.64	2.50	0.67
Cacao	19.51	8.34	25.43	8.66	1.30	1.04

Fuente: FAO, Situación y perspectivas de los productos básicos, 1979-1980. Roma, 1980.

a/ La FAO calculó los coeficientes de variación partiendo de datos trimestrales sobre precios y cantidades de exportación, que ajustó para tener en cuenta las tendencias.

/La producción

La producción norteamericana de cereales y granos oleaginosos pasó de 147 a alrededor de 350 millones de toneladas entre 1950 y 1980. A partir de 1973 entraron en producción los 65 millones de acres de tierras que no estaban siendo usadas. Dentro de los principales países productores y exportadores, Estados Unidos mostró poseer mayor capacidad de producción y de ajuste de sus políticas frente a las cambiantes situaciones de los mercados internacionales. Elevó su grado de competitividad en dichos mercados al mismo tiempo que aumentó su producción al ritmo de la expansión de la demanda mundial. A comienzos de ochenta, Norteamérica había puesto en producción para exportación, prácticamente toda su capacidad de tierras habilitadas, incluyendo aquéllas que por más de dos décadas estuvieron fuera de cosecha. 1/

Además de su mayor volcamiento a los mercados internacionales, la agricultura norteamericana ha logrado eliminar la fuerza de trabajo redundante; el desequilibrio crónico entre tierra y fuerza de trabajo y que se extendió hasta comienzos de los setenta, ha dejado de ser un problema insoluble.

La lenta emigración a las ciudades, la residencia en el campo no asociada con el empleo en la agricultura, la plena utilización de la tierra disponible, una corriente de innovaciones tecnológicas que junto con liberar mano de obra permitió que la producción crezca tan rápido como la demanda interna y en particular la externa, y el logro de una mejor relación entre productividad agrícola y no agrícola -debido a que la tasa de retorno creció apreciablemente en los setenta- son factores que en conjunto han conducido a la desaparición del clásico desequilibrio tierra-hombre. 2/

Los problemas que concentran la atención en la toma de decisiones sobre la política agrícola norteamericana, al contrario de lo que ocurrió en el pasado, no tienen que ver con el manejo de una excesiva capacidad de producción, sino con la introducción de ajustes en la producción para evitar escasez, particularmente en cereales y oleaginosas. Estados Unidos suministra casi la mitad del volumen transado en los mercados internacionales de esos productos, por lo tanto, las fluctuaciones de la demanda y producción mundiales de esos productos

1/ United States Department of Agriculture, op. cit.
2/ United States Department of Agriculture, ibid.

/repercuten de

repercuten de modo amplificado en las decisiones norteamericanas de producción anual. La expansión de la demanda internacional por productos agrícolas de Estados Unidos se triplicó en los años setenta; es evidente que continuará creciendo en los ochenta.

Desde 1973, la inestabilidad monetaria repercutió seriamente sobre la agricultura de la CEE, lo que condujo a la adopción de medidas complejas y al establecimiento de compensaciones monetarias fronterizas, para evitar la desintegración del mercado agrícola común, siendo la tarea de fijar los precios agrícolas anuales -dentro del ambiente económico global- una de las mayores dificultades que enfrentó la Comunidad.

En los años setenta, la agricultura de la CEE soportó ajustes estructurales que estuvieron acompañados por progresos técnicos. Creció rápidamente el tamaño de las unidades agrícolas y se redujo el número de productores; como resultado de ello mejoró la productividad y aumentó sostenidamente el volumen anual de prácticamente todos los productos. El consumo no siempre creció al mismo ritmo; en algunos productos lo hizo con la misma velocidad que la producción, en otros aumentó con base en una elevada intervención del gasto público agrícola -productos lácteos- y finalmente en otros en que se han formado o mantenido excedentes -carne, azúcar y productos lácteos- se estimularon las exportaciones mediante programas específicos muy activos, junto a costosas medidas para incentivar de modo diverso el consumo interno.

Entre 1978 y 1980, el comercio agrícola intracomunitario mostró tendencia al estancamiento en la mayoría de productos -particularmente en cereales y carne- lo que contrasta con los considerables incrementos registrados en el período 1973-78 luego de la incorporación a la CEE de Inglaterra, Dinamarca e Irlanda. 1/ Esto indica que la Comunidad depende acrecentadamente de las exportaciones a terceros países para disponer de algunos de sus excedentes. Es un indicador de cautela ya que la actual política de intervención estatal depende no sólo de la disponibilidad de fondos públicos sino también de mercados de exportación. Las exportaciones de azúcar y productos

---

1/ Commission of the European Communities, The agricultural situation in the Community. 1980 Report, diciembre de 1980.

/lácteos se

lácteos se beneficiaron de caídas de la producción de los principales países productores -por condiciones climáticas adversa o por objetivos de política- lo que determinó suministros escasos y altos precios en los mercados mundiales.

El principal problema que en el corto y mediano plazo enfrenta la CEE consiste en determinar cómo podrá disponer de crecientes volúmenes de producción tanto interna como externamente y a precios razonables, que salvaguarden el ingreso de los productores y que al mismo tiempo se mantengan dentro de los límites de intervención estatal definidos por las dimensiones de los fondos públicos asignados para el efecto.

La CEE ocupa el segundo lugar como exportador mundial de productos agrícolas (10% del total mundial) precedida por Estados Unidos (alrededor de 20%) y seguida por Canadá (7%). La participación de la CEE en el total mundial ha permanecido relativamente estable en el largo plazo. Cayeron ligeramente sus exportaciones en el período 1973-76, pero de 1976 a 1979 se recuperaron. En 1978, el 48% de las exportaciones agrícolas de la CEE fue a países industrializados, un 43% a países en desarrollo y 9% a países de economías centralmente planificada. Alrededor de dos tercios de sus exportaciones consistieron en productos procesados. 1/ Llama la atención el caso de los elaborados de café, té y cacao, que la CEE no cultiva y que exporta elevados volúmenes, con base en importaciones de productos primarios procedentes de países en desarrollo.

Dos años de cosechas mundiales insatisfactorias -1979 y 1980- condujeron al empeoramiento de la situación alimentaria mundial. Gracias a que la cosecha de 1981 resultó ser bastante mejor que la esperada, la amenaza de una nueva crisis alimentaria de vastas proporciones parece haberse alejado. Pero a consecuencia de la disminución de la producción cerealera en 1980, aumentaron sensiblemente las necesidades de importación. La FAO 2/ estimó que en 1980/81 los países en desarrollo deberán haber importado 95 millones de toneladas de cereales, cifra que representa un 7% más que durante el bienio precedente. La demanda aumentó cuando la restricción de las disponibilidades

---

1/ Commission of the European Communities, op. cit.

2/ FAO. Sistema mundial de información y alerta sobre la alimentación y la agricultura: perspectivas alimentarias. Varios números en 1981.

/había provocado

había provocado alza neta de los precios. Como los fletes marítimos también han crecido, la factura de las importaciones alimentarias se han recargado gravemente.

b) El comportamiento productivo regional

Para varios países latinoamericanos, la expansión del mercado interno ha ido determinando de modo crucial el comportamiento productivo agrícola y su composición. Para otros países su agricultura ha continuado internacionalizándose. En ambos casos, las agriculturas nacionales han sido impactadas no sólo por las repercusiones de requerimientos por mayores volúmenes producidos, sino además por las características y composición de los mercados de que dependen básicamente.

Si se considera a las agriculturas nacionales por sus dimensiones -medidas por su producto interno bruto agrícola a precios de 1970 1/- se tiene que en el trienio 1970-72, la agricultura mexicana era la de mayor magnitud, le seguían la brasileña, argentina, colombiana, peruana y venezolana, para citar en orden decreciente a las más grandes. Al término de la década -trienio 1978/80- el primer lugar lo ocupa Brasil, seguido por México y Argentina que supera ligeramente a Colombia, a la que sigue Perú, que es casi alcanzado por Venezuela.

Cuatro países -Paraguay, Brasil, Guatemala y Colombia- alcanzaron en los años setenta aumentos medios de su PIB agrícola superiores al 4% anual. Cinco países -Nicaragua, Venezuela, Ecuador, República Dominicana y Argentina- lograron un crecimiento agrícola entre 3 y 4% por año. Cuatro países -Bolivia, El Salvador, Costa Rica y México- tuvieron un incremento anual entre 2 y 3%. En otros seis -Chile, Haití, Panamá, Honduras, Uruguay y Perú- el aumento anual medio fue inferior al 2%.

El análisis de la evolución productiva a través del crecimiento del producto interno bruto sectorial, según cuentas nacionales, adolece de varias limitaciones, entre las cuales se destaca la imposibilidad de explicar lo ocurrido con las diferentes líneas de producción y la dificultad para identificar

---

1/ CEPAL, "Proyecciones del desarrollo latinoamericano en los años ochenta", E/CEPAL/G.1158, abril de 1981.

/y ponderar

y ponderar las causas que han determinado el dinamismo o estancamiento de éstas. Por ello, se examina a continuación el comportamiento productivo de la agricultura con base en el volumen físico por productos.

Este ha sido dinámico (3.3% por año en términos del valor bruto de la producción) comparado con el logrado por el conjunto de las regiones en desarrollo (2.9% anual) y por los países desarrollados, 2% por año. Si se lo examina en términos de valor bruto de la producción por habitante latinoamericano, cabe calificarlo como relativamente dinámico; alcanzó al 0.8% por año. Sin embargo, es insuficiente respecto a la demanda potencial de alimentos de la sociedad latinoamericana, que incluye alrededor de 45 millones de malnutridos; ha crecido menos que la demanda efectiva , que lo habría hecho al 3.6% por año. Es insuficiente, también, respecto al potencial productivo agrícola latinoamericano; se utiliza algo más de 1/4 parte de la superficie cultivable. Es insuficiente, además, frente a los requerimientos de exportación agrícola de los países latinoamericanos para sanear sus balances comerciales y de pagos y para reducir su endeudamiento externo. Finalmente, es insuficiente respecto a la intensidad de crecimiento productivo, requerido como base material indispensable para que se eleve la calidad de la vida en el medio rural.

El comportamiento productivo ha sido diferenciado. Los cultivos crecieron más lentamente que los pecuarios. Lo hicieron al 3.1 y 3.7% por año, respectivamente. Esa tendencia se insinuó en los sesenta y en ella han influido numerosos y complejos factores. Cabe destacar nuevamente la incidencia de condiciones climáticas desfavorables sobre el volumen y composición anual de la producción.

La evolución por líneas de producción muestra diferencias marcadas entre grupos de productos; algunas han sido dinámicas, otras de crecimiento lento y algunas han registrado reducciones. Cuatro grupos de productos vegetales crecieron más aceleradamente que la población: oleaginosas, hortalizas, frutas y sacarinos. Dentro de los pecuarios lo hicieron la carne de aves y de cerdo, los huevos y la leche. Los cereales, las bebidas estimulantes, las leguminosas secas y la carne bovina crecieron ligeramente menos que la

/población. Finalmente,

población. Finalmente, en las raíces y tubérculos y en las fibras vegetales -excluyendo al algodón- ha caído la producción. El Cuadro 2 muestra lo ocurrido con cada grupo de productos y con los principales productos separadamente.

Entre los cultivos, el grupo más dinámico es el de las oleaginosas y dentro de éste destaca la soya. El espectacular aumento de las oleaginosas se explica principalmente por la expansión del área cosechada, la que aportó el 68% del aumento de la producción. Sin embargo, no se debe mirar en menos el aumento de los rendimientos que crecieron al 2.8% por año, tasa que duplica el crecimiento de los rendimientos medios de los cultivos.

Tanto la demanda interna como las exportaciones de oleaginosas han crecido sustancialmente. La primera lo hizo casi al 9% por año entre 1969/71 y 1977/79 y la segunda al 17.2% anual en el mismo período. El efecto combinado de ambas demandas permitió absorber una producción regional que creció a más del 14% por año.

Dentro de las frutas, la expansión de los cítricos y las manzanas (7.5 y 7.1% por año respectivamente) contrasta con el lento aumento del banano (1.9% anual) inferior al crecimiento de la población.

A comienzos de la década, dentro de la producción avícola, la de huevos era más importante que la carne. En 1970, la relación carne/huevos era de 0.85; ha pasado a 1.23 en 1980. La generalizada reducción del precio de la carne de aves respecto a la bovina se ha conseguido por disminución de los costos de producción, derivada principalmente de mayor eficiencia y productividad. A ello se suma la ingerencia activa de los grandes productores en el proceso de mercadeo, lo que ha contribuido a reducir costos y a fomentar la demanda.

Fuente: Elaborado por la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO, con base en cifras de la FAO.

a/ Incluidos mejoramientos en los rendimientos físicos.
b/ Total animales faenados.
c/ Vacas lechando.
d/ Total gallinas ponedoras.

/maíz creció

Cuadro 2

AMERICA LATINA: PRODUCCION, AREA COSECHADA Y RENDIMIENTOS MEDIOS FISICOS. 1969-1971 A 1978-1980

(Tasas anuales de crecimiento, porcentajes)

Cultivos	Volumen producido	Area cosechada	Rendimientos físicos
Cereales	2.4	0.7	1.6
Trigo	2.6	1.5	1.1
Arroz	3.4	2.1	1.2
Maíz	1.3	-0.1	1.4
Sorgo	5.5	2.6	2.8
Raíces y tubérculos	-0.7	0.3	-1.0
Papas	1.4	-0.3	1.7
Mandioca	-1.1	0.7	-1.8
Caña de azúcar	3.5	2.3	1.1
Leguminosas secas	0.7	1.1	-0.5
Frejol	0.5	1.3	-0.7
Oleaginosas	14.2	11.1	2.8
Soya	25.9	23.6	1.9
Hortalizas	3.2	2.1	1.1
Frutas	3.5	0.3	3.2
Banano	1.9	0.3	1.3
Cítricos	7.5	...	...
Manzanas	7.1	...	...
Bebidas y tabaco	2.5	0.9	1.6
Cacao	4.2	0.5	3.6
Café	1.9	0.8	1.0
Tabaco	4.1	2.3	1.7
Algodón en rama	1.4	0.5	0.9
Fibras vegetales	-1.4	-0.2	-1.2
Otros cultivos	5.0	4.0	1.0
Total cultivos	3.1	1.7	1.4

Pecuarios	Volumen producido	Animales faenados o en producción a/
Carnes	3.3	...
Bovina	2.1	2.0 b/
Porcina	3.4	3.3 b/
Aves	9.3	9.3 b/
Otros pecuarios	3.3	...
Leche c/	3.2	2.6 c/

maíz creció más lentamente y, al mismo tiempo, la fracción producida para consumo humano ha bajado del 38 al 29%, entregando progresivamente mayores volúmenes para la alimentación de aves y cerdos. La relativa estabilidad de los suministros y precios del maíz en los mercados internacionales -particularmente a partir de 1976- han repercutido sobre los niveles de los precios internos; si bien no llegaron a desalentar la producción tampoco la estimularon. A ello se sumó la competencia con el sorgo, cuya producción se vió alentada y cobró dinamismo. La producción regional de sorgo es aún reducida respecto a la de maíz, pero puede tratarse del inicio de una tendencia que se acentúa en los ochenta.

La reducción del consumo de leguminosas parece ser una realidad en muchos países de la región. No está claro si la caída del consumo de leguminosas ha determinado la reducción del ritmo de crecimiento de la producción o si ha ocurrido lo contrario. En el menor consumo de leguminosas influye su precio relativamente alto respecto a otros alimentos y el hecho de que exigen mayor gasto en combustible y tiempo de cocción; el proceso de urbanización podría estar contribuyendo a la reducción del consumo por habitante. Las raíces y tubérculos son alimentos básicos principalmente en las áreas rurales. El lento crecimiento de la producción de papa (1.7% por año) podría explicarse como consecuencia de una concentración de la demanda, resultante de los cambios ocurridos en el peso relativo de la población urbana y rural. El encarecimiento del transporte y de la conservación de este tipo de productos puede haber influido también en la reducción del consumo por habitante.

c) Bases en que se ha sustentado ese comportamiento

El crecimiento de la producción continúa sustentándose principalmente en el aumento del área cosechada. Sin embargo, se ha manifestado ya una tendencia ascendente del aporte de la productividad al total producido. En la década de los sesenta la expansión del área aportó dos tercios al aumento de lo cosechado, proveniendo el tercio restante de la elevación de los rendimientos. En los setenta esa relación ha cambiado significativamente. Tres quintas partes provienen ahora del área ampliada y dos quintas de los rendimientos mejorados. El área cosechada ha crecido al 1.7% por año en tanto que los rendimientos lo hicieron al 1.4% anual (véase nuevamente el Cuadro 2).

/Se estima

Se estima que se utiliza poco más de una cuarta parte de la superficie agrícola cultivable. La mayor reserva de tierras -72% de un total de alrededor de 600 millones- 1/ está localizada en el trópico húmedo donde el suelo se caracteriza por su baja fertilidad natural y su fragilidad. En el subtrópico se halla ubicado un 24% y el 4% restante en la subregión templada y en los sectores temperados de las cordilleras andinas. Algo más de la mitad -54%- de las reservas de tierras cultivables pertenecen a Brasil; Argentina, México y los países del Grupo Andino concentran gran parte del resto. En la década pasada, Brasil, Colombia, Argentina, Paraguay, Cuba, República Dominicana, Bolivia, Guatemala, Honduras y Costa Rica, aumentaron su área cosechada de modo más acelerado. La superficie cosechada regional ha pasado de 85 a 100 millones de hectáreas. De los 15 millones de aumento, el 62% corresponde a nuevos cultivos oleaginosos -principalmente soya-, 24% a cereales -trigo, arroz y sorgo-, 8% a caña de azúcar, 5% a café y el 1% restante se distribuye entre varios cultivos, cuya área cosechada apenas aumentó.

La mayoría de las agriculturas nacionales han elevado sus rendimientos unitarios. A ello han contribuido una combinación de factores, tales como la maduración de un trabajo orgánico de investigación y divulgación de resultados de los mismos, especialmente en lo que se refiere al mejoramiento genético de las plantas, a la aplicación de nuevas técnicas de fertilización y de control de pestes y a métodos avanzados de cultivo. En otros casos, han influido programas exitosos de habilitación de tierras y la maduración de inversiones en regadío.

No se puede dejar de mencionar a los avances derivados de la organización más eficiente -tanto técnica como económica- de las unidades productivas de tipo empresarial. Sin embargo, hay agriculturas que en el transcurso de los diez años examinados no han conseguido elevar en medida importante sus rendimientos; se advierten sí progresos efectivos en algunos cultivos, que no logran, sin embargo, influir sobre el nivel medio de productividad del conjunto de tierras cosechadas.

1/ CEPAL, "25 años en la agricultura de América Latina: Rasgos principales. 1950-1975", Cuaderno de la CEPAL Nº 21, División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO, 1978.

/El acrecentamiento

El acrecentamiento de la capacidad física de producción ha sido posible gracias al progreso técnico aplicado. Este ha sido diverso según las características de cada línea de producción, de sus exigencias en insumos técnicos y de la importancia de cada paquete tecnológico adoptado, medida por el número de sus componentes y por el grado de interdependencia entre ellos. Ha sido diferente, además, según los agentes económicos que han introducido y aplicado el cambio tecnológico y según las condiciones estimulantes o restrictivas de la producción que han prevalecido en los mercados.

En tres grupos de cultivos: cereales, sacarinos y oleaginosas se concentra el 77% de los fertilizantes utilizados. Esos cultivos ocupan a su vez el 72% del área cosechada, y representan el 70% de los alimentos consumidos. El empleo de pesticidas es más generalizado que el de fertilizantes; sin embargo, hay gran predominio del algodón, seguido por cereales, frutas, café y papa, los que en conjunto absorben casi el 90% de los pesticidas empleados y ocupan el 63% del área cosechada (véase el Cuadro 3).

En orden de importancia -determinada por la magnitud de la aplicación media de fertilizantes por hectárea- se ubican la caña de azúcar, soya, cítricos, bananos, hortalizas, tabaco, algodón, papa, sorgo, arroz, trigo y maíz.

El consumo regional de fertilizantes ha pasado de 3.6 a 6.8 millones de toneladas de NPK, lo que implica un aumento del 8.5% anual (6.6% los nitrogenados, 10.1% los fosfatados y 9.7% los potásicos). En la década pasada se alteró la relación del consumo de fósforo y de potasio respecto al de nitrógeno. De 67% que fue la relación P/N ha subido a 93%, en tanto que el coeficiente K/N subió de 45 a 60%. El promedio regional está fuertemente influenciado por lo

---

Fuente : Elaborado por la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO en base a cifras de la FAO.

Total pecuarios	37.3	38.3
Total producción	100.0	100.0

/Si se

Cuadro 3

AMERICA LATINA: CAMBIOS EN LA COMPOSICION DE LA PRODUCCION Y DE LA TIERRA COSECHADA Y COMPOSICION DEL CONSUMO DE FERTILIZANTES Y PESTICIDAS

(En porcentajes)

Productos	Composición de la producción		Composición del área cosechada		Composición del consumo de insumos técnicos	
	1969-1971	1978-1980	1969-1971	1978-1980	Fertilizantes	Pesticidas
I. CULTIVOS						
Cereales	17.8	16.4	55.7	50.0	25.2	18.8
Trigo	3.3	3.1	10.1	9.8	6.7	2.1
Arroz	4.0	4.0	7.6	7.7	6.8	2.5
Maíz	8.6	7.2	30.7	225.6	5.9	9.7
Sorgo	1.4	1.6	4.2	4.5	5.4	4.5
Raíces y tubérculos	5.2	3.9	5.0	4.3	3.6	8.0
Papas	2.1	1.8	1.2	1.1		
Mandioca	2.3	1.6	3.1	2.8		
Sacarinos	7.4	7.4	5.9	6.2	26.7	7.0
Caña de azúcar	7.2	7.3	5.8	6.2	26.7	7.0
Leguminosas secas	3.1	2.4	8.7	8.4	1.1	0.6
Frejol	2.7	2.1	7.6	7.2	1.0	
Oleaginosas	2.9	6.9	7.3	15.8	24.8	1.0
Soya	0.8	4.5	1.9	10.6	21.8	...
Hortalizas	4.3	4.6	1.2	1.2	2.0	0.9
Frutas	9.1	9.3	2.2	1.9	7.9	13.9
Banano	3.5	3.2	1.4	1.2	3.5	3.0
Cítricos	1.7	2.4	...	...	3.5	3.1
Bebidas y tabaco	8.3	7.7	8.0	7.3	3.2	10.1
Cacao	0.7	0.8	1.2	1.1	0.2	....
Café	6.5	5.7	6.2	5.6	1.4	9.6
Tabaco	0.9	1.1	0.6	0.6	...	...
Algodón en rama	4.1	3.5	5.1	4.5	4.9	39.6
Total cultivos	62.7	61.7	100.0	100.0	100.0	100.0
II. PECUARIOS						
Carnes	23.1	23.7				
Bovina	14.7	13.3				
Porcina	3.9	4.0				
Aves	3.5	5.9				
Otros	14.2	14.6				
Leche	9.1	9.0				

Si se relaciona el consumo total de fertilizantes con el área cosechada anual se encuentra que la intensidad de fertilización ha pasado de 35 a 67 hectáreas. De otro lado, ha crecido la producción regional de fertilizantes, disminuyendo por lo tanto el aporte de las importaciones al consumo regional. La relación importación/consumo ha bajado de 58 a 51% en nitrógeno y de 56 a 38% en fósforo, en tanto que la de potasio se ha mantenido en 99%. Brasil, Colombia, Cuba y Uruguay son países que más han incrementado su producción de abonos fosfatados.

El consumo de pesticidas ha pasado de 77 a 136 millones de toneladas de ingrediente activo, lo que implica una tasa del 8.4% de aumento por año. Los insecticidas representan el 49% del consumo de pesticidas, los fungicidas 24% y los herbicidas el 27% restante. Han crecido más velozmente los herbicidas -13.9%- y los insecticidas -9.1%- que los fungicidas que lo hicieron al 8% por año. Se aplican por hectárea de algodón -promedio regional- 4 veces más pesticidas que en frutas, café, papa y caña de azúcar; a éstos siguen en importancia el tabaco, hortalizas, sorgo, maíz, arroz y trigo (véase nuevamente el Cuadro 3).

En cuanto a maquinaria agrícola en servicio, el número de tractores ha pasado de 613 a 852 mil; aumento que implica un crecimiento del 4.8% por año. Los países que han elevado el número de tractores en más de un 70% son Brasil, Venezuela, Ecuador, Honduras y Bolivia. En 60% lo hicieron México y Panamá. Los demás países aumentaron su parque de tractores entre un 20 y 50%. El número de hectáreas cosechadas por tractor -promedio regional- ha bajado de 137 a 113. La mecanización ha sido un componente importante del proceso de expansión del área cultivada.

El número de cosechadoras -trilladoras ha pasado de 95 a 117 mil, lo que implica un aumento del 3.1% anual. Venezuela, Guatemala, Ecuador y México han elevado el número de este tipo de máquinas en más de un 50%. Argentina y Brasil lo habrían hecho en alrededor del 30%.

3. La agricultura y el sector externo

No han variado sustancialmente las características de concentración, dependencia y vulnerabilidad de las exportaciones latinoamericanas. Se exporta una variedad limitada de productos que van a un espectro reducido de mercados importadores con definidas necesidades estacionales, particularmente para frutas y hortalizas. La conjunción de estas dos situaciones frena el dinamismo exportador regional y hace difícil reducir riesgos inherentes a las fluctuaciones de los volúmenes y precios de los productos exportados. La demanda externa que enfrenta América Latina no es estable; está determinada por los altibajos económicos de los principales países importadores. Esto ocurre particularmente con el café, el banano y el azúcar, productos de los cuales América Latina suministra buena parte de la oferta mundial. La inestabilidad de los ingresos originados por las exportaciones agrícolas continúa perjudicando el desarrollo agrícola y global latinoamericano.

a) Exportaciones

En los años setenta, los volúmenes agrícolas exportados por los países latinoamericanos aumentaron aproximadamente al 2.8% anual -entre 1950 y 1972 lo hicieron al 2.9% por año- mientras que la tasa mundial fue de casi 5% por año en la década en examen. La participación de América Latina en las exportaciones agrícolas mundiales, que había venido descendiendo en los decenios anteriores, se mantuvo relativamente constante -alrededor del 12%- debido a que se redujo el ritmo de aumento de las exportaciones de Africa, se estancaron las ventas procedentes del Cercano Oriente, hubo cambios en la composición y diversificación de las exportaciones latinoamericanas y al logro de una mayor eficiencia en el proceso productivo que ha colocado a la región en mejores condiciones para competir en los mercados internacionales.

El Cuadro 4 recoge los cambios ocurridos en la fracción exportada respecto al total producido por los países latinoamericanos. Ha bajado del 18.4 al 17.1% de la producción, entre 1970 y 1980. Crecieron más rápidamente las exportaciones de semillas oleaginosas, trigo, tabaco, té, frutas cítricas y manzanas. Los países latinoamericanos exportaron en el trienio 1978/80 más del 50% de su producción de té, café y cacao; menos del 50% de la de

/Cuadro 4

Cuadro 4

AMERICA LATINA: CAMBIOS EN LA FRACCION EXPORTADA RESPECTO A LA PRODUCCION Y EN LA IMPORTADA RESPECTO AL CONSUMO APARENTE a/

(En porcentajes)

	Fracción exportada		Fracción importada	
	1969-1971	1978-1980	1969-1971	1978-1980
Trigo	18.1	27.6	39.2	47.6
Arroz	3.7	5.6	3.9	4.7
Maíz	18.1	15.2	3.3	10.7
Sorgo	26.9	37.1	3.9	18.9
Raíces y tubérculos	0.1	0.2	0.4	0.5
Azúcar	40.4	35.9	1.7	3.2
Leguminosas secas	2.4	8.7	4.3	7.0
Semillas oleaginosas y aceites vegetales	23.5	38.8	17.6	22.1
Soya	14.5	45.1	29.9	25.7
Hortalizas	4.1	4.2	0.8	0.7
Frutas	14.6	12.9	4.0	4.2
Banano y plátano	23.5	22.1	1.7	1.4
Cítricos	2.2	2.4	0.1	0.2
Manzanas	28.2	31.6	20.5	18.7
Bebidas y tabaco	70.8	57.0	16.5	9.4
Cacao	73.6	53.0	24.4	4.3
Café	77.1	61.6	8.3	4.9
Té	67.7	79.8	59.3	62.5
Tabaco	27.8	34.5	3.7	3.3
Algodón (fibra)	60.1	45.0	11.0	7.7
Carne vacuna	9.5	6.9	0.9	1.9
Carne ovina y caprina	9.6	8.9	3.4	2.0
Carne porcina	0.2	0.4	0.5	0.6
Carne de aves	0.02	2.3	2.0	3.1
Huevos	0.2	0.1	0.2	0.6
Lácteos	0.4	1.1	8.6	10.7
Total	18.4	17.1	9.7	12.8
Incremento anual	1977-80/1969-71 = 2.8		1977-80/1969-71 = 8.0	

Fuente: Elaboración de la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO, en base a cifras de la FAO.

a/ Las cantidades exportadas se valoraron y agregaron a precios del productor de 1969/71. Las cantidades importadas se valoraron y agregaron a precios CIF.

/fibra de

fibra de algodón y soya; proporción que fue inferior al 40% en el caso del sorgo, azúcar, otras semillas oleaginosas, tabaco y manzanas, siendo inferior al 30% de lo producido lo exportado de trigo y banano. Ha sido importante el aumento de las exportaciones de leguminosas secas, siendo buena parte de ellas ventas intrarregionales.

Los cambios anotados indican, de un lado, que ha disminuido la proporción que se venía exportando de cultivos tradicionales respecto al total producido, como en el caso de café, cacao, algodón, azúcar, maíz y carne de vaca. Para esos productos el mercado doméstico viene tornándose cada vez más importante. Por otra parte, ha aumentado la fracción exportada de otros cultivos -trigo, oleaginosas, sorgo, manzanas, té, tabaco y carne de aves- lo que estaría indicando una mayor diversificación de las exportaciones, y, por lo tanto, una mayor articulación de las agriculturas nacionales con los mercados externos agrícolas. Esa mayor articulación forma parte importante de la creciente interdependencia entre naciones.

Nueve productos -café, azúcar, soya , harinas y tortas oleaginosas, algodón, cacao, banano, carne vacuna y ganado en pie, maíz y trigo en orden de importancia- contribuyeron con el 80% de las exportaciones agrícolas a comienzos de los años ochenta. A pesar de la diversificación de las exportaciones logradas, el 58% de los ingresos de los países por exportaciones provinieron de tres productos: café, azúcar y oleaginosas, incluyendo los subproductos de estas últimas.

Las exportaciones siguen destinándose fundamentalmente a países desarrollados. Alrededor del 75% va a Estados Unidos, la CEE y otros países industrializados, 15% a los países en desarrollo y a los de economía centralmente planificada y el 10% restante constituye el comercio intrarregional.

b) Importaciones

Los volúmenes agrícolas importados por los países latinoamericanos aumentaron al 8% anual en los años setenta -lo hicieron al 5.3% anual entre 1965 y 1976- y al 10% por año entre 1975 y 1980. La aceleración del ritmo de crecimiento se debió a las mayores compras de trigo, maíz, sorgo, aceites vegetales, productos lácteos, frejol y azúcar.

/El Cuadro

El Cuadro 4 muestra los cambios ocurridos en la década pasada con la fracción importada respecto al consumo aparente. El trigo es con mucho el producto importado más importante, le siguen las semillas oleaginosas, los cereales para alimentación animal -maíz y sorgo- los productos lácteos, las carnes, café, azúcar, leguminosas, frutas y cacao.

Las importaciones agrícolas alcanzan al 12% del abastecimiento regional. Una tercera parte de los productos agrícolas que importan los países latinoamericanos proviene de la misma región y algo más del 60% se origina en países desarrollados, dependencia que se agrava por el hecho de que esos suministros son manejados por un reducido número de grandes empresas exportadoras que concentran la oferta, en particular, la de cereales.

El grado en que los distintos países dependen de las importaciones para completar su abastecimiento interno presenta notoria variedad. Argentina, Brasil, Colombia, Guatemala, Nicaragua, Paraguay y Uruguay importan menos del 5% de su oferta interna. Ecuador, El Salvador, Haití, Bolivia, Costa Rica, Honduras, México y Panamá se aproximan al promedio regional de 10%. Para Cuba, Chile y Jamaica la cifra oscila entre 20 y 30%; se eleva a casi el 50% para Trinidad y Tabago y Barbados y trepa a casi el 75% para Granada.

c) Balance del comercio agrícola

El valor en dólares corrientes de las exportaciones agrícolas de los países latinoamericanos habría pasado de 6.8 a 23.1 miles de millones entre 1969/71 y 1977/79. El valor de las importaciones habría aumentado desde 1.7 a 6.7 miles de millones de dólares, en el mismo período. El saldo en favor de la región habría pasado de 5.1 a 16.4 miles de millones de dólares corrientes.

A los países de ALADI corresponden dos tercios del saldo favorable; para los países andinos su saldo comercial agrícola continúa siendo positivo, aun cuando en magnitudes decrecientes. Los países del MCCA tienen un balance positivo y creciente, en cambio los países del CARICOM enfrentan déficits consecutivos en su balance comercial agrícola externo.

El Cuadro 4 es ilustrativo respecto a la evolución y la magnitud de los principales productos excedentes exportables y de los productos deficitarios que origina las importaciones más cuantiosas. Permite apreciar, además,

/corrientes paralelas

corrientes paralelas en varios de ellos que salen y llegan a la región en virtud de las exportaciones e importaciones de los países y que constituyen un punto de convergencia importante para un mayor comercio intrarregional.

Vale la pena insistir en el aumento paulatino de la tendencia deficitaria observable en los productos calificados como "críticos" -trigo, oleaginosas, cereales secundarios, lácteos y carnes- en los que la región puede aumentar su autoabastecimiento mediante una reordenación drástica de su producción y comercio.

4. El desarrollo de las fuerzas productivas

Han ocurrido cambios importantes respecto a las fuerzas productivas agrícolas en el transcurso de los años setenta. Algunos han sido más evidentes, otros han quedado oscurecidos por las características propias del sector agrícola y, finalmente otros, han pasado inadvertidos, confundidos dentro del comportamiento productivo sectorial. La percepción -a veces incompleta- de esos cambios permite, de un lado, apreciar cómo se ha ido acentuando la diferenciación productiva y social entre los agentes económicos comprometidos directamente en el proceso productivo.

Como es sabido, las fuerzas productivas agrícolas -en otras palabras la estructura agraria- latinoamericanas son heterogéneas, lo que constituye una característica fundamental y decisiva en el funcionamiento de la agricultura regional. Las variadas y profundas diferenciaciones al interior del sector condicionan su marcha y confieren pluralidad a los procesos económicos, sociales y políticos que ocurren en la agricultura.

Para simplificar el análisis se concentra la atención en los dos segmentos más importantes: empresariado y campesinado. Los procesos de reforma agraria y otras acciones redistributivas de tierras y aguas han influido en el evidente proceso de desconcentración de la propiedad de la tierra y la consecuente ampliación del segmento intermedio, lo que se refleja en el acrecentado número de unidades económicas de tamaño pequeño a mediano. Sin embargo, su importancia relativa es aún secundaria frente a la del empresariado y campesinado.

El segmento empresarial agrupa a aquellas formas de realizar agricultura que comúnmente se identifican como agricultura comercial moderna, plantaciones, haciendas. En otras palabras, a aquellas formas capitalistas en la agricultura que tienen distintos grados de avance en cuanto a organización y tecnificación de sus instrumentos operativos.

El segmento campesinado agrupa también realidades productivas muy diversas, tales como agricultores pequeños acomodados, pequeño productor de naturaleza familiar, agricultores campesinos pobres de áreas agrícolas seculares,

/colonos en

colonos en áreas de expansión de la frontera agrícola, medieros y otros. Tienen como rasgos comunes el trabajo familiar y el tamaño limitado de sus unidades económicas.

a) El segmento empresarial

El empresario agrícola latinoamericano es una realidad marcada por claras diferenciaciones a lo largo de la historia de cada país. Sin ser un fenómeno nuevo es distinto al de lustros atrás. A los cambios propios del paso del tiempo se agregan nuevas características -especialmente en el caso de los más avanzados- que tienen que ver con su mayor homogeneidad como segmento productor; el tamaño mediano a grade económico de sus empresas y el grado de control de los recursos productivos; las dimensiones de su capital y la composición de sus inversiones; la complejidad y aún sofisticación de los sistemas tecnológicos que adopta; el grado de especialización respecto a líneas de producción a que se dedica; el perfeccionamiento introducido a la organización técnica y administrativa de su actividad productiva; las modalidades laborales a que se acogen para evitar conflictos sociales; la profusión de interrelaciones con ámbitos no agrícolas, en particular financieros, industriales, comerciales y con medios de comunicación y, finalmente el reforzamiento de los vínculos que les une a grupos próximos a los centros de poder y decisión, con miras a mantener presencia vigilante en las esferas oficiales responsables del desarrollo agrícola y rural.

Son selectivos en cuanto a localización de sus tierras, tanto respecto a fertilidad natural y topografía favorable, como a cercanía a los mercados. Los patrones tecnológicos que han adoptado les han conducido a una reestructuración social interna de sus unidades productivas. Requieren cuadros restringidos de trabajadores especializados, que se complementen con mano de obra no calificada, preferentemente temporal.

Han logrado que el Estado contraiga con ellos compromisos al adoptar diversas medidas de política, entre otras, cambiarias, de comercio exterior, de crédito, de regulación de mercados, de costo del dinero, de salarios y normas de contratación de mano de obra, las que han favorecido su robustecimiento.

/Una forma

Una forma indirecta de apreciar el desarrollo del segmento empresarial moderno consiste en examinar la intensidad de la formación de capital en la agricultura y el grado de acentuación -o cambio si hubiera tenido lugar- del patrón de mecanización que anteriormente habían adoptado.

Como un intento de aproximación al análisis de las dimensiones y composición de las inversiones que viene realizando el segmento empresarial, se ha configurado -con base en los censos agrícolas nacionales e información adicional para algunos países- una situación ilustrativa, promedio regional, del gasto a nivel de fincas medianas y grandes con producción mixta: cultivos y ganadería.

El Cuadro 5 muestra las modificaciones en la composición del gasto total que habrían tenido lugar en las dos últimas décadas e ilustra sobre las tendencias resultantes de dichos cambios. En primer lugar, la fracción del gasto destinada a inversiones habría crecido más rápidamente que la parte dedicada a gastos de operación. Habrían pasado de una quinta a una cuarta parte del gasto total. El aumento resultante es coincidente con los indicadores cualitativos que apuntan hacia una acelerada formación de capital en fincas medianas y grandes. A su vez dentro de los gastos de operación, los correspondientes a semillas, fertilizantes, pesticidas y combustibles habrían crecido más rápidamente que el resto, lo que a su vez es coherente con la mayor adquisición y uso de maquinaria, equipos, herramientas y medios de transporte. En otras palabras, el gasto en formación de capital y en operación ha estado fuertemente influido por y asociado a la adopción de innovaciones mecánicas, químicas y biológicas.

En los años sesenta la compra de maquinaria y equipos, la construcción de edificación y la habilitación de tierras habrían representado un 55% de la formación de capital, porcentaje que habría subido al 63% a comienzos de los setenta y al 70% a principios de los ochenta. Por lo tanto, el cambio más notorio y evidente ha consistido en el aumento de la maquinización, entendiéndose por ella la incorporación de maquinaria, equipos e instalaciones y medios de transporte, crecimiento que ha exigido la construcción de edificaciones apropiadas y ha facilitado la realización de nuevas y más complejas mejoras territoriales y obras de regadío. En la década de los sesenta se percibe un

/Cuadro 5

Cuadro 5

AMERICA LATINA: CAMBIOS EN LA COMPOSICION DEL GASTO EN FINCAS MEDIANAS Y GRANDES CON PRODUCCION DE CULTIVOS Y GANADERIA. 1960-1980

(En porcentajes)

	Composición del gasto			Tasas de incremento del gasto	
	1960	1970	1980	1960-1970	1970-1980
I. Gastos de capital					
Edificaciones, regadío, habilitación de suelos	5.4	6.3	6.7	4.6	5.0
Plantaciones, huertas y viñedos	2.6	2.9	3.0	4.2	5.2
Maquinaria, equipos, herramientas, medios de transporte	6.2	8.2	11.4	6.5	7.9
Ganado de cría y animales de tiro	6.8	5.6	4.9	2.3	2.9
Subtotal	21.0	23.0	26.0	4.5	5.7
II. Gastos de operación					
Remuneración de la mano de obra	31.6	24.6	18.1	1.0	1.2
Semillas, fertilizantes, pesticidas	19.4	21.6	23.0	4.7	5.1
Combustibles, lubricantes y arriendo de maquinaria	5.1	7.1	9.5	7.0	7.5
Arriendo de tierras, agua y animales de trabajo	3.3	3.9	3.8	5.3	4.2
Alimento del ganado, vacunas y medicamentos	12.8	13.1	13.0	3.8	4.4
Intereses y otros gastos financieros	3.8	3.8	3.5	3.6	3.8
Otros gastos	3.0	3.2	3.1	3.2	4.2
Subtotal	79.0	77.0	74.0	3.2	4.0
Total	100.0	100.0	100.0	3.5	4.4

Fuente: Elaborado con base en censos agrícolas nacionales e información adicional para algunos países.

/renovado énfasis

renovado énfasis en las inversiones conducentes a tecnificar el proceso productivo agrícola, como reacción ante tres grupos de medidas de política: i) de abaratamiento del capital a través de créditos con interés muchas veces subsidiado, rebajas preferenciales de aranceles aplicables a las importaciones de maquinaria e insumos agroquímicos, o su venta por parte del Estado a precios subsidiados; ii) la construcción, ampliación y diversificación de la infraestructura extrapredial; y iii) los programas de asistencia técnica para la producción, la comercialización interna, la exportación, el fomento de determinados cultivos considerados prioritarios para la expansión de la agroindustria y la ampliación de la frontera agrícola.

Bajo esas circunstancias, el proceso de formación de capital en la agricultura ha sido impulsado por la ampliación de los mercados y las facilidades de acceso a ellos; por los niveles de los precios de los productos y factores de producción; por la infraestructura física disponible o la certeza de su ampliación en plazos determinados; por la disponibilidad de innovaciones técnicas y el grado de difusión de sus resultados en lo agronómico y económico; por la disponibilidad de créditos en condiciones favorables; por precios abaratados de bienes de capital e insumos para el proceso de producción agrícola; por los progresos en la articulación de la agricultura con la industria y con el comercio de productos agrícolas y por la disponibilidad de ideas y estudios sobre proyectos agrícolas y su posterior adecuación a los criterios gubernamentales para el fomento selectivo de líneas de producción. Por el contrario, situaciones poco claras o desfavorables en torno a estos elementos impulsores han acentuado las restricciones en que la agricultura desenvuelve sus actividades productivas.

Los empresarios agrícolas que forman este segmento productor invierten en función de la rentabilidad que esperan obtener. Muestran, por lo tanto, una conducta económica sensible y selectiva ante medidas e instrumentos de políticas adoptados precisamente para evitar el deterioro de la rentabilidad agrícola. El dinamismo de estos empresarios -reflejado en lo productivo y técnico- es evidente, sobre todo en las áreas agrícolas más desarrolladas y en los rubros de producción más rentables. Poseen conocimientos y recursos propios que les permiten aprovechar el ambiente propicio a inversiones en la

/agricultura generado

generado por el Estado, y hacer uso racional y rápido de tecnologías bioquímicas y mecánicas probadas y listas para ser utilizadas.

Al comienzo de los sesenta, los gastos de operación asociados al proceso de tecnificación, tales como semillas mejoradas, fertilizantes, pesticidas, alimentos concentrados para el ganado, vacunas y medicamentos, combustibles, lubricantes y arriendo de maquinaria, habrían representado el 31% respecto al total de los gastos de operación, porcentaje que habría subido a 37 en 1970 y a 44 en 1980. La acentuación del patrón de tecnificación del proceso productivo ha estado acompañada por una reducción del gasto destinado a remunerar a la mano de obra, la que habría bajado del 32 al 18%, a lo largo de los veinte años bajo examen. Cabe poner en relieve que en la década de los setenta la remuneración a la mano de obra creció más rápidamente que durante los sesenta, pero dada la notoria diferencia con la velocidad de crecimiento alcanzada por los demás tipos de gasto de operación, su participación disminuyó acentuadamente.

Las inversiones en agricultura que ha realizado el Estado han tenido el propósito de inducir, orientar y facilitar la inversión privada. Han influido decidida y activamente en el comportamiento y composición de la producción, pero no han generado por sí mismos aumentos de las cosechas. Estimaciones del Instituto Internacional de Investigación de Políticas Alimentarias -IFPRI 1/- indican que aproximadamente un 10% del crecimiento de la producción agrícola latinoamericana registrado entre 1950 y 1978, se debe al efecto de los estímulos de índole diversa generados por la inversión pública agrícola. La inversión pública se ha concentrado coincidente y sostenidamente en obras de regadío, habilitación de suelos, mejoramiento de las instalaciones de almacenamiento y de mercadeo agrícola y en la adquisición de máquinas y equipos requeridos por los servicios de investigación y asistencia técnica. Ha estado incorporada a los programas estatales de fomento de la producción de cultivos y de ganadería, de capacitación, de investigación, extensión y formación de cooperativas, de reforma agraria y colonización. 2/

1/ IFPRI, "Government expenditures in agriculture in Latin America", Research Report Nº 23, Víctor Elías, mayo de 1981.

2/ La inversión pública en la agricultura ha sido de alrededor del 5% de las inversiones públicas totales. Este porcentaje es coincidente en los análisis realizados por la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO y por el IFPRI.

/El nivel

El nivel y composición de las inversiones y en general del gasto privado en la agricultura ha estado influenciado por la intensidad de la inflación que han soportado las economías nacionales. En situaciones de tasas de interés negativas o sensiblemente inferiores a las vigentes en el mercado, la inflación ha estimulado compras agrandadas de maquinaria y equipos y la construcción de edificaciones que en otras circunstancias no se habrían hecho tan pronto. Se ha razonado en términos de que los costos actuales de la inversión deben ser ventajosos frente a los futuros, seguramente más elevados, lo que ha originado inversiones especulativas. Aumentó así la demanda por tractores y equipos agrícolas, y en consecuencia, se acrecentó la capacidad de la fuerza de trabajo mecánica, lo que ha conducido tanto a la expansión de la tierra bajo cultivo dentro del total de tierras de la empresa agrícola, como a la adquisición, por diversos medios, de más tierras que absorban esa capacidad mecánica superdimensionada a costa, unas veces de la disponibilidad de tierras de la agricultura campesina y en otras ocasiones, de la incorporación de nuevas tierras al proceso productivo.

El mayor uso de encarecidos insumos técnicos y equipos agrícolas ha conducido a su vez a mayores necesidades de crédito. Se ha constatado que el monto absoluto del crédito agrícola se ha incrementado sustancialmente.1/ En unos países ha llegado a ser cinco veces mayor de lo que fue a comienzos de los años sesenta. En otros, el crecimiento no ha sido tan espectacular, pero por lo menos se ha duplicado. Si se examina el coeficiente que indica la relación entre el monto del crédito agrícola y el producto regional generado por el sector agrícola se encuentra que aquél ha venido elevándose sostenidamente; ha pasado de alrededor del 35% en 1965, al 40% en 1970 y sobrepasa el 60% a comienzos de los años ochenta.

De otra parte, la información disponible indica que en unos países ha crecido la relación entre el crédito agrícola y el crédito total; en otros esa relación se habría mantenido estable y en otros habría disminuido. Como promedio regional, se estima que dicha relación fue del orden del 13% en 1965,

1/ J.C. Abbot, 'Agricultural Credit Institutions in Asia and Latin America' en Boletín Mensual de Economía y Estadística agrícolas FAO, Vol. 22 Nº 12, 1974.

/que habría

que habría subido al 16% en 1970 y que se aproxima al 20% en años recientes. Esto implica que a través del crédito institucional ha venido concretándose una moderada mayor asignación de recursos para la agricultura.

La acentuación del encarecido patrón de tecnificación y las mayores necesidades de crédito han determinado que se eleve la relación deuda/ingresos de las empresas agrícolas medianas y en particular de las grandes. El servicio de esa deuda está incidiendo sobre la situación financiera de las empresas y puede haber conducido al deterioro de la relación costo/beneficio, con lo que podría haberse reducido el ingreso neto de los agricultores, en términos reales y en algunos casos en nominales. Bajo esas circunstancias, han buscado afanosamente el refinanciamiento de su deuda y han aumentado sus necesidades de efectivo para cubrir movimientos de caja, lo que podría deprimir las inversiones futuras. Todo ello ha generado presiones acentuadas por aumentos sustantivos del volumen del crédito agrícola, lo que ha ocurrido, junto a una mayor demanda por préstamos financiados por recursos de muy variado origen, en particular no agrícola y procedentes del exterior, ampliándose y ramificándose así los mercados financieros agrícolas.

Esto último viene repercutiendo, de un lado, en el inicio de una tendencia a la formación creciente de sociedades anónimas propietarias de las empresas agrícolas lo que en contrapartida implica una disminución progresiva de la propiedad agrícola individual. Por otra parte se ha expandido y diversificado el mosaico de intereses de grupos no agrícolas en la agricultura; intereses urbanos, industriales, comerciales y financieros se pronuncian, reclaman y presionan por cambios en determinadas medidas e instrumentos de política, confrontando y/o tamizando la influencia de los grupos netamente agrícolas en las decisiones más importantes de la política agrícola nacional.

b) El campesinado

La agricultura campesina, como fuerza productiva agrícola, tiene una significación e importancia indiscutida. Diversas investigaciones, algunas completadas sobre casos específicos y otras aún en marcha, explican la dinámica

/de su

de su funcionamiento y demuestran su articulación dentro del modelo de acumulación del sistema económico global.1/

La agricultura campesina se caracteriza porque la motivación fundamental de su actividad económica consiste en asegurar un nivel de ingreso familiar que permita reproducir su fuerza de trabajo y reponer sus herramientas y aperos de labranza. El trabajo familiar constituye la base sobre la que se asienta la organización de las labores productivas, con las que se busca la reproducción, simple o ampliada, de la unidad familiar.2/

La trayectoria del campesinado a lo largo de los años setenta ha puesto en evidencia su capacidad de cambio ante la incidencia aislada o combinada de fenómenos y procesos de diversa naturaleza e intensidad. Entre éstos cabe destacar la dinámica poblacional y los movimientos migratorios; la mayor interacción de lo urbano con lo rural cuyas repercusiones ha modificado las aspiraciones y la actividad económica del campesinado así como sus relaciones sociales; los progresos logrados en torno a la integración física y el desarrollo de la infraestructura correspondiente que han facilitado el intercambio, los desplazamientos y que han permitido que la agricultura campesina se abra a espacios más amplios y tenga una nueva perspectiva respecto a sus propias posibilidades y dificultades; la ampliación y organización de los mercados, lo que ha afectado a líneas tradicionales de producción, ha estimulado otras nuevas y ha alterado, a veces drásticamente, las vinculaciones productivas-comerciales del campesino; y finalmente, las intervenciones gubernamentales orientadas a modificar las estructuras agrarias mediante procesos de reforma agraria, así como el accionar de los servicios estatales de apoyo a la agricultura, que de un modo u otro han generado cambios en la agricultura campesina.

1/ FAO, "La agricultura hacia el año 2000: Problemas y opciones de América Latina", Roma, febrero de 1981.

2/ Véase los trabajos sobre el campesinado elaborados por la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO tales como: "La agricultura campesina en América Latina: Situaciones y tendencias", por E. Ortega; "Algunos alcances teóricos sobre el campesinado en América Latina", por R. Brignol y J. Crispi, y "Una síntesis crítica de los principales enfoques sobre la economía campesina", por K. Heynig.

/mención aparte

Mención aparte merece lo relativo al cambio tecnológico. No obstante las dificultades derivadas de las características de los paquetes tecnológicos que los mercados ofrecen o que han sido impulsados por las políticas oficiales y que no son los más apropiados a las condiciones y necesidades de la agricultura campesina, algunos de los componentes de esos paquetes han sido utilizados en forma selectiva por el campesinado. Emplea uno o varios insumos tecnológicos, estableciendo, con base en su propia experiencia, paquetes tecnológicos simples y adaptados a sus condiciones económicas y ecológicas. Hay demasiadas evidencias de que ello es así, lo que desmiente la supuesta indiferencia del campesinado a la adopción de nuevas tecnologías. Lo que ocurre, es que éstas se han desarrollado en forma limitada en comparación con la oferta disponible para el segmento empresarial.

Con el propósito de aproximarse al conocimiento de las dimensiones de la agricultura campesina, se ha elaborado el Cuadro 6. Más allá de las debilidades estadísticas que contengan las cifras básicas en que se sustenta dicho cuadro, los resultados obtenidos son coincidentes con apreciaciones cualitativas contenidas en numerosos estudios e informaciones nacionales.

Con base en los censos agropecuarios nacionales se ha estimado que en Latinoamérica y a comienzos de los ochenta, a los pequeños agricultores correspondería casi cuatro quintas partes de las unidades económicas agrícolas y dispondrían de aproximadamente de un quinto de la tierra comprendida en todas esas unidades económicas; relación que en términos de tierra bajo cultivo sería algo más de un tercio y representaría más de dos quintos del área total cosechada. Su contribución productiva al consumo interno es significativa, alcanzaría a dos quintos del total producido con ese destino y a un tercio de la producción, para exportación. Su producción es fundamental para el abastecimiento de productos de consumo popular como en el caso del frejol, papa y maíz. No deja de ser importante su contribución a la producción del café y arroz y aportaría más de dos tercios de la producción de carne porcina.

La pequeña producción familiar, proveniente de unidades de dimensiones económicas reducidas, frecuentemente permanece opacada por el evidente progreso productivo de la agricultura empresarial, llegando inclusive a desconocerse, muchas veces, su participación en el funcionamiento y dinámica del sector como

/Cuadro 6

Cuadro 6

AMERICA LATINA: ESTIMACION PROVISIONAL SOBRE DIMENSIONES DE AGRICULTURA EMPRESARIAL Y PEQUEÑO PRODUCTOR A COMIENZOS DE LOS SETENTA

(En porcentajes)

Indicadores	Agricultura empresarial	Pequeño productor a/
Número de unidades económicas	22	78
Area total comprendida en las unidades	82	18
Area arable comprendida en las unidades	63	37
Area utilizada en las unidades b/	56	44
Producción para consumo interno	59	41
Producción para exportación	68	32
Producción de cultivos permanentes	59	41
Producción de cultivos de ciclo corto	47	53
Producción de maíz	49	51
Producción de frejol	23	77
Producción de papa	39	61
Producción de arroz	68	32
Producción de café	59	41
Producción de caña de azúcar	79	21
Existencias de ganado bovino	76	24
Existencias de ganado porcino	22	78

Fuente: Elaborado con base en los censos agropecuarios nacionales.

a/ La columna pequeño productor comprende unidades de tipo familiar. En la diferenciación con unidades empresariales se introdujeron criterios de tamaño. Los porcentajes reflejan, en alguna medida, lo que ocurre con la agricultura campesina pero no muestran las dimensiones y contribuciones de lo que se entiende estrictamente por tal.

b/ Comprende área utilizada con cultivos; no incluye pastos.

/tal. Lo

tal. Lo relativo a la creciente monetarización del pequeño productor, sin embargo, está suficientemente documentada en casi todos los países de la región, así como sus vinculaciones ramificadas con los mercados agrícolas. De otro lado, hay evidencias de que la diferenciación productiva entre los segmentos empresarial y campesinado, está contribuyendo a que al interior de la agricultura se acentúe la desigualdad en la distribución del ingreso. Esto último, a su vez, guarda relación con lo que viene ocurriendo en el sistema económico global.

Según la CEPAL, cálculos recientes sobre siete países -Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México, Perú y Venezuela- que abarcan en conjunto casi 80% de la población y poco más del 90% del producto de América Latina, indican que en 1975 el 10% más rico de los hogares recibía algo más del 47% del ingreso total, mientras que, en el otro extremo, el 40% más pobre no alcanzaba a captar siquiera el 8% de éste. El fuerte grado de desigualdad resulta más evidente si se contratan los ingresos medios de ambos grupos; ese año el del tramo rico equivalía a más de 24 veces el del tramo pobre.1/

Los cálculos en referencia indican que la desigualdad entre 1960 y 1975, lejos de atenuarse se agravó, al caer levemente el ingreso percibido por el 40% más pobre y aumentar, también levemente, la participación en él del 10% más rico y la del 20% de los hogares situado inmediatamente por debajo de éste.

Según la FAO, en 1973 unos 85 millones de personas -70% de la población agrícola latinoamericana- vivían en condiciones de subsistencia. De ese total, unos 45 millones eran asalariados agrícolas y unos 40 millones pequeños propietarios. Captaron alrededor del 35% del ingreso agrícola total, con un ingreso per cápita estimado de 115 dólares de 1970. Los agricultores medianos representaron el 28% de la población agrícola y obtuvieron el 43% de los ingresos agrícolas. Los grandes propietarios -2% de la población agrícola- captaron el 22% del ingreso, con una cifra media per cápita de 2 560 dólares de 1970; en sus manos estaba el 47% de las tierras bajo cultivo, mientras que los campesinos sólo poseían el 2.5% de ellas.2/

1/ CEPAL, "El desarrollo de América Latina en los años ochenta", E/CEPAL/G.1150, febrero de 1981.

2/ FAO, "Examen y análisis de la reforma agraria y el desarrollo rural en los países en desarrollo, desde mediados de los años sesenta", Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural (CMRADR/INF.3), Roma, julio de 1979.

/El Comité

El Comité Especial sobre Reforma Agraria de la FAO, en su informe de 1971 -diez años después de la Reunión de Punta del Este- llegó a la conclusión de que en América Latina la expropiación de tierras había alcanzado apenas al 15% de las tierras potencialmente expropiables, y que sólo se había incorporado a los programas y acciones de reforma agraria un 22% de los posibles beneficiarios. Esta situación parecería haberse prolongado hacia fines de los años setenta. Algunos países han llevado adelante acciones de reforma agraria que han variado, en algunos casos sustancialmente -como en Perú- el régimen anterior de tenencia de la tierra. No se ha efectuado una posterior evaluación de los resultados de los programas y acciones de reforma agraria emprendidos en América Latina; los contradictorios argumentos y juicios de valor emitidos y contenidos en distintas publicaciones reavivan los viejos interrogantes sobre el particular.

El crecimiento de la producción agrícola no surtió el efecto de aliviar la pobreza. Muy poco se ha avanzado en la solución del problema de cientos de miles de campesinos minifundiarios y de asalariados sin tierras. Hay indicios de que el número absoluto de personas que subsiste en el campo bajo precarias y hasta miserables condiciones de vida ha seguido aumentando a medida que ha crecido la población agrícola, pese a la fuerte migración a las ciudades y a las mayores dimensiones de la economía agrícola regional. La división espontánea de la tierra, debida a numerosas causas, ha aumentado marcadamente el número de explotaciones agrícolas de tamaño reducido y a veces inusitadamente pequeño, por lo que se puede prever situaciones aún más graves en el futuro.

El estilo de desarrollo general y el agrícola en particular, no han permitido una más adecuada repartición de las oportunidades de empleo y de ingresos. Los viejos problemas de tenencia de la tierra y los nuevos resultantes de la concentración no sólo de tierras sino fundamentalmente de capitales, producción e ingresos que caracterizan el proceso de modernización agrícola, podrían estar agravando la situación de la población rural en cuanto a ocupación e ingreso o al menos, no se advierten cambios positivos.

Existen dudas respecto a los efectos de la expansión empresarial agrícola sobre el empleo y la naturaleza del mismo. Se ha discutido largamente si el número total de jornadas aumenta o disminuye con la adopción de patrones

/tecnológicos modernos.

tecnológicos modernos. Aunque no se cuenta con una evaluación adecuada al respecto, lo que parece estar claro es que la naturaleza del empleo ha tendido a cambiar con la adopción de tecnologías que hacen uso intensivo de capital; cambio que se ha traducido en disminución del número de trabajadores contratados en forma permanente e incremento de la contratación temporal de mano de obra, que viene desde los minifundios o desde pueblos vecinos e incluso migrante desde las ciudades, para ciertas labores que no son fácilmente mecanizables.

Según PREALC,1/ en 1980 alrededor del 35% de la fuerza de trabajo agrícola regional estaría ocupada por la agricultura empresarial -que comprende tanto a los empresarios modernos como a los empresarios apegados a formas tradicionales de hacer agricultura- y el 65% restante refugiada en la agricultura campesina. En Bolivia, la agricultura empresarial emplearía menos del 10% de la fuerza de trabajo, porcentaje que oscilaría entre 20 y 30 en Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela· subiría el 40% en Guatemala, se ubicaría entre 40 y 50% en Colombia, El Salvador y México, para superar el 50% en Argentina, Costa Rica, Chile y Uruguay. De acuerdo a esa misma fuente, la fuerza de trabajo agrícola estaría reduciéndose en términos absolutos en Argentina y Uruguay, prácticamente no crecería en Chile y Venezuela, aumentaría menos que el promedio regional -0.9% por año- en Bolivia, México y Perú y continuaría aumentando sustancialmente en Guatemala y El Salvador.

La reducción de la participación de la fuerza de trabajo agrícola regional respecto a la total -bajó del 42.1 al 35.6% entre 1970 y 1980- está indicando un desplazamiento contínuo de una parte de los problemas sociales inherentes a la pobreza rural hacia las grandes ciudades. Según la CEPAL,2/ en 1950 la esfera industrial -incluyendo en ella a la manufactura, construcción, electricidad y transporte- ocupaba un 22% de la población económicamente activa y un 27% de la misma en 1980. La fuerza de trabajo en la industria creció al 2.7% entre 1950 y 1970 y al 3.8% entre 1970 y 1980. Si se adicionan

---

1/ Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe, PREALC, "El subempleo en América Latina: Evolución histórica y requerimientos futuros", Santiago, abril de 1981.

2/ CEPAL, "El desarrollo de América Latina en los años ochenta", E/CEPAL/G.1150, febrero de 1981.

/sus importantes

sus importantes efectos indirectos sobre las otras actividades económicas, la industrialización que en 1950 incidía sobre un 35% de la fuerza de trabajo lo hizo sobre el 47% en 1980. En otras palabras, cerca de la mitad de la ocupación regional está vinculada al proceso de industrialización de las economías nacionales.

c) La labor del Estado

El desarrollo de las fuerzas productivas agrícolas ha estado influenciado por la ampliación de los mercados -de productos, factores y tecnológicos- a los que ellas se vinculan, por el grado de apertura al exterior de las economías nacionales -en lo económico, técnico y financiero- por el sentido e intensidad de los flujos de recursos transferidos intersectorialmente y por la acción del Estado. Concentrando la atención en esta última y sin entrar en la discusión relacionada con el grado de eficiencia del Estado como ordenador del desarrollo agrícola, puede afirmarse que éste ha tenido una participación relevante en la expansión productiva agrícola. En los últimos decenios, su responsabilidad y participación en los ámbitos económico y social de la agricultura ha sido creciente, en la generalidad de países de la región.

En algunos países se ha cuestionado la eficacia de las prestaciones asistenciales directas realizadas por el Estado y como alternativa se ha transferido dichas tareas al sector privado, el cual ha recibido los estímulos financieros requeridos para el cumplimiento de tales actividades. De otro lado, se ha criticado fuertemente la intervención estatal en los mercados agrícolas. Entre otras consideraciones, se ha puesto en relieve la arbitrariedad de tales intervenciones, sus altos costos y las distorsiones resultantes. Se propicia, por el contrario, la casi total prescindencia del Estado, dejando a las fuerzas del mercado el ajuste y superación de los desequilibrios entre oferta y demanda y la atenuación de las fluctuaciones de los precios. Se espera que tales ajustes conduzcan a una mayor eficiencia productiva y eleven el grado de competitividad entre productores.

Las esferas en que el Estado ha venido participando y que han incidido en el desarrollo de las fuerzas productivas tienen que ver, con la tendencia a concebir el desarrollo de la agricultura dentro de un marco más orgánico,

/acudiendo para

acudiendo para ello a la formulación de estrategias y planes de desarrollo agrícola. Son escasos los países que no los hayan formulado. A pesar de las limitaciones que puedan haber tenido dicho planes y lo reducido de los logros conseguidos en la práctica, su formulación ha permitido, por lo menos, un mayor conocimiento de los recursos y de sus potencialidades, la identificación de las posibilidades y restricciones de las tecnologías disponibles,el estudio del comportamiento de los mercados domésticos y externos, análisis que han aportado elementos de juicio y han facilitado la percepción de los conflictos y dificultades y de las perspectivas de la agricultura.

Los países latinoamericanos, en general, han fortalecido su capacidad de formulación y de ejecución de proyectos agrícolas, como consecuencia tanto de la puesta en marcha de procesos de planificación agrícola como por reacción ante las exigencias y normas establecidas por los organismos internacionales de financiamiento. Las agencias estatales han progresado en lo relativo a preparación de proyectos, tanto para el desarrollo de la infraestructura básica que sustenta e impulsa la producción sectorial, como de desarrollo de líneas específicas de producción.

Los gobiernos han realizado esfuerzos más o menos exitosos en el plano institucional, acudiendo para ello a distintas formas jurídicas que les han permitido establecer instituciones, cuyos propósitos básicos han sido dar agilidad y mejorar la eficiencia de la acción estatal en el ámbito rural. Desgraciadamente tales propósitos se han visto, con frecuencia, obstaculizados por hipertrofia burocrática y excesiva concentración operativa. Para escapar a tales restricciones, numerosos países han creado instituciones autónomas o corporaciones regionales de desarrollo, con funciones y resultados diversos.

Los organismos responsables de la investigación agrícola y del financiamiento del desarrollo sectorial, parecen ser los que más progresos han logrado en lo que tiene que ver tanto con la calidad de sus cuadros técnicos, como con la simplificación de procedimientos operativos. No obstante, siguen cuestionados en cuanto al alcance de sus funciones y resultados, los que suelen estar sesgados en beneficio del segmento empresarial. Hay falta notable de tecnologías apropiadas a las necesidades y posibilidades de la agricultura campesina, que incorporen los conocimientos y experiencias que el campesino

/tiene de

tiene de sus sistemas de cultivo y que incluyan las relaciones con los ecosistemas de los cuales son parte.

Una cuarta esfera en que la acción estatal ha alcanzado mayor significación que en el pasado es la del financiamiento de la actividad agrícola. Las formulaciones presupuestarias han conducido a una cierta ordenación del gasto público, en función de los objetivos sectoriales, aun cuando se mantienen rigideces entre gasto corriente y de capital. Entran en conflicto, los requerimientos para sostener al aparato público en expansión con las necesidades de financiamiento de las inversiones, previstas en las acciones de apoyo efectivo a los productores.

Han sido numerosas las circunstancias que han propiciado y obligado al Estado a participar de modo cada vez más complejo en beneficio de la actividad agrícola nacional. Han tenido que ver tanto con reacciones a situaciones económicas internacionales específicas, como con la búsqueda de medios de impacto acelerado y múltiple sobre el desarrollo económico y social de este sector vital, pero atrasado. El aumento y la diversificación de la actividad estatal en torno a la agricultura -excepto en los países que aplican políticas deliberadas para reducirlas- ha correspondido más bien más a una actitud pragmática encaminada a resolver a lo largo del tiempo problemas específicos, antes que a una orientación concreta derivada de la planificación agrícola. Bajo esas condiciones no ha sido fácil anticipar y dar continuidad a la política agrícola, ni insertarla apropiadamente en las estrategias nacionales de desarrollo.

Las medidas e instrumentos de política y las acciones gubernamentales en la agricultura han estado orientados -con orden de prioridad y énfasis diverso- según el estilo de desarrollo de cada país a: i) influir en el volumen producido, atendiendo situaciones cambiantes de los mercados internos y externos y las variaciones de los precios de los productos agrícolas y de los insumos requeridos para producirlos; ii) mejorar el abastecimiento de alimentos, los sistemas de mercadeo y la distribución de alimentos entre los grupos más pobres y vulnerables; iii) modificar las funciones de producción y estimular el cambio tecnológico; iv) fomentar o restringir selectivamente las exportaciones e importaciones agrícolas; v) intentar una más rápida incorporación de

/la agricultura

la agricultura campesina a la vida nacional, tanto en lo social como en lo económico y político; vi) facilitar la integración física de los espacios geográficos menos articulados a la economía nacional; vii) conservar los recursos naturales y preservar el medio ambiente; y viii) producir combustibles líquidos que sustituyan parcialmente el consumo de los derivados del petróleo.

Esas decisiones de política se han traducido en los recursos asignados: el volumen del gasto público efectivo y las dimensiones del crédito institucional. Ha sido distinta la prelación que en el tiempo se ha dado a cada una de estas áreas de intervención y/o participación gubernamental. Sin embargo, cuando han aparecido indicios de que la producción agrícola nacional podría ser insuficiente para contribuir al abastecimiento de alimentos, en el grado en que tradicionalmente lo ha venido haciendo, se han volcado recursos y se han intensificado los esfuerzos del aparato público para que se acrecienten las cosechas a costo, por lo general, no de asignaciones a otros sectores económicos sino de las destinadas a acciones de contenido social en el ámbito agrícola. Es difícil aislar y apreciar cuantitativamente el impacto que en lo productivo y en lo social ha tenido cada decisión de política o cada acción gubernamental de apoyo y prestación de servicios a la agricultura. Es evidente que en alguna medida han contribuido a los aumentos del volumen producido; los cambios de prelaciones y énfasis han influido decididamente en las modificaciones observadas en la formación de capital a nivel de finca, en la adopción de cambios tecnológicos y en el uso acrecentado de insumos agroquímicos y en la acelerada adquisición de maquinarias y equipos.

5. El estado nutricional y la producción de alimentos

Las producciones nacionales de alimentos siguen siendo, en general, el componente principal del abastecimiento de alimentos. Las agriculturas nacionales se han articulado e integrado progresivamente a los mercados domésticos y, por lo tanto, en ellas han repercutido las características de estos últimos. Una de ellas consiste en que la expansión de la demanda es relativamente regular -al contrario de lo que puede ocurrir en los mercados internacionales- y, por lo tanto, las fluctuaciones de los precios son menos intensas y de presentarse tienden a ser suavizadas como resultado de intervenciones gubernamentales, lo que influye sobre la producción y contribuye a que ésta se organice y ordene. Por ello, la evolución de las líneas de producción cuyo destino principal es el mercado doméstico, se ha ajustado al comportamiento de la demanda interna, que ha estado influenciada, a su vez, por el aumento de los ingresos medios y por los avances del proceso de urbanización.

Entre 1970 y 1980, la producción regional de alimentos por habitante creció al 0.9% por año, en tanto que la agrícola total por habitante lo hizo al 0.8% anual. El consumo aparente de alimentos por habitante, valorado en términos monetarios, ha crecido al 1.1% por año, ritmo superior al de la producción y que ha sido posible debido a la contribución al abastecimiento hecha por las importaciones.

El consumo aparente total de alimentos de la región, valorado en términos monetarios, habría crecido al 3.6% anual en el mismo período. El consumo de cultivos habría aumentado al 3.5% por año, en tanto que el de pecuarios a casi el 4.0% anual. Si se considera al consumo aparente en términos de energía alimentaria, habría aumentado sólo al 3.2% por año. La distinta cadencia de aumento del consumo aparente, cuando se lo mide por su valor monetario y calórico, se debe al distinto aporte que en uno y otro caso tienen los productos pecuarios, que son de alto valor monetario y reducido contenido calórico, pero aportantes de proteínas de alto valor nutricional.

/a) Estado

a) Estado nutricional, adecuación calórica y régimen alimenticio

Dentro del problema nutricional de Latinoamérica hay que diferenciar las enfermedades por déficit y las por excesos de alimentos. Entre las por déficit se distinguen las derivadas de carencias específicas -anemias nutricionales, bocio endémico e hipovitaminosis A- y la desnutrición calórico-proteica, resultante de la subalimentación y mal aprovechamiento de los alimentos.

La desnutrición calórico-proteica afecta principalmente a niños menores de cinco años. Se estiman que alrededor del 15% de los niños de la región sufren de desnutrición media a alta. La situación por países y subregiones es diversa; los problemas más graves presentan los países de América Central y El Caribe, seguidos por los países andinos. En los años sesenta se ha percibido un leve mejoramiento general del estado nutricional de la niñez latinoamericana.

El mejoramiento de los ingresos medios y las crecientes disponibilidades medias de alimentos no han sido suficientes para neutralizar otros factores condicionantes de la desnutrición, tales como hábitos alimenticios defectuosos, deficientes condiciones de salud y sanidad y ausencia de educación alimentaria-nutricional. La pobreza rural y urbana está acompañada por la desnutrición más acentuada; para superarla es necesario actuar sobre las causas y raíces mismas de la pobreza.

La relación entre la disponibilidad de energía alimentaria y las recomendaciones de consumo calórico y que se conoce como el grado de adecuación, permite apreciar las variaciones que a través del tiempo han ocurrido, respecto al estado alimentario de la población.1/ La adecuación calórica promedio regional reciente es de 107%.

Los niveles de adecuación son bastante diferentes entre países. Es bien conocido que al interior de cada país se pueda diferenciar varios tramos de población con adecuación calórica distinta. Siete países conforman un

---

1/ El promedio recomendado para América Latina es de 2 400 calorías diarias por habitante; las recomendaciones de consumo para Argentina y Uruguay se aproximan a las 2 660 calorías; para algunos países de América Central y del Caribe baja a 2 250.

/primer estrato

primer estrato con adecuación superior a 110% -Argentina, Costa Rica, Cuba, Jamaica, México, Paraguay y Uruguay- y destacan Argentina y Paraguay con los niveles más altos: 127 y 120 respectivamente. El segundo tramo, entre 100 y 110%, está formado por seis países -Brasil, Chile, Guyana, Nicaragua, Panamá, Venezuela- y resaltan Chile, Nicaragua y Brasil por sus niveles más elevados. El tercer estrato, menos de 100%, comprende al resto de países: presentan los niveles más bajos Bolivia y Haití, con 89 y 90%, respectivamente. En general, casi todos los países han elevado su adecuación calórica en los años setenta, y lo hicieron con mayor intensidad los que se encontraban en situación inicial más desfavorable.

El Cuadro 7 muestra el aumento en la disponibilidad de energía alimentaria por habitante latinoamericano, por grupos de productos y algunos productos en particular. Llama la atención el elevado incremento de la disponibilidad de carne de aves, seguida a distancia por la de aceites, azúcar, huevos, leche, hortalizas y frutas. Ha crecido ligeramente la disponibilidad de arroz y carne vacuna. De otro lado, el consumo de trigo no ha crecido y ha disminuido el de maíz, papa, mandioca leguminosas, carne ovina y caprina.

Los ritmos diversos de aumento en la disponibilidad de energía alimentaria han generado cambios en el régimen alimenticio medio regional. El aumento del aporte calórico proveniente del azúcar está ligado al creciente consumo de bebidas y alimentos elaborados y de alto costo por unidad de energía alimentaria. El crecimiento del consumo de aceites, carne de aves, huevos y leche implica, en términos generales, un mejoramiento del régimen alimenticio medio regional. La distinta caída de la contribución calórica de cereales y leguminosas puede ser preocupante en la medida en que esto afecte a los sectores de menores ingresos. La combinación adecuada de cereales y leguminosas -dos tercios los primeros y un tercio los segundos- aporta una ingesta equilibrada de aminoácidos esenciales de valor nutricional similar al de las proteínas de origen animal que son de mayor costo.

/Cuadro 7

Cuadro 7

AMERICA LATINA: CRECIMIENTO DE LA DISPONIBILIDAD DE ENERGIA ALIMENTARIA, POR PRODUCTOS. 1970/1974 A 1978/1980

(En porcentajes)

		Tasa de crecimiento anual total	Tasa de crecimiento anual por habitante
1.	Trigo	2.5	0.0
2.	Arroz	3.4	0.8
3.	Maíz	-1.3	-3.6
4.	Raíces y tubérculos	-0.2	-2.7
5.	Azúcar centrifugada en bruto	5.5	2.9
6.	Leguminosas	0.6	-1.9
7.	Aceites	7.1	4.4
8.	Hortalizas y frutas	3.7	1.2
9.	Carne vacuna	3.2	0.7
10.	Carne porcina	3.5	1.0
	Ovina y caprina	2.7	-5.1
11.	Carne de aves	12.2	9.5
12.	Huevos	5.0	2.4
13.	Leche	4.0	1.4
	Otros a/	2.9	0.4
	Total calórico	3.1	0.6

Fuente: Elaboración de la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO a partir de información de FAO y CELADE (población).

a/ No incluye pescado.

/El Cuadro

El Cuadro 8 permite apreciar las modificaciones acaecidas en el régimen alimenticio medio. Han aumentado las calorías vacías o pobres en proteínas, han disminuido las provenientes de vegetales equilibrados, se mantiene el aporte de sales, minerales y vitaminas y han aumentado ligeramente las calorías de origen pecuario. Esos cambios ocultan situaciones nutricionales más graves en los grupos pobres, quienes seguramente han elevado el consumo de calorías vacías y disminuido más acentuadamente el de leguminosas.

b) La inflación y los precios de los alimentos

Uno de los más graves problemas de alcance internacional de los últimos años es la inflación. En América Latina ha sido mayor la intensidad del fenómeno inflacionario que en los países industrializados. Mientras en los países miembros de la OCDE los precios al consumidor subieron en promedio al 8.2% anual entre 1969 y 1979, el incremento promedio en América Latina fue de 37.5%. Esos ritmos inflacionarios presentan diferencias por quinquenios. Durante el primero, los países de la OCDE tuvieron una inflación media anual de un 7.4% y América Latina en su conjunto del 24.3%; en el período 1975-1979, los países de la OCDE, en cambio, incrementaron ligeramente su inflación, la que alcanzó al 9% anual, en tanto que América Latina soportó un aumento considerable, ya que llegó al 51.9% por año. En el último decenio, ni un solo país latinoamericano tuvo una tasa promedio anual inferior al 5%, mientras que entre 1965 y 1970, fueron 15 países los que presentaron ese más bajo ritmo inflacionario.

Interesa examinar, en especial, la relación entre inflación y niveles de los precios de los alimentos, tanto por la influencia que estos últimos pueden haber tenido en la generación, intensificación o moderación de las presiones inflacionarias, como por los efectos de la inflación sobre la alimentación de la población y en particular, de los sectores de más bajos ingresos. Es bien sabido que ellos gastan una mayor proporción de su ingreso en alimentos.

/Cuadro 8

Cuadro 8

VARIACIONES EN LA COMPOSICION DEL APORTE CALORICO DEL CONSUMO APARENTE DE LA REGION, POR HABITANTE

	1971-1974	1978-1980
I. DE ORIGEN VEGETAL		
1. Calorías vacías o pobres en proteínas	33	37
Azúcar	17	20
Aceites	8	11
Raíces y tubérculos	8	6
2. Vegetales equilibrados	43	38
Trigo	14	13
Arroz	10	10
Maíz	14	11
Leguminosas	5	4
3. Aportadores de sales minerales y vitaminas		
Frutas y hortalizas	6	6
Total de origen vegetal	82	81
II. DE ORIGEN ANIMAL		
1. Carne de vacuno	4	4
2. Carne ovina	4	3
3. Carne porcina	1	1
4. Carne de aves	1	2
5. Huevos	1	1
6. Leche	6	6
Total de origen animal	16	17
OTROS a/	2	2
TOTAL	100	100

Fuente: Elaborado por la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO en base a datos de FAO para producción y consumo y CELADE para población.

a/ No incluye pescado.

/El Cuadro

El Cuadro 9 muestra la relación entre el índice de aumento del precio nominal de los alimentos, respecto al aumento del costo de vida. Entre 1970 y 1975 el precio de los alimentos creció más rápido que el costo de vida en 15 de los 16 países examinados -con inflación más intensa; entre 1975 y 1979 en más de la mitad de esos países el precio de los alimentos creció más velozmente y, en los que no sucedió así, el alza en el costo de vida apenas superó el alza de los precios de los alimentos. De otro lado, el alza de los precios reales de los alimentos -respecto a su nivel en 1970- fue más intensa en el primer quinquenio, con excepción de Argentina. Entre 1975 y 1979, los precios reales de los alimentos bajaron en ocho países; en los demás países, los precios fueron ligeramente más altos que en 1975. En 1979, en 18 a 21 países analizados, los precios reales de los alimentos tenían niveles superiores a los registrados en 1970.

Puede decirse que, en general, los precios de los alimentos suben más rápidamente que la inflación cuando el proceso inflacionario se intensifica y que, por el contrario, cuando dicho proceso se atenúa los precios de los alimentos crecen con ritmos menos acelerados que la inflación. En cuanto a los precios reales de los alimentos, se puede afirmar que se elevan en períodos de mayor inflación. Los precios reales de los alimentos de prácticamente todos los países son superiores en 1980 respecto a sus niveles de 1970.

/Cuadro 9

Cuadro 9

AMERICA LATINA: INFLACION Y PRECIOS DE LOS ALIMENTOS, 1970-1979

Países	Indice del precio de los alimentos respecto al índice del costo de vida		Indice de precios reales de los alimentos 1970 = 100	
	1970-1975	1975-1979	1975	1979
Argentina	1.00	1.01	99.7	103.1
Barbados	1.15	0.93	111.9	97.8
Bolivia	1.14	0.92	112.2	97.1
Brasil	1.11	1.01	109.8	101.1
Chile	1.07	0.95	126.8	91.9
Colombia	1.20	1.00	117.5	100.3
Costa Rica	1.02	1.19	101.3	104.2
Ecuador	1.29	0.99	118.4	99.6
Haití	1.10	0.95	106.3	98.9
Jamaica	1.13	1.03	108.6	102.3
México	1.13	0.95	107.4	96.4
Paraguay	1.20	1.10	110.7	104.7
Perú	1.17	1.04	110.2	105.8
República Dominicana	1.21	0.53	110.3	86.4
Trinidad y Tabago	1.23	0.79	114.0	70.7
Uruguay	1.02	1.02	104.2	103.1

Fuente: CEPAL, Anuario Estadístico 1979, elaborado por la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO.

6. Agricultura y energía

a) La agricultura como usuaria de energía

El empleo de energía por parte de la agricultura puede ser examinado a través del aporte que hacen el esfuerzo humano, la energía desplegada por los animales de tiro, la energía motriz generada por la maquinaria agrícola, la energía incorporada a los insumos modernos en particular fertilizantes y pesticidas y la energía utilizada en el proceso de transporte, transformación y distribución de alimentos. Si el análisis se concentra únicamente en la energía comercial utilizada en el proceso productivo agrícola, se llega al resultado provisional de que la agricultura latinoamericana consume casi el 2% del consumo total regional de energía comercial y alrededor de un 3% del consumo regional de combustibles fósiles líquidos.1/

Los fertilizantes, a lo largo de su proceso de fabricación, envasado, transporte y distribución, absorben alrededor del 49% de la energía comercial aplicada a la agricultura latinoamericana, los pesticidas un 3% y la maquinaria agrícola da cuenta del 48% restante. Se ha estimado que en los países desarrollados el sistema alimentario absorbe alrededor de un quinto de la energía comercial total, siendo gran parte de ella consumida en el proceso extra-finca de transformación y distribución de los alimentos elaborados. Dentro de esas actividades destacan el enlatado, la deshidratación artificial, el enfriado, congelado y reconstitución de concentrados altamente procesados.2/

La energía incorporada al consumo regional de fertilizantes ha crecido al 12% anual entre 1969/1970 y 1979/1980, con lo cual ha pasado de 2.4 a 7.4 millones de toneladas equivalentes en petróleo. Si el análisis se centra únicamente en los fertilizantes producidos en América Latina, esa participación es bastante inferior ya que la producción regional -que tiende a crecer-

---

1/ CEPAL, "El desarrollo agrícola en los años ochenta", E/CEPAL/G.1159, febrero de 1981.

2/ Banco Mundial, Energy and agriculture: An overview. Alfredo Sefir-Younis, agosto de 1981. Documento preparado para el Seminario: "Cambio técnico en el agro latinoamericano: Situación y perspectivas en la década de 1980. Organizado por IICA/PNUD, 1º al 3 de septiembre de 1981, San José, Costa Rica.

/representa actualmente

representa actualmente el 42% del empleo regional de fertilizantes. Dentro del total de fertilizantes, los nitrogenados, debido tanto a los requerimientos de su proceso de fabricación y distribución cuanto de la magnitud de su empleo como abono, son con mucho los que mayor energía absorben: 82%; le siguen los fosfatados con 13% y los potásicos con el 5% restante.

En los años setenta, el parque de maquinaria y equipo agrícola regional hizo un consumo creciente de combustibles fósiles líquidos. Entre 1971 y 1976 ese consumo creció al 5.2% anual, ritmo que se habría elevado al 6.7% anual entre 1976/1980 -6% por año promedio para la década- tasa similar a la de aumento del consumo total regional de petróleo y sus derivados. El consumo habría subido de 2.1 a 3.5 millones de toneladas equivalentes en petróleo.

Información disponible indica que no más del 10% de las unidades económicas agrícolas de la región -que comprenden alrededor del 28% del área bajo cultivo- hacen uso exclusivo de fuerza motriz mecánica; que un 34% -que representa aproximadamente el 52% del área bajo cultivo- emplea en forma combinada fuerza motriz mecánica y tracción animal y que el 56% restante -alrededor del 20% de la superficie bajo cultivo- utiliza exclusivamente fuerza de trabajo humana y tracción animal. Se explica así que la agricultura regional participe, como se indicó, con sólo alrededor del 3% en el consumo regional total de combustibles fósiles líquidos. Los indicadores sobre tipos de maquinaria empleada en las labores de cultivos y sobre las características del proceso de expansión del área bajo cultivo, dan sustento a la aseveración de que en el proceso productivo agrícola regional predomina aún la tracción animal y el esfuerzo humano.

Los cultivos que se realizan en forma mecanizada y con aplicación plena de los progresos bioquímicos -en varios países y casos- más que han duplicado los rendimientos físicos por hectárea, pero esa elevación de la productividad ha exigido que se multiplique varias veces el consumo de energía comercial: combustibles, fertilizantes y pesticidas.

En 1980, el precio internacional de petróleo era 12 veces mayor que en 1970. Con pocas excepciones, la trayectoria de los precios internos en los países latinoamericanos guardó estrecha relación con lo que ocurrió en el ámbito mundial. Los precios internacionales de los fertilizantes han subido

/bastante menos

bastante menos que los del petróleo, pero aún así los de los nitrogenados se han triplicado y los de los fosfatados se han duplicado. Políticas nacionales encaminadas a abaratar los insumos tecnológicos para la agricultura han conducido a que los agricultores paguen por los fertilizantes precios más bajos que los internacionales.

El alza de los precios del petróleo y sus derivados constituye el componente principal de la elevación de los costos de producción del segmento empresarial y, por lo tanto, han influido en el alza subsecuente de los precios de los alimentos.

Hasta fines de 1973 la tendencia de la relación precios agrícolas/precios de los combustibles fósiles líquidos, era favorable a los primeros. De ahí en adelante, en los países latinoamericanos -con pocas excepciones y distinta intensidad- se deterioró la capacidad de compra de los agricultores, expresada en términos de petróleo. En efecto, entre 1970 y mediados de 1973, el poder adquisitivo agrícola, medido por la relación precios agrícolas/precios del petróleo subió de 1.11 a 1.37. Luego, entre fines de 1973 y 1977, esa relación bajó de 1.02 a 0.68. Lo ocurrido con los precios del petróleo entre 1977 y 1980 acentuó dicha pérdida.

b) La agricultura como fuente de energía

El aumento sostenido de los precios de los combustibles fósiles líquidos y sus repercusiones sobre el balance de pagos han conducido a considerar a la agricultura como fuente alternativa de combustibles líquidos. Está avanzada la investigación orientada a identificar materias primas que puedan originarlos y están definidos los procesos de conversión correspondientes. La caña de azúcar, la yuca o mandioca y el sorgo sacarífero -calificados como cultivos energéticos- concitan la mayor atención. Para varios países y a corto plazo, el etanol -alcohol etílico- procedente de la destilación del mosto de la caña de azúcar y del almidón de la yuca, aparecen como fuente suplementaria de combustibles líquidos. Los aceites vegetales son combustibles aptos para los motores diesel, pero por razones técnicas y económica se piensa en ellos como opciones a mediano plazo; el metanol -alcohol metílico- proveniente de la celulosa también aparece como una solución a mediano plazo y en función de la evolución de los precios del petróleo.

/La caña

La caña de azúcar es por ahora el cultivo energético más importante. La mandioca o yuca ha concitado la atención dadas las ventajas considerables que podría tener por ser un cultivo poco exigente en cuanto a suelos y clima, lo que no sucede con la caña de azúcar. El cultivo de la mandioca genera más empleo que la caña, lo que contribuye a la distribución de ingresos. Si se cultiva a la caña de azúcar en pequeñas explotaciones vinculadas a mini-destilerías -20 mil litros de alcohol- en vez de grandes plantaciones ligadas a grandes destilerías, indudablemente sus desventajas se reducen en relación con la mandioca.

En varios países se llevan a cabo investigaciones y se experimenta con almidón de mandioca. Los problemas encontrados -y prácticamente solucionados- están relacionados con semillas apropiadas para el cultivo destinado a la producción de alcohol, con los pasos que deben darse para convertir un cultivo tradicionalmente familiar en otro tipo comercial, con lotes sembrados de 100 y más hectáreas. Al respecto, han surgido interrogantes que tienen que ver con la preparación del suelo, distancia entre las plantas, control fitosanitario, prácticas adecuadas de cosecha y mecanización de la misma. A más de estos problemas, solucionables en el tiempo, se añaden los relativos a las destilerías, dado que la destilación del alcohol del almidón de mandioca es un proceso más lento y complicado que el de la caña de azúcar. El almidón debe transformarse primero en azúcar, para luego ser fermentado y destilado.

El Programa Nacional del Alcohol (PROALCOOL) de Brasil, iniciado a fines de 1975, constituye el mayor esfuerzo latinoamericano -y seguramente mundial- de cultivos energéticos. La producción brasilera de alcohol ha registrado un gran crecimiento en los últimos años. Ha pasado de 664 millones a 3 mil 400 millones de litros entre 1976/1977 y 1979/1980. Podría llegar a 4 mil 200 millones de litros en 1981. Suman 384 los proyectos aprobados para la instalación de destilerías, los que representan una capacidad de destilación equivalente a 8 mil millones de litros por año, a la que se debe añadir la previa al programa -900 millones de litros- y que en conjunto alcanza al 84% de la meta de 10 mil 700 millones de litros/año, postulada para 1985.

/La mezcla

La mezcla de alcohol anhidro y bencina implantado en todo el pais, posibilitó que en 1980 se sustituya un 17% del consumo de gasolina. En 1980 PROALCOOL introdujo la distribución de alcohol hidratado a escala comercial, como combustible exclusivo de unos 350 mil vehículos producidos al efecto o con motores modificados.

Varios otros países de la región han iniciado esfuerzos para producir combustibles líquidos a partir de cultivos energéticos. El aprovechamiento de desechos vegetales como biogas -gas metano- también viene cobrando interés; se llevan a cabo investigaciones sobre distintos tipos de digestores para ampliar la producción de dicho gas. La leña y el carbón vegetal han cobrado renovada importancia en la búsqueda de energía comercial con base en la biomasa.

Utilizar a la agricultura para producir cultivos alimentarios y energéticos plantean interrogantes respecto a la futura composición de la producción agrícola, a variaciones de los precios relativos y al grado de modificación técnica a que pueden ser sometidas las agriculturas nacionales. De otro lado, la expansión productiva agrícola está fuertemente condicionada por la disponibilidad y precios de los combustibles fósiles líquidos. Se trata, pues de opciones complejas y difíciles cuyos méritos relativos pueden ser muy distintos en los diversos países de la región.

/7. La

7. La industrialización de la agricultura

En la mayoría de los países latinoamericanos viene teniendo lugar un acentuado proceso de industrialización de la agricultura. En la medida en que se han establecido y/o consolidado los eslabones 1/ de la cadena agroindustrial, se han ido comprometiendo -y a veces transformando- las bases productivas del sector agrícola. La agroindustria ha sido tenida y estimulada como una forma de solucionar algunos de los problemas económicos y sociales del agro, ya que conlleva innovaciones técnicas y modernización del proceso productivo, estandarización de los productos agrícolas, fomenta la producción de cultivos no tradicionales, introduce progresos en la comercialización y distribución de alimentos en estado primario y procesados, asegura mercados y estabiliza precios e ingresos a los agricultores.

La amplitud de ramas que componen la agroindustria latinoamericana, la diversificación de la producción, los distintos tamaños y dinámica de las agroindustrias, las diferencias de tecnología y lo variado de su procedencia, la ausencia de información estadística actualizada, son causas que dificultan un análisis detallado de la evolución regional de esta heterogénea y compleja actividad productiva. El estudio de casos, a su vez, supera los límites de este trabajo.

El segmento alimentario es el más importante de la agroindustria regional. Las ramas alimentarias vinculadas con la refinación de azúcar y con los productos de molinería son, por lo general, de lento crecimiento debido a que azúcar y trigo son productos cuya demanda se expande lentamente y, por lo general, han sido sometidos a algún tipo de medidas de fijación de precios al consumidor. La industria alimentaria secundaria -pastas, fideos y otros alimentos preparados derivados del trigo- crece con mayor dinamismo debido a la contínua expansión de su demanda urbana y rural. La elaboración de aceites y bgrasas vegetales, los preparados de cacao y café y los productos de confitería muestran tasas elevadas: se orientan a mercados internos y externos en

---

1/ Eslabones hacia atrás, vinculados con la producción de insumos a la agricultura; eslabones hacia adelante, relacionados con el procesamiento de insumos provenientes de la agricultura en sus distintas fases de transformación.

/expansión. Crecen

expansión. Crecen moderadamente -en algunos países lo hacen rápidamente- las ramas vinculadas a la matanza de ganado, preparación y conservación de carnes, fabricación de productos lácteos, envasado y conservación de frutas y legumbres, por las condiciones de competencia con productos importados que enfrentan usualmente. En general, las ramas que producen bienes de consumo popular tienden a crecer más lentamente que las que producen alimentos elaborados destinados a estratos de ingresos medios a altos.

En su expansión, la agroindustria se apoya en el segmento empresarial agrícola, cuyas características organizativas y productivas facilitan la articulación de sus producciones con las actividades del agronegocio. Este, de otro lado, orienta su producción hacia los consumidores urbanos de ingresos medios y altos y a los consumidores rurales con ingreso suficiente para que puedan adquirir sus productos. Por lo tanto, la agroindustria deja de lado a la agricultura campesina -con pocas excepciones, resultantes de su agrupación en cooperativas- y a los consumidores urbanos y rurales muy pobres y que no están en condiciones de comprar productos alimenticios con alto valor agregado.

Los diagnósticos nacionales son coincidentes respecto al evidente crecimiento de sus agroindustrias. También constatan incrementos en el número de empresas transnacionales dentro de la agroindustria local. Muchas de esas corporaciones son de importancia mundial por el volumen de sus ventas anuales y por sus ramificaciones. En general, son verticalmente integradas y diversificadas, características más evidentes cuanto mayor es la importancia que tienen.

Las empresas transnacionales se implantan en las ramas más importantes del sistema agroindustrial nacional y constituyen núcleos dominantes y de concentración de capital, que orientan la mayor parte de su producción al mercado interno -es reducida su participación en el comercio exterior de productos procesados- y generan una cierta especialización productiva por razones de clima, suelos, tenencia de la tierra, infraestructura y facilidades de acceso a los grandes mercados urbanos nacionales.1/

1/ CEPAL, "Las empresas transnacionales en la agroindustria mexicana", CEPAL/MEX/1049, mayo de 1981.

/La inversión

La inversión privada extranjera financia, con preferencia, la producción de alimentos elaborados y de insumos tecnológicos básicos para el proceso productivo, así como para su mercadeo. Sustituye al capital nacional en la implantación de unidades productivas que se articulan, en condiciones lo más favorables, a procesos de sustitución de importaciones o de fomento de las exportaciones, basados principalmente en la explotación de los recursos naturales.

Las unidades productivas agroindustriales transnacionales implantadas en América Latina, han ido creciendo de modo distinto. Una proporción muy importante de sus ampliaciones y diversificaciones ha sido consecuencia de la compra y absorción de empresas nacionales en funcionamiento y de su fusión con otras nuevas, ahorrando así parte de los gastos de instalación y acentuando la concentración. Esto les ha permitido adquirir tamaños mayores y redes adicionales de filiales, adoptar y seleccionar una gran diversidad de tecnologías, utilizar personal calificado y robustecer su capacidad operativa y su presencia en los mercados.

Es larga la vinculación de las empresas transnacionales y de otros inversionistas privados extranjeros con la agricultura latinoamericana. Han incursionado en la explotación del suelo, han aprovechado la mano de obra barata y han controlado la elaboración y comercialización de muchos productos: frutas y vegetales, azúcar, algodón, cacao, carne, lácteos, pesca, aceites comestibles, trigo, tabaco, madera, cuero, bebidas no alcohólicas y confitería, bebidas alcohólicas y bebidas tropicales. Progresivamente han ido agregando nuevas ramas de intervención: a la producción de alimentos elaborados básicos han añadido la de alimentos orientados a mercados urbanos de altos ingresos y vendidos en cadenas de supermercados o restaurantes (alimentos sofisticados a base de carnes y de leche, platos preparados, confitería fina, etc.). Además sustentan la producción a contrata de frutas frescas, legumbres, hortalizas y flores destinadas a mercados de países desarrollados.

/La inversión

La inversión extranjera en la agroindustria latinoamericana -entendida en su acepción más amplia- es de larga data. Sin embargo, en la década de los setenta ha sido quizás más intensa que en el pasado, en particular en las ramas de maquinaria agrícola, productos agroquímicos -fertilizantes, insecticidas, fungicidas, herbicidas- y productos veterinarios. Prácticamente todas las empresas transnacionales que operan en estos renglones se han establecido en los países latinoamericanos, bien sea como fabricantes o como representaciones comerciales, con las que penetran y, por lo general, dominan los mercados nacionales e influyen decididamente en su evolución y características.

/CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

Cada uno de los tópicos analizados podría dar lugar a conclusiones específicas. Sin embargo, nos parece que las más relevantes surgen al contrastar la expansión productiva y las transformaciones que han ocurrido en la década pasada, con el logro de los objetivos básicos perseguidos por la sociedad y economía latinoamericana: la eliminación del hambre y de las carencias nutricionales y, la erradicación de la pobreza y situaciones de indigencia. Cabe contrastarlos, además, con la consecución de dos propósitos complementarios: la expansión de las exportaciones agrícolas y evitar que la búsqueda de la eficiencia económica dentro del corto plazo, altere los ecosistemas y deteriore amplias extensiones de tierras.

La expansión productiva destinada al mercado interno ha respondido simplemente a los estímulos y movimientos de la demanda resultantes, ambos, del aumento de la población urbana y de los cambios producidos en los regímenes alimenticios de los distintos estratos de ingreso. Por ello, el aumento de la producción ha tenido efectos ambivalentes en lo nutricional. De un lado, ha contribuido a una mayor disponibilidad media de alimentos de alto valor nutritivo, los que han sido adquiridos por consumidores de ingresos medios y altos y, por otra parte, para el consumo popular ha suministrado de modo creciente alimentos que aportan calorías vacías -azúcar, aceites, tubérculos- y, en forma decreciente aquellos otros que contienen nutrientes equilibrados -cereales y leguminosas- lo que debe haber conducido a que se agraven las carencias nutricionales de los grupos más pobres. En consecuencia, los resultados del proceso productivo no han estado orientados a la eliminación del hambre y la malnutrición, en su sentido estricto.

El alza de los precios reales de los alimentos respecto a sus niveles de comienzo de los años setenta, ha influido en la acentuación de los problemas alimentarios. La intensidad de los procesos inflacionarios, entre otras secuelas, ha empeorado el estado nutricional de los desprotegidos, que se han visto forzados a modificar su régimen alimenticio e ingerir alimentos baratos, de poco valor nutritivo, pero que dan la sensación de plenitud gástrica.

/En lo

En lo que respecta a la erradicación de la pobreza rural, la expansión productiva lograda, si bien importante, es aún lejana de la requerida para contar con la base material necesaria para que el ingreso medio agrícola acorte distancias y se aproxime al ingreso medio de toda la economía. Una expansión productiva agrícola más acelerada, que llegue en el mediano plazo a duplicar o triplicar las dimensiones actuales de la agricultura, es condición necesaria, pero no suficiente, para erradicar la pobreza rural. Se requiere de la aplicación complementaria de medidas de carácter distributivo o redistributivo -según las peculiaridades de cada país- para que los resultados del proceso productivo alcancen en forma más equitativa a los diferentes segmentos de la población.

El desarrollo de las fuerzas productivas agrícolas no ha contribuido a que se diluya la contradicción más notoria de la agricultura latinoamericana: la existencia simultánea de tierras abundantes, no aprovechadas plenamente y de un número creciente de familias campesinas subocupadas. Por el contrario y debido a las transformaciones ocurridas al interior de sus dos componentes principales, los empresarios y el campesinado, ese desequilibrio secular estaría acentuándose. En esa polarización han influido desde luego, las estrategias seguidas por ambos segmentos: los empresarios para derivar mayores beneficios en su favor y los campesinos para enfrentar y adaptarse a situaciones cambiantes y defender o elevar su nivel de vida. Las migraciones permanentes o temporales hacia el medio urbano-industrial y hacia áreas de colonización donde pueden formar nuevas unidades familiares, forman parte del modo en que el campesinado enfrenta el subempleo y asegura un nivel mínimo de ingresos.

Si bien la situación agraria de muchos países de la región difiere de la que prevalecía dos décadas atrás -han habido progresos de distinto grado- la necesidad de continuar modificando las condiciones de acceso a la tierra sigue teniendo importancia estratégica, a efectos de ampliar resultados exitosos de acciones de reforma agraria antes emprendidas y como un medio importante para alcanzar los propósitos que persiguen las estrategias de superación de desequilibrios estructurales y el logro del desarrollo armónico de la sociedad.

/La progresiva

La progresiva concentración tanto de la producción y del ingreso agrícola como de las oportunidades derivadas de los mercados -de productos, de factores y financieros- resultante tanto de las características del segmento empresarial como de las políticas públicas que los benefician en mayor medida, junto a las implicaciones de su creciente articulación con el agronegocio, son realidades distintas de las que en el pasado presentó el agro latinoamericano y que tuvieron como base de sustentación al complejo latifundio-minifundio. La pujanza del empresariado, articulado funcionalmente a la contínua descomposición-recomposición del campesinado es una realidad aún no entendida plenamente, ni valorada en sus verdaderos alcances y repercusiones.

La capacidad de los grupos pobres de mejorar sus ingresos está estrechamente ligada a la calidad y cantidad del trabajo y a que perciba una remuneración justa por su esfuerzo productivo. El trabajo, a su vez, depende de las condiciones de acceso a los recursos productivos, en particular a la tierra. La búsqueda más intensa de amplias y renovadas oportunidades de empleo para la población rural ha sido y será parte importante en la lucha para vencer a la pobreza rural. Los más variados caminos, según las realidades nacionales y locales, podrían haberse utilizado para facilitar un mayor acceso a la tierra.

Parte importante de las medidas de acceso a la tierra ha sido la ocupación del territorio nacional, vinculada a la ampliación de la frontera agrícola. Formas más o menos exitosas de colonización y de apertura de tierras al riego han aliviado la presión demográfica típica de determinadas zonas de pobreza rural, al mismo tiempo que han contribuido a la expansión productiva y a la generación de nuevos empleos.

Las políticas orientadas a abaratar el capital e incentivar el uso de insumos técnicos en el proceso productivo agrícola han incidido negativamente sobre el empleo agrícola. Han tenido como propósito la formación de capital en las fincas y la tecnificación de las labores de cultivo, pero han conducido a que se reduzca el papel que desempeña la fuerza de trabajo -recurso abundante- en la función agregada de producción. De otro lado, y en ciertos casos, regulaciones introducidas en los mercados de trabajo han encarecido el costo de la mano de obra y motivado que se tienda a prescindir de la fuerza de trabajo permanente y a utilizar en escala creciente a mano de obra temporal.

/Los programas

Los programas de desarrollo rural integrado o integral han aparecido como formas de concentrar recursos en favor del campesinado, de favorecer su incorporación a los mercados, de hacerlos permeables al progreso técnico y de dotarlos de servicios gubernamentales de apoyo y asistencia que contribuyan a mejorar sus condiciones de vida y trabajo. Sin embargo, dado que la naturaleza de esos programas no se compadece con las raíces de la pobreza rural, sus resultados no han llegado más allá de los límites restringidos de sus propias acciones en materia de acceso a los recursos productivos.

Por falta o escasez de innovaciones tecnológicas concebidas en respuesta a las condiciones económicas y sociales de la gran masa de productores de cada país, la disponibilidad de tecnología predominante es la que ofrecen los mercados internacionales, lo que ha contribuido a que se adopten muchas veces patrones tecnológicos sesgados respecto a las exigencias nacionales de un desarrollo agrícola equilibrado. A pesar del avance logrado en América Latina en la organización de la investigación y en la formación de investigadores hay, en general, desconocimiento de las necesidades del campesinado y de experimentos que presten debida atención a la forma particular en que éste organiza su actividad económica y utiliza el suelo. Faltan investigaciones sobre cultivos importantes para la agricultura campesina y sobre sistemas productivos basados en cultivos asociados o múltiples.

La modalidad dominante de desarrollo tiende a que se incremente el grado de apertura de las economías y a que se acreciente la interdependencia entre naciones. El intercambio agrícola de los países latinoamericanos con el resto del mundo refleja esas tendencias. Ha tenido lugar una diversificación de las exportaciones y por lo tanto una mayor articulación de las agriculturas nacionales con la demanda externa. Del lado de las importaciones, si bien éstas no se han diversificado mayormente, ha aumentado la dependencia y con ello la vulnerabilidad del abastecimiento de alimentos frente a cambios inesperados en las condiciones de los mercados mundiales, tanto en cuanto a seguridad en los suministros, como a variaciones en los precios. Ha tomado mayor trascendencia lo relativo a capacidad efectiva de almacenamiento en puertos, disponibilidad y eficiencia de los medios de transporte y grado de la fluctuación en los fletes.

/El ambiente

El ambiente de inestabilidad e inseguridad característicos de los mercados agrícolas internacionales, ha influido fuertemente sobre la evolución de las agriculturas nacionales que dependen de las exportaciones y, por extensión, ha provocado perturbaciones de diverso grado en la trayectoria de las economías nacionales. De otro lado, los altos niveles del proteccionismo han menoscabado las oportunidades de los países de la región que producen en condiciones favorables y pueden, por lo tanto, ser muy competitivos en algunos de los mercados mundiales agrícolas.

Para la región en su conjunto -lo que no se aplica a países en particular- entre 1969/1971 y 1977/1979 el valor en dólares corrientes de las importaciones creció más rápidamente que el de las exportaciones; lo hicieron al 18.7 y 16.5% por año, respectivamente. Estos ritmos son menos distantes entre sí de los correspondientes a los de los volúmenes, los que -como se indicó- fueron del 8.0 y 2.8% anual, respectivamente. El alza agregada de los precios de los productos agrícolas exportados explica que las exportaciones hayan tenido mejor comportamiento del esperado y que hayan contribuido de mejor modo al saneamiento o a la atenuación de los déficits de los balances comerciales.

Las políticas tecnológicas adoptadas han estado en mayor o menor medida influidas por el modelo tecnológico creado por la llamada "revolución verde". Sin que se desconozcan los notables avances científicos logrados desde entonces y traducidos en complejos paquetes tecnológicos, que han facilitado la expansión de la frontera agrícola y una todavía modesta elevación de los rendimientos unitarios medios, se percibe la ausencia de iniciativas tecnológicas que no tiendan a la homogeneización de los ecosistemas y, por ende, a la alteración y/o pérdida de sus atributos. La búsqueda de la eficiencia económica dentro del corto plazo ha provocado la inutilización de amplias extensiones de tierras en América Latina, particularmente en áreas tropicales. Tampoco hay progresos notorios en cuanto a recuperación de zonas ecológicamente degradadas, ni en lo relativo a la implantación de agrosistemas menos dependientes del consumo de energía fósil.

Un conjunto abigarrado de causas y factores ha interactuado y determinado de modo combinado las transformaciones ocurridas en la sociedad rural latinoamericana y ha estimulado la mayor diferenciación económica y social que hoy se

/palpa en

palpa en la agricultura regional. Dentro de ese complejo conjunto, resaltan las nuevas estructuras urbano e industriales y las subsecuentes modificaciones, en sentido y profundidad, de las relaciones urbano-rurales, la penetración diferenciada del progreso técnico y el apego a la eficiencia y rentabilidad que le acompaña, las decisiones de política de abaratar el capital y los medios técnicos requeridos por el proceso productivo y la consecuente acelerada formación de capital en las unidades empresariales y el patrón de maquinización y acrecentado uso de insumos tecnológicos que lo acompaña, la influencia selectiva y a veces distorsionante del sector externo, el dinamismo del agronegocio asociado a las corporaciones transnacionales, la realización de importantes obras de infraestructura física y de comunicaciones, la revisión y puesta al día en cuanto a propósitos, medios de acción y clientela de diversos programas y acciones gubernamentales en favor de la agricultura, los resultados -todavía no conocidos ni valorados acabadamente- de los procesos y acciones de reforma agraria y los cambios en los sistemas de tenencia de la tierra, las modificaciones introducidas en las relaciones laborales y las transferencias intersectoriales -temporales o de más largo plazo- favorables a la agricultura. A esta larga mención se añaden otros factores de aparente menor importancia.

Son pues numerosas y complejas las causas y factores que deben ser atendidos individual y simultáneamente, para lograr que se den las condiciones para que la agricultura pueda desempeñar plenamente sus funciones esenciales y manifieste con pujanza su verdadero potencial. De igual modo, tienen que ser numerosas las medidas y acciones que deberán tomarse y emprender, para que la agricultura pueda contribuir apropiadamente al desarrollo global y supere al mismo tiempo sus propios problemas. Causas complejas y difíciles, por el número de sus componentes y por las relaciones entre componentes, no pueden ser enfrentadas y superadas con soluciones sencillas. El gran desafío para la agricultura latinoamericana consiste en conciliar la eficiencia técnica y económica con el apremiante mejoramiento social, y de constituir un sector de dinamismo y estabilidad para la economía global.