

TENDENCIAS Y DESAFÍOS DE LA AGRICULTURA,  
LOS MONTES Y LA PESCA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
2004

---

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no entrañan, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, juicio alguno respecto de la condición jurídica de países, territorios, ciudades o áreas, o de sus autoridades, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites.

Las expresiones "países desarrollados" o "países en desarrollo" que aparecen en algunos cuadros se usan con fines estadísticos y no representan necesariamente un juicio acerca del nivel alcanzado por un país determinado en el proceso de desarrollo.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS  
PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN

TENDENCIAS Y DESAFÍOS  
DE LA AGRICULTURA, LOS MONTES Y LA PESCA  
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
2004

Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe





# PRESENTACIÓN

La Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe (FAO/RLC) elabora cada dos años el documento “Tendencias y Desafíos de la Agricultura, los Montes y la Pesca en América Latina y el Caribe”, en apoyo a la Conferencia Regional de la FAO. Este ejercicio ha sido realizado para las cuatro últimas conferencias regionales (1998, 2000, 2002 y 2004).

La interacción con los países miembros en la preparación de este documento ha presentado dos orientaciones principales: Primero, el interés en manejar el conjunto de variables que inciden en el desarrollo agrícola y la seguridad alimentaria, considerando aspectos técnicos, económicos y sociales, incluyendo el análisis del contexto internacional. Segundo, no solamente conocer las tendencias regionales, sino ubicar el propio país en comparación con otros países y dentro del ámbito regional.

Ambas orientaciones, la mayor amplitud en los temas a desarrollar y el mayor detalle en el tratamiento de los mismos para incorporar información a nivel de países y subregiones, implicaron una dimensión mayor del trabajo y obligaron a organizar el manejo de información de muy diversas fuentes además de FAOSTAT, entre otras, PNUD, OMC, FMI, UNCTAD, CEPAL y OCDE.

El presente libro analiza las tendencias y temas emergentes en cuatro áreas principales: i) inserción internacional, ii) marco macroeconómico, iii) desarrollo agrícola sectorial y iv) comercio internacional de productos agrícolas. Además, se incluye un quinto capítulo sobre orientaciones de política y un Anexo Estadístico.

En el Capítulo I se presenta un resumen de las principales transformaciones en el contexto internacional; las explicaciones de los cambios en las tendencias de mediano y largo plazo; las expectativas para los próximos años; la evolución del desarrollo de América Latina y el Caribe en comparación con otras regiones del mundo; y la identificación de obstáculos para el desarrollo y la inserción internacional de la región, especialmente, la protección y apoyos a la agricultura en los países industrializados.

El Capítulo II estudia la evolución del marco macroeconómico y las condiciones sociales en los países de América Latina y el Caribe. Analiza el crecimiento económico de las últimas décadas y los factores determinantes en el mismo; el comportamiento de las principales variables del equilibrio externo e interno; y los problemas estructurales de las economías de la región. Finalmente, muestra la evolución de algunos indicadores sociales, en particular, los referidos a la pobreza y la seguridad alimentaria, diferenciando su incidencia en el ámbito urbano y en el medio rural.

En el Capítulo III se presenta la evolución de la agricultura de la región, considerando tanto el comportamiento del promedio regional como las diferencias entre países. Se explica la evolución del producto sectorial, su participación en la economía global y la evolución de la productividad sectorial comparada con el promedio. Los siguientes apartados de este capítulo examinan el comportamiento de la producción agropecuaria, el subsector específicamente agrícola (cultivos), la producción pecuaria, la pesca y la producción forestal. El análisis de la evolución de la producción y de los factores explicativos de la misma busca establecer las

razones causales de los cambios identificados. También muestra la diferente evolución entre los principales grupos de productos y los cambios en su distribución geográfica dentro de la región.

El Capítulo IV presenta el análisis del comercio internacional de productos agrícolas y la evolución del balance comercial en los distintos países, así como la participación de cada subsector productivo en las exportaciones, en las importaciones y en el saldo comercial. También estima su participación dentro de la balanza comercial de bienes y examina los cambios en la distribución geográfica de las exportaciones y las importaciones, desarrollando análisis separados para cultivos y para productos pecuarios, pesqueros y forestales.

El Capítulo V presenta una reflexión sobre el conjunto de las tendencias y desafíos analizados en los cuatro capítulos precedentes, a fin de derivar lecciones y orientaciones de política. Se señalan los componentes de la estrategia de desarrollo económico y social; se identifica el papel del desarrollo agrícola y rural dentro de los desafíos que enfrenta la región; y se explican las características del nuevo enfoque de la estrategia de desarrollo agrícola y rural. Este capítulo destaca el papel crucial que en esta estrategia corresponde a la construcción de instituciones -en el sentido amplio del término- y el desarrollo del capital social. También muestra algunos ejemplos de nuevos instrumentos de política en distintas áreas, como la construcción de un nuevo marco internacional, el desarrollo de mercados y la redefinición de los derechos de propiedad, la amplia diversidad de programas de fomento agrícola y apoyos a la comercialización con instrumentos pro-mercado, las características de los nuevos sistemas de tecnología agropecuaria, y las posibilidades de apoyos directos. Finalmente, analiza los requerimientos institucionales para la implementación de los nuevos instrumentos de política.

Para la preparación de este texto fue necesario desarrollar una base de datos en RLC, la cual presenta información detallada, integral y coherente para los 33 países de América Latina y el Caribe. Esta información consolidada hace una selección de variables y realiza cruces entre las mismas con orientación analítica; asimismo, precisa las condiciones para su utilización conjunta de manera coherente y elabora análisis de series de tiempo o de sección transversal. A partir de esta base de datos se ha desarrollado el Anexo Estadístico incluido en el presente libro.

Este trabajo representa un esfuerzo colectivo. Ha sido realizado en RLC, como parte del programa de actividades de la División de Asistencia en Política. Los avances y borradores han recibido contribuciones de numerosos técnicos de FAO, tanto de la Oficina Regional como de la Sede, en Roma. También ha sido discutido, en conferencia electrónica, con diversos especialistas, académicos y representantes de gobierno y de organizaciones sociales de los países de la región. El equipo responsable estuvo dirigido por Luis Gómez Oliver, quien contó con la colaboración de Carolina Lennon, María José Montero y Patricia Morales.

Esperamos que este libro contribuya a la reflexión conjunta sobre las orientaciones de política necesarias para impulsar el desarrollo agrícola y rural de los países latinoamericanos y caribeños, y favorecer la seguridad alimentaria de su población. En el proceso continuo de profundizar los análisis y la discusión de políticas, sus comentarios son altamente bienvenidos.

**Gustavo Gordillo de Anda**  
Subdirector General de la FAO y  
Representante Regional para  
América Latina y el Caribe

**Mafa Chipeta**  
Director de la División de  
Asistencia en Políticas





# INDICE

	Página
<b>Siglas</b>	<b>10</b>
<b>Resumen Ejecutivo</b>	<b>13</b>
<b>I. Contexto internacional</b>	<b>31</b>
A. Las nuevas condiciones de la economía mundial	32
B. Coyuntura económica actual y perspectivas para los próximos años	35
C. Participación en la producción y el comercio	40
D. La brecha del desarrollo	43
E. Obstáculos para el desarrollo y la inserción comercial	46
F. Protección y apoyo a la agricultura de los países desarrollados	48
G. Los costos del subdesarrollo	53
<b>II. Marco macroeconómico</b>	<b>57</b>
A. Evolución del PIB	58
B. Incidencia de los flujos de capital	62
C. Deuda externa	70
D. Balanza de pagos	78
E. Inflación	82
F. Distribución del ingreso	83
G. Pobreza	94
H. Seguridad alimentaria	103
<b>III. Desarrollo sectorial agrícola</b>	<b>115</b>
A. Evolución del PIB sectorial	116
B. Producción agropecuaria	136
C. Subsector agrícola (cultivos)	141
D. Subsector pecuario	170
E. Producción pesquera	196
F. Producción forestal	218
<b>IV. Comercio internacional de productos agrícolas</b>	<b>239</b>
A. Comercio agrícola internacional	240
B. Subsector agrícola (cultivos)	251
C. Subsector pecuario	276
D. Comercio internacional de productos pesqueros	295
E. Comercio internacional de productos forestales	302
<b>V. Conclusiones y orientaciones de política</b>	<b>321</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>347</b>
<b>CD Anexo Estadístico</b>	<b>CD</b>

## SIGLAS

AL	América Latina
AL/C	América Latina y el Caribe
ANT	Antigua y Barbuda
ARG	Argentina
ASERCA	Apoyos y servicios a la comercialización agropecuaria
BAR	Barbados
BHA	Bahamas
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BOL	Bolivia
BRA	Brasil
BZE	Belice
CARICOM	Comunidad del Caribe
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CHI	Chile
COL	Colombia
COS	Costa Rica
CUB	Cuba
DMI	República Dominicana
DOM	Dominica
ECU	Ecuador
ELS	El Salvador
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FAO/RLC	Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe
FAOSTAT	Bases de datos estadísticos sustantivos de la FAO
FISHSTAT	Bases de datos de estadísticas pesqueras de la FAO
FMI	Fondo Monetario Internacional
GRN	Granada
GSSE	Servicios Generales Estimados
GUA	Guatemala
GUY	Guyana
HAI	Haití
HON	Honduras
IED	Inversión Extranjera Directa
INDAP	Instituto de Desarrollo Agropecuario
JAM	Jamaica
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MEX	México
NAFTA	Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)
NIC	Nicaragua
NPC	Coeficiente de Protección Nominal

OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONG	Organismo No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PAN	Panamá
PAR	Paraguay
PEA (AGR)	Población Económicamente Activa en la Agricultura
PEA	Población Económicamente Activa
PER	Perú
PIB	Producto Interno Bruto
PIB (AGR)	Producto Interno Bruto Agrícola
PIBN	Producto Interno Bruto Nominal
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PPP	Paridad de Poder de Compra
PROCAMPO	Programa de Apoyos Directos al Campo
PSE	Ayuda Estimada al Productor
RLCP	Subdirección de Asistencia para las Políticas de FAO
SARS	Neumonía Asiática
SIDA	Síndrome de Inmuno Deficiencia Adquirida
SNTA	Sistemas Nacionales de Tecnología Agropecuaria
SOFI	El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo
STK	San Kitts y Nevis
STL	Santa Lucía
STV	San Vicente y las Granadinas
TCA	División de Asistencia en Políticas
TIC	Tecnologías de informática y comunicaciones
TNR	Transferencia Neta de Recursos
TRI	Trinidad y Tabago
TSE	Ayuda Agrícola Total
UE	Unión Europea
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
URU	Uruguay
VEN	Venezuela
WEO	World Economic Outlook



# RESUMEN EJECUTIVO

Los países de América Latina y el Caribe enfrentan serios desafíos para avanzar en el logro de la seguridad alimentaria y el desarrollo agrícola y rural. En los últimos años, estos desafíos van mucho más allá de la relativa escasez de recursos naturales, las incertidumbres climáticas, las dificultades de los pequeños productores o las deficiencias técnicas en la producción agrícola primaria.

La inseguridad alimentaria en la región no se explica solamente por los niveles de la producción de alimentos, sino por problemas que impiden que una parte significativa de la población tenga acceso a los alimentos disponibles. Estos problemas tienen su origen, principalmente, en la pobreza y la marginalidad. Ambas condiciones afectan al medio rural más que proporcionalmente.

Consecuentemente, el ritmo y las características del crecimiento económico, la distribución del ingreso (familiar y regional) y la lucha contra la pobreza, junto con una estrategia deliberada de desarrollo agrícola y rural, resultan fundamentales en el análisis de la seguridad alimentaria de la región.

La creciente interdependencia de los procesos nacionales de desarrollo se manifiesta en ciclos económicos de alcance mundial, con amplias modificaciones en los flujos internacionales de capital y en las condiciones de los mercados internacionales. Estos cambios tienen una incidencia creciente sobre la rentabilidad de las actividades productivas, el crecimiento económico y las condiciones de financiamiento de los países en desarrollo. En particular, su impacto sobre las posibilidades de progreso en América Latina y el Caribe es especialmente significativo.

Por otra parte, los progresos en la agricultura y el desarrollo rural, así como las posibilidades de avanzar en la reducción de la pobreza y mejorar la seguridad alimentaria en la región dependen también de importantes interrelaciones que se presentan en el marco del desarrollo nacional:

- El desarrollo agrícola y rural no obedece solamente a variables al interior de la agricultura. La política macroeconómica, la disponibilidad de infraestructura, el acceso a servicios, la calidad de las instituciones y la eficiencia administrativa inciden de manera determinante en las posibilidades de progreso en el campo.
- El desarrollo sectorial no depende solamente de mejorar la productividad en la producción primaria; las condiciones de comercio, transformación y consumo son determinantes en la rentabilidad de la actividad agrícola. La competitividad importante es la del conjunto de la cadena.
- El desarrollo rural no está circunscrito a la producción agrícola. En América Latina y el Caribe las actividades económicas no-agrícolas en el medio rural significan una parte importante y creciente del empleo y casi la mitad del ingreso de la población rural. Entre las actividades rurales agrícolas y las no-agrícolas no existe exclusión; sino una dinámica positiva, donde el progreso en unas favorece el desarrollo de las otras.

- El desarrollo rural requiere un enfoque de base territorial que considere el conjunto de posibilidades productivas en los diversos tipos de actividades y las sinergias entre ellas, incluyendo las relaciones urbano-rurales.

## Cambios en el sistema económico

Actualmente el comercio internacional equivale al 25% del producto mundial. Esta proporción seguirá aumentando durante los próximos años.

Los procesos económicos se dan cada vez más por encima de las fronteras nacionales. El comercio mundial actual ya no implica compradores y vendedores netamente separados; existe una fuerte articulación transnacional de los procesos productivos, comerciales y de consumo, así como en el financiamiento de estas actividades. En la práctica, la competencia en los mercados internacionales no se da entre fábricas o empresas, sino entre cadenas y sistemas económicos.

La competitividad descansa crecientemente en alianzas basadas en el desarrollo y óptimo uso del conocimiento tecnológico. El capital intelectual tiende a ser cada vez más importante e intangible; también se hace más transferible, pero la condición para acceder al mismo es la propia disponibilidad de conocimiento y de capital humano y social. Esto genera una dinámica acumulativa donde los países en desarrollo enfrentan grandes desventajas.

## La brecha del desarrollo

La creciente homogeneidad en el sistema económico no ha significado mayor igualdad en las capacidades productivas y las condiciones de vida. La brecha del desarrollo no se reduce, sino que sigue abriéndose. El ingreso *per cápita* de los países en desarrollo no se está acercando, así fuera lentamente, al de los países desarrollados; por el contrario, las diferencias están ampliándose. En 1980 el ingreso por habitante en América Latina y el Caribe representaba un poco más de la mitad del promedio de los países desarrollados; actualmente es apenas una tercera parte. Con las tendencias actuales esta creciente polarización se agravará aún más en el futuro.

Los países en desarrollo enfrentan enormes desventajas para participar en la actual dinámica económica global. A las menores capacidades productivas y de financiamiento se agregan las fuertes deficiencias relativas en infraestructura, transporte, comunicaciones, sanidad, servicios y desarrollo de instituciones.

## Particularidades de América Latina y el Caribe

El temprano sobreendeudamiento de los países latinoamericanos ha provocado condiciones de la deuda externa mucho más gravosas que en las otras regiones. En los últimos cinco años América Latina y el Caribe ha destinado al servicio de la deuda externa el 41% de sus ingresos totales por exportaciones. En Argentina y Brasil esta proporción ha llegado a más del 70%.

A pesar de la apertura económica y comercial de los últimos años, América Latina y el Caribe tiene los menores coeficientes de orientación económica hacia el exterior. La proporción de exportaciones en el PIB es solamente 21%, contra 30% ó 40% en las demás regiones. También es la región del mundo con mayor ingreso de inversión extranjera directa (IED) en relación con el PIB. Estas dos particularidades la convierten en la región con la mayor vulnerabilidad.

América Latina y el Caribe es la única región del mundo en desarrollo con un importante superávit en el comercio agrícola. La agricultura, incluyendo los agronegocios, constituye un elemento estratégico del desarrollo económico de la región. Por esto, la región también es más sensible a los cambios en los mercados agrícolas y más afectada por las distorsiones en el comercio internacional.

Los subsidios y apoyos a la agricultura en los países de la OCDE son la principal causa de las distorsiones en los mercados internacionales de los productos agrícolas. El monto global es aún superior a los 320 mil millones de dólares. En promedio, los agricultores de estos países derivan el 31% de sus ingresos totales de los apoyos (en Corea, Islandia, Japón, Noruega y Suiza, más del 60%). Los precios internos de los productos agrícolas son 31% mayores que los precios de frontera (en arroz, azúcar y leche, más del 75%).

## **Crecimiento económico**

La economía de América Latina y el Caribe creció 5,5% durante 2004, la tasa más elevada en los últimos 25 años. Las condiciones del contexto internacional fueron determinantes en este acelerado progreso. El crecimiento mundial fue también el más elevado de las últimas décadas. La demanda internacional y los precios de los productos básicos crecieron fuertemente, impulsados por el dinamismo de las importaciones de Estados Unidos y China, beneficiando a los países exportadores de la región. En cambio, algunos países que son deficitarios en estos bienes, como varios de Centroamérica, experimentaron severas dificultades en este año.

Algunas condiciones positivas en las economías de la región permiten pensar que este progreso pudiera ser más sostenido que en otros ciclos de crecimiento, especialmente, el marco macroeconómico más sano que presenta la mayoría de los países y el inédito superávit en cuenta corriente por segundo año consecutivo. Sin embargo, en una perspectiva de mediano y largo plazo, el proceso de crecimiento de América Latina y el Caribe durante los últimos 25 años se caracteriza por ser débil, inestable, vulnerable y altamente concentrado.

Las repetidas crisis económicas en América Latina y el Caribe se presentan asociadas a crisis internacionales: deuda externa en 1983, ajuste e hiperinflación a fines de los ochenta, efecto tequila en 1994, crisis asiática de 1997 y crisis bursátil de principio de siglo. Las condiciones financieras internacionales están fuera del control de los países de la región y lo más probable es que en el futuro se sigan presentando nuevas crisis económicas internacionales.

Sin embargo, el grado de vulnerabilidad y la profundidad de los efectos negativos también dependen de condiciones y políticas internas. En los próximos años los países de la región deberán establecer políticas para mejorar diversas condiciones fundamentales: balance en cuenta corriente, participación del ahorro interno en el financiamiento del desarrollo, equilibrio fiscal, calidad del sistema financiero y de la supervisión de las entidades bancarias, marco legal y jurídico, condiciones de la deuda externa, estabilidad macroeconómica, políticas cambiarias previsibles y regulaciones claras a los movimientos de capital.

## **Equidad**

Uno de los rasgos más preocupantes en el actual paradigma económico, que incide negativamente tanto en el crecimiento como en la equidad, es la exclusión de una parte importante de la población de los procesos de desarrollo. Mientras la globalización borra fronteras y abre paso a múltiples eslabonamientos del crecimiento económico, la heterogeneidad



estructural de la región fractura estos procesos, bloquea y distorsiona negativamente el uso de recursos y la participación de numerosos agentes en los circuitos económicos y, en definitiva, excluye de las actuales corrientes del progreso a una gran parte de la población.

América Latina es la región con mayor desigualdad en el mundo y en las últimas décadas la distribución del ingreso no está mejorando, sino que su concentración incluso aumenta. El modelo de crecimiento actual no está acercando a los países latinoamericanos al tipo de distribución de ingreso, más equitativa, de los países desarrollados; a la inversa, en la gran mayoría de los países se siguen reproduciendo y ampliando los elevados niveles de concentración del ingreso familiar.

La heterogeneidad económica y la transmisión intergeneracional de la pobreza -ya que los hijos de los pobres tienen menor acceso a oportunidades de educación, capacitación y salud, y se desenvuelven en medios económicos deprimidos, carentes de infraestructura y de servicios- constituyen las principales dificultades para superar los problemas estructurales del subdesarrollo y generalizar el acceso del conjunto de la población a mínimos de bienestar aceptables. Es fundamental lograr un modelo de desarrollo que elimine la exclusión y genere oportunidades de empleo e ingreso para las grandes masas de población pobre, a fin de revertir la tendencia a la marginación. No se persigue una imposible homogeneidad entre los miembros de la sociedad; pero sí una mayor equidad en las oportunidades.

Los estrangulamientos en recursos humanos e infraestructura física y de servicios que determinan una enorme heterogeneidad productiva, polarización económica, deterioro ambiental y marginalidad social, provocan la exclusión de gran parte de la población de los progresos del crecimiento, inhiben el aprovechamiento eficiente de los recursos nacionales, dificultan una mayor participación del ahorro interno en el financiamiento del desarrollo y aumentan las tensiones sociales, generando, además, un clima de inestabilidad política, violencia social y problemas de gobernabilidad, implicando un alto costo en las posibilidades de crecimiento económico sostenido.

En una perspectiva de mediano y largo plazo el logro de una mayor equidad no es excluyente con el impulso al crecimiento económico; se trata de procesos que se dinamizan mutuamente. Cuando las diferencias en acceso a activos, educación, salud, servicios, consumo y ciudadanía se mantienen de generación en generación, el proceso de crecimiento económico produce una dinámica polarizadora que se aleja de la igualdad de oportunidades y amplía continuamente las diferencias económicas y sociales, deteriorando la base del crecimiento.

El progreso económico sostenido requiere la utilización sustentable de los recursos y la participación eficiente de la población a través de ordenamientos institucionales democráticos. Asimismo, la democracia política necesita sustentarse en una democracia social y ésta, a su vez, sólo es posible en una sociedad solidaria, donde la igualdad de oportunidades contribuya a la capilaridad social y a la convivencia dentro de las inevitables desigualdades.

El crecimiento económico y la equidad, lejos de ser excluyentes se potencian mutuamente. Las alternativas excluyentes en la asignación de recursos en el corto plazo tienen un peso comparativamente menor que la complementariedad en la perspectiva de largo plazo.

## **Pobreza**

La pobreza es la principal causa de la inseguridad alimentaria en América Latina y el Caribe.

El número de personas pobres en América Latina y el Caribe crece continuamente. De 110 millones en 1960 subió a 136 millones en 1980 y actualmente llega a 226 millones. En relación con el total de la población la proporción de pobres tiende a mantenerse; en la actualidad poco menos de la mitad (44%) de la población latinoamericana vive bajo la línea de la pobreza.

En términos absolutos la mayor parte de la pobreza se localiza en el medio urbano. La pobreza urbana representa casi dos terceras parte del total y más de la mitad de la indigencia. Sin embargo, en términos relativos, la pobreza y la indigencia tienen una incidencia mucho mayor en el campo. El 62% de la población rural es pobre y el 38% es indigente. Estas proporciones se mantienen casi sin modificación desde 1990. En cambio, en las ciudades los porcentajes correspondientes son 38% y 14%.

En gran medida, el medio rural funciona como marco de absorción de desempleo y subempleo, proveyendo formas de subsistencia a la población que está marginada de las principales dinámicas del actual estilo de desarrollo. En este sentido, sirve como un factor de estabilización que reúne condiciones especiales, porque la combinación de las actividades productivas con la unidad familiar y la vida comunitaria permiten estrategias de supervivencia adecuadas a muy bajos ingresos monetarios.

La fragmentación del desarrollo urbano-rural se ha visto combinada con la fragmentación de género. Las mujeres rurales sufren la segregación en los mercados laborales, donde sus remuneraciones son sistemáticamente inferiores. También enfrentan dificultades discriminatorias para el acceso al crédito y a la propiedad de la tierra.

La pobreza tiene una dimensión especialmente grave en la población indígena. Además, esta población sufre la marginación en forma aún más severa. Esto ha provocado la inviabilidad económica de las comunidades tradicionales. Las formas de vida y la organización de las comunidades indígenas están estrechamente vinculadas al medio rural. Continuar el alivio a la pobreza rural principalmente a través de la emigración a las ciudades supondría la pérdida del patrimonio cultural y social de dichas comunidades, así como de la importante riqueza que representa la diversidad de formas de vida en el campo latinoamericano y caribeño.

La pobreza ha crecido en cada periodo de crisis o recesión. El deterioro del empleo es uno de los factores más importantes en el aumento de la pobreza. En las recesiones económicas la pobreza aumenta sin que existan estrategias viables, capaces de contrarrestar esos efectos negativos. El crecimiento económico sostenido es una condición necesaria, aunque no suficiente, para reducir la pobreza.

Junto con el crecimiento económico, la equidad en la distribución del ingreso es fundamental para la reducción de la pobreza. Además, existen núcleos de población que por su marginalidad respecto de los procesos económicos constituyen núcleos de pobreza dura, cuya solución requiere de medidas especialmente dirigidas a esta población.

## **Producción agrícola**

En una perspectiva de largo plazo, la agricultura regional crece lentamente, sobre todo por efecto de una reducida inversión debida a la escasa rentabilidad. Sin embargo, es posible identificar que a partir de 1994 se presenta un mayor crecimiento, vinculado a la

recuperación la superficie cosechada, lo que indicaría una reanimación de la inversión derivada de una mejor rentabilidad.

El progreso en la producción agrícola se presenta altamente concentrado en algunos rubros y países, esencialmente en el explosivo crecimiento de la producción de soya en Argentina y Brasil, dentro de un patrón de alta eficiencia económica, basado en avances tecnológicos y modernas formas de gestión impulsadas por los altos precios internacionales, derivados de la acelerada demanda china y el crecimiento económico mundial. El resto de los cultivos progresa mucho más lentamente.

La baja rentabilidad general en la agricultura regional se debe a múltiples factores, muchos de los cuales no están en la producción primaria, especialmente, las deficiencias a lo largo de las cadenas productivas, el deterioro en los precios y los elevados costos de transacción que enfrenta la gran mayoría de los agricultores. Los precios se mantienen relativamente bajos en los mercados internos debido al lento crecimiento y la concentración del ingreso que no favorecen el incremento en el consumo de la mayoría de la población. En el exterior, las fuertes distorsiones en los mercados internacionales también inciden en el deterioro de los precios.

### **Producción pecuaria**

En la integración de los mercados y el aumento de la competencia, la producción pecuaria presenta una diferenciación y especialización crecientes que tenderá a acentuarse en los próximos años. En algunos rubros, especialmente en aves, el desarrollo de nuevos patrones tecnológicos ha permitido un fuerte crecimiento; en cambio, otros productos se estancan o retroceden.

El desarrollo y la generalización de patrones tecnológicos más eficientes deberán cubrir tanto la etapa de producción como la de transformación y comercialización. Destaca la importancia de los aspectos sanitarios, así como del control de calidad y la inocuidad.

La cooperación internacional será esencial en el progreso de las condiciones sanitarias y el mejor funcionamiento de los mercados.

El mayor crecimiento económico implicará una mayor demanda y mayores exigencias de calidad que significarán un fuerte desafío para los productores y la calidad de los sistemas.

### **Producción pesquera**

La captura ha crecido por encima de los límites de sostenibilidad de los recursos, sobre todo en la década de los ochenta. Por otra parte, los fenómenos climáticos inciden fuertemente en el desarrollo de esta actividad. Esto plantea un fuerte desafío sobre el futuro de la producción pesquera. Será esencial el desarrollo de formas institucionales (agentes, mecanismos y estímulos de mercado) que favorezcan una actividad eficiente y sostenible.

La estructura de la producción pesquera de la región ha cambiado significativamente por el desarrollo de la salmonicultura en Chile. En las dos últimas décadas este país inició y desarrolló un proceso productivo que lo ha llevado al primer lugar mundial en la producción de salmones. Este tipo de procesos, dentro de un marco de sostenibilidad ambiental, incluyendo la consideración a la diversidad biológica, deberán multiplicarse en los próximos años para lograr una respuesta eficiente a los actuales desafíos.

La acuicultura representa una parte muy reducida de la producción pesquera de la región. A pesar de recientes progresos, la producción acuícola de la región significa apenas 6.4% del total mundial. En los próximos años deberán desarrollarse mejores patrones tecnológicos para este sector.

## **Producción forestal**

América Latina y el Caribe cuenta con una cuarta parte del total mundial de bosques (956 millones de hectáreas); sin embargo, tiene sólo 12 millones de hectáreas de plantaciones forestales, apenas 6% del total mundial.

La estructura de la producción forestal en la región refleja un bajo nivel de desarrollo. La leña y la madera en rollo siguen siendo los productos de mayor explotación; mientras que los países desarrollados se especializan en productos como las pulpas y fibras, así como en la producción de cartones y papeles.

El desarrollo de los recursos forestales y su aprovechamiento sostenible exigen que en los próximos años se logren progresos en el marco institucional y tecnológico, que favorezcan la inversión y patrones sostenibles de explotación.

## **Comercio silvoagropecuario y pesquero**

América Latina y el Caribe es la única región del mundo en desarrollo que presenta un superávit amplio y sostenido en su balanza agrícola. Éste se debe sobre todo a los cultivos y la pesca; los productos pecuarios y forestales presentan un saldo comercial (positivo o negativo) muy reducido: el superávit de carne de bovino y de ave se ve compensado por el déficit en lácteos; mientras que el déficit en papeles y cartones anula sobradamente el superávit en los demás rubros forestales.

Los subsectores con comercio más dinámico son el forestal y el pesquero, aunque a partir de cantidades absolutas relativamente menores a las del comercio de productos agrícolas y pecuarios. Las exportaciones de los cultivos dependen significativamente del comportamiento de los precios, en un mercado con elevada capacidad de respuesta al estímulo de los precios. En el subsector pecuario la mejora en las condiciones sanitarias jugará un papel esencial.

Brasil y Argentina constituyen los principales exportadores de la región y su participación es rápidamente creciente, lo cual subraya la importancia de desarrollar nichos específicos para los otros países de la región.

En productos pecuarios Brasil es el principal exportador (48%) y junto con los países del Cono Sur participa con más del 80% del total de las exportaciones regionales. El principal importador es México (58% del total de las importaciones regionales).

El 80% de las exportaciones forestales se origina en Brasil y Chile; en general, los demás países de la región son deficitarios.

## **Componentes de la política de desarrollo**

La búsqueda simultánea de los objetivos de recuperación del crecimiento económico sostenido y la mejora en la equidad requieren una estrategia compleja que, entre otros elementos, considere: el diseño de una política económica con orientación al desarrollo incluyente; el complemento de políticas sociales y la cobertura universal de servicios básicos; la incorporación explícita de criterios de sustentabilidad ambiental; programas de apoyo al capital humano; desarrollo de instituciones y fortalecimiento del capital social; acciones de rescate de ciudadanía que reduzcan la marginalidad; y apoyos focalizados para atender las urgencias más graves.

La primera condición para el desarrollo es lograr la recuperación del crecimiento económico acelerado y sostenido. Sin este progreso, no hay ninguna opción viable para enfrentar los

grandes desafíos de la región y superar las condiciones de pobreza y marginalidad de una gran parte de la población.

El crecimiento económico acelerado y sostenido es una condición indispensable para la reducción de la pobreza y la marginalidad, pero no es una condición suficiente. El modelo actual es altamente polarizador y genera una creciente concentración del ingreso en el segmento económicamente más privilegiado. En estas condiciones, es difícil que mecanismos correctivos, como el gasto público focalizado, puedan enmendar, por fuera del proceso económico, los efectos polarizadores de la concentración del ingreso. Los mecanismos gubernamentales que pretenden favorecer la equidad resultan estériles si el proceso de producción y distribución está generando continuamente una mayor concentración y las sociedades reproducen y refuerzan la polarización. Consecuentemente, un componente prioritario en la estrategia de desarrollo es el diseño de la política económica, considerando, explícitamente, variables que afectan la inversión y el empleo.

Además de una política económica que favorezca la inclusión, es necesario establecer políticas sociales complementarias que reduzcan la exclusión. Invertir en mejorar la educación, la salud, la capacitación y las condiciones de inserción social de la población pobre, considerando el conjunto de la unidad familiar y su entorno en la comunidad, así como el desarrollo de programas para ampliar la cobertura de servicios sociales, son prioridades indiscutibles dentro de estas políticas. Asimismo, es necesario apoyar a la población pobre para ampliar su acceso a activos productivos.

Para superar los actuales desafíos que enfrenta la región es indispensable una perspectiva de largo plazo que considere la conservación y ampliación de la base de recursos naturales y la preservación del medio ambiente, dentro de un desarrollo sostenible. La política de desarrollo debe incorporar orientaciones explícitas sobre la sostenibilidad ambiental.

La eficiencia en el diseño e implementación de las políticas implica el reordenamiento en los procesos productivos y distributivos, a fin de adecuarlos a las nuevas condiciones del desarrollo. Es necesario desarrollar nuevos tipos de agentes -públicos y privados- y nuevas formas de relacionamiento y un mejor marco normativo. Este desarrollo institucional significa modalidades más eficientes de acceso y uso de los recursos naturales, mercados, financiamiento, y normas formales e informales.

Para responder a las actuales urgencias, resolver las carencias más graves y evitar el deterioro acumulativo en las familias más pobres es posible plantear apoyos directos focalizados, temporales y transparentes.

Los programas de fomento y especialmente los subsidios al consumo y los programas de alivio a la pobreza mediante apoyos directos deben ser temporales, por tanto, es necesario instrumentar programas de desarrollo de capacidades productivas dirigidos a la población marginada, como puerta de salida de los programas de apoyo social.

Muchas veces, la marginación que sufre la población pobre no es sólo económica; junto con la exclusión respecto de los mercados de bienes y de trabajo se presenta una marginación respecto de los programas sociales y diversos problemas que le impiden participar normalmente en la vida social. Será necesario incorporar programas de rescate de ciudadanía que promuevan una mayor participación de esta población en las decisiones sobre las políticas sociales.

## El enfoque de la política de desarrollo agrícola y rural

La tarea del desarrollo rural rebasa largamente el ámbito de la producción agrícola; pero la política agrícola sí juega un papel fundamental dentro de dicha estrategia. Aunque el desarrollo rural supone una diversificación en las fuentes de empleo productivo y una mayor integración vertical de las actividades económicas de las áreas rurales, existe una relación directa -una dinámica positiva- entre el ingreso agrícola y el ingreso rural no agrícola. Aunque persiste la necesidad de reasignar recursos humanos de muy baja productividad actualmente localizados en el medio rural, la idea simplista de dar prioridad a la industria para generar oportunidades de empleo e ingreso ha sido superada por un enfoque que más que oponer los distintos sectores, enfatiza sus vinculaciones. La competitividad importante es la de la cadena de producción-procesamiento-comercio-consumo. Esta competitividad global del sistema depende en gran medida del contexto macroeconómico y del grado de articulación intersectorial. No se trata ya de buscar ventajas relativas para productos aislados; lo esencial es construir y desarrollar la competitividad del sistema, incluyendo diversas formas de integración intersectorial y de articulaciones territoriales.

La capacidad competitiva de la agricultura y la rentabilidad de las actividades sectoriales no depende solamente de los índices de productividad en el campo. Los progresos agronómicos siempre serían deseables y es imperioso aprovechar los amplios márgenes existentes respecto de los rendimientos que se podrían alcanzar si se generalizaran las tecnologías disponibles; pero para lograr un crecimiento agrícola acelerado y sostenible es esencial atender elementos que están fuera de la tecnología agrícola y de las capacidades de los agricultores, como los derivados de los cambios en el contexto internacional y en el marco macroeconómico, o las deficiencias en infraestructura y servicios, entre otros.

En el último tiempo, el desarrollo rural ha vuelto a concentrar la atención de las autoridades nacionales y de los organismos internacionales, pero sobre bases diferentes a la argumentación tradicional en defensa de la agricultura que descansaba en la importancia de ciertos productos específicos o en planteamientos paternalistas respecto a los pequeños productores. Actualmente, el énfasis en la productividad y competitividad, la reducción del ámbito de acción del Estado y el nuevo contexto internacional han desplazado los ejes de la política agrícola posible hacia la generación de condiciones para absorber capital técnico y productivo, e impulsar un proceso de desarrollo urbano-rural que permita reducir la pobreza a través de la creación de empleos y la generación de ingresos locales.

La nueva fundamentación a favor del desarrollo agrícola y rural se diferencia de las antiguas demandas en favor del campo y los campesinos -que a veces eran más bien retóricas- en dos aspectos fundamentales: la amplitud del enfoque y el papel que se le asigna dentro del desarrollo económico y social.

El nuevo enfoque tiene varias dimensiones esenciales:

- i) Se supera la visión estrecha, sectorial, reducida a la sola producción agrícola primaria; en cambio, se destaca la importancia de las articulaciones intersectoriales y el concepto del sector agroalimentario, con énfasis en las cadenas productivas y los sistemas productivos.
- ii) El desarrollo rural ya no descansa solamente en el progreso agrícola; las actividades económicas no agrícolas juegan un papel preponderante. La política de desarrollo rural considera el conjunto de los medios de vida de la población y sus estrategias de subsistencia.

iii) Se destacan las diversas formas de vinculación de la economía rural con las economías urbanas.

iv) Como corolario de los tres elementos precedentes, los agentes de la política y los instrumentos también serán diferentes.

La concepción sobre el papel de la agricultura cambió radicalmente; en lugar de la visión sectorial estrecha, se destacan sus articulaciones intersectoriales y su multifuncionalidad. El comportamiento de la agricultura no solamente afecta mercados de productos sensibles; en la realidad de las cadenas de producción prevalecientes en la mayor parte de los países de la región la agricultura constituye un elemento esencial para la construcción de la competitividad del sistema y el desarrollo de una mayor integración comercial y agroindustrial. También tiene efectos sobre los recursos naturales en tanto base ambiental del desarrollo, más allá de su potencial directamente productivo, y juega un papel importante en la superación de los desequilibrios regionales y el ordenamiento territorial del desarrollo. Asimismo, es fundamental para las posibilidades de progreso de una amplia proporción de la población que vive en el medio rural, así como para potenciar los programas de alivio a la pobreza rural.

Se destaca la incidencia de la agricultura en aspectos tan importantes como los siguientes:

i) El papel en la oferta de alimentos y la seguridad alimentaria. Además del carácter esencial de la disponibilidad de alimentos, los menores precios favorecen especialmente a la población pobre que dedica una mayor proporción de su gasto a estos bienes.

ii) El efecto en el ingreso real a través de los precios de los alimentos, así como en la competitividad del conjunto del sistema, a través del mejor aprovechamiento de la base de recursos naturales y la incidencia en los costos de salarios y materias primas.

iii) Generación de empleo e ingreso de población que estaría fuera de los circuitos comerciales modernos.

iv) Su impacto en la reducción de la pobreza, el logro de mayor equidad y el avance hacia una mayor igualdad de oportunidades.

v) Incorporación al proceso de crecimiento económico de amplias zonas actualmente marginadas, la superación de desequilibrios regionales y el ordenamiento territorial del desarrollo.

vi) Mejoras en la sustentabilidad ambiental y en el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. La erosión, la desertificación, la deforestación y la pérdida de riqueza genética están estrechamente vinculadas a las condiciones de pobreza y marginación que enfrenta el medio rural, así como a las orientaciones tecnológicas de sus procesos productivos.

vii) Rescate de riquezas culturales y su relación con la preservación de los ambientes naturales.

### **Requisitos institucionales para la implementación de la política**

Para responder a las nuevas orientaciones del desarrollo la política agrícola debe ser neutra respecto de los precios relativos y ser altamente participativa. No debe reducirse al mero fomento de la producción primaria, sino responder a la demanda de mercado y a los eslabonamientos y enlaces con los procesos agroindustriales y agrocomerciales. Debe dar énfasis a la inversión en capital humano, particularmente, a la reducción de los costos de transacción de los pequeños productores, su participación en la estrategia de desarrollo

el punto de vista de la dinámica nacional global. Especialmente, se destaca la construcción de nuevas instituciones rurales (en el concepto amplio del término) dentro del proceso de fortalecimiento del capital social, que haga viable una nueva dinámica de desarrollo agrícola y rural.

Los nuevos instrumentos de política representan, en sí mismos, un desarrollo institucional importante. El concepto de desarrollo institucional no está limitado a cambios organizacionales del sector público o al mero desplazamiento de responsabilidades hacia el sector privado, sino que comprende el conjunto de normas y mecanismos que determinan las formas de interacción entre los agentes sociales. El establecimiento de políticas -así como las leyes y mecanismos que les dan vigencia y operatividad- constituyen entonces un claro desarrollo institucional.

La asignación de los recursos productivos a través de mecanismos de mercado, así como el nuevo papel del Estado en el desarrollo y los avances en la descentralización administrativa, determinan la necesidad de que la política de desarrollo agrícola y rural sea altamente participativa. El diseño, la instrumentación y la evaluación de las políticas son tareas que deben ser enfrentadas conjuntamente por las entidades del sector público y los agentes de la sociedad civil.

Los nuevos instrumentos tienden a ser programas altamente participativos y ejecutados de manera descentralizada, coherentes con las restricciones del marco macroeconómico y las exigencias de la inserción internacional, así como con otros esfuerzos por lograr una mayor integración intersectorial, y constituyen una base complementaria para apoyar los programas de combate a la pobreza rural.

Pero estos nuevos instrumentos de política requieren también de modalidades y desarrollos institucionales específicos, radicalmente diferentes a los de la política agrícola tradicional, que tienen gran importancia para el logro de los objetivos de las políticas. Tan importante como contar con el financiamiento para los nuevos instrumentos, es diseñar mecanismos que logren un amplio apoyo y cuenten con la participación de los diversos agentes involucrados, que puedan llegar a la población objetivo, respetar la normatividad vigente y operar con costos administrativos reducidos.

## **Áreas e instrumentos de la política**

La tesis de la subsidiariedad del Estado reconoce ámbitos importantes donde la acción del Estado es insustituible, señalando que éste debería intervenir exclusivamente en aquellos casos donde el mercado falla: bienes públicos, externalidades, monopolios naturales, información asimétrica, economías de escala, etc. En los últimos años, esa manera negativa de definir las áreas de intervención del Estado -por exclusión de las que puede resolver el mercado- se ha enriquecido con una definición positiva respecto de las actividades del Estado que pueden sumarse al mercado para lograr una mayor eficiencia. Esto ha dado lugar al reconocimiento de que existen áreas de acción donde una política proactiva, compatible y coherente con los mecanismos del mercado -y no en su contra- puede lograr resultados positivos. En la actual óptica se ha superado la falsa antinomia Estado versus mercado; por el contrario, se reconoce la utilidad del Estado para desarrollar los mercados y mejorar su eficiencia. Se trata de favorecer el desarrollo de los diversos agentes y enriquecer las formas y mecanismos de relación entre los mismos, a través de mejores normas y formas de organización.

En aquellos casos en que la participación de los agentes económicos es sumamente desigual, como ocurre en el medio rural, los mercados pierden competitividad, eficiencia y capacidad



para resolver los problemas productivos, convirtiéndose en mecanismos que acentúan la polarización y que demandan intervenciones complementarias para orientar sus resultados dentro de niveles aceptables de equidad. El reconocimiento de la enorme desigualdad de oportunidades que sufre la población rural fundamenta un conjunto de políticas diferenciales tendientes a corregirla.

Un área importante de la política de desarrollo agrícola y rural de los países de América Latina y el Caribe está en la concertación internacional y en las negociaciones multilaterales para lograr normas comerciales más favorables. Existe una agenda creciente en temas prioritarios relacionados con la agricultura y la alimentación que rebasan los límites nacionales, como las negociaciones comerciales, los acuerdos sobre inversiones, la sanidad animal, la protección vegetal, la inocuidad y calidad de los alimentos o la sustentabilidad ambiental. Es necesario modificar los sistemas de normas y reglas de muy diversos ámbitos, para ajustarlas a patrones internacionales y crear instancias de coordinación a los niveles correspondientes. Particularmente importante resulta el fortalecimiento -político y técnico- de las negociaciones para la eliminación o reducción significativa de los subsidios y mecanismos de protección comercial en los países desarrollados.

También es necesario optimizar los esfuerzos en el desarrollo de instrumentos analíticos para la estimación -ex-ante y ex-post- de los convenios de integración económica y comercial. Esto permite la preparación de programas para aprovechar las nuevas oportunidades, levantando las restricciones de diverso origen que pueden limitar las posibilidades de exportación. Igualmente, permite formular políticas y programas para minimizar los costos económicos y sociales de las reconversiones productivas derivadas de la apertura.

En el contexto nacional, un primer ámbito de acción se refiere al propio desarrollo de los mercados de los principales factores productivos: tierra, recursos naturales, trabajo, capital y tecnología. En este ámbito se inscriben los esfuerzos para establecer un marco preciso sobre los derechos de propiedad de la tierra, el agua, la biodiversidad, los bosques, las patentes tecnológicas, etc. También es necesario establecer condiciones para el desarrollo de mercados financieros rurales y regular el mercado laboral en el campo, ya que ambos presentan características especiales. La eficiencia en estos mercados depende, en gran medida, del desarrollo institucional.

La reivindicación de políticas microeconómicas asume que el ámbito de las actividades productivas es la economía de mercado y que éste no corresponde a la imagen teórica de la competencia pura y perfecta, pero se impone como realidad objetiva y como el mecanismo más eficiente para asignar los recursos productivos.

Igualmente, reconoce que el Estado no solamente debe cumplir funciones extra-económicas y responsabilizarse del marco macroeconómico. Los efectos espontáneos de los cambios en los precios relativos sobre la producción agrícola pueden verse fuertemente limitados por las fallas de los mercados y por el contexto desfavorable que presentan muchas de las economías de la región. La oportunidad de mejores precios para algunos rubros productivos se presenta en forma simultánea con grandes dificultades económicas de los productores, severas restricciones de financiamiento y fuertes distorsiones en el funcionamiento de los mercados. Para maximizar los efectos positivos de la liberalización comercial y la integración económica, es indispensable una política agrícola que asegure dos cosas: que los mejores precios lleguen efectivamente a los agricultores y que éstos tengan capacidad de respuesta productiva.

La política agrícola deberá, por tanto, lograr -con el concurso de todos los agentes involucrados- la superación de los actuales estrangulamientos en crédito, comercialización, infraestructura, servicios, requisitos fito y zoonosanitarios, normas de calidad, sistemas de gestión, información de mercados, asistencia técnica y abastecimiento de insumos. Sólo dentro de esta política podrán los productores beneficiarse de los mejores precios relativos y reflejar ese estímulo en incrementos de productividad y de producción.

La caída en la inversión pública canalizada a la agricultura, provocada por la crisis y los procesos de ajuste, tuvo un profundo impacto negativo en el desarrollo sectorial. El efecto negativo en el medio rural fue aún mayor porque la inversión pública -en comunicaciones, electrificación, servicios básicos, etc.- era también un importante estímulo a la inversión privada. Simultáneamente, la reducción en la disponibilidad de servicios públicos y las dificultades en el financiamiento desalentaban aún más la inversión. En algunas áreas, como la irrigación, junto con el abatimiento de nuevas inversiones, también se transformaron drásticamente los sistemas de operación y administración de la infraestructura existente. En los países de América Latina y el Caribe al Estado le corresponde un papel esencial en el desarrollo de infraestructura productiva, como en el caso del riego, así como en la infraestructura de transporte, de comunicaciones y de comercialización. No es indispensable que este desarrollo se realice exclusivamente con fondos públicos; pero la acción del Estado en el estímulo, ordenamiento y apoyo financiero para estas actividades es fundamental.

Para favorecer la capitalización de la agricultura es posible desarrollar programas para inversiones cofinanciadas entre el estado y los agricultores, a fin de incrementar las inversiones en algunos conceptos seleccionados. En general, se trata de establecer la posibilidad de subsidios o bonificaciones dentro de normas definidas de acuerdo a prioridades del desarrollo sectorial. En este sentido, destaca una amplia gama de posibilidades de nuevos instrumentos de política, coherentes con el marco macroeconómico y con las exigencias de inserción internacional.

Aunque el contexto internacional y las normativas macroeconómicas imponen restricciones a la intervención en los mercados, existe un amplio margen para programas de fomento productivo, utilizando mecanismos pro-mercado, participativos y transparentes, que pueden apoyar el mejor uso de los recursos y favorecer el progreso en la productividad. Los países de la región registran diversos ejemplos sobre instrumentos que permiten canalizar recursos públicos para apoyar inversiones privadas en muy diversas áreas, como el fomento de la irrigación, la reforestación, la mecanización, el mejoramiento genético, la promoción de rubros prioritarios o el pago de servicios ambientales.

Por otro lado, uno de los más graves problemas aún no resueltos en la política de desarrollo agrícola en la región es el del financiamiento. En los años noventa las políticas de estabilización y ajuste invalidaron los mecanismos tradicionales de crédito agrícola ejecutados por los bancos oficiales de fomento y basados en líneas de redescuento con tasas negativas de interés, grandes carteras vencidas y frecuentes condonaciones de deuda. Estos mecanismos tenían fuertes costos fiscales y presentaban, además, severos inconvenientes desde el punto de vista de eficiencia, equidad y transparencia. Una gran parte de los productores rurales dependía de fuentes informales de financiamiento.

Actualmente, una alta proporción de los productores rurales sigue financiándose a través de fuentes informales. Dentro de éstas, el crédito de proveedores ha venido incrementándose de manera importante, sumándose al financiamiento de agroindustriales y comerciantes de productos agropecuarios, a las remesas de los trabajadores emigrados y a otras fuentes. En varios países se han desarrollado sistemas de microfinanciamiento cuyo funcionamiento es apoyado por ONG.

Las dificultades para desarrollar mecanismos eficientes de crédito orientan la búsqueda hacia soluciones flexibles que combinen la formalización de las actuales fuentes de financiamiento con un nuevo marco normativo que apoye la eficiencia y transparencia, y con el impulso al microcrédito y acciones complementarias de la banca de fomento. Más que un sistema de crédito agrícola, el enfoque se orienta al desarrollo de sistemas financieros rurales que incluyan crédito, seguro y ahorro. La incorporación de actividades de captación de ahorro podría abrir mayores opciones para la utilización de las remesas como inversión productiva, asimismo, permitiría una ampliación de la cobertura financiera y un mayor conocimiento de los clientes, lo que podría reducir los costos de transacción y la asimetría de información, incrementando la sinergia en las diferentes actividades del sistema. El progreso en la construcción de estos sistemas depende, esencialmente, de un desarrollo institucional que favorezca mecanismos participativos con normas claras y respaldo gubernamental para lograr la confianza indispensable.

Los avances en el reconocimiento y estabilidad en los derechos de propiedad de la tierra, dentro de principios de eficiencia y equidad en la tenencia, constituyen, también, mecanismos importantes para ampliar el acceso al crédito y desarrollar los mercados financieros rurales.

Otro de los grandes temas de la política agrícola es el de los sistemas de tecnología agropecuaria. Los criterios del diseño básico para los sistemas de investigación y transferencia de tecnología agropecuaria requieren también desarrollos institucionales importantes. *Sistemas abiertos*, en los cuales participen las universidades, así como otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales que tengan relación con la investigación agrícola y la transferencia tecnológica; *competitivos*, con asignación de recursos del Estado y de otros agentes de financiamiento (banca multilateral, fondos regionales de investigación, cooperación internacional) en función de logros y resultados; *dinámicos*, con capacidad para responder a los retos de la competencia interna y externa; *ambientalmente sostenibles*, es decir, con propuestas tecnológicas que contribuyan a detener el deterioro de los recursos naturales; *descentralizados*, asegurando la participación de los productores y de otros agentes privados involucrados, incluyendo la posibilidad de apoyar el proceso de financiamiento, así como la orientación de las actividades productivas.

Por otra parte, para que la población rural pobre acceda a estos servicios de manera más general, será necesario establecer modalidades específicas de asistencia técnica rural que difieren significativamente de la extensión agrícola tradicional. Por lo general, esta población carece de un proyecto agrícola rentable y competitivo, y tampoco cuenta con medios para adoptar paquetes tecnológicos. Asimismo, las economías campesinas tienen articulaciones muy diversas al mercado, combinando producción comercial con actividades de autoconsumo y utilización de ingresos generados fuera de la explotación familiar. Aunque las actividades agrícolas constituyen un eje importante del sistema, coexisten con numerosas actividades no agrícolas, de manera que es el conjunto el que da racionalidad a la estrategia de sobrevivencia.

Más que un esfuerzo por hacer conocer a los agricultores una tecnología eficiente, validada y disponible en el sistema de generación tecnológica, en el caso de la población rural pobre se trata de procurar una asistencia técnica que permita mejorar la productividad en las diversas actividades generadoras de ingreso que realizan las familias y comunidades campesinas.

Para el desarrollo de modalidades de extensión rural accesibles a la población rural pobre se requiere un apoyo del lado de la demanda de asistencia técnica, es decir, apoyar a las comunidades para que traduzcan su conocimiento de problemas y requerimientos de ayuda en demandas específicas de asistencia técnica. También implica apoyarlas para que tengan medios de financiar dichas demandas.

Desde el lado de la oferta, es indispensable fortalecer las diferentes capacidades, superando la inercia que orienta los apoyos hacia tecnologías agrícolas excluyendo otras posibilidades. Es necesario asegurar una capacidad de asistencia técnica que corresponda a la diversidad de las demandas. Además, los apoyos técnicos a la producción agrícola no deberán limitarse a la actividad de producción primaria, por el contrario, se enfatizarán los aspectos de comercialización, valor agregado y gestión, entre otros. Asimismo, deberán considerarse las demandas de apoyo técnico en actividades no agrícolas (incluso considerando los vínculos con actividades fuera de la comunidad que tienen un papel dentro de la estrategia de sobrevivencia de la población a través de remesas o servicios).

Una condición prioritaria en la operación de este tipo de modalidades de asistencia técnica es el control de las comunidades sobre el servicio. Esencialmente, esto implica que los beneficiarios decidan sobre el pago de estos servicios. Frecuentemente, es necesario complementar los recursos de los campesinos con algunos mecanismos de subsidio, (que debe ser parcial, temporal y transparente). Las comunidades deben tener capacidad de decisión sobre la utilización del conjunto de los recursos, incluidos los subsidios.

Finalmente, el énfasis en la neutralidad de la política está llevando a la utilización de transferencias directas. La justificación profunda de los apoyos directos a los productores agrícolas está en su capacidad de favorecer un crecimiento del ingreso, incluso a veces de manera acumulativa, dentro del reconocimiento de que la polarización campo-ciudad sigue siendo una expresión de la desigualdad de oportunidades y un mecanismo fundamental para la transmisión intergeneracional de la pobreza.

Quizás el ejemplo más importante en la región sea el de PROCAMPO, en México, a través del cual se han transferido apoyos directos del orden de mil millones de dólares anuales, beneficiando a alrededor de tres millones de productores cada año. También en Brasil existen varios programas importantes de transferencias directas.

Los apoyos directos tienen la ventaja de mejorar las condiciones de vida de acuerdo a los criterios exclusivos de los beneficiarios. Los efectos en mejorar el capital humano de la familia, capitalizar la explotación familiar o hacer cualquier uso productivo inmediato de los fondos recibidos, es una decisión autónoma.

Estas transferencias no distorsionan el comercio, el monto del apoyo no está vinculado a la producción o a cambios en los precios de mercado y es financiado completamente con fondos fiscales, sin transferencia alguna de parte de los consumidores. De esta manera cumple plenamente con los compromisos internacionales.

Son subsidios focalizados, transparentes y se establecen con una temporalidad conocida. Esto último permite también que las decisiones puedan tomarse conociendo esa perspectiva de tiempo.

La focalización de los apoyos requiere establecer un padrón de beneficiarios, lo que implica la dificultad de discriminar entre los grupos de población y conlleva riesgos de clientelismo político.

Los cambios señalados en los instrumentos de política han traído aparejados nuevos requisitos de desarrollo institucional. El establecimiento de instrumentos de política descentralizados y participativos, operando a favor del mercado, representa sin duda un enorme avance respecto de las políticas verticales, estrechas, paternalistas, burocráticas e ineficientes. Pero los nuevos instrumentos ya no tienen expresión en un crecimiento burocrático, sino que, por su propia naturaleza, exigen formas de interacción entre los agentes que permitan la efectiva desconcentración de las decisiones y una participación auténtica. En este sentido, la eliminación de la entidad burocrática que encarnaba la política tradicional confronta a las nuevas políticas con el manejo de “lo social” y con la necesidad de reconstruir la institucionalidad rural.

Típicamente, en la política agrícola tradicional el papel esencial en la conducción de una determinada política correspondía a una entidad gubernamental. Estas eran especializadas por ámbito de acción, por tipo de apoyo o incluso por rubro de producción y generalmente tenían una orientación restringida al fomento productivo. El funcionamiento era esencialmente vertical desde la entidad gubernamental hacia los beneficiarios. En esas circunstancias, las normas legales de la entidad correspondiente y sus procedimientos administrativos determinaban, a través de un equipo técnico especializado, las decisiones sobre la política. La eficiencia en la instrumentación y la coherencia con otras políticas era igualmente responsabilidad de la entidad pública. Esto último, además, se facilitaba por una visión sectorial relativamente estrecha.

En las nuevas orientaciones de la política agrícola, con instrumentos que funcionan a favor del mercado, los objetivos de las diversas políticas tienen un fuerte anclaje en las propias relaciones económicas. Esto obliga a diseñar las políticas sobre bases analíticas muy sólidas y compartidas con los diversos agentes que intervienen en su implementación: gobierno central, instancias descentralizadas de gobierno, organizaciones de productores, ONG, etc. Este contexto y la propia racionalidad de la política, obliga a una visión más amplia de los objetivos, atendiendo a las vinculaciones intersectoriales y a la coherencia dentro de la racionalidad económica de los diferentes agentes. La necesidad de capacidad de gestión pública por parte del Estado resulta entonces mucho mayor.

Los programas participativos que por su propia naturaleza tienden a ser altamente descentralizados, demandan sistemas de comunicación y difusión, apoyos a la organización de los beneficiarios, normas y procedimientos administrativos para la interacción entre los diversos tipos de agentes involucrados, así como formas de coordinación que aseguren la coherencia de la política en el ámbito nacional.

Al sustituir las políticas que descansaban en el paternalismo y la amplia fronda burocrática, las nuevas orientaciones de política permiten la democratización de las decisiones y mayor eficiencia en el uso de los recursos. Sin embargo, la eliminación de la relación simple y vertical de las instituciones del gobierno central con beneficiarios pasivos y su sustitución por políticas descentralizadas y participativas ya no permite una mera solución administrativa, sino que plantea fuertes exigencias de desarrollo institucional en el medio rural.



# CAPÍTULO I: CONTEXTO INTERNACIONAL

## A. LAS NUEVAS CONDICIONES DE LA ECONOMÍA MUNDIAL

Los grandes cambios mundiales de finales del siglo pasado han aumentado significativamente la influencia de las condiciones internacionales sobre los procesos nacionales de desarrollo económico y social. Durante los primeros años del nuevo milenio los países de América Latina y el Caribe están tratando de construir un estilo de desarrollo acorde con las nuevas condiciones prevalecientes en la dinámica económica mundial, para aprovechar las nuevas oportunidades y reducir los impactos negativos.

El enorme progreso en la informática, las nuevas formas y posibilidades en las telecomunicaciones, los desarrollos técnicos en el transporte, el mayor dominio sobre las condicionantes de los recursos naturales logrado a través de la biotecnología y la ingeniería genética, y otros significativos avances técnicos han posibilitado la espectacular disminución en los costos de los intercambios internacionales y han generado una mayor homogenización de productos y procesos.

Los extraordinarios progresos tecnológicos han estimulado también profundos cambios institucionales orientados a acompasar las mudanzas técnicas. Se ha desarrollado un nuevo marco institucional para el comercio mundial y las relaciones económicas internacionales, a fin de aprovechar mejor las actuales posibilidades tecnológicas y facilitar aún más el movimiento internacional de información, ideas, capitales, bienes, servicios y personas. Durante la última década, cada año un número importante de países ha venido introduciendo cambios en sus normas o en la legislación para favorecer la inversión extranjera directa. Tan solo en 2001 en 71 países se introdujeron 208 modificaciones a las leyes sobre inversión extranjera, de las cuales, 194 eran para favorecerla o facilitarla. Asimismo, hasta 2001 se habían concertado 2099 tratados bilaterales sobre inversiones <sup>1</sup>.

Hay una renovación en los agentes económicos y en sus mecanismos de relación. Las fusiones transfronterizas de grandes empresas se han multiplicado, sobre todo en los sectores financieros y de telecomunicaciones, constituyendo la cúspide de un sistema mundial que retroalimenta poderosamente la globalización en el comercio y la producción en todos los sectores productivos. El marco sociopolítico internacional tiende también a una mayor homogeneidad, bajo un solo polo de poder político y militar, y una creciente interdependencia entre las principales potencias económicas.

Los procesos productivos se dan cada vez más por encima de las fronteras nacionales, profundizando la mundialización de la economía. La multiplicación de los vínculos financieros y tecnológicos internacionales refuerza la transnacionalización de las cadenas de producción-transformación-consumo. El comercio intrafirma es especialmente dinámico. Los flujos internacionales de capital han presentado un crecimiento extraordinario en inversión física y en intercambios financieros. Las empresas transnacionales participan con una parte rápidamente creciente de la producción y el comercio mundiales, tanto directamente como a través de subcontrataciones.



Según estimaciones recientes citadas por la UNCTAD<sup>2</sup>, en la actualidad existen 65,000 empresas transnacionales, con unas 850,000 filiales extranjeras y 54 millones de trabajadores. El crecimiento de esta economía ha sido explosivo. En las dos últimas décadas, entre 1982 y 2001, las ventas de las filiales en el extranjero pasaron de 2,541 a 18,517 miles de millones de dólares y el producto estimado pasó de 594 mil millones a 3,495 miles de millones de dólares, es decir, actualmente representa cerca de una décima parte del PIB mundial. En ese último año (2001) las exportaciones llegaron a 2,600 miles de millones de dólares, lo que significa una tercera parte del total de las exportaciones mundiales. Si se consideraran las actividades de las empresas transnacionales que no implican participación accionarial, como licencias o subcontratos, su participación en la economía mundial sería aún mayor. (Ver cuadro 1).

**Cuadro 1 LA ECONOMÍA DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES**

Indicadores de las filiales en el Extranjero	1982	1990	2001
	(Miles de millones de dólares)		
Ventas de las filiales en el extranjero	2,541	5,479	18,517
Producto bruto de las filiales en el extranjero	594	1,423	3,495
Activos totales de las filiales en el extranjero	1,959	5,759	24,952
Exportaciones de las filiales en el extranjero	670	1,169	2,600
PIB mundial (a precios corrientes)	10,805	21,672	31,900
Exportaciones mundiales	2,081	4,375	7,430

FUENTE: FAO/ RLC sobre cifras UNCTAD 2004.

Por otra parte, se trata de sistemas económicos altamente concentrados. Más de la mitad de todas las ventas realizadas durante el año 2000, así como más de la mitad del personal empleado en dicho año se concentraban solamente en las 100 mayores empresas transnacionales no financieras.

El stock mundial acumulado de inversiones extranjeras directas se ha multiplicado por diez desde 1980, llegando actualmente a 8245 mil millones de dólares. Los flujos anuales de inversión extranjera directa, que al inicio de los años ochenta alcanzaban los 55 mil millones de dólares, crecieron a más de 200 mil millones en 1990 y en 2000 llegaron a 1387 mil millones. Es decir, el monto de la inversión extranjera directa de este solo año equivalía al doble del total de la inversión extranjera directa acumulada hasta 1980 (692 mil millones de dólares). En los últimos años, de 2001 a 2003, la crisis bursátil y la recesión económica mundial redujeron el monto de los flujos a menos de la mitad. Es posible que en los próximos años haya una recuperación, pero difícilmente se alcanzarían los niveles extraordinarios de 1999 y 2000. (Ver cuadro 2).

El crecimiento de los flujos internacionales de inversión implica una acelerada ampliación de la economía transnacionalizada; sin embargo, la dimensión y el alcance real de los sistemas económicos de las empresas transnacionales no descansa solamente en el aumento de los flujos de inversión. Paralelamente al acelerado crecimiento de las corrientes de capital, se ha presentado un extraordinario desarrollo de redes de proveedores y de diversos vínculos no accionariales, como subcontratación o producción a contrata, que involucran a numerosos

2. UNCTAD, Informe sobre las inversiones en el mundo 2002. “Las Empresas Transnacionales y la Competitividad de las Exportaciones, Panorama General”.  
 Página 12. [http://www.unctad.org/sp/docs/wir2002overview\\_sp.pdf](http://www.unctad.org/sp/docs/wir2002overview_sp.pdf)

Cuadro 2

## FLUJOS Y STOCK DE INVERSION EXTRANJERA DIRECTA (Millones de dólares)

Región		1970	1980	1982	1990	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Mundo	Entrada IED	13,032	54,986	59,304	208,646	690,905	1,086,750	1,387,953	817,574	678,751	559,576
	Stock interno IED	-	692,714	796,070	1,950,303	4,278,736	5,113,857	6,089,884	6,541,037	7,371,554	8,245,074
Países desarrollados	Entrada IED	9,477	46,530	32,031	171,109	472,545	828,352	1,107,987	571,483	489,907	366,573
	Stock interno IED	-	390,740	444,512	1,399,509	2,812,484	3,260,017	4,011,686	4,299,494	5,049,786	5,701,633
Regiones en desarrollo	Entrada IED	3,555	8,421	27,259	36,897	194,055	231,880	252,459	219,721	157,612	172,033
	Stock interno IED	-	301,974	351,558	547,965	1,371,887	1,745,553	1,939,926	2,071,979	2,093,569	2,280,171
América Latina y el Caribe	Entrada IED	1,681	7,494	8,295	9,615	82,491	107,406	97,537	88,139	51,358	49,722
	Stock interno IED	-	50,412	64,239	116,866	374,626	441,706	512,455	608,694	581,939	647,678
Europa central y del este	Entrada IED	0	35	14	640	24,305	26,518	27,508	26,371	31,232	20,970
	Stock interno IED	-	0	0	2,828	94,365	108,287	138,271	169,564	228,199	263,270

FUENTE: UNCTAD 2004.

agentes en actividades muy diversas, inclusive en productos de baja intensidad en tecnología, incorporándolos a los sistemas transnacionalizados<sup>3</sup>.

La globalización de la economía, la conformación de grandes grupos económicos a nivel mundial, los procesos de integración subregional, los acelerados flujos de capital y el dinamismo de los desarrollos tecnológicos han modificado fuertemente la estructura y funcionamiento del sistema de comercio internacional; asimismo, han ampliado significativamente su importancia y su incidencia sobre el desarrollo económico y social. El sistema de comercio mundial es ahora mucho más que el intercambio de bienes entre compradores y vendedores netamente separados. Existe una creciente articulación de las actividades de producción y transformación con las de comercio internacional, así como una mayor vinculación entre los mercados financieros y los productivos. Los ciclos del capital financiero y los procesos productivos se realizan por sobre las fronteras nacionales. Asimismo, una parte importante de la división internacional del trabajo ocurre al interior de la empresa transnacional.

En la práctica, la competencia en los mercados mundiales no se da tanto entre fábricas o empresas individuales, sino entre sistemas enteros de producción. Lo importante es la competitividad del sistema. La estrategia de gestión va mucho más allá de la administración de la producción o de la comercialización en el sentido convencional, para abarcar una serie de alianzas y relaciones interempresariales entre proveedores, productores y vendedores, formalmente independientes, pero ligados al sistema a través de franquicias, licencias, normas técnicas comunes, subcontrataciones, contratos de comercialización y relaciones empresariales basadas en el conocimiento mutuo y la confianza.

Esos sistemas generan la cadena mundial de valor, la cual comprende desde el desarrollo tecnológico hasta la distribución final, pasando por todas las etapas y relaciones intermedias por sobre fronteras nacionales. En muchos de estos sistemas las empresas transnacionales tienden a concentrarse en las funciones menos tangibles y más intensivas en conocimientos, como la definición del producto y las marcas, la innovación, las actividades de investigación y desarrollo, o la gestión de la comercialización, mientras que el proceso propiamente productivo queda en manos de numerosos fabricantes a contrata. Asimismo, en las actividades de innovación, crecientemente se están generando alianzas con universidades y laboratorios de investigación e incluso entre competidores. Las relaciones de propiedad se ven, así, enriquecidas

con redes de cooperación y estructuras de coordinación o control dentro de la lógica del sistema transnacional.

El propio capital productivo, en la medida que descansa cada vez más en el conocimiento tecnológico, tiende a hacerse menos tangible. A diferencia de la tecnología industrial, cuando el capital quedaba fijo en una máquina, ahora tiende a ser fácilmente transferible. Sin embargo, el acceso al capital, así como su apropiación y control requieren, esencialmente, de conocimientos y de capital humano e intelectual acumulado. Las antiguas ventajas comparativas derivadas de la mano de obra barata o la abundante disponibilidad de recursos naturales, si bien siguen siendo importantes, tienden a perder relevancia frente al sistema de desarrollo de conocimientos y de capacidades intelectuales. Esto implica un enorme desafío para los países en vías de desarrollo, obligados a lograr un acelerado crecimiento en capital humano para no quedar al margen del progreso tecnológico mundial.

El desarrollo de capital humano y el énfasis en la educación, la capacitación de la mano de obra y la formación técnica constituirán un eje esencial de la estrategia de desarrollo de los próximos años.

## B. COYUNTURA ECONÓMICA ACTUAL Y PERSPECTIVAS PARA LOS PRÓXIMOS AÑOS

La evolución hacia una economía mundializada ha estado lejos de ser un proceso lineal. Dentro de la dinámica acumulativa y cíclica, característica del crecimiento económico contemporáneo, tanto el progreso productivo como la integración global han presentado fuertes altibajos. Las sucesivas crisis en polos económicos importantes, así como los conflictos políticos o militares y la inseguridad frente a la violencia generan incertidumbre y fuertes turbulencias en la evolución de las economías. Las tendencias al comportamiento procíclico de los flujos de capital han agudizado problemas locales, profundizando las crisis y ampliado sus efectos.

En una expresión de la lógica acumulativa señalada, los propios factores del dinamismo en la economía contemporánea están estrechamente relacionados con las caídas recientes. Entre los elementos explicativos del decrecimiento de la producción y del comercio mundiales entre 2001 y 2003 destaca el colapso en las bolsas de valores a raíz del estallido de la burbuja financiera en el sector de las tecnologías de informática y telecomunicaciones (TIC); el debilitamiento de la confianza derivado de la pérdida de credibilidad por los fraudes contables descubiertos en varias grandes empresas; la reducción de la inversión de muchas empresas de países desarrollados, especialmente en el sector de las TIC, que habían liderado el crecimiento del comercio de manufacturas durante la segunda mitad de los años noventa, así como el auge de las inversiones en áreas de alta tecnología; los efectos de la campaña antiterrorista, particularmente en las empresas relacionadas con transporte, turismo, seguros y finanzas; la incertidumbre sobre la economía internacional, derivada del conflicto bélico en Irak y las indefiniciones para el periodo posbélico; también, temporalmente, para algunas economías asiáticas, el impacto de la neumonía asiática (SARS).

Los factores señalados y su interacción con las condiciones acumuladas en los equilibrios macroeconómicos de las principales economías del mundo provocaron la reducción de la

actividad en los países desarrollados, la retracción de las inversiones fijas en el sector real de la economía, el freno de las inversiones en tecnología y la caída en los precios de las manufacturas, en especial, los correspondientes al subsector de las TIC. En este subsector se había vivido un auge espectacular durante los últimos años del siglo pasado, con importantes innovaciones tecnológicas en conexiones por cable de fibra óptica, software de computación, acceso a Internet y el desarrollo de la telefonía móvil. Junto con un nuevo marco regulatorio se generó un extraordinario crecimiento de la demanda por los nuevos servicios que atrajeron una inversión rápidamente creciente y condujeron a fusiones y adquisiciones a precios que, especialmente en Europa, se revelaron posteriormente como excesivos. El ajuste provocó un freno en los flujos de inversión y grandes proyectos con elevados activos fijos resultaban no rentables, provocando severos desequilibrios financieros. Para el cambio de siglo el boom de las TIC dio lugar a una crisis que revirtió el proceso acumulativo y especulativo y en términos bursátiles alcanzó magnitudes enormes. Entre el máximo a inicios de 2000 y el mínimo de finales de 2002, el índice bursátil subsectorial en Estados Unidos perdió 78% de su valor.

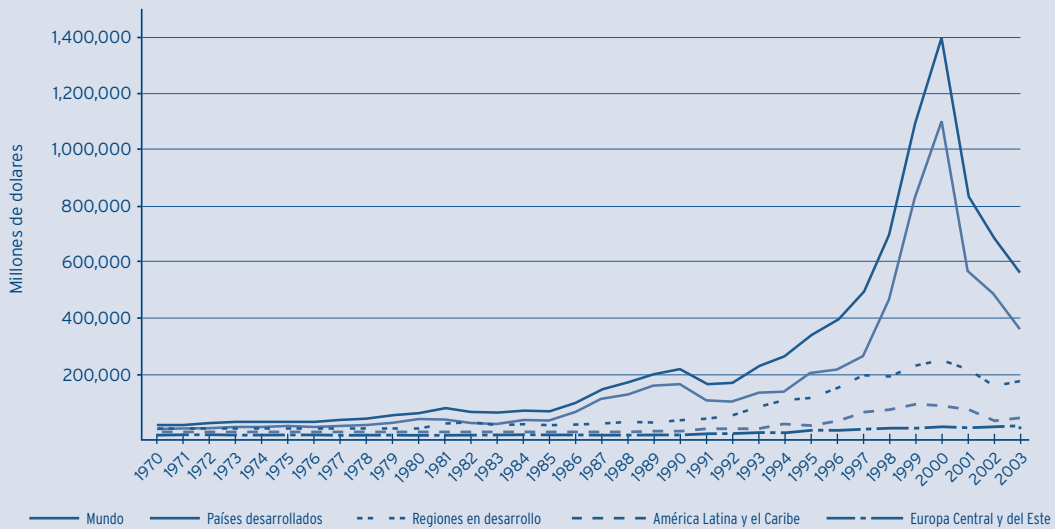
Sin embargo, la demanda por telecomunicaciones y servicios informáticos va a seguir creciendo a tasas aceleradas, por lo que una vez reabsorbida la capacidad instalada excedente y recuperados los equilibrios financieros, se espera se retome el progreso en la inversión. Además, las innovaciones tecnológicas han seguido siendo sumamente dinámicas. Tanto la demanda por servicios de telecomunicación e informática como los desarrollos tecnológicos en estos productos son fuerzas de mediano y largo plazo, por lo que la recuperación en estos mercados se da como segura.

Aunque la crisis en este sector fue muy profunda, su impacto en la economía global fue relativamente acotado ya que el sector tiene un peso menor dentro del conjunto de la economía, entre 2 y 4 por ciento del producto. Sin embargo, los encadenamientos hacia atrás y las articulaciones con otros agentes, sobre todo respecto de proveedores de equipos y firmas de alta tecnología, son muy significativos.

Una de las expresiones más agudas de la crisis de 2001-2002 fue la caída en los flujos internacionales de capital que a fines de los años noventa habían alcanzado un crecimiento explosivo. Durante los años setenta y la primera mitad de los ochenta el monto de las entradas anuales de inversión extranjera directa (IED) crecía lentamente. A partir de entonces las entradas de IED aumentan significativamente cada año. En los años noventa se inició una importante aceleración que culminó con los extraordinarios incrementos que este flujo de capital alcanzó en 1999 y 2000. En esos dos años las entradas anuales de IED se duplicaron sobradamente, pasando de poco menos de 700 mil millones en 1998 a 1387 mil millones en 2000. En 2002, con la recesión de las principales economías del mundo y la caída a la mitad de las fusiones y adquisiciones fronterizas, se regresó a los niveles precedentes de 678 mil millones de dólares, llegando en 2003 a 559 mil millones. (Ver gráfico 1).

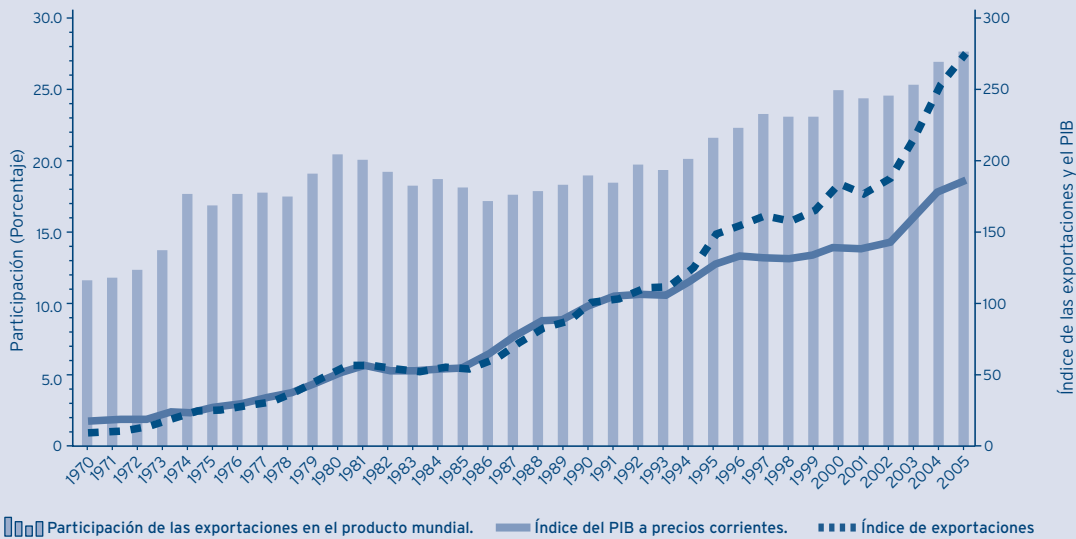
La crisis 2001-2002 también significó una caída en el comercio internacional. Durante las últimas décadas el comercio mundial había crecido más rápido que la producción, aumentando significativamente su magnitud relativa. La tasa de crecimiento anual de las exportaciones mundiales era aproximadamente el doble de la del producto y en los años noventa llegó a ser casi el triple. En los años setenta el comercio internacional representaba solamente 14% del producto mundial, en los años ochenta llegó a ser ya la quinta parte del total y actualmente

**Gráfico 1** ENTRADAS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA (Millones de dólares)



FUENTE: UNCTAD.

**Gráfico 2** PIB, EXPORTACIONES Y SU PARTICIPACIÓN EN EL PRODUCTO MUNDIAL (1970-2005)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FMI, WEO, septiembre 2004.

el comercio internacional de bienes y servicios equivale a la cuarta parte del producto económico mundial. (Ver gráfico 2).

El comercio mundial que hasta antes de los problemas señalados había venido creciendo aún más aceleradamente que el producto (con excepción de 1998) y registraba un progreso promedio anual de más de 7% desde 1993, en 2001 presentó una disminución de 0.5% en volumen y casi 4% en valor; el incremento en 2002 solamente compensó dicha caída permitiendo volver a los niveles de dos años antes.

En 2003 se presentó una fuerte reacceleración en el valor de las exportaciones mundiales (15.8%), sobre todo, por la combinación de la recuperación en la economía norteamericana y el explosivo crecimiento en la economía china, que contribuyeron a reactivar los mercados y los precios de los productos básicos. En volumen, las exportaciones mundiales aumentaron 4.5%. (Ver Cuadro 3).

El conjunto de factores que se presentó en 2001- 2002, provocó una caída en el ritmo de progreso económico en esos años. En 2001 el PIB mundial creció sólo 1.2%, cerrando así el

**Cuadro 3** EXPORTACIONES DE MERCANCÍAS, PRODUCCIÓN Y PRODUCTO INTERNO BRUTO MUNDIALES, 1950-03 (Variación porcentual anual)

	Valor	Volumen		
	Exportaciones mundiales Total <sup>a</sup>	Exportaciones mundiales Total <sup>a</sup>	Producción Total	PIB mundial <sup>b</sup>
1950-1960	7.8	7.7	5.1	4.5
1960-1970	9.2	8.6	6.0	5.4
1970-1980	20.4	5.2	3.8	4.0
1980-1990	5.4	4.0	2.5	3.2
1990	12.9	3.8	1.3	2.5
1991	1.5	3.7	0.4	0.8
1992	6.4	4.5	0.2	1.1
1993	-0.2	4.2	0.0	0.9
1994	13.6	9.2	2.7	2.2
1995	19.4	7.4	4.1	2.3
1996	4.3	4.9	3.6	3.2
1997	3.4	10.1	4.9	3.5
1998	-1.3	4.7	2.2	2.2
1999	3.9	4.6	3.2	2.9
2000	12.8	10.5	5.1	4.0
2001	-3.8	0.4	0.7	1.2
2002	4.5	3.1	0.8	1.7
2003	15.8	4.5	2.8	2.3

FUENTE: OMC.

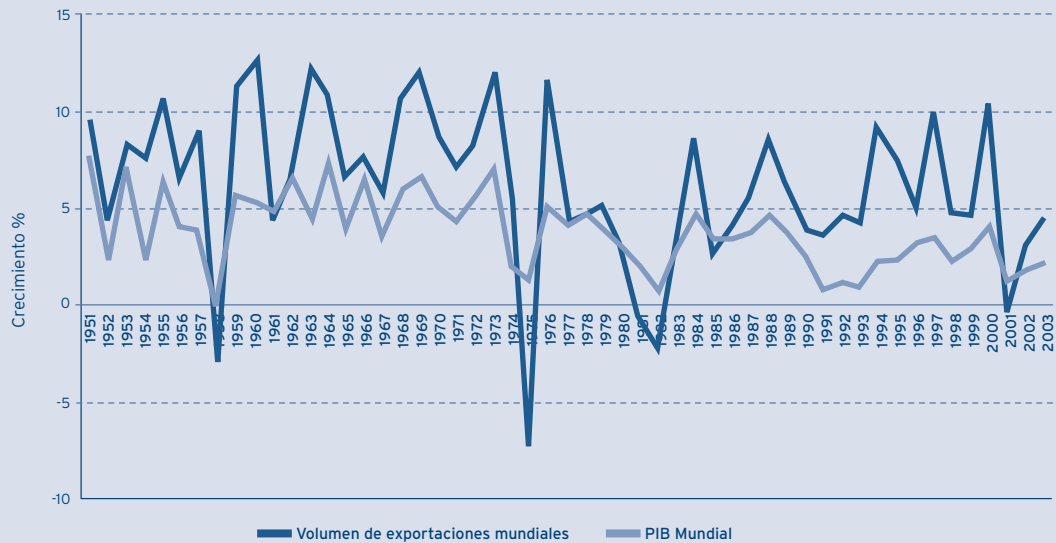
a/ Incluye productos no especificados.

b/ La producción mundial de mercancías difiere del PIB mundial porque excluye los servicios y la construcción.

último ciclo de tasas elevadas (entre 2.2% y 4.1%) que se alcanzó durante la segunda mitad de los años noventa. Ese ciclo fue más corto y con un crecimiento menos pujante que el anterior, de 1983 a 1990, cuando el rango del crecimiento anual fue entre 2.8% y 4.6%; y desde luego inferior a las elevadas tasas, cercanas al 5% anual, logradas durante toda la década de los sesenta. (Ver gráfico 3).

Después de un segundo año de lento crecimiento en 2002 (1.7%), durante 2003 se presentó una leve recuperación en el crecimiento económico mundial (2.3%) que no llegó a compensar el estancamiento de los dos años precedentes de crisis. Pero la aceleración del progreso de la economía norteamericana durante 2004 (4.4%), junto con el ritmo sostenido del crecimiento económico en China (superior a 9% anual hasta el tercer cuatrimestre del año) han dado como resultado que la tasa de crecimiento de la economía mundial esperada para este año (2004) sea la más elevada de los últimos años (cerca de 4%).

Para los próximos años, sin embargo, las previsiones son más moderadas, sobre todo por la incertidumbre derivada de los fuertes desequilibrios en la economía norteamericana. El déficit fiscal se estima en alrededor del 4% del PIB y el déficit en cuenta corriente equivale a 5.7%



FUENTE: OMC.

del PIB. En gran medida éste es financiado por flujos de capital procedentes de Asia (Japón y los países del sureste asiático) los que tratan de evitar la apreciación de sus monedas<sup>4</sup>.

Así como la recesión de 2001-2002 afectó a la inmensa mayoría de los países -con la notable excepción de China y unas pocas economías más- la recuperación de 2003 y el acelerado crecimiento en 2004 se presentan también de manera muy generalizada, aunque con diferencias importantes, sobre todo en el caso de la Unión Europea. El crecimiento en la economía norteamericana se estima en 4.4% (3.1% en 2003). En Japón, después de más de una década de profundo estancamiento, la economía creció 2.5% en 2003 y se espera que en 2004 alcance una tasa superior al 4%. La economía europea creció solamente 0.8% en 2003 y en 2004 se espera un progreso solamente un poco mayor, cercano al 2.3%. La depreciación del dólar respecto del euro y en menor medida con relación al yen -que, por lo menos en parte, es una expresión del desequilibrio externo en la economía norteamericana- está disminuyendo su capacidad de arrastre y de transmisión del dinamismo hacia otras economías. La recuperación de la economía norteamericana no se reflejaría con el mismo vigor en su demanda externa ni en el crecimiento económico mundial. Es posible que en estas nuevas condiciones, el crecimiento de la economía de los Estados Unidos ya no sea suficiente estímulo para el resto de las economías mundiales.

Los países en desarrollo también resintieron la falta de demanda y el freno en los flujos de capital durante 2001-2002, presentando una caída en su ritmo de crecimiento económico a tasas apenas por sobre 2%, lo que al introducir las variables demográficas resulta en un progreso económico casi nulo en promedio y negativo en numerosos países. La excepción más notable a esta caída generalizada la constituye el caso ya señalado de la economía china. También los países de las economías en transición presentaron resultados relativamente menos desfavorables.

<sup>4</sup> CEPAL, "Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe". Diciembre 2004.

El impacto negativo de la crisis del 2001 y 2002 afectó más a los países en desarrollo que a los países industrializados. De acuerdo al World Economic and Social Survey 2003 de Naciones Unidas<sup>5</sup>, de 24 países desarrollados considerados, solamente en cuatro (17%) disminuyó el producto por habitante en 2002; en cambio esa disminución afectó a 33 de 95 países en vías de desarrollo (35%). La región más afectada fue América Latina. De los 24 países latinoamericanos considerados, en catorce (58%) disminuyó el producto por habitante. Las razones de esta mayor vulnerabilidad de América Latina y el Caribe a los shocks externos serán analizadas en el Capítulo II.

El inicio de un nuevo ciclo de crecimiento relativamente más elevado a partir del 2004, se presenta con la fragilidad y los riesgos derivados de los desequilibrios en la economía norteamericana.

Asimismo, las políticas públicas contracíclicas que han permitido disminuir los impactos recesivos, también han reducido el margen de maniobra para aumentar la inversión gubernamental en las principales economías del mundo, las que actualmente sufren presiones por déficit fiscales.

## C. PARTICIPACIÓN EN LA PRODUCCIÓN Y EL COMERCIO

La creciente homogeneidad en el sistema de economía de mercado y la globalización de los procesos económicos no está reduciendo la heterogeneidad entre las economías. Las fronteras nacionales son cada vez más permeables a la dinámica económica; sin embargo, en términos generales, las diferencias en las capacidades productivas de los países no han venido disminuyendo.

La única región del mundo en desarrollo que presenta una tasa de crecimiento económico significativamente mayor que la de las economías industrializadas es Asia, sobre todo por el extraordinario crecimiento sostenido de la economía china. Las economías del Oriente Medio presentan ritmos menores, pero todavía por encima de las tasas de crecimiento de los países desarrollados. En el caso de África y América Latina, el crecimiento porcentual en el producto tiende a ser apenas semejante al de las economías desarrolladas, con lo que la brecha en el producto se mantiene. (Ver gráfico 4).

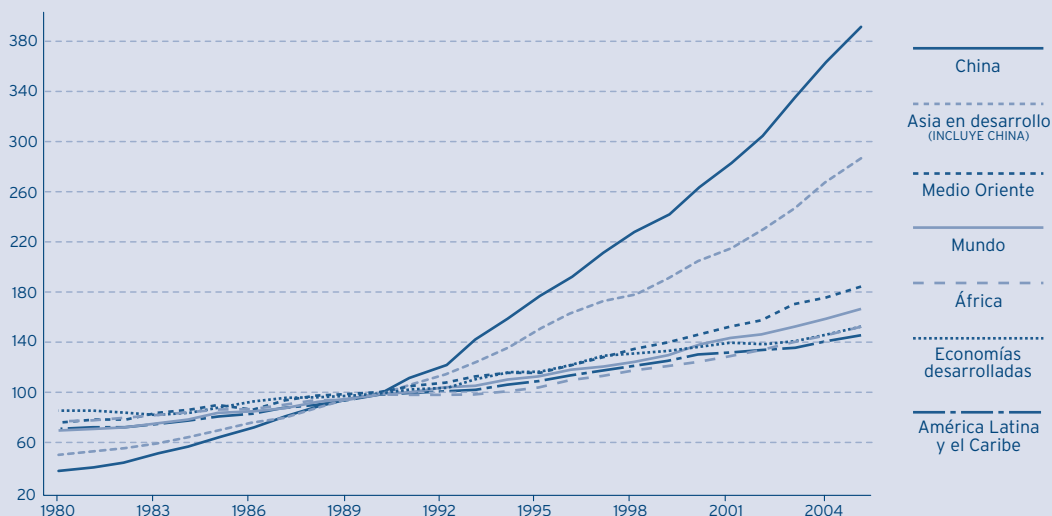
Para hacer más comparable la participación de los diversos países en el producto económico mundial, el FMI<sup>6</sup> entrega información sobre el Producto Interno Bruto ponderado por la capacidad de compra. En la estimación de participación en el PIB mundial utilizando la paridad de poder de compra en lugar del tipo de cambio de mercado, las diferencias entre países ricos y pobres resultan suavizadas ya que el nivel general de precios tiende a ser menor en los países más pobres.

La participación dentro del producto mundial basada en el PIB ponderado por la paridad de poder de compra muestra algunos cambios significativos en las dos últimas décadas. Particularmente, se destaca el incremento en la participación de la economía china, la que se cuadruplica, pasando de 3.2% en 1980 a casi 13% en 2003. El resto de los países de Asia en Desarrollo también aumentó su participación en el PIB mundial, aunque a un ritmo mucho

<sup>5</sup> UN, World Economic and Social Survey 2003. Capítulo I, página 8. <http://www.un.org/esa/analysis/wess/wess2003chap1.pdf>

<sup>6</sup> FMI, World Economic Outlook "Advancing Structural Reforms" abril 2004.



**Gráfico 4** INDICE DEL CRECIMIENTO DEL PIB REAL (1990=100)


FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FMI, WEO abril 2004.

menor; pasó de 7.3% a 11%. Los países de Oriente Medio mantienen aproximadamente su mismo nivel de participación, alrededor del 4%; mientras que las economías de África y de América Latina van disminuyendo su participación, en el primer caso de 3.8% a 3.2% y en los países latinoamericanos, de 9.8% a 7.6%. Además, se aprecia la fuerte disminución de las economías en transición. Las economías desarrolladas participaban con el 61% del PIB mundial en 1980 y más de dos décadas después, en 2003, todavía aportan el 55%. (Ver gráfico 5).

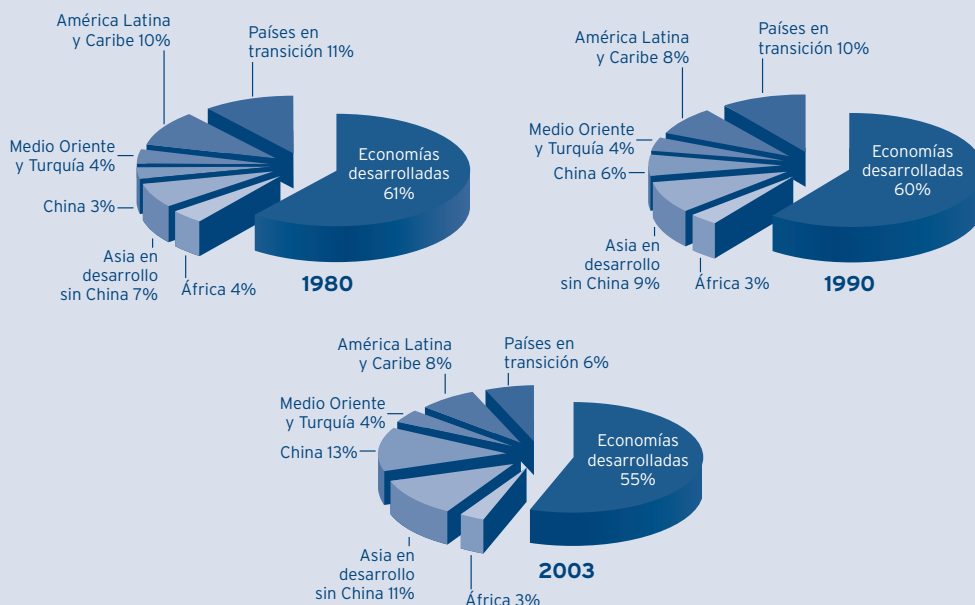
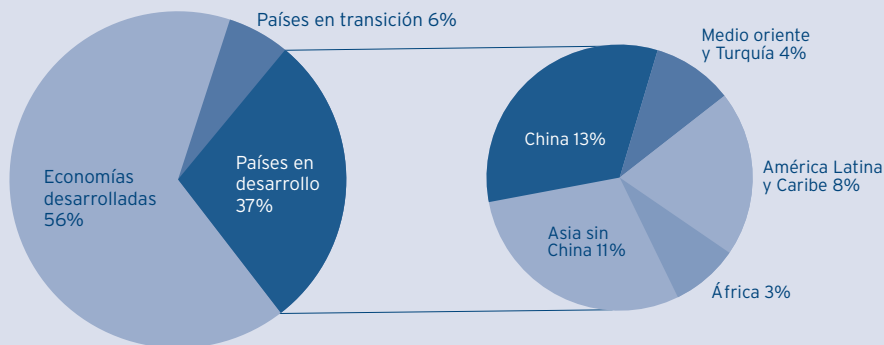
**Gráfico 5** PARTICIPACIÓN EN EL PIB MUNDIAL (Porcentaje)

 FUENTE: FMI, WEO abril 2004.  
 PIB medido como PPP.

Gráfico 6

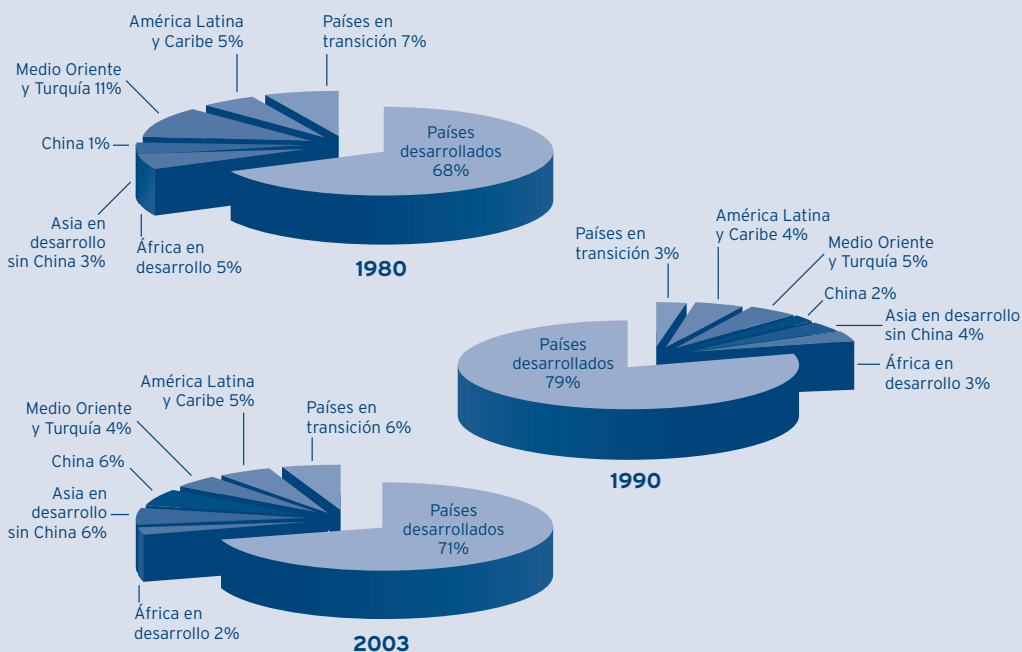
## COMPOSICIÓN DEL PRODUCTO MUNDIAL 2003 (Porcentaje)



FUENTE: FMI, WEO Abril 2004.

Gráfico 7

## PARTICIPACIÓN EN LAS EXPORTACIONES MUNDIALES (Porcentaje)



FUENTE: OMC.

Al interior de los cambios precedentes, también es notable el cambio en la participación relativa de las diferentes regiones del mundo en desarrollo en el PIB mundial. Hace dos décadas, la participación de Asia, estimada por la paridad del poder de compra, era semejante a la de América Latina; mientras que a las regiones de África y Medio Oriente, juntas, correspondía aproximadamente el otro tercio de la participación del mundo en desarrollo en el PIB mundial. En términos de poder de compra, el producto de las economías latinoamericanas

era más del triple del producto de la economía china. En 2003 la situación es muy diferente, la participación de las economías asiáticas es holgadamente superior a la de todas las demás economías en vías de desarrollo juntas y más del triple de la de América Latina. El producto de las economías latinoamericanas sumadas equivale apenas al 60% del producto de la economía de China. (Ver gráfico 6).

El comercio mundial se presenta aún más concentrado que el producto. Las exportaciones de los países desarrollados significan más del 70% del total mundial (en 1990 casi 80%), sin que se aprecie una tendencia sostenida a una mayor participación del mundo en desarrollo, salvo en el caso de Asia. Después de la caída en las exportaciones de los países del Medio Oriente y de los países en transición en distintos momentos de los años ochenta, en la década de los noventa solamente Asia, principalmente China, ha aumentado su participación en el comercio mundial, mientras que las exportaciones de África se hacen cada vez más marginales y las de las demás regiones apenas mantienen el mismo nivel, en un estancamiento relativo, considerando lo reducido de su participación. (Ver gráfico 7).

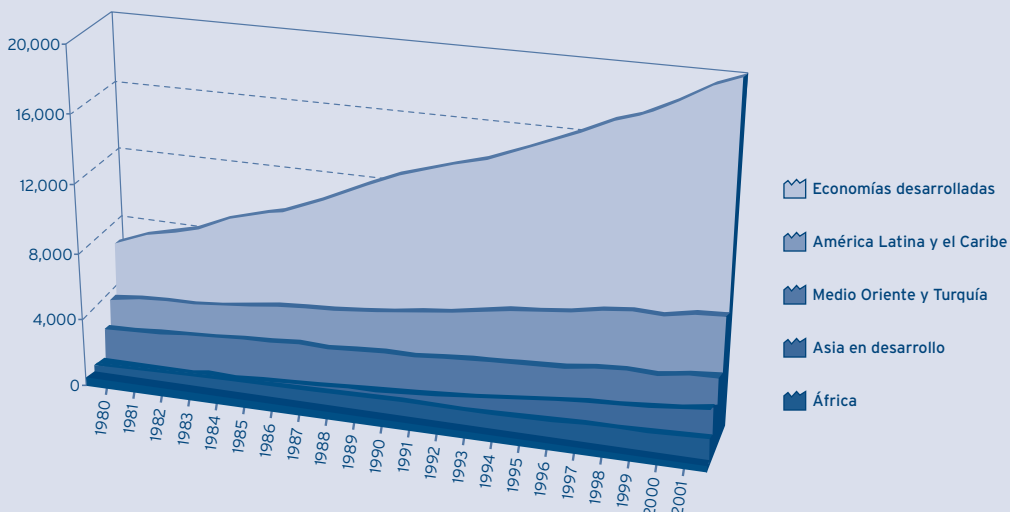
## D. LA BRECHA DEL DESARROLLO

La evolución precedente no daría espacio a interpretaciones optimistas respecto de los avances de los países en desarrollo para lograr una participación en el producto mundial compatible con el mejoramiento de la equidad internacional y una superación de sus niveles de vida acorde con las posibilidades de la actual modernidad. Sin embargo, cuando se incorporan los datos demográficos y los niveles absolutos de PIB por habitante, la comparación refleja un proceso de dramática polarización entre el progreso que alcanza la población de los países desarrollados respecto del resto de la población mundial. En los gráficos 8, 9 y 10 se aprecia el acelerado incremento en la brecha en el PIB por habitante entre los países desarrollados y el conjunto de las regiones en desarrollo (incluso, considerando la paridad del poder de compra). En este caso, aún los progresos logrados por el acelerado crecimiento de la economía china parecen totalmente insuficientes para lograr cerrar la brecha con los países industrializados; las elevadas tasas porcentuales de crecimiento en Asia se logran sobre una base inicial bajísima en términos per cápita, mientras que los incrementos porcentuales menores logrados en los países desarrollados significan incrementos muy superiores en términos absolutos. (Ver gráficos 8 a 10).

También el gráfico 10, “Evolución del PIB per cápita, medido como PPP”, es elocuente respecto del incremento de las diferencias en el PIB por habitante entre los países desarrollados y el resto del mundo. Como ha sido mencionado, solamente en Asia la proporción del PIB por habitante (ponderado por el poder de compra) crece respecto del promedio en los países industriales, pasando de 8.2% en 1980 a 14.8% en 2001. Pero en el resto de las regiones en desarrollo la proporción cae dramáticamente. En 1980 África tenía un PIB por habitante muy bajo comparado con el de los países industrializados, apenas equivalente a un 16% del PIB por persona en los países desarrollados; pero para 2001, lejos de haber subido, ya equivale solamente al 9.2%. El PIB por persona en el caso de Oriente Medio equivalía en 1980 a una tercera parte (33.0%) del de los países desarrollados y para 2001 resulta apenas un poco superior a la cuarta parte (21.3%). En América Latina el PIB por persona en 1980 era un poco más de la mitad (53.3%) del promedio de los países desarrollados; para el año 2001 el PIB por persona en América Latina ya solamente equivale a poco más de la tercera parte (36.4%) del

Gráfico 8

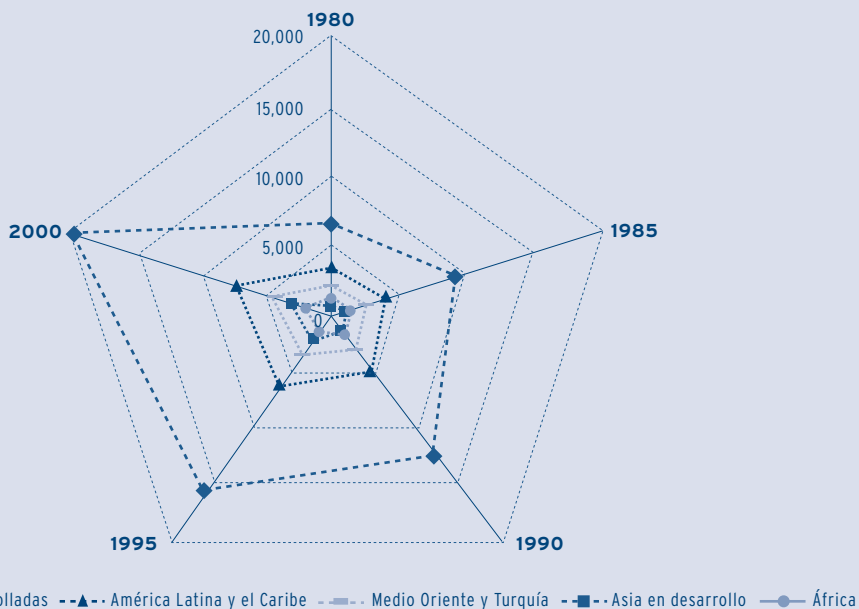
## CRECIMIENTO DEL PIB PER CÁPITA MEDIDO POR PPP (Dólares)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FMI, WEO septiembre 2003.

Gráfico 9

## PIB PÉR CÁPITA MEDIDO POR PPP EN REGIONES DEL MUNDO (Dólares)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FMI, WEO septiembre 2003.

de los países desarrollados. Considerando que esta comparación está basada en la paridad de poder de compra, resulta flagrante el agudo proceso de polarización económica que ha venido ocurriendo paralelamente al proceso de globalización. (Ver cuadro 4 y gráfico 10).

Al mismo tiempo, en los países en desarrollo la polarización económica es muy aguda y un pequeño número de personas concentra una gran parte del ingreso. Al acumularse los dos niveles de concentración -entre países y entre grupos de población de los países en vías de

desarrollo- se sustancia una enorme diferencia entre la población del mundo desarrollado, a la que se suma una reducida minoría de los países en desarrollo que presenta condiciones de ingreso y de vida muy superiores y radicalmente alejadas de la pobreza cotidiana del subdesarrollo y la inmensa mayoría de la población mundial.

Simultáneamente, el propio proceso de globalización y el desarrollo de las telecomunicaciones generan una tendencia a acercar las formas de vida y hacen cada vez más evidente el contraste en las capacidades de consumo y de progreso.

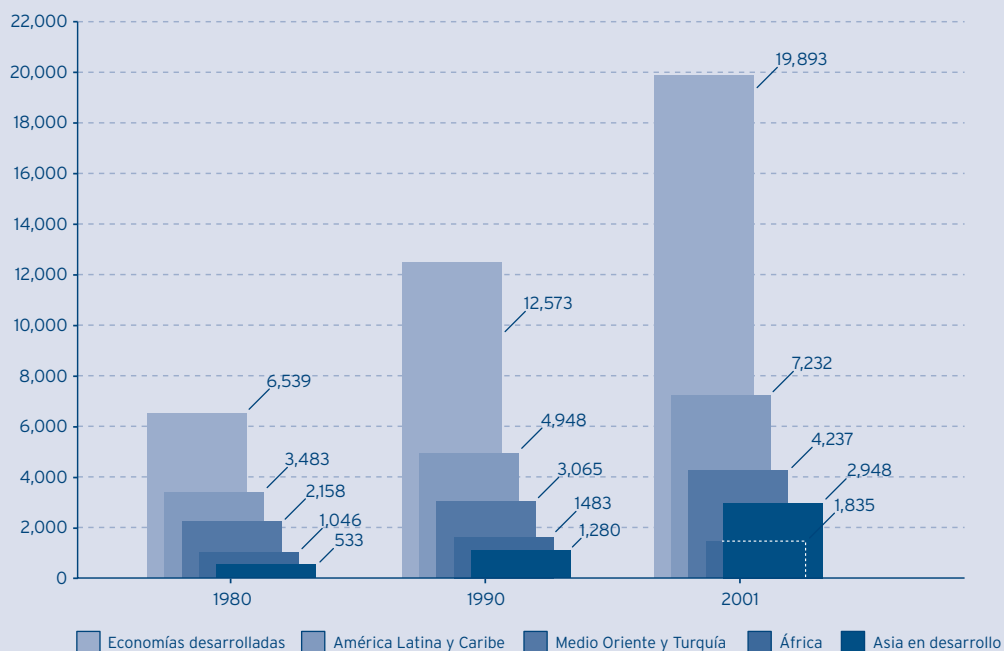
Con la adhesión prácticamente universal a la economía de mercado como único sistema económico viable, y la enorme incidencia de las interrelaciones internacionales, productivas,

**Cuadro 4** PRODUCTO INTERNO BRUTO *PER CÁPITA*, MEDIDO POR PPP. (Dólares)

Región	1980	1985	1990	1995	2000	2001
Mundo	2,909	3,964	5,103	6,003	7,361	7,599
Economías desarrolladas	6,539	9,274	12,573	15,406	19,333	19,893
Países en desarrollo	1,110	1,524	1,987	2,715	3,475	3,635
África	1,046	1,290	1,483	1,551	1,775	1,835
Asia en desarrollo	533	860	1,280	2,022	2,766	2,948
Medio Oriente y Turquía	2,158	2,687	3,065	3,458	4,172	4,237
América Latina y el Caribe	3,483	4,195	4,948	6,113	7,128	7,232
Países en transición	4,212	5,980	7,478	5,423	6,529	7,032

FUENTE: PIB, FMI, WEO septiembre 2003/ Población FAOSTAT.

**Gráfico 10** EVOLUCIÓN DEL PIB *PER CÁPITA*, MEDIDO POR PPP (Dólares)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FMI, WEO, septiembre 2003.

comerciales y financieras sobre las economías nacionales, los países en desarrollo se encuentran en la necesidad de buscar soluciones para revertir la creciente polarización. La ausencia de opciones alternativas deja claro que no se trata de más o menos integración a la economía internacional; sino de modificar las formas específicas de relacionamiento en la inevitable profundización de su integración a la economía mundial. Resulta imperioso acelerar el desarrollo de capacidades para aprovechar las oportunidades y disminuir los efectos negativos de la globalización, así como impulsar las transformaciones estructurales para favorecer una mayor integración nacional, reducir la marginalidad y favorecer la equidad.

## E. OBSTÁCULOS PARA EL DESARROLLO Y LA INSERCIÓN COMERCIAL

La inserción internacional de las distintas regiones en desarrollo está fuertemente dominada por las condiciones prevalecientes en las economías desarrolladas, tanto por la importancia de éstas en el dinamismo de la demanda mundial como por su incidencia en los flujos internacionales de capital. Actualmente existen fuertes distorsiones en ambos aspectos que dificultan tanto las formas de articulación con la economía mundial como las posibilidades de traducir ésta en un mayor desarrollo económico y social.

Por una parte, durante los últimos años los flujos financieros se han revertido hacia los países desarrollados. Es decir, las salidas de capital asociadas a entradas precedentes han superado los nuevos ingresos de capital a los países en vías de desarrollo. Consecuentemente, los países en vías de desarrollo deben generar un superávit comercial para financiar la salida de capital, de manera que además de su baja participación en el producto económico mundial, la absorción doméstica en estos países debe ser inferior al ingreso generado por el PIB.

En 2003 se cumplieron siete años consecutivos en los que se ha producido una transferencia neta de recursos desde los países en desarrollo hacia los países desarrollados; en este último año se ha llegado a la cifra récord de 247.5 mil millones de dólares. Esta situación, además de revertir el flujo eficiente que permitiría llevar recursos de capital a los países donde éste falta para poder aprovechar sus recursos naturales y su abundante mano de obra, significa una transferencia financiera que ha exacerbado las dificultades de los países en vías de desarrollo, derivadas del difícil contexto internacional. (Ver cuadro 5).

Asimismo, los flujos de la ayuda total para el desarrollo disminuyeron de 53 mil millones en 1990 a 51.3 mil millones en 2000. Como porcentaje del PIB de los países desarrollados, la ayuda para el desarrollo bajó de 0.33% a 0.22%.

Cuadro 5		TRANSFERENCIA NETA DE RECURSOS FINANCIEROS A ECONOMÍAS EN DESARROLLO Y EN TRANSICIÓN 1995-2003 (Miles de millones de dólares)								
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 <sup>a</sup>	
<b>Economías en desarrollo</b>	43.6	21.2	-3.4	-36.8	-122.8	-183.3	-151.3	-203.5	-247.5	
África	6.6	-5.0	-4.3	15.9	6.0	-23.9	-11.8	-3.4	-15.8	
Sub-Sahara (excluyendo Nigeria y Sud Africa)	7.7	5.7	7.6	12.2	9.0	3.2	8.3	6.6	6.6	
Asia oriental y del sur	26.2	23.8	-28.7	-130.2	-134.1	-108.2	-107.9	-138.6	-144.6	
Asia occidental	11.9	0.4	4.7	31.3	-6.6	-51.0	-37.2	-30.3	-36.1	
América Latina y el Caribe	-1.1	2.0	24.8	46.1	11.8	-0.2	5.5	-31.1	-51.1	
<b>Economías en transición</b>	3.3	10.7	17.2	16.8	-5.9	-32.6	-20.0	-17.6	-27.8	
<b>Países pobres altamente endeudados</b>	6.9	7.3	7.8	9.6	10.0	6.5	8.3	8.7	11	

FUENTE: WORLD ECONOMIC AND SOCIAL SURVEY 2004 (UNITED NATIONS PUBLICATION).  
a/ estimaciones preliminares.

Por otra parte, durante los últimos años los países en desarrollo han debido destinar cerca de un quinto del valor de sus exportaciones totales solamente para el pago de intereses y amortizaciones de la deuda externa. Sin embargo, tanto los montos destinados al servicio de la deuda como la deuda misma no cesan de aumentar. Como se verá en el capítulo siguiente, este tema tiene especial importancia en América Latina. (Ver cuadro 6).

Cuadro 6 PAÍSES EN DESARROLLO: DEUDA EXTERNA Y SERVICIO DE LA DEUDA E INDICADORES (PROMEDIO 2001-2005)								
Región	Deuda Externa	Servicio Deuda	Intereses	Deuda/ PIB	Servicio/ PIB	Deuda/ Exp	Servicio/ Exp	Intereses/ Exp
	(Miles de millones de dólares)			(Porcentaje)				
Países en desarrollo	2,154.1	334.6	98.0	35.9	5.6	116.2	18.1	5.3
América Latina y Caribe	742.8	156.9	47.2	40.7	8.6	195.5	41.4	12.5
África	269.5	27.4	9.8	51.2	5.3	151.1	15.6	5.6
Asia en desarrollo	701.6	104.6	28.0	25.9	3.9	76.2	11.4	3.0
Medio Oriente y Turquía	440.2	45.8	13.0	47.4	4.9	118.1	12.2	3.5

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FMI, WEO abril 2004.

La inserción de los países en vías de desarrollo dentro de los mercados internacionales enfrenta fuertes dificultades. En general, las condiciones estructurales que constituyen el punto de partida para aprovechar las oportunidades que se abren con la liberalización comercial -y para enfrentar los desafíos de competencia que ésta significa- son muy desfavorables para los países en vías de desarrollo. Existen grandes diferencias en las capacidades productivas, así como en las condiciones sanitarias y en los estándares de calidad. Asimismo, los países en desarrollo tienen fuertes deficiencias en infraestructura de transporte y comunicaciones que implican elevados costos para la producción de amplias zonas; en cambio, estas deficiencias son relativamente menores para que las importaciones puedan llegar a las principales ciudades y centros de consumo. También es frecuente que tengan costos de financiamiento mayores, tanto por su nivel de endeudamiento y dificultades de acceso a crédito externo como por presiones inflacionarias y fuertes rigideces en los requerimientos de gasto público, derivadas del rezago social; esto provoca tasas de interés sustancialmente más elevadas que las de los países desarrollados. El menor desarrollo de las instituciones, la administración pública, los servicios, los canales de comercio interno y los mercados regionales también significan menor eficiencia y competitividad. La diferente capacidad para invertir en investigación y desarrollo es otro elemento importante que incide en la asimetría competitiva.

Las diferencias señaladas, por sí mismas, constituyen un fuerte desafío para que los países en vías de desarrollo puedan superar sus desventajas estructurales y competir en los mercados internacionales. Sin embargo, a esas diferencias se suma la asimetría en la liberalización comercial multilateral de las últimas décadas. El distinto trato que recibieron sectores como la agricultura o el textil ha significado un perjuicio importante para los países en desarrollo. Además, está el tema de los arreglos en curso sobre derechos de propiedad intelectual.

Adicionalmente, las medidas proteccionistas, arancelarias y no arancelarias, de los países desarrollados y las políticas que provocan la acumulación de excedentes y distorsionan los mercados internacionales agravan aún más los problemas de inserción internacional de los países en desarrollo. A pesar de los avances en la liberalización comercial, después de varias

rondas de negociaciones comerciales multilaterales, la incidencia de las políticas de los países industriales continúa dificultando el acceso de los países en vías de desarrollo a los mercados internacionales.

## F. PROTECCIÓN Y APOYO A LA AGRICULTURA DE LOS PAÍSES DESARROLLADOS

El arancel promedio consolidado de la Unión Europea y de Estados Unidos para productos no agrícolas es muy bajo y no constituiría una barrera importante para la entrada a esos mercados. Sin embargo, las estructuras arancelarias de estos países son muy heterogéneas, incluyendo aranceles específicos por unidad física y aranceles mixtos, así como el uso de contingentes estacionales y regímenes especiales para varios productos. Existen crestas arancelarias significativas y una fuerte progresividad a medida que aumenta el grado de elaboración de los productos que resta eficacia a los esfuerzos de los países en vías de desarrollo para diversificar sus exportaciones. Los requisitos y formalidades para el ingreso de los productos también son complejos, debiendo cumplir exigentes reglamentaciones sobre protección de la salud, seguridad, medio ambiente, así como con la normativa sobre certificación, etiquetados, publicidad engañosa y protección al consumidor<sup>7</sup>.

Es en los productos agrícolas donde las políticas de los países desarrollados provocan fuertes distorsiones que afectan gravemente las posibilidades de acceso de los países en vías de desarrollo. El progreso en la reducción de la protección en los países desarrollados y una mayor orientación hacia el funcionamiento eficiente de los mercados internacionales ha sido insuficiente. Actualmente, los apoyos a los agricultores son menores que en los años ochenta, sobre todo, en términos de porcentaje del PIB. También ha habido una reorientación de los mecanismos de subsidio hacia la utilización de políticas menos distorsionantes. Sin embargo, los niveles de ayuda global a la agricultura siguen sin reducirse. En los años 2001-03 alcanzaron, en promedio, 324 mil millones de dólares anuales (304 mil millones de dólares anuales en 1986-88). Los apoyos al productor continúan significando alrededor de 240 mil millones de dólares anuales. Asimismo, la mayor parte del apoyo al productor (76%) sigue estando vinculada a los niveles de producción, apoyos vía precios, pagos por producto o subsidios a los insumos. (Ver cuadro 7).

**Cuadro 7 AYUDA A LA AGRICULTURA EN PAÍSES DE LA OCDE**

	1986-88	2001-2003
<b>Ayuda Total a la Agricultura en millones de dólares (TSE)</b>	<b>303,720</b>	<b>324,053</b>
Apoyo al productor (PSE) <sup>a</sup>	241,077	238,310
Servicios generales (GSSE)	40,946	57,849
Transferencia fiscales a los consumidores	21,697	27,894
<b>Porcentaje PSE</b>	<b>37.2</b>	<b>31.2</b>
<b>NPC del productor</b>	<b>1.56</b>	<b>1.31</b>
<b>PSE por agricultor</b>	<b>10</b>	<b>11<sup>b</sup></b>
<b>PSE por hectárea</b>	<b>183</b>	<b>182<sup>b</sup></b>

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras OCDE, *Agricultural Policies in OECD Countries*, 2004.

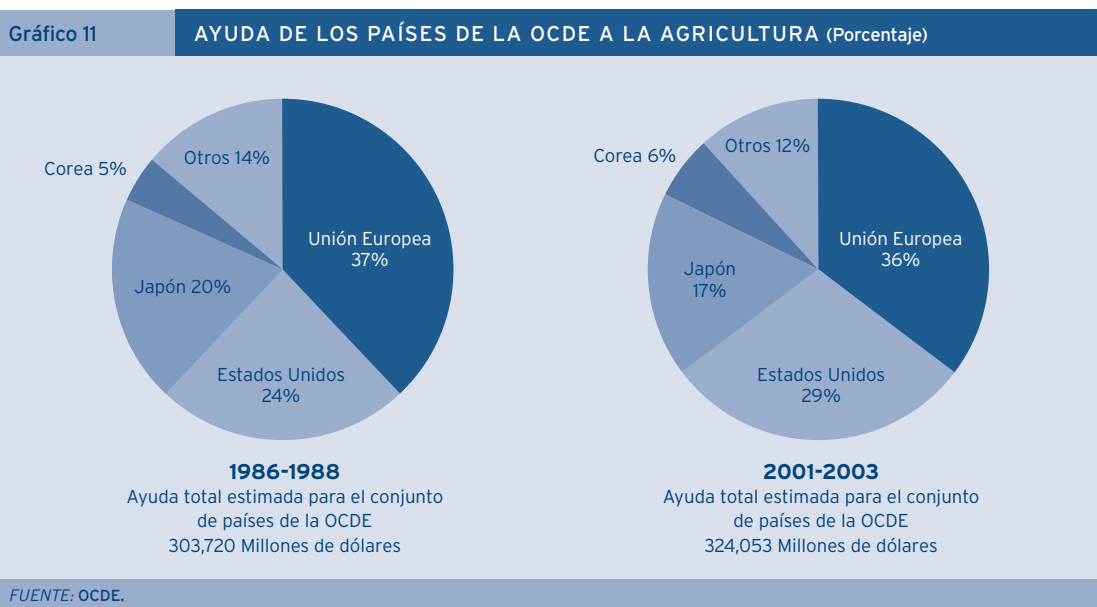
a/ Entre ellos se encuentran los subsidios entregados según niveles de producción, área plantada, número de animales, niveles de insumos utilizados, ingresos y títulos de tenencia de tierras entre otros.

b/ 2000-2002.



En 2001-03 los apoyos al productor constituyeron el 31% de los ingresos de los agricultores de los países de la OCDE (37% en 1986-88). Los precios recibidos por los agricultores de estos países fueron 31% superiores a los precios de frontera (56% en 1986-88). Además, existen grandes diferencias tanto entre países como entre productos. (Ver otra vez cuadro 7).

La Unión Europea y Corea mantienen aproximadamente la misma participación que tenían en los años ochenta en los subsidios a la agricultura, tanto en la ayuda total como en los apoyos al productor. Australia, Nueva Zelanda, Canadá y Japón, entre otros, disminuyen su participación, mientras que la de Estados Unidos aumenta. (Ver gráfico 11).



La proporción de los apoyos dentro de los ingresos de los agricultores varía de menos de 5% en Australia y Nueva Zelanda, a más de 60% en Corea, Islandia, Japón, Noruega y Suiza. Los sobreprecios<sup>8</sup> que reciben los agricultores respecto de los precios de frontera también varían ampliamente. En Australia y Nueva Zelanda los productores reciben solamente los precios de frontera; en la mayor parte de los países de la OCDE los precios recibidos por los agricultores son entre 10% y 20% superiores a los precios de frontera; en la Unión Europea el incremento llega a 33%; en Islandia y Japón los precios recibidos por los agricultores son más del doble de los precios de frontera; y en Corea, Noruega y Suiza son casi el triple.

El apoyo promedio por agricultor es de menos de cinco mil dólares anuales en ocho países (Australia, República Checa, Hungría, Nueva Zelanda, México, República Eslovaca y Polonia); entre diez mil y treinta mil dólares anuales en Canadá, Estados Unidos, Islandia y Japón y Suiza; y llega a más de 30 mil dólares anuales en Suiza y Noruega.

Por hectárea de tierra agrícola, el apoyo es de menos de 100 dólares por hectárea en Australia, Canadá, Islandia, México y Nueva Zelanda; entre 100 y 200 dólares por hectárea en República Checa, Estados Unidos, Hungría, Polonia República Eslovaca y Turquía; 670 dólares por hectárea en la Unión Europea; más de 2,000 dólares por hectárea en Suiza y Noruega; y cerca de 10,000 dólares anuales por hectárea en Japón y Corea. (Ver cuadro 8).

<sup>8</sup> Según el coeficiente de protección nominal al productor NPC calculado por la OECD.

Cuadro 8

## APOYOS A LA AGRICULTURA POR PAÍS 2001-2003.

	Ayuda total estimada	Ayuda a la producción	PSE por agricultor a tiempo completo <sup>a</sup>	PSE por hectárea de tierra agrícola <sup>a</sup>	PSE <sup>a</sup>	NPC del productor <sup>a</sup>
	(Millones de dólares)	(Millones de dólares)	(Miles de dólares)	(Dólares)	(%)	(%)
OCDE	324,053	238,310	11	182	31	1.31
Australia	1,282	1,552	2	2	4	1.00
Canadá	6,331	7,002	10	57	19	1.12
Corea	20,253	21,465	23	9,307	66	2.78
República Checa	1,091	32,058	5	196	23	1.17
Estados Unidos	95,128	44,239	19	112	21	1.13
Hungría	1,846	391,932	5	205	24	1.15
Islandia	164	12,741	27	65	63	2.33
Japón	56,489	5,359	23	9,828	59	2.37
México	8,050	72,005	1	71	22	1.21
Nueva Zelandia	221	221	1	5	1	1.01
Noruega	2,857	20,741	38	2,254	68	2.70
Polonia	2,129	7,379	1	114	15	1.17
República Eslovaca	389	14,005	3	127	21	1.12
Suiza	5,483	7,586	30	2,958	73	2.91
Turquía	7,618	8,001,477	n.c.	125	18	1.19
Unión Europea	114,720	102,708	15	670	35	1.33

FUENTE: OCDE Agricultural Policies in OECD Countries, 2004.

a/ Corresponde a datos OCDE, Agricultural Policies in OECD Countries, 2003.

Más de la mitad de los subsidios sigue canalizándose hacia los productores leche, Carne de bovino y cereales (arroz, trigo y maíz). Sin embargo, también son ya importantes -y crecientes- los apoyos a los productores de carne de cerdo y de pollo. (Ver cuadro 9).

Cuadro 9

## PORCENTAJE DE APOYO A LA AGRICULTURA POR PRODUCTO (Países de la OCDE)

Porcentaje PSE	2001-2003	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 <sup>a</sup>
Arroz	77.8	82.0	81.7	78.5	76.8	78.3	77.5	80.5	82.9	79.2	81.5	75.6	72.6	74.2	78.9	82.1	80.8	78.2	74.3
Azúcar	51.3	57.5	57.0	46.8	37.6	41.3	51.9	55.9	50.9	40.2	48.0	43.0	44.5	51.1	59.9	51.2	47.0	51.0	55.8
Leche	47.7	65.6	59.5	51.0	49.6	61.0	58.0	57.0	56.8	55.1	49.5	48.5	48.8	57.2	53.1	44.8	45.8	48.4	48.9
Otros granos	40.9	56.9	59.1	38.5	32.6	45.2	47.6	46.0	53.2	54.5	41.8	33.8	37.9	53.4	52.4	42.8	40.5	41.3	40.9
Carne de ovino	38.1	50.4	55.4	58.9	57.5	57.5	57.5	55.2	45.4	49.3	55.3	44.2	37.8	45.4	46.3	39.2	39.8	32.0	42.4
Trigo	36.8	49.8	52.3	39.8	25.0	37.2	49.6	38.7	42.5	40.6	28.5	26.7	29.6	40.4	45.7	39.9	36.7	36.3	37.5
Carne de bovino	32.8	36.0	30.7	28.0	27.9	29.7	33.1	31.0	27.8	28.1	31.8	33.3	34.9	34.7	33.6	29.3	29.7	33.6	35
Otros	25.7	30.4	29.4	26.9	25.5	26.5	30	28.8	30.1	28.9	26.6	24.6	23.3	26.3	27.8	26.4	24.9	25.5	26.7
Maíz	24.3	43.0	44.5	31.8	24.9	28.0	27.4	30.2	28.7	23.3	15.2	13.8	18.2	28.8	34.3	34.9	28.0	23.4	21.4
Oleaginosas	23.6	28.0	26.4	25.1	27.9	29.7	29.7	25.7	24.7	19.9	19.5	18.6	15.7	22.0	26.3	30.6	29.6	19.1	21.9
Cerdo	21.0	18.8	11.6	25.0	16.4	10.4	15.1	7.7	18.2	21.4	18.6	16.9	15.7	19.8	29.9	20.9	19.1	22.8	21.2
Aves	17.0	15.5	23.8	19.6	18.1	21.0	20.3	23.0	21.5	22.1	22.4	20.0	16.8	15.0	16.4	17.1	15.3	19.1	16.6
Huevos	7.6	16.9	15.0	18.5	18.9	12.1	12.2	16.9	15.3	13.4	16.8	11.7	10.6	13.4	13.7	10.0	9.0	8.4	5.37
Lana	5.4	8.9	7.2	4.1	4.5	19.0	17.8	17.9	17.6	9.7	10.7	8.5	7.7	7.2	6.3	5.3	5.0	5.5	5.55

FUENTE: OCDE, Agricultural Policies in OECD Countries, 2004.

a/ Dato provisional.

En promedio, para los países de la OCDE, los productores derivan una parte significativa de su ingreso de los apoyos. En algunos productos esta proporción es relativamente menor, cercana a 5% del ingreso total (lana y huevos); entre 16% y 26% (pollo, cerdo, maíz y oleaginosas); en otros productos varía entre 35% y 40% (trigo y Carne de bovino); en leche y azúcar es alrededor de la mitad; y en el caso de los productores de arroz el 75% de su ingreso proviene de los apoyos. (Ver cuadro 10 y gráfico 12).

Cuadro 10

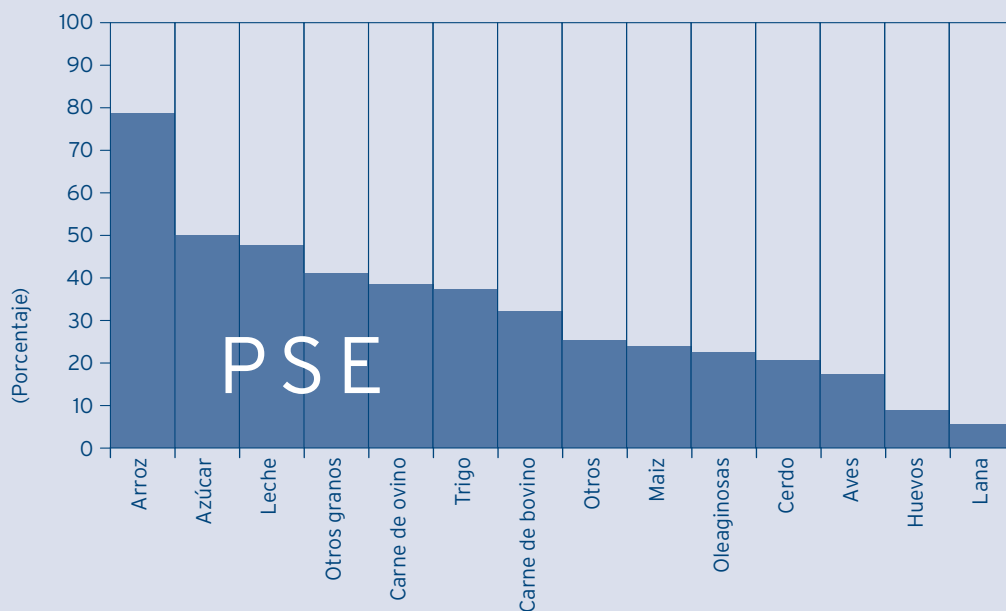
## AYUDA AL PRODUCTOR POR PRODUCTO PSE (Millones de dólares)

Producto	1986-88	2001-2003
Total	241,077	238,310
Carne de bovino	22,230	27,513
Huevos	2,638	1,377
Maíz	12,693	9,694
Leche	48,107	43,393
Oleaginosas	5,387	6,680
Otros granos	11,197	8,208
Cerdo	8,762	10,624
Aves	4,893	6,514
Arroz	26,932	22,254
Carne de ovino	4,677	3,842
Azúcar	5,777	6,127
Trigo	18,664	15,173
Lana	287	113
Otros	68,833	76,800

FUENTE: OCDE, Agricultural Policies in OECD Countries, 2004.

Gráfico 12

## APOYOS A LA AGRICULTURA POR PRODUCTO (Promedio años 2001-2003)



FUENTE: OCDE, Agricultural Policies in OECD Countries, 2004.

La diferencia entre el precio promedio recibido por los agricultores de los países de la OCDE respecto de los precios de frontera también es muy variable, dependiendo del producto. Los productores de lana reciben solamente el precio de frontera; en el caso de trigo, maíz, huevo y oleaginosas la diferencia del ingreso respecto del correspondiente a los precios de frontera es de alrededor de 10%; para los productores de carne de ovino cerdo, pollo y carne de bovino

es alrededor de 20%. Las mayores diferencias se presentan en leche (80%), azúcar (110%) y arroz (333%). (Ver cuadro 11 y gráfico 13).

Al igual que en el caso de la deuda externa, el impacto negativo de la asimetría en las negociaciones comerciales sobre productos agrícolas afecta especialmente a los países de América Latina. (Ver capítulo II).

**Cuadro 11 NPC DEL PRODUCTOR EN PAÍSES DE LA OCDE (Porcentaje)**

Producto	1986-88	2001-2003
Total	155.9%	130.9%
Arroz	490.8	433.4
Azúcar	233.1	211.5
Leche	269.9	182.4
Total	156.0	130.9
Otros	139.3	126.6
Carne de bovino	141.0	126.4
Cerdo	130.5	122.2
Carne de ovino	187.2	119.4
Aves	133.2	116.9
Oleaginosas	127.2	109.1
Trigo	169.5	107.2
Otros granos	197.2	106.8
Maíz	129.8	105.8
Huevos	122.3	105.7
Lana	100.9	101.1

FUENTE: OCDE, Agricultural Policies in OECD Countries, 2004.

**Gráfico 13 NPC DEL PRODUCTOR PARA LOS PAÍSES DE LA OCDE**



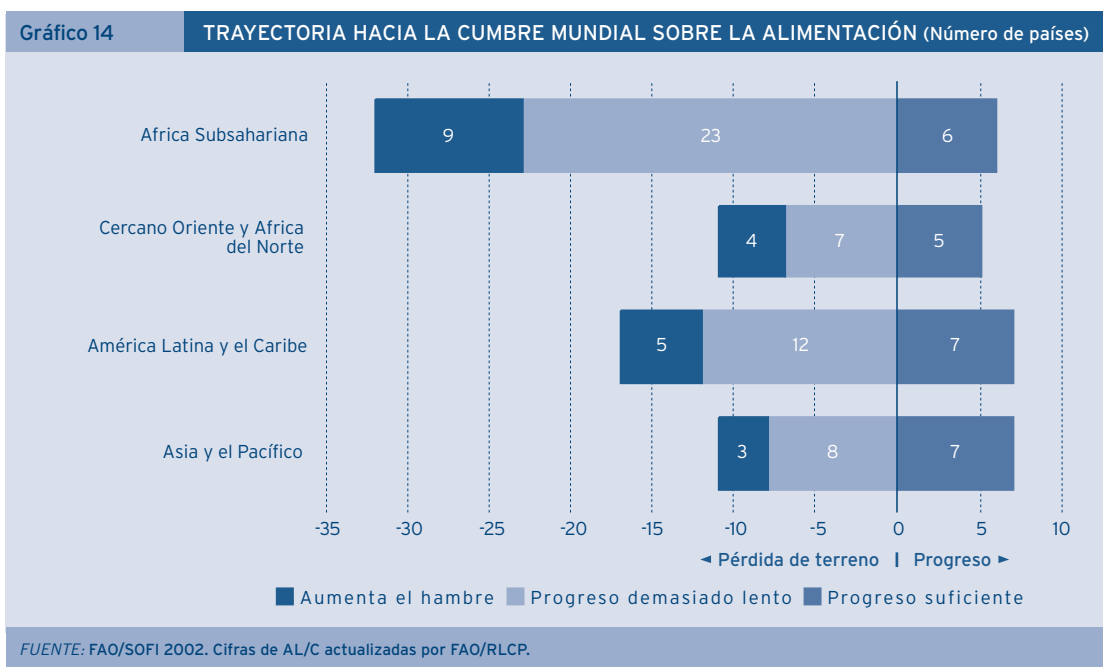
FUENTE: OCDE, Agricultural Policies in OECD Countries, 2004.

## G. LOS COSTOS DEL SUBDESARROLLO

Las dificultades de los países en vías de desarrollo para lograr una inserción internacional que permita un crecimiento económico sostenido se traducen en el mantenimiento de condiciones de vida totalmente contrastantes con las posibilidades generadas por los progresos tecnológicos y con los niveles de vida alcanzados en forma generalizada en los países desarrollados. Una gran parte de la población mundial sigue sufriendo diariamente los efectos de la pobreza, el hambre, las enfermedades, el analfabetismo, la degradación del medio ambiente y múltiples formas de discriminación.

De acuerdo con las conclusiones de la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, actualmente 1101 millones de personas viven con menos de un dólar por día; y 2733 millones viven con menos de dos dólares diarios. Un 29% de la población de los países de ingreso bajo y medio vive en situación de pobreza. En los Objetivos del Milenio se propone reducir dicha proporción a la mitad (14.5%) para el año 2015. De acuerdo a un reciente estudio del Banco Mundial, para que esto fuera posible la tasa de crecimiento de los países en desarrollo debería ser de 3.6% en promedio. Sin embargo, como se ha visto, durante los años noventa dicha tasa ha estado por debajo del 2.0% anual.

En el mundo existen 852 millones de personas subnutridas, 96% de éstas viven en países en vías de desarrollo. Tanto el número de personas subnutridas como el de niños subalimentados en los países de ingreso medio y bajo ha disminuido en la última década; sin embargo, en estos países todavía hay 815 millones de desnutridos, incluidos 150 millones de niños. Además, el ritmo de progreso ha venido disminuyendo. A los ritmos actuales no será posible alcanzar la meta de disminuir el número de desnutridos a la mitad para el año 2015. (Ver gráfico 14).



Uno de cada seis adultos de los países en vías de desarrollo es analfabeto. Además, hay 115 millones de niños que no están siendo educados. Con las actuales tasas de progreso, dentro del mundo en desarrollo solamente América Latina y el Caribe alcanzará la meta de la educación primaria universal para el 2015.

Dos tercios de las personas analfabetas son mujeres y tres quintas partes de los menores sin educación son niñas. En los Objetivos del Milenio también se propone terminar con la disparidad de educación entre géneros para el 2015.

Cerca de cien niños por cada mil nacidos vivos en países en desarrollo mueren antes de cumplir cinco años de edad. Más de 10 millones de niños mueren cada año por enfermedades que pudieron ser prevenidas. Con el ritmo actual de progreso, dentro del mundo en desarrollo, solamente América Latina y el Caribe alcanzaría la meta de reducir en dos tercios la tasa de mortalidad infantil.

Cada año más de 500,000 mujeres mueren durante el embarazo o el parto. El 99% de la mortalidad materna se produce en los países en desarrollo. La inmensa mayoría de estas muertes se debe a infecciones, pérdidas de sangre o abortos mal asistidos. La meta de reducir en tres cuartas partes la mortalidad materna para el 2015 se prevé factible para América Latina y el Caribe, pero en otras regiones del mundo se está lejos de un ritmo de progreso adecuado para lograr el cumplimiento de ese objetivo.

Actualmente hay 42 millones de personas con SIDA, de ellas, 39 millones viven en países en desarrollo (casi 29 millones en África). Esta pandemia ha causado ya 16 millones de muertes (13 millones en África); en 2002 murieron 3.1 millones por esta causa (2.4 millones en África). El éxito de Brasil y de otros países, como Senegal, Tailandia y Uganda, en el control de la epidemia, demuestra que es posible detener la propagación del SIDA. La tuberculosis causa más de dos millones de muertes al año, la mayor parte en Asia. La malaria o paludismo es enfermedad endémica en más de 100 países y afecta a 300 millones de personas cada año, con un millón de casos mortales anualmente. En los Objetivos del Milenio se propone detener y comenzar a reducir la propagación de las principales enfermedades infecciosas para el 2015.

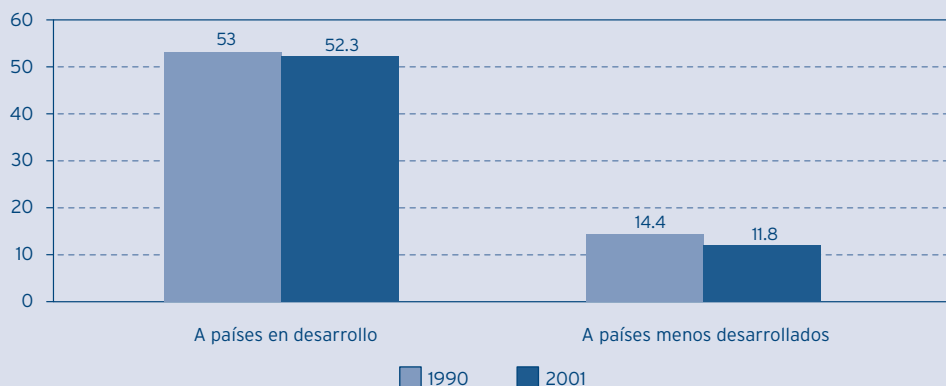
Más de mil millones de personas en los países en vías de desarrollo carecen de acceso a agua potable y 2400 millones no cuentan con servicios adecuados de saneamiento. La meta de reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de agua potable parece alcanzable para el mundo en general, a excepción de África Subsahariana. En cambio, de acuerdo a las tendencias actuales, en la mayoría de las regiones del mundo en desarrollo el objetivo de saneamiento adecuado para 100 millones de personas no se alcanzaría sino hasta después del 2015.

La erradicación del hambre y de la pobreza, así como el logro de un progreso sostenido en la calidad de vida para la mayoría de la población mundial significa un desafío enorme tanto para las estrategias de crecimiento económico de los países en desarrollo como para el marco institucional mundial. En los Objetivos del Milenio se incluye un octavo objetivo relacionado con este enfoque: Crear una asociación mundial orientada al desarrollo, con objetivos en materia de asistencia, comercio y alivio de deuda. (Ver gráfico 15).

En un orden mundial cada vez más globalizado e interdependiente resulta imperioso lograr una acción internacional coordinada respecto de prioridades de alcance planetario. Esto ha tenido un claro reconocimiento en diversos temas y recientemente ha sido fuertemente

Gráfico 15

## AYUDA OFICIAL PARA EL DESARROLLO (Miles de millones de dólares)



FUENTE: UN Statistic Division 2004.

reivindicado respecto de la lucha contra el terrorismo. Sin embargo, la pobreza causa muchísimas más muertes y más daños a la salud, genera mayores dificultades al progreso económico y social, y provoca una violencia que si bien es menos espectacular no es menos grave en términos de costos humanos. Una acción coordinada mundialmente para combatir la pobreza es indispensable para viabilizar el éxito en la reducción del número de pobres. El cumplimiento del objetivo 8 orientado a fomentar una asociación mundial para el desarrollo, debería constituir una prioridad esencial de la comunidad internacional, a fin de avanzar en la justicia social y establecer bases más sólidas para la consolidación de la paz, dentro de una convivencia cada vez más cercana e interactuante. (Ver cuadro 12).

Cuadro 12

## OBJETIVO DEL MILENIO N° 8. FOMENTAR UNA ASOCIACIÓN MUNDIAL PARA EL DESARROLLO.

## METAS

**Meta 12:** Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio. Se incluye el compromiso de lograr una buena gestión de los asuntos públicos y la reducción de la pobreza, en cada país y en el plano internacional.

**Meta 13:** Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados. Se incluye el acceso libre de aranceles y cupos de las exportaciones de los países menos adelantados; el programa mejorado de alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados y la cancelación de la deuda bilateral oficial, y la concesión de una asistencia para el desarrollo más generosa a los países que hayan expresado su determinación de reducir la pobreza.

**Meta 14:** Atender las necesidades especiales de los países sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo (mediante el Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo y los resultados del vigésimo segundo período de sesiones de la Asamblea General).

**Meta 15:** Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible en el largo plazo.

**Meta 16:** En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo.

**Meta 17:** En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo.

**Meta 18:** En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.





# CAPÍTULO II: MARCO MACROECONÓMICO

## A. EVOLUCIÓN DEL PIB

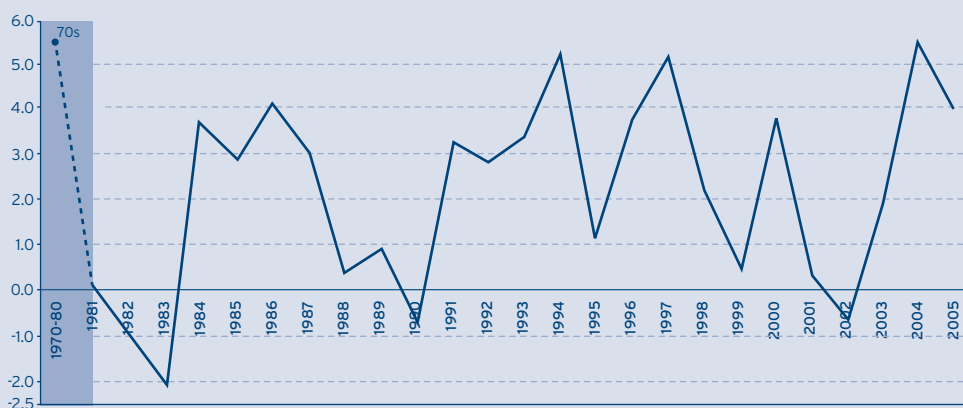
El crecimiento económico de América Latina y el Caribe durante 2004 se estima en 5,5%, la tasa más elevada en los últimos veinticinco años. Las condiciones del contexto internacional fueron determinantes en este acelerado progreso. El crecimiento mundial fue también el más elevado de las últimas décadas, principalmente impulsado por el dinamismo en las economías de Estados Unidos y China, cuyas importaciones incrementaron la demanda y los precios de los productos básicos, beneficiando a los países exportadores de la región. Por otro lado, la tasa también refleja la recuperación en la economía de algunos países latinoamericanos desde los bajos niveles resultantes de la recesión 2001-2002. El progreso señalado y las condiciones favorables, aunque a la baja, permiten una apreciación relativamente positiva respecto de los severos problemas que enfrenta el crecimiento económico de la región.

En una perspectiva de mediano y largo plazo, el estancamiento de las economías latinoamericanas y caribeñas durante 2001 y 2002, que continuó durante el primer semestre de 2003, confirmó tres graves características negativas del proceso de crecimiento económico regional de las últimas décadas. Se trata de un crecimiento débil, inestable y altamente vulnerable. Una cuarta característica que se analizará más adelante, su concentración, termina de configurar el difícil cuadro del desarrollo económico reciente en los países de América Latina y el Caribe, a pesar de los buenos resultados alcanzados el último año.

La recuperación alcanzada a partir del segundo semestre de 2003 y que produjo el extraordinario crecimiento en 2004, constituye el inicio del quinto ciclo de crecimiento económico en la región en los últimos veinte años. La caída en el PIB regional ocurrida en 2001 había frustrado el cuarto ciclo de recuperación económica después de solamente un año (2000) de crecimiento relativamente satisfactorio (3.8%). Desde la crisis de la deuda externa, en los primeros años de la década del ochenta, América Latina y el Caribe no ha logrado recuperar un progreso económico sostenido. (Ver gráfico 16).

Gráfico 16

CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO A PRECIOS CONSTANTES 1970-2005  
(Tasa promedio anual en porcentaje)



La breve etapa de crecimiento de la mitad de esa década (1984 a 1987) terminó abruptamente por el periodo de inflación descontrolada en Argentina, Brasil, Nicaragua, Perú y otros países (culminación de los periodos de ajuste derivados de la crisis de la deuda), lo que se tradujo en crecimiento casi nulo o negativo de 1988 a 1990. La recuperación del crecimiento económico regional en la primera mitad de los años noventa se vio interrumpida por el “efecto tequila” de la crisis mexicana de diciembre de 1994. Después, la crisis asiática y la moratoria rusa provocaron el deterioro de los precios internacionales y la disminución de los flujos de capital a la región, lo que trajo como consecuencia el estancamiento de la economía regional en 1998 y 1999. Finalmente, el crecimiento iniciado en 2000 se frustró por la crisis bursátil de 2001-2002.

El nuevo periodo de crecimiento de la economía regional que empezó en 2004 continuará en 2005, posiblemente a una tasa menor, alrededor del 4%. Algunas condiciones permitirían pensar en mayores posibilidades de que este nuevo ciclo de progreso sea más sostenido, principalmente: el sano marco macroeconómico en la mayor parte de los países de la región; el superávit en cuenta corriente que permitiría mantener el crecimiento sin tensiones mayores en el equilibrio externo; y la existencia de un consumo reprimido por la última recesión, cuya recuperación podría afirmar la demanda interna en los próximos años<sup>9</sup>.

Sin embargo, el progreso económico de América Latina y el Caribe sigue sumamente dependiente de la evolución de la economía internacional, donde la recuperación de la economía norteamericana juega un papel esencial y en la que se aprecian algunos riesgos importantes. Los desequilibrios en la economía norteamericana están en los niveles más altos de las últimas décadas. El déficit fiscal podría estar superando el 4% del PIB y el de la cuenta corriente equivale al 5,7% del PIB. El financiamiento de este déficit descansa principalmente en flujos oficiales ya que las corrientes de capital privado siguen relativamente débiles después del auge del año 2000. Las transferencias provienen, sobre todo, de los gobiernos de Japón y de otros países asiáticos que tratan de evitar la apreciación de sus monedas. La depreciación del dólar frente al euro y en menor medida respecto del yen, así como la posibilidad de que Estados Unidos deba optar por una política fiscal más austera que pudiera restar dinamismo al crecimiento, implica una dosis de incertidumbre sobre el futuro de los estímulos al crecimiento mundial que ha generado la economía norteamericana

El resultado global de mediano plazo de la evolución de la economía latinoamericana y caribeña es un progreso sumamente débil que se extiende ya por un cuarto de siglo. Al estancamiento de los años ochenta (la “década perdida”), cuando el PIB creció solamente un 1.1% anual, siguió un período de moderado crecimiento entre 1991 y 1997 (3.4% anual). A partir de ese año hasta la actualidad vuelve a caer a solamente 1.6% anual. La tasa de crecimiento promedio en los últimos 25 años resulta entonces de apenas 2.2% anual, muy por debajo de los niveles de 5.7% o más, alcanzados en decenios anteriores.

Además del lento ritmo de progreso, la inestabilidad en el mismo tiene importantes efectos negativos, principalmente porque el deterioro en el empleo durante los años malos no se compensa en la misma medida durante los años buenos, de manera que los efectos sobre la cantidad y calidad del empleo, y sobre la pobreza son aún más graves.

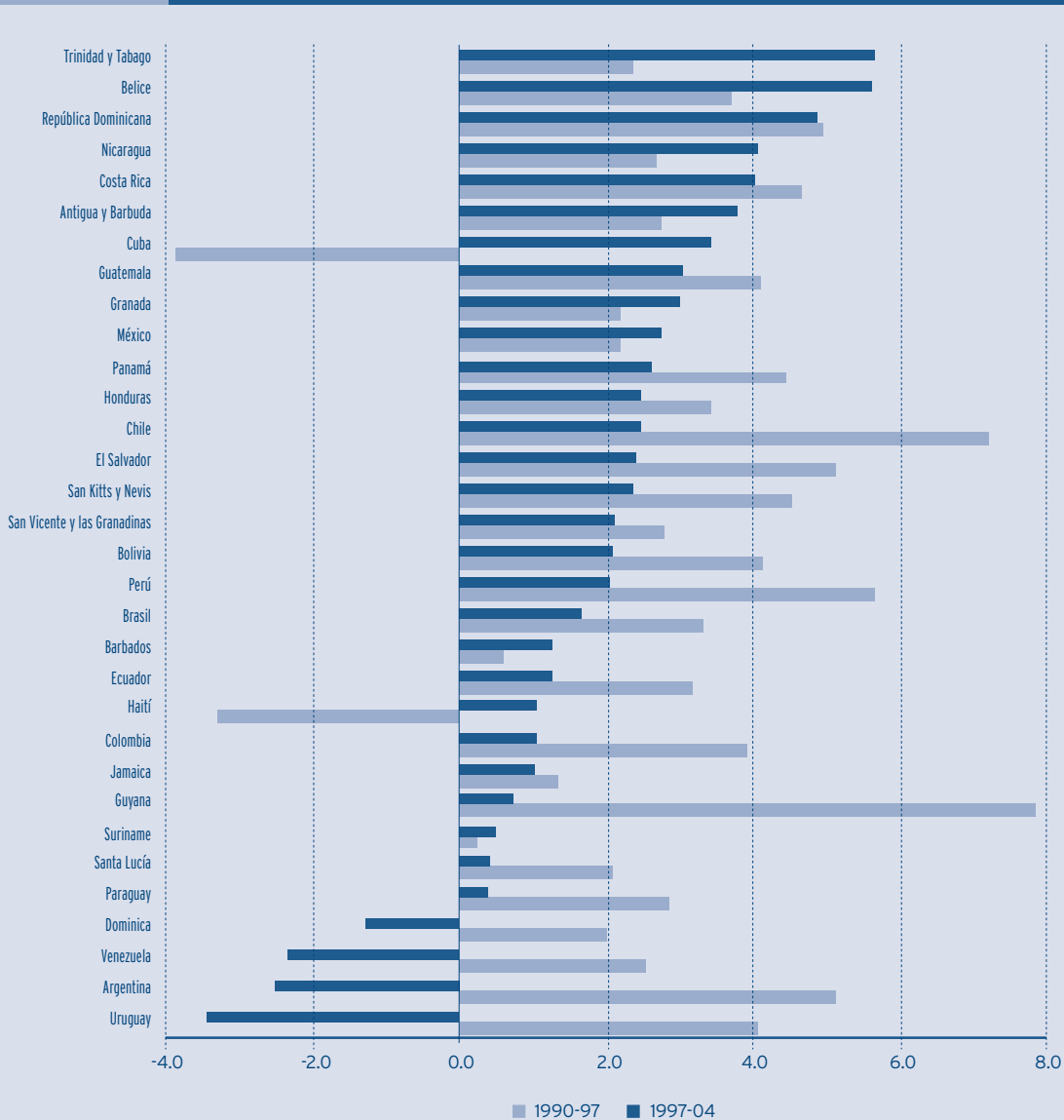
A pesar de las diferencias entre países, que a veces son significativas, el comportamiento promedio se ve reflejado en la mayor parte de las economías nacionales. Esto ocurrió muy

<sup>9</sup> CEPAL, Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2004.

señaladamente en el estancamiento general durante la crisis de la deuda externa, pero también hay un alto grado de generalización en el comportamiento económico de los años noventa. Aunque la recuperación de los primeros años de la década se concentró un poco más en algunos países del Cono Sur y de Centroamérica, la baja en el ritmo de crecimiento económico de los últimos años es general para todos los países latinoamericanos; solamente algunos países (principalmente en el Caribe) no acusan esa caída. (Ver gráfico 17).

Gráfico 17

AL/C: TASA DE CRECIMIENTO PROMEDIO PIB (Porcentaje)



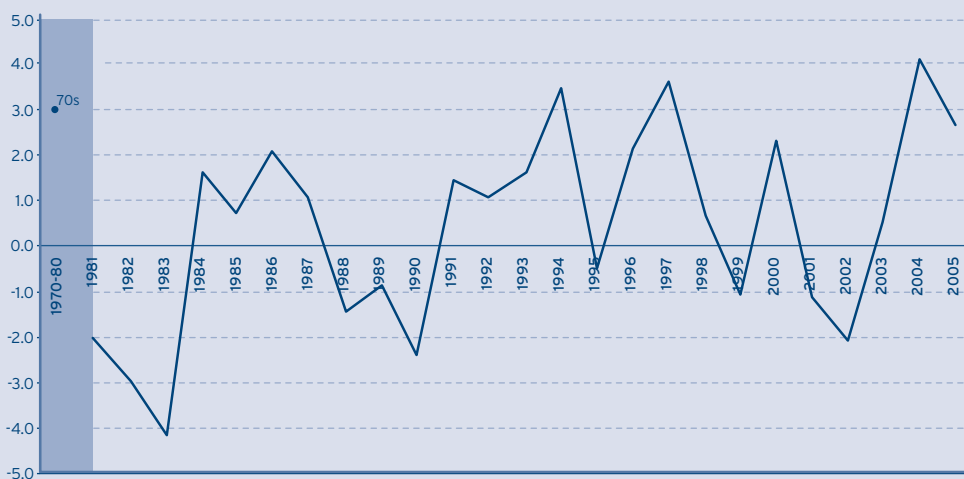
FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL.

## Producto por habitante

Como resultado de la evolución del PIB regional, el comportamiento del producto por habitante durante la década es insatisfactorio. Después de la disminución sufrida en los años ochenta (tasa negativa de -0.5% anual) el progreso de 1990 a 2004 fue de apenas 1% anual, bastante por debajo del 3% que se lograba antes de la crisis de la deuda externa. Además, los fuertes altibajos implican también consecuencias negativas en la lucha contra la pobreza y un ambiente económico marcado por las crisis. (Ver gráfico 18).

Gráfico 18

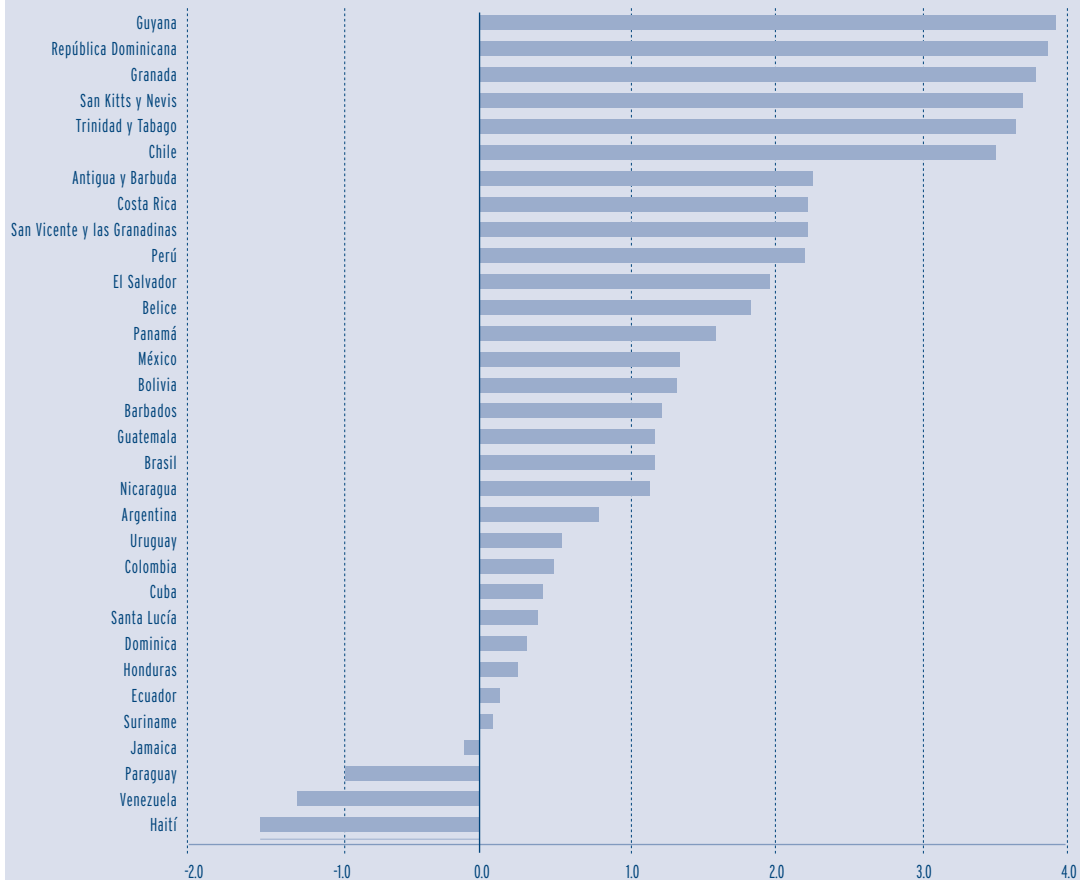
AL/C: CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO *PER CÁPITA*, PRECIOS CONTANTES 1970-2005 (Tasa promedio anual en por ciento)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL.

Dentro del crecimiento lento e inestable que ha presentado América Latina y el Caribe durante la última década existen diferencias significativas entre los países. En términos generales, los países del Caribe lograron un mayor crecimiento en el producto por habitante, en tanto que entre los países latinos solamente Chile alcanzó una tasa de progreso superior al 3% anual. En la mayoría de los países latinoamericanos el producto por habitante se mantuvo casi estancado y en cuatro países de la región el producto por habitante disminuyó a lo largo de la década. (Ver gráfico 19).

A pesar de las importantes diferencias señaladas, en gran medida el crecimiento económico de los países de la región presenta problemas semejantes tanto por los aspectos histórico-estructurales como porque comparten elementos esenciales en su inserción internacional. Además, el grado de interdependencia ha venido creciendo con la integración subregional y los acuerdos económicos bilaterales. De esta manera, existen factores comunes, sobre todo en relación con los flujos financieros y los efectos de los cambios en los mercados internacionales, que explican parcialmente las dificultades de las economías latinoamericanas y caribeñas para lograr un crecimiento económico acelerado y sostenido, así como el pobre desempeño alcanzado durante los últimos años.



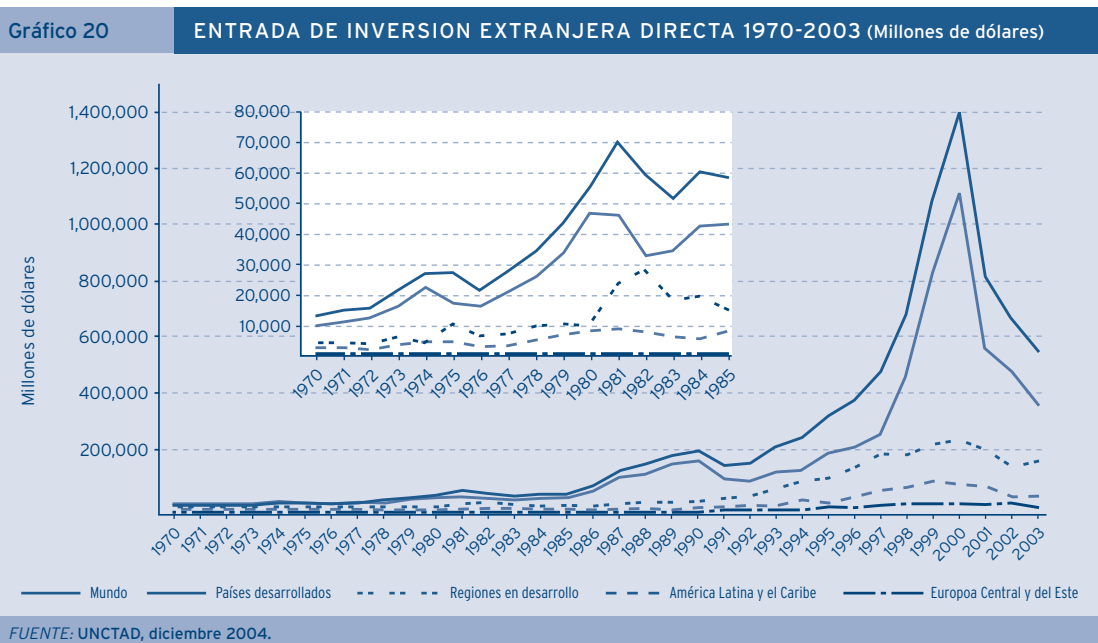
FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL/FAOSTAT.

## B. INCIDENCIA DE LOS FLUJOS DE CAPITAL

La creciente mundialización de los procesos económicos ha abierto nuevas posibilidades de crecimiento para los países latinoamericanos y caribeños; al mismo tiempo ha ampliado significativamente la influencia del contexto internacional sobre el ritmo de progreso de las economías de la región. Esto ha generado importantes fuerzas procíclicas. En los periodos de dinamismo económico, el crecimiento de los mercados mundiales favorece las oportunidades de actividades productivas rentables en los países de la región, lo que los hace más atractivos para las inversiones externas, de manera que se genera un proceso de mayor inversión y crecimiento. En cambio, en épocas de deterioro en la actividad económica mundial, los precios de las exportaciones bajan, disminuye la rentabilidad de las actividades de exportación y se desacelera el crecimiento. En esas condiciones, se reduce el atractivo para las inversiones externas, disminuye el acceso al financiamiento y se provoca la salida de recursos; consecuentemente, aumenta el costo del capital y la actividad económica se frena aún más. A su vez, esto genera menor empleo y menor demanda interna, lo que agudiza el estancamiento.

Los flujos de capital, que han tomado gran protagonismo en la dinámica económica contemporánea, con una expresión sumamente aguda en la caída generalizada en el crecimiento durante 2001 y 2002, se concentran, sobre todo, en los países desarrollados. Sin embargo, en términos relativos al PIB, su importancia es muy significativa para algunos países en desarrollo, particularmente en América Latina y el Caribe.

Durante los años setenta y ochenta, en términos generales, 75% u 80% de la corriente de IED se destinaba a los países desarrollados; del resto, América Latina y el Caribe recibía aproximadamente la mitad. A partir de los años noventa, junto con el crecimiento del monto de las inversiones, la variación anual es mucho más fuerte y los países en desarrollo reciben entre el 20% y el 40% del total. El mayor monto de las IED hacia los países en desarrollo se canaliza ahora a Asia, sobre todo por el importante incremento en China. (Ver gráfico 20).



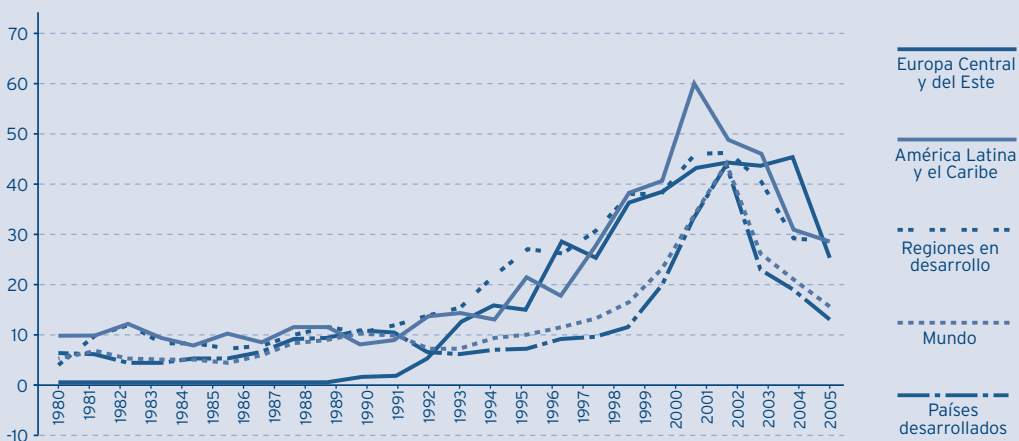
Sin embargo, en relación con el producto, es en América Latina y el Caribe donde los flujos de IED tienen mayor significación. En 1970 la inversión extranjera directa hacia la región era apenas de 1,586 millones de dólares; en las dos décadas siguientes creció, con altibajos, hasta llegar a casi 10 mil millones en 1990. El crecimiento se hizo explosivo a partir de 1994, cuando llegó a 30 mil millones, y alcanzó su máximo en 1999, con 108 mil millones de dólares. La última crisis implicó, también, una caída en los flujos de capital hacia la región, los que disminuyeron durante los tres años siguientes hasta 49 mil millones en 2003. (Ver gráfico 21).

En relación con el PIB regional, la entrada de capitales representaba alrededor de un 1% durante la década de los ochenta; a partir de 1994 empieza a aumentar su significación, alcanzando 2.1% en ese año y llegando a su máximo en 1999, cuando fue equivalente a 6.1% del PIB regional, con evidente incidencia en las posibilidades de financiamiento del desarrollo y en el crecimiento económico de la región<sup>10</sup>. (Ver gráfico 22).

<sup>10</sup> Las cifras consideradas son de UNCTAD. La información de la CEPAL que se utiliza más adelante en las relaciones de la inversión extranjera directa (IED) con el PIB de cada país excluye la IED en Aruba, Anguilla y Monserrat, así como la de los centros financieros.

Gráfico 21

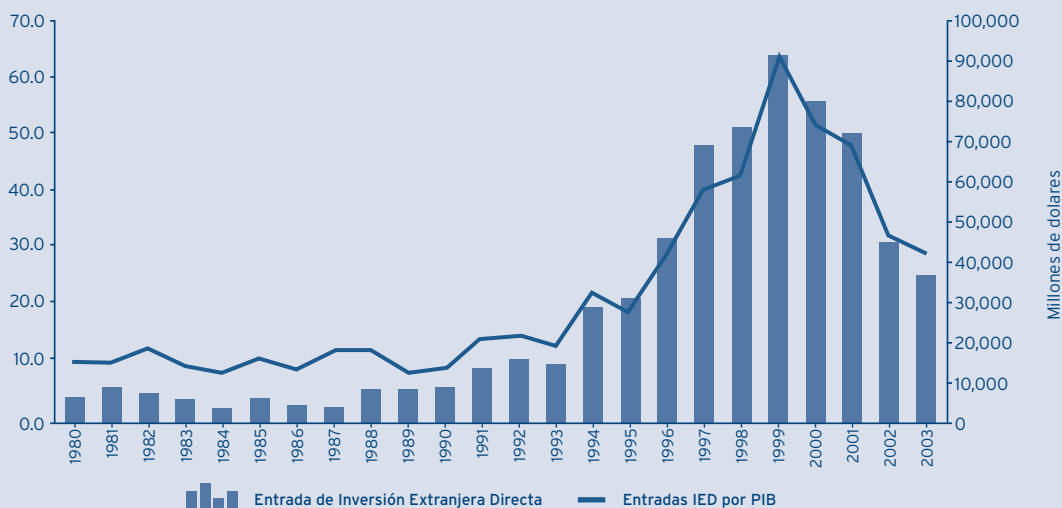
AL/C: ENTRADAS DE IED POR \$1,000 PIB (1980-2003)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras UNCTAD 2004 y WEO 2004.

Gráfico 22

EVOLUCIÓN ENTRADAS DE IED (1980-2003)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras UNCTAD 2004.

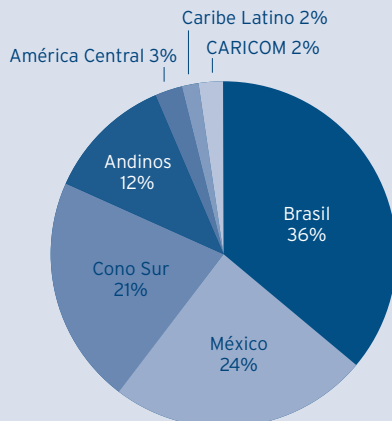
Los flujos de inversión extranjera directa a la región han estado concentrados en pocos países. En general, la mayor parte de la corriente de capitales se canalizaba a Brasil y México, seguidos por Argentina y Chile. Sin embargo, en términos relativos al PIB, el flujo de capitales también ha resultado significativo para algunos otros países, particularmente, para varios del Caribe. (Ver gráfico 23, 24 y cuadro 13).

En el contexto de la mundialización económica, las reformas estructurales en las economías latinoamericanas y caribeñas, especialmente la liberalización de la cuenta de capitales, la orientación hacia la exportación y la participación en acuerdos comerciales subregionales



Gráfico 23

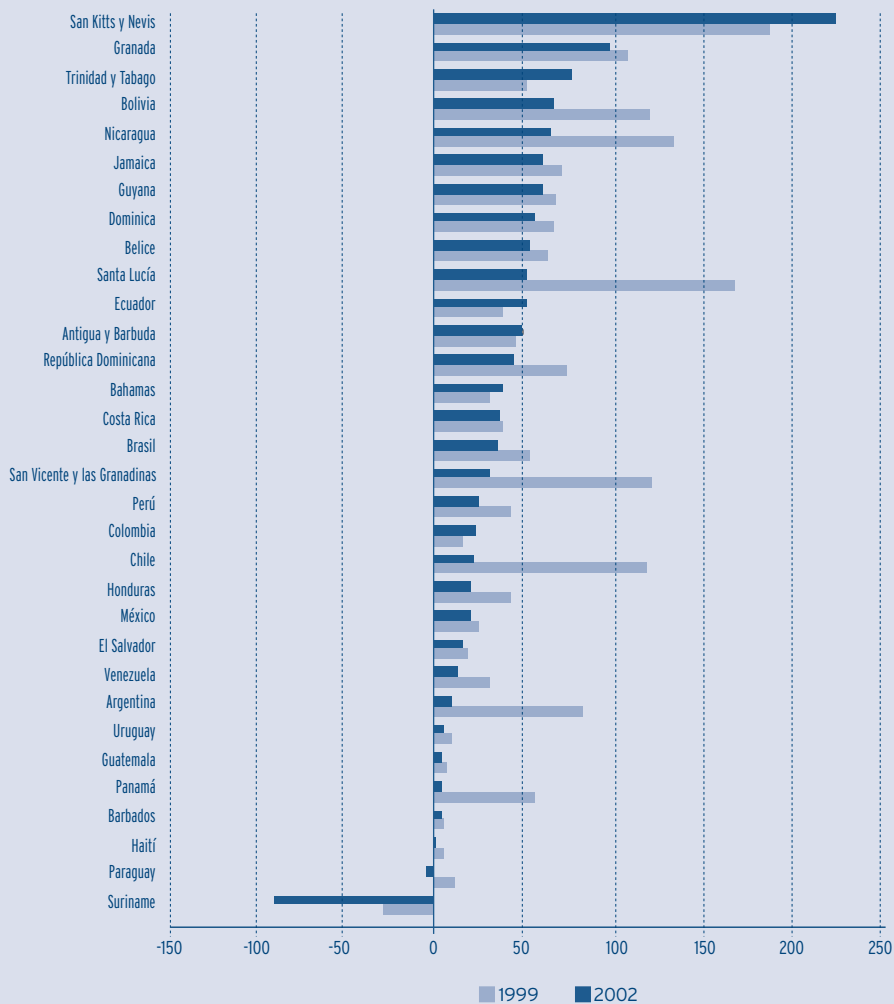
AL/C: ENTRADAS DE IED (Promedio 1999-2002)



FUENTE: UNCTAD 2004.  
Sobre un total de entradas de IED de \$69,644 millones de dólares.

Gráfico 24

AL/C: ENTRADAS IED EN PIB (Porcentaje)



FUENTE: PIB FAO; IED UNCTAD 2004.

	1980	1990	2000	2001	2002	Proy <sup>a</sup> 2003
<b>América Latina y el Caribe (FAO)</b>	8.2	7.7	39.2	36.6	26.2	20.4
<b>América Latina</b>	7.9	7.3	39.0	36.2	25.7	n.d.
Brasil	12.8	2.1	54.6	44.1	36.7	20.4
México	10.2	10.0	26.7	40.6	21.4	16.2
<b>Cono Sur</b>	5.0	13.8	40.5	22.3	15.0	n.d.
Argentina	3.2	13.0	41.0	11.9	10.8	11.0
Chile	9.1	19.7	48.6	65.4	23.8	35.1
Paraguay	6.7	14.6	13.5	13.9	-3.9	3.3
Uruguay	30.1	4.5	13.6	17.1	6.9	5.6
<b>Andinos</b>	3.0	8.6	31.3	31.4	25.1	n.d.
Bolivia	13.1	13.8	86.5	81.9	67.5	34.0
Colombia	4.8	10.7	26.7	30.9	25.1	17.1
Ecuador	4.8	12.0	45.2	63.3	52.5	60.4
Perú	3.1	1.5	12.9	21.5	25.9	13.4
Venezuela	1.1	9.3	36.8	27.3	14.0	50.4
<b>América Central</b>	16.1	14.4	29.5	29.5	18.9	n.d.
Costa Rica	10.9	28.5	25.6	27.7	38.0	25.7
El Salvador	1.5	0.4	15.2	21.0	16.6	10.7
Guatemala	14.0	7.8	12.2	24.0	5.6	5.3
Honduras	2.3	14.3	46.8	30.5	21.7	31.6
Nicaragua	0.0	0.4	110.6	58.2	66.5	92.0
Panamá	57.3	25.5	50.5	42.5	4.6	44.4
<b>Caribe Latino</b>	12.9	16.7	40.1	42.9	39.1	n.d.
Cuba	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Haití	9.2	3.6	3.4	1.2	1.6	n.d.
República Dominicana	13.7	21.3	47.9	49.8	45.2	43.9
<b>CARICOM</b>	21.1	32.3	52.0	58.6	55.1	n.d.
Antigua y Barbuda	175.7	154.7	49.8	56.0	50.5	n.d.
Bahamas	2.8	-5.5	50.9	20.6	39.5	n.d.
Barbados	3.2	6.5	7.7	7.6	4.6	n.d.
Belice	0.0	47.2	23.7	47.4	54.9	n.d.
Dominica	0.0	77.6	40.0	44.7	56.8	n.d.
Granada	-0.1	57.8	92.0	122.8	99.0	n.d.
Guyana	0.7	22.6	94.2	78.9	61.5	n.d.
Jamaica	9.7	33.8	63.6	79.1	62.2	63.0
San Kitts y Nevis	20.8	306.5	292.4	255.4	226.8	n.d.
San Vicente y las Granadinas	18.6	38.8	87.0	60.3	52.7	n.d.
Santa Lucía	231.6	122.4	79.6	33.9	32.8	n.d.
Suriname	20.4	190.6	-109.2	-35.1	-89.1	n.d.
Trinidad y Tabago	29.7	21.6	57.5	74.9	78.6	69.6

FUENTE: PIB FAO, IED UNCTAD 2004.

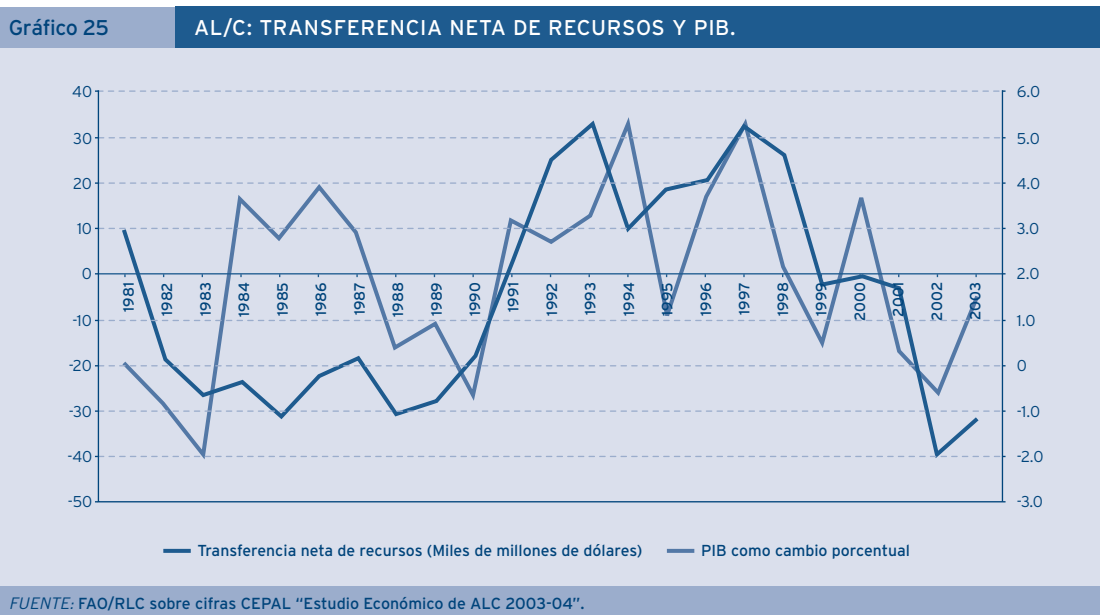
a/ Proyecciones para el año 2003 según "La inversión Extranjera en América Latina y el Caribe", CEPAL 2003.

ampliados, han estimulado fuertemente las inversiones externas. Estos recursos tienen un papel importante en el financiamiento del desarrollo; no obstante, sus costos son demasiado variables, dependiendo de circunstancias fuera del control de los países de la región. En años de mayor afluencia, estos capitales permiten compensar otras salidas de recursos y el déficit en cuenta corriente; sin embargo, su volatilidad requiere mantener una actitud alerta y exige un manejo cuidadoso.

Los altibajos en el progreso económico de América Latina y el Caribe muestran una alta correlación con los flujos internacionales de capital. La transferencia neta de recursos hacia el exterior que se generó durante la crisis de la deuda externa se había revertido otra vez a favor de la región a partir 1991; pero desde 1999 nuevamente existe una transferencia neta negativa. Es decir, al igual

que durante la década perdida, se está presentando el efecto perverso de un flujo de recursos desde países donde el capital es escaso hacia países donde éste es relativamente más abundante. El año 2004 ha sido el sexto año consecutivo de salida neta de recursos. Hasta 2001 los montos para el agregado regional eran relativamente menores, inferiores a 3 mil millones de dólares (aunque la salida de recursos de Argentina fue de casi 16 mil millones, ésta se compensaba con entradas de capital a otros países). Pero en 2002 la transferencia neta llegó a 41 mil millones de dólares, en 2003 a 34 mil millones de dólares (2% del PIB) y se estima que en 2004 será de alrededor de 80 mil millones de dólares (más de 4% del PIB), especialmente por el déficit de 65 mil millones de dólares en la balanza de rentas (pagos netos de utilidades e intereses).

Este último año se presentó un crecimiento del producto regional simultáneamente a una salida de capitales. El superávit en cuenta corriente que se repitió por segundo año consecutivo y que se reforzó con la significativa mejora en los términos del intercambio, permitió una reducción en las tasas de interés internas que desalentó la entrada de capitales. La salida acumulada de recursos equivale a más del 5% del producto económico regional, implicando un peso importante sobre las condiciones del financiamiento del desarrollo y el dinamismo económico<sup>11</sup>. (Ver gráfico 25).



Las transferencias netas negativas de 2002 y 2003 alcanzaron niveles altamente significativos en varios países, especialmente en Brasil, Venezuela y Argentina; en otros casos se redujeron las transferencias positivas, particularmente en México. (Ver gráfico 26 y 27).

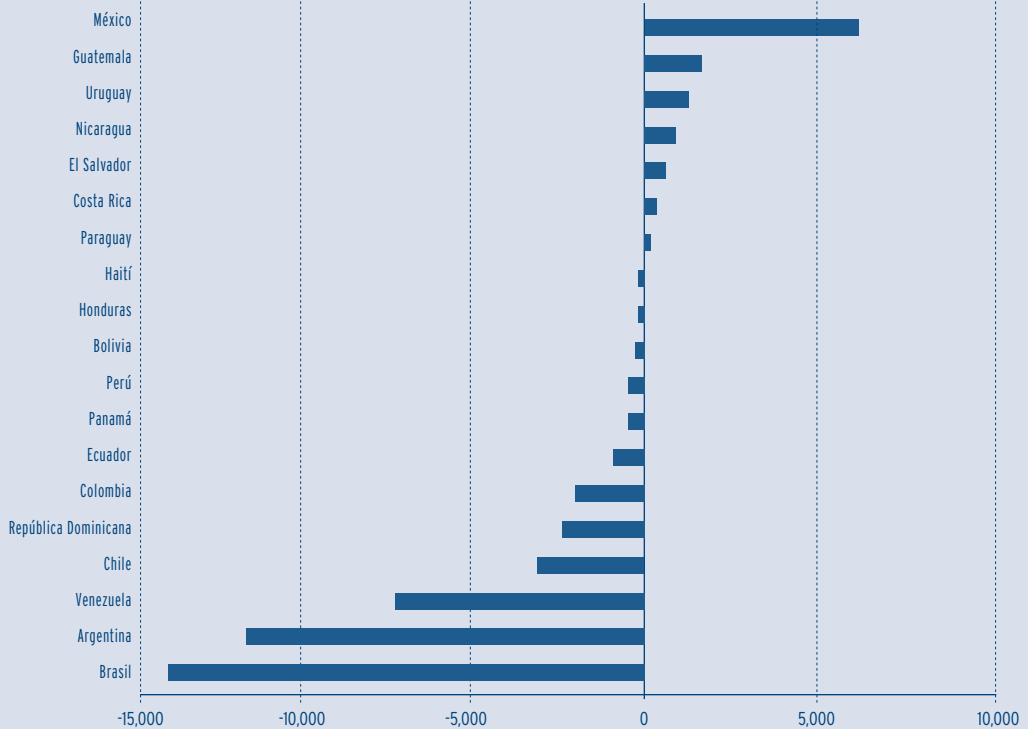
En términos relativos a la dimensión del producto económico, las transferencias positivas siguen siendo significativas en algunos países, sobre todo centroamericanos. (Ver gráfico 28).

Como se ha señalado, la evolución de las corrientes de capital no obedece a relaciones unidireccionales, sino a procesos complejos que en gran medida dependen de condiciones externas a los países de la región. Por ejemplo, una elevación en las tasas internacionales de

<sup>11</sup> CEPAL calcula la transferencia neta de recursos como el ingreso neto de capitales menos el saldo de la balanza de renta (pagos netos de utilidades e intereses).

Gráfico 26

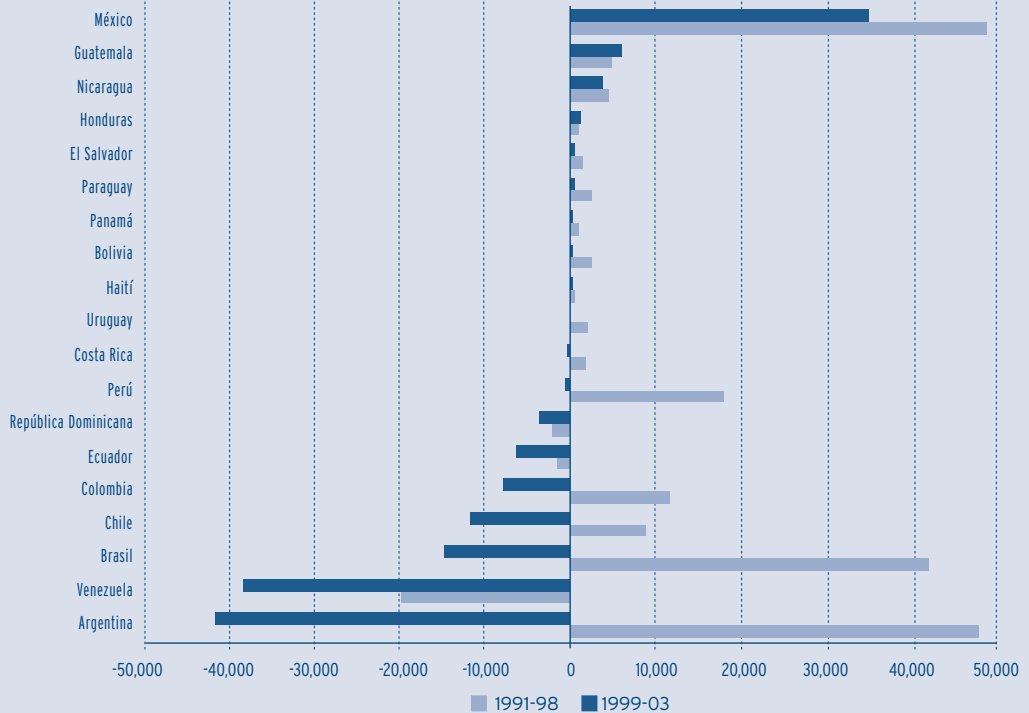
AL: TRANSFERENCIA NETA DE RECURSOS 2003 (Millones de dólares)



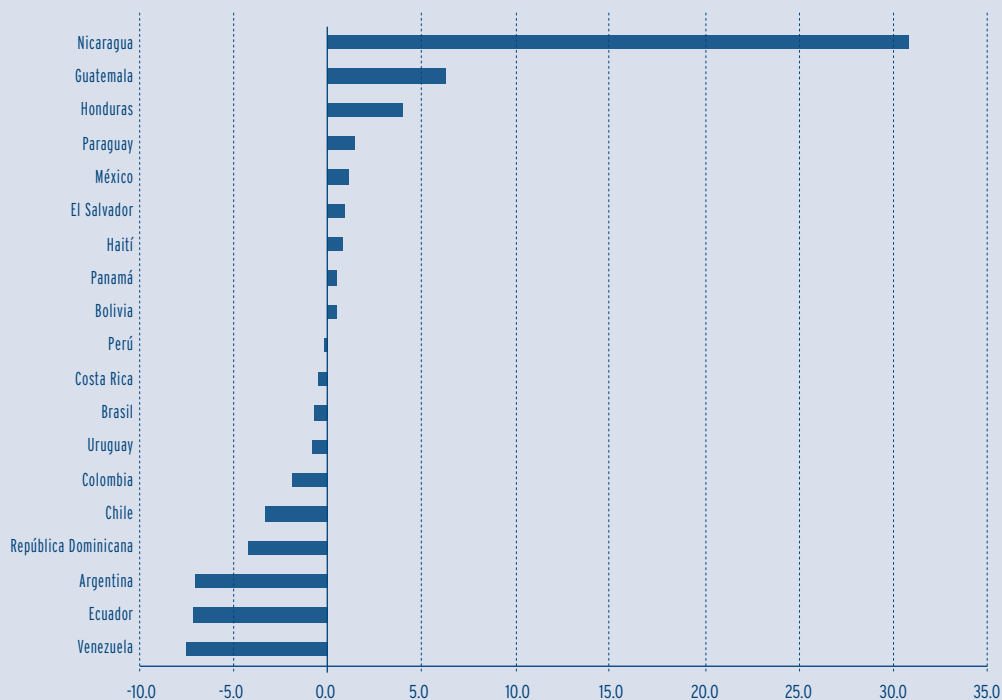
FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL.

Gráfico 27

AL: TRANSFERENCIA NETA DE RECURSOS 1991-98 Y 1999-03 (Millones de dólares)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL.



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL y WEO 2004.

interés, por razones absolutamente ajenas a las economías latinoamericanas y caribeñas, puede aumentar significativamente el costo del financiamiento, disminuyendo la inversión y el dinamismo económico en la región; esto aumenta el riesgo crediticio, lo que se traduce en intereses aún mayores y nuevas dificultades para el crecimiento. Esto puede desincentivar la entrada de capitales autónomos, en un círculo vicioso donde cada vez se hace más difícil recuperar el proceso de crecimiento.

Las condiciones financieras internacionales están fuera del control de los países de la región. Igualmente, en el actual entorno internacional sería remoto un proceso de crecimiento mundial estable, sin crisis frecuentes relativamente profundas. Así, lo más probable es que éstas se sigan sucediendo y sigan impactando a las economías latinoamericanas y caribeñas. Sin embargo, el grado de vulnerabilidad y la profundidad de los efectos negativos depende, también, de condiciones y políticas internas. Entre otros factores, se señalan: el relativo equilibrio en cuenta corriente; la participación del ahorro interno en el financiamiento del desarrollo; el nivel del déficit fiscal; la calidad del sistema financiero y de la supervisión de las entidades bancarias; las políticas cambiarias; las regulaciones a las entradas de capital; y el marco de políticas macroeconómicas. Estos elementos, así como el nivel y las condiciones de la deuda externa, pueden significar capacidades de respuesta muy diferentes, en cada país, frente a los efectos de las crisis internacionales.

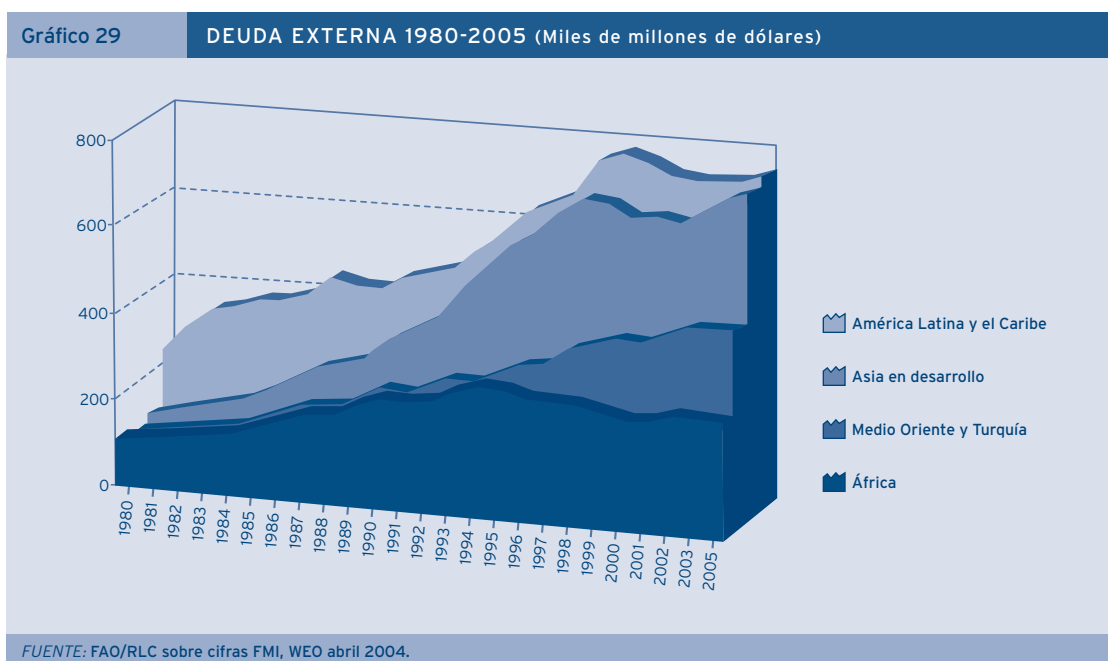
En el ámbito internacional también se están discutiendo algunas alternativas orientadas a establecer mecanismos para desincentivar los movimientos especulativos de divisas y favorecer la estabilidad en los mercados financieros y en los tipos de cambio. Sin embargo, existen

fuerzas dificultades tanto para diseñar un mecanismo eficiente, no distorsionador, como para lograr ponerlo en práctica<sup>12</sup>.

### C. DEUDA EXTERNA

Un factor muy relevante en la vulnerabilidad del crecimiento económico latinoamericano y caribeño que significa una fuerte presión sobre los equilibrios económicos con el exterior es la deuda externa de la región. Tanto por su peso relativo en las variables macroeconómicas como por las condiciones pactadas en plazo y tasa de interés, la deuda externa sigue incidiendo fuertemente en las posibilidades de progreso económico y social.

Los cambios en las relaciones financieras internacionales de América Latina y el Caribe en los años setenta y ochenta que condujeron a la crisis de la deuda externa, significaron el primero y más dramático de los impactos externos que desde entonces se han sucedido en la región. El proceso de acelerado endeudamiento externo de economías relativamente cerradas se presentó con mucho mayor intensidad en los países latinoamericanos y en algunos del Caribe que en otras regiones. (Ver gráfico 29).

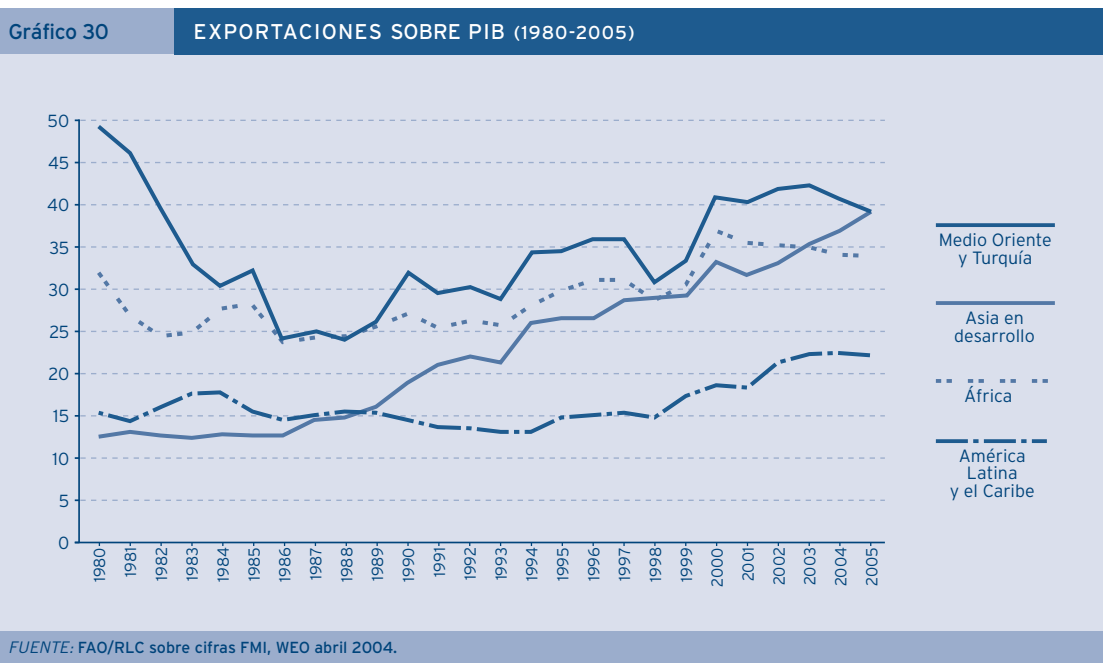


El tradicional énfasis productivo hacia el mercado interno y la débil orientación del crecimiento hacia el exterior que dominaron la estrategia de desarrollo latinoamericano durante varias décadas -y que se mantiene aún si se compara con el resto de las regiones del mundo en desarrollo- constituyó un fuerte agravante de la vulnerabilidad externa de la región. Hasta la década de los años ochenta mientras que en África y Medio Oriente las exportaciones significaban alrededor del 30% del producto, en América Latina y el Caribe y en Asia esa proporción era inferior al 15%. A partir de los años noventa la situación cambió en esta última región y las exportaciones asiáticas también llegaron a más del 30% del producto; sin embargo,

<sup>12</sup> El llamado "Tobin Tax" es una de las iniciativas que ha tenido mayor difusión en los últimos meses, aunque, por el momento, las objeciones técnicas parecen orientar la búsqueda hacia otros mecanismos.

en América Latina y el Caribe la baja participación de las exportaciones se mantuvo hasta 1998 y actualmente apenas llega al 21% del PIB, sobre todo por la baja participación que aún tiene el comercio exterior en los países de América del Sur, a excepción de Chile. (Ver gráfico 30).

La deuda externa de América Latina y el Caribe alcanza a 742 mil millones de dólares (promedio de los últimos cinco años) y es la más alta entre las regiones del mundo en desarrollo. Sin embargo, en términos relativos respecto al PIB el grado de endeudamiento de la región está en el promedio de los países en desarrollo. Considerando el promedio de los últimos años, la deuda externa de América Latina y el Caribe representa el 41% del PIB, es decir, más elevado que en Asia (26%), pero inferior a África y Medio Oriente (cerca de 50%). Respecto del valor de las exportaciones la deuda externa equivale casi al doble de las exportaciones anuales y tiene el nivel relativo más alto entre las diversas regiones. En 1986 la deuda llegó a equivaler a casi cuatro años de exportaciones y todavía en los primeros años noventa era casi el equivalente a las exportaciones de tres años, coeficientes muy superiores a los de las demás regiones en desarrollo<sup>13</sup>. (Ver cuadro 14 y gráficos 31 y 32).



Además, en parte debido a esta mayor vulnerabilidad, a su nivel relativo de desarrollo y a las crisis y refinanciamientos, las condiciones de la deuda externa latinoamericana y caribeña son más severas que para las demás regiones en plazo y tasa de interés, de manera que los pagos respecto de los ingresos por exportaciones presentan índices mucho más exigentes. Considerando el promedio de los últimos cinco años, los intereses pagados por los países de la región han significado 12.5% del valor de las exportaciones (más de 30% al inicio de los años ochenta), mientras que en África, Asia y Oriente Medio significan entre 3.0% y 5.6%. Asimismo, América Latina y el Caribe ha debido destinar cerca del 40% de sus ingresos por exportaciones

<sup>13</sup> Indicadores promedio de los últimos cinco años (1999-2003).

Cuadro 14

**PAÍSES EN DESARROLLO: DEUDA EXTERNA, SERVICIO DE LA DEUDA E INDICADORES (Promedio 2001-2005)**

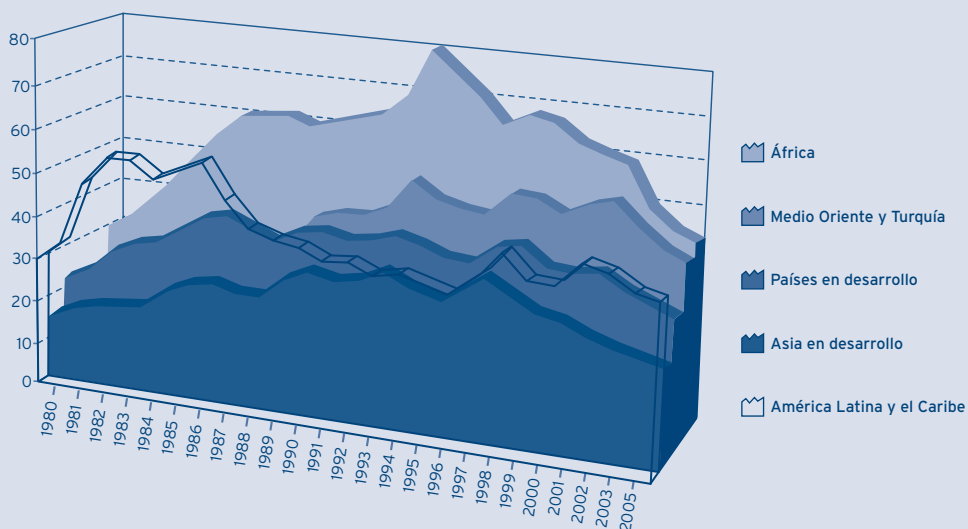
Región	Deuda Externa		Servicio Deuda		Intereses		PIB		Exportaciones	
	(Miles de millones de dólares)									
Países en desarrollo	2,154.1		334.6		98.0		6,059.0		1,894.3	
América Latina y Caribe	742.8		156.9		47.2		1,832.2		382.6	
África	269.5		27.4		9.8		538.1		181.4	
Asia en Desarrollo	701.6		104.6		28.0		2,749.5		954.4	
Medio Oriente y Turquía	440.2		45.8		13.0		939.2		375.9	

Región	Exp/ PIB		Servicio/ Deuda		Interés/ Deuda		Deuda/ PIB		Servicio/ PIB		Deuda/ Exp		Servicio/ Exp		Intereses/ Exp	
	(Porcentaje)															
Países en desarrollo	31.1		15.5		4.6		35.9		5.6		116.2		18.1		5.3	
América Latina y Caribe	20.9		21.1		6.4		40.7		8.6		195.5		41.4		12.5	
África	33.9		10.2		3.7		51.2		5.3		151.1		15.6		5.6	
Asia en Desarrollo	34.4		14.9		4.0		25.9		3.9		76.2		11.4		3.0	
Medio Oriente y Turquía	40.1		10.4		3.0		47.4		4.9		118.1		12.2		3.5	

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FMI, WEO abril 2004.

Gráfico 31

**DEUDA SOBRE PIB 1980-2005 (Porcentaje)**


FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FMI, WEO abril 2004.

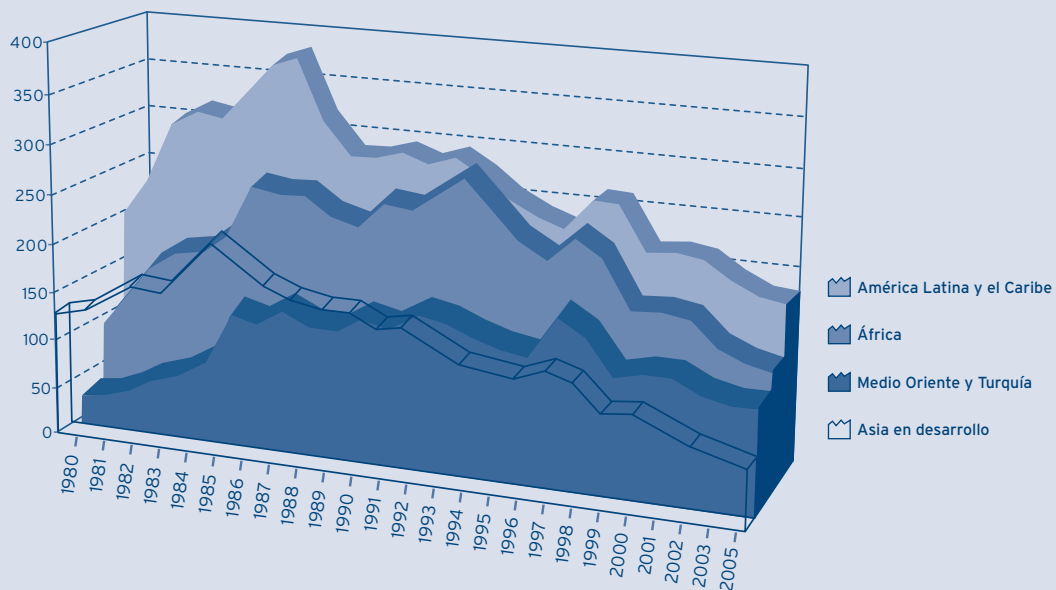
al servicio de la deuda externa, mientras que en las otras regiones el porcentaje varía entre 11% y 16%. (Ver otra vez cuadro 14 y gráficos 33 y 34).

El temprano sobreendeudamiento de los países latinoamericanos y caribeños, así como las dificultades para lograr una mayor orientación del crecimiento hacia el exterior han dado como resultado que la deuda externa tenga un peso mucho mayor en América Latina que en las demás regiones del mundo en desarrollo. Esto provoca, también, mayores riesgos respecto de eventuales cambios en el contexto económico mundial.



Gráfico 32

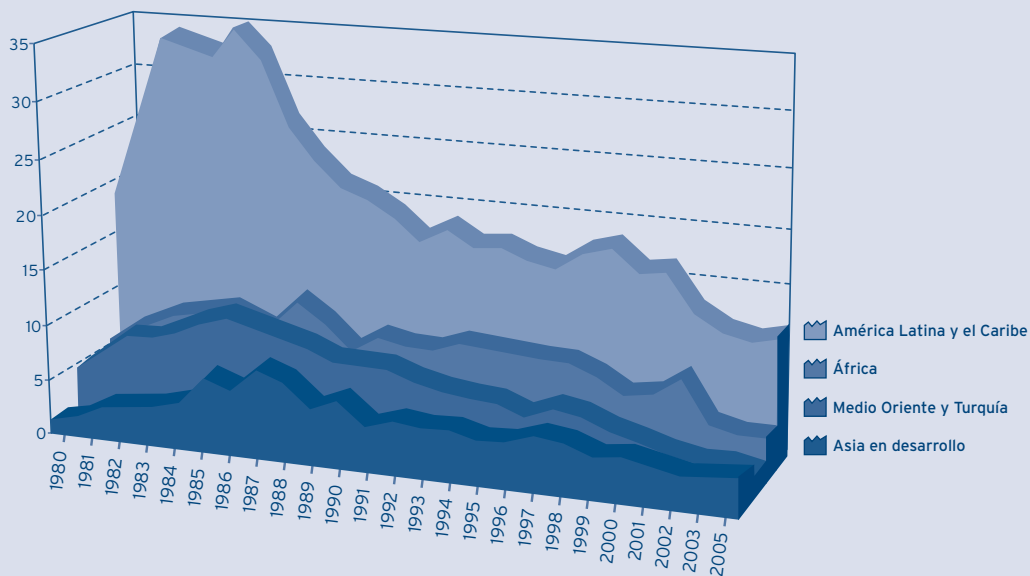
## DEUDA SOBRE PIB 1980-2005 (Porcentaje)



FUENTE: FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FMI, WEO abril 2004.

Gráfico 33

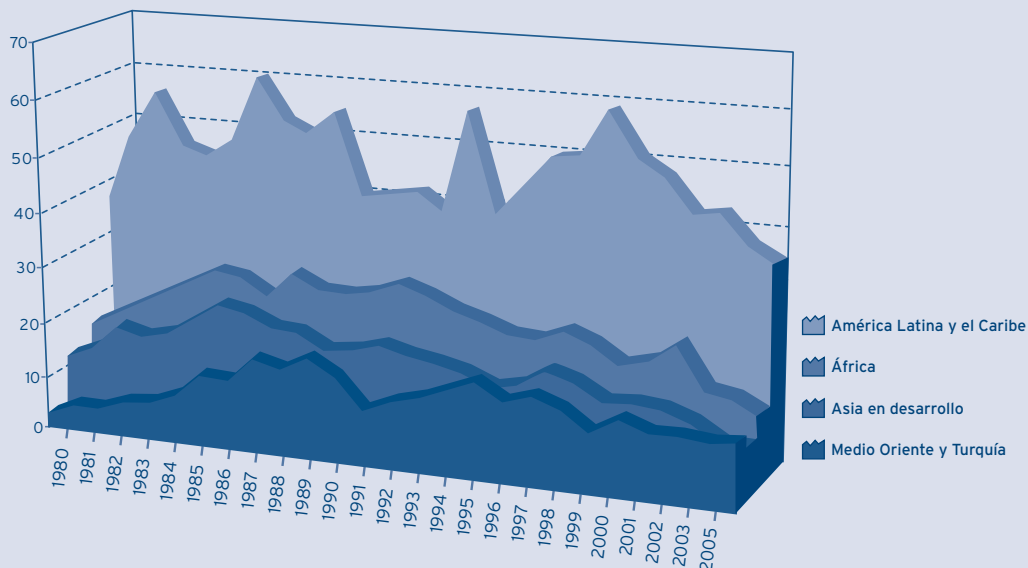
## INTERÉS SOBRE EXPORTACIONES 1980-2005 (Porcentaje)



FUENTE: FMI, WEO, abril 2004.

Gráfico 34

## SERVICIO SOBRE EXPORTACIONES 1980-2005 (Porcentaje)

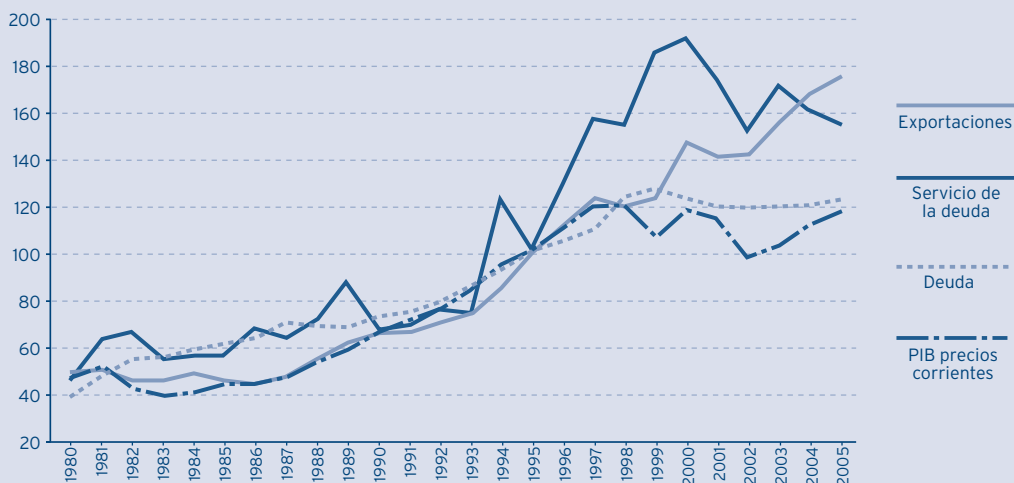


FUENTE: FMI, WEO, abril 2004.

Si bien la crisis de la deuda externa ha sido superada y la mayor parte de los países de la región tienen acceso a financiamiento en los mercados internacionales, el nivel y las condiciones del endeudamiento siguen siendo fuente de vulnerabilidad respecto de la incertidumbre y variabilidad de las condiciones externas. Durante los años noventa creció fuertemente el peso relativo del servicio de la deuda y los niveles de endeudamiento se incrementaron, sobre todo en varios países del Caribe. En los últimos diez años solamente en seis países la deuda total disminuyó. (Nicaragua, Guyana, Jamaica, Trinidad y Tabago, Venezuela y Dominica). (Ver gráficos 35 y 36).

Gráfico 35

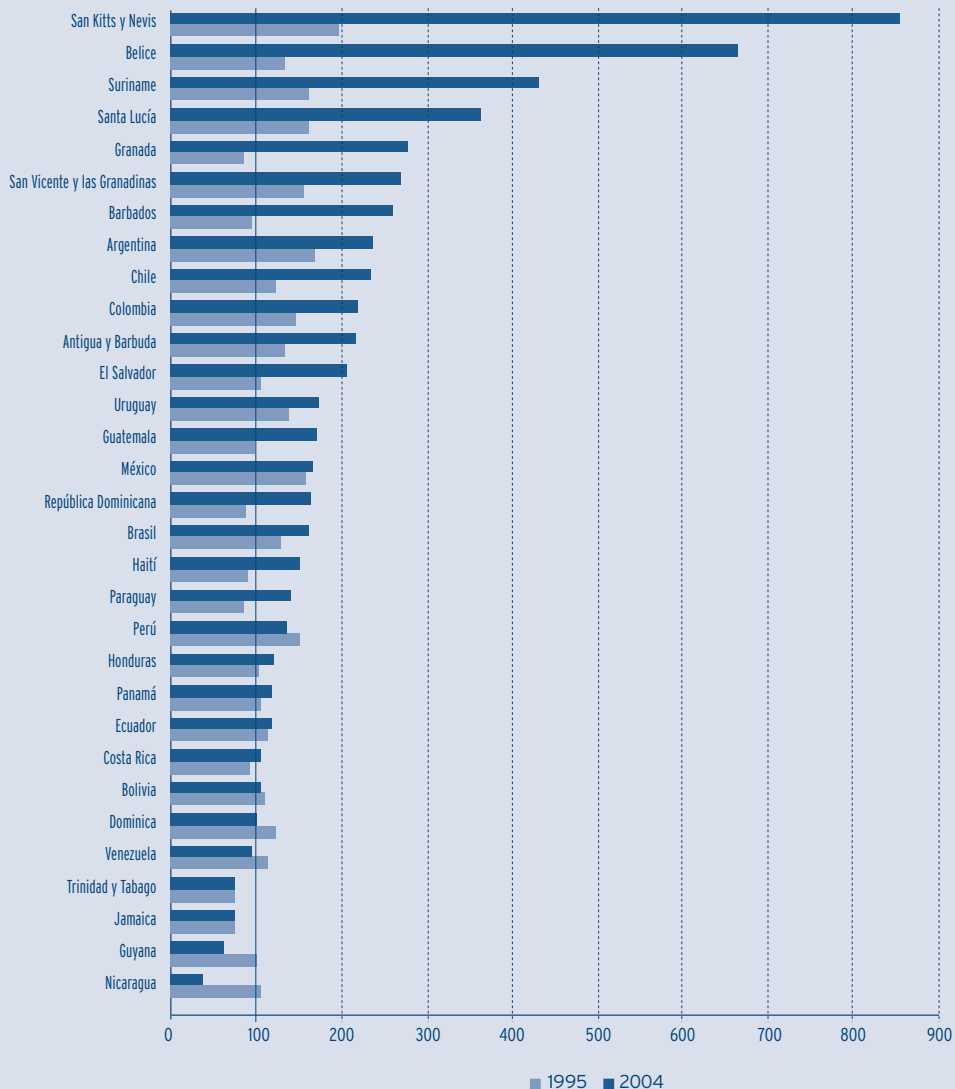
## AL/C: ÍNDICES DEL ENDEUDAMIENTO EXTERNO (1995=100)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FMI, base de datos WEO, abril 2004.

Gráfico 36

## AL/C: INDICE DE DEUDA (1990=100)

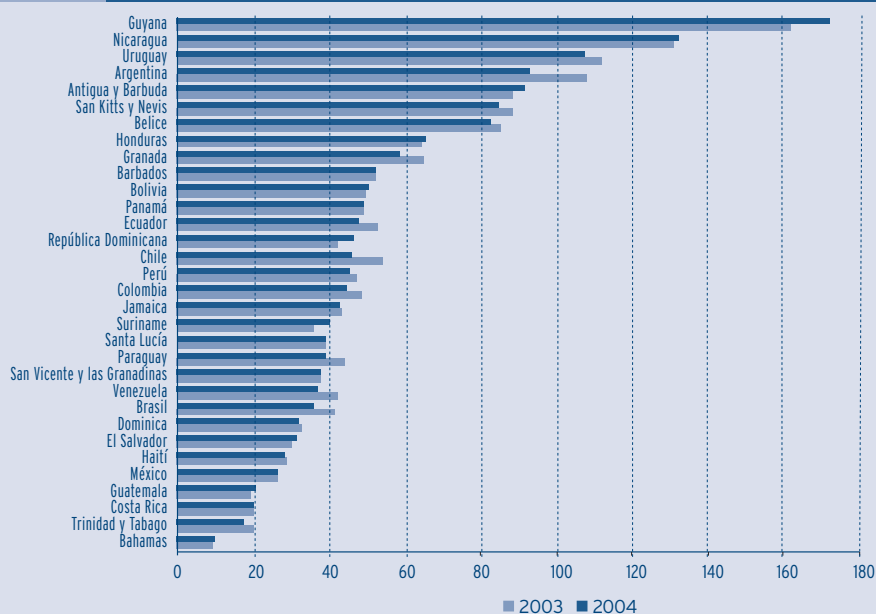


FUENTE: FAO/RLC sobre FMI, WEO Abril 2004.

En el promedio regional los indicadores de la deuda son bastante mejores que los de los años ochenta; sin embargo, varios países presentan índices que pueden significar presiones de sobreendeudamiento. Considerando el promedio de los últimos cinco años, en trece países la deuda externa es más de la mitad del producto económico nacional y en nueve países equivale a más del doble del valor de las exportaciones anuales. En los últimos años Brasil y Argentina han debido destinar cerca del 70% de sus ingresos por exportaciones al pago del servicio de la deuda; más de la quinta parte de estos pagos han sido por concepto de intereses. (Ver cuadro 15 y gráficos 37, 38, 39 y 40).

Gráfico 37

## AL/C: DEUDA SOBRE PIB (2003-2004)



FUENTE: FAO/RLC sobre FMI, WEO abril 2004.

Cuadro 15

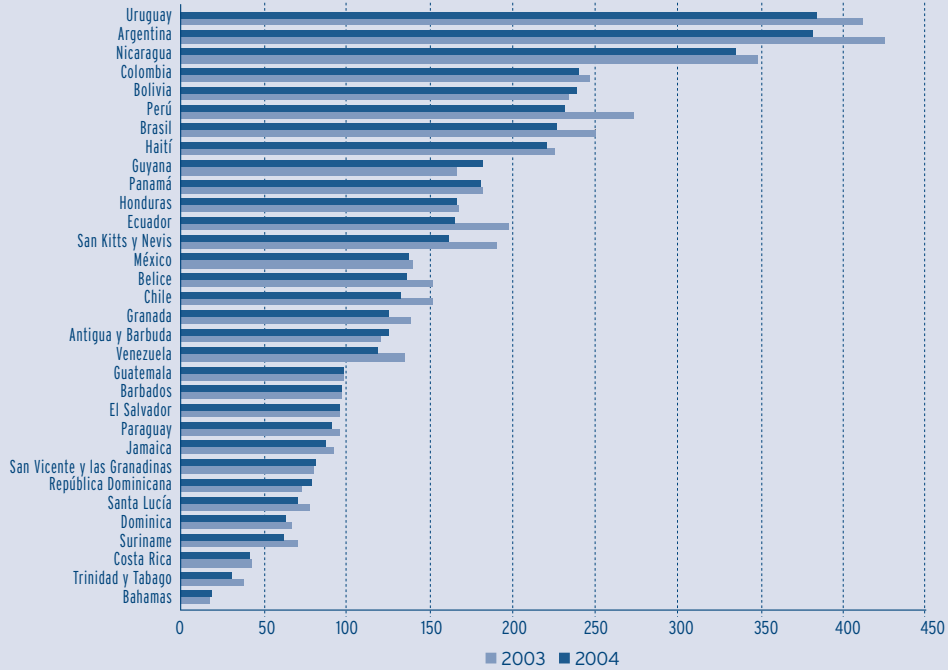
## AL/C: INDICADORES DE LA DEUDA EXTERNA (Promedio 2001-2005)

País	Deuda	Servicio de la Deuda	Deuda/ PIBN	Deuda/ Exportaciones	Servicio/ Exportaciones	Intereses/ Exportaciones
	(Miles de millones de dólares)			(Porcentaje)		
<b>América Latina y el Caribe</b>	741.0	156.9	40.7	196.3	41.6	12.5
<b>América Latina</b>	729.6	155.3	40.7	202.3	43.1	12.9
Brasil	204.9	55.6	39.8	260.8	70.1	19.9
México	170.7	40.5	26.5	140.6	33.5	9.1
<b>Cono Sur</b>	195.5	32.3	79.6	301.1	50.2	15.3
Argentina	139.2	24.1	96.8	421.2	73.2	22.0
Chile	40.5	6.4	52.7	155.2	24.9	5.8
Paraguay	2.5	0.3	39.6	96.5	10.6	5.3
Uruguay	13.3	1.5	100.2	418.1	48.4	31.3
<b>Andinos</b>	123.4	22.8	44.5	196.3	36.2	12.9
Bolivia	4.3	0.2	49.8	240.9	13.5	5.1
Colombia	39.0	8.6	46.4	250.9	55.3	16.8
Ecuador	14.5	2.3	55.6	203.8	31.7	19.4
Perú	29.0	3.8	47.6	271.8	36.2	15.1
Venezuela	36.6	7.9	38.2	133.1	28.7	8.8
<b>América Central</b>	27.2	2.5	37.3	117.6	10.9	6.4
Costa Rica	3.6	0.8	20.1	44.8	9.3	3.5
El Salvador	4.0	0.4	30.6	100.0	9.0	5.7
Guatemala	3.8	0.6	19.6	94.9	16.0	7.1
Honduras	4.7	0.4	67.6	173.7	15.3	4.9
Nicaragua	4.5	0.1	167.9	445.3	14.5	7.1
Panamá	6.6	0.9	50.3	189.1	27.4	14.1
<b>Caribe latino</b>	7.9	1.0	35.3	82.2	10.0	3.6
Haití	1.3	0.04	30.2	242.1	7.3	2.6
República Dominicana	6.6	0.9	36.9	73.1	10.2	3.6
<b>CARICOM</b>	11.4	1.6	36.1	67.9	9.5	4.8
Antigua y Barbuda	0.7	0.1	88.8	120.3	9.2	6.7
Barbados	1.3	0.2	51.8	95.3	12.3	10.0
Belice	0.8	0.1	81.1	143.8	26.4	10.1
Dominica	0.1	0.01	32.7	66.4	10.5	4.5
Granada	0.2	0.02	56.6	118.4	12.0	4.6
Guyana	1.2	0.05	171.6	182.9	7.3	3.7
Jamaica	3.5	0.69	44.3	93.7	18.5	8.6
San Kitts y Nevis	0.3	0.04	77.7	160.0	19.3	9.2
San Vicente y las Granadinas	0.1	0.01	36.6	76.7	7.7	3.8
Santa Lucía	0.3	0.04	37.3	69.6	9.4	3.8
Suriname	0.4	0.05	40.6	66.0	7.7	2.0
Trinidad y Tabago	2.0	0.23	19.2	36.7	4.3	2.4

FUENTE: FAO/RLC sobre FMI, WEO abril 2004.

Gráfico 38

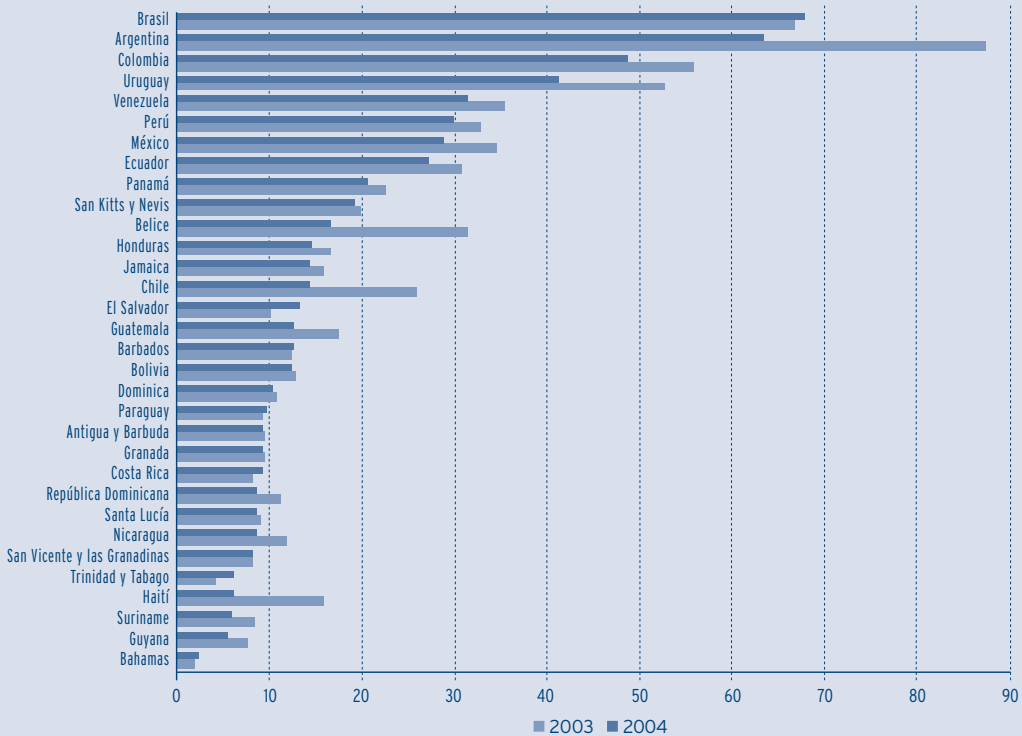
AL/C: DEUDA SOBRE EXPORTACIONES (2003-2004)



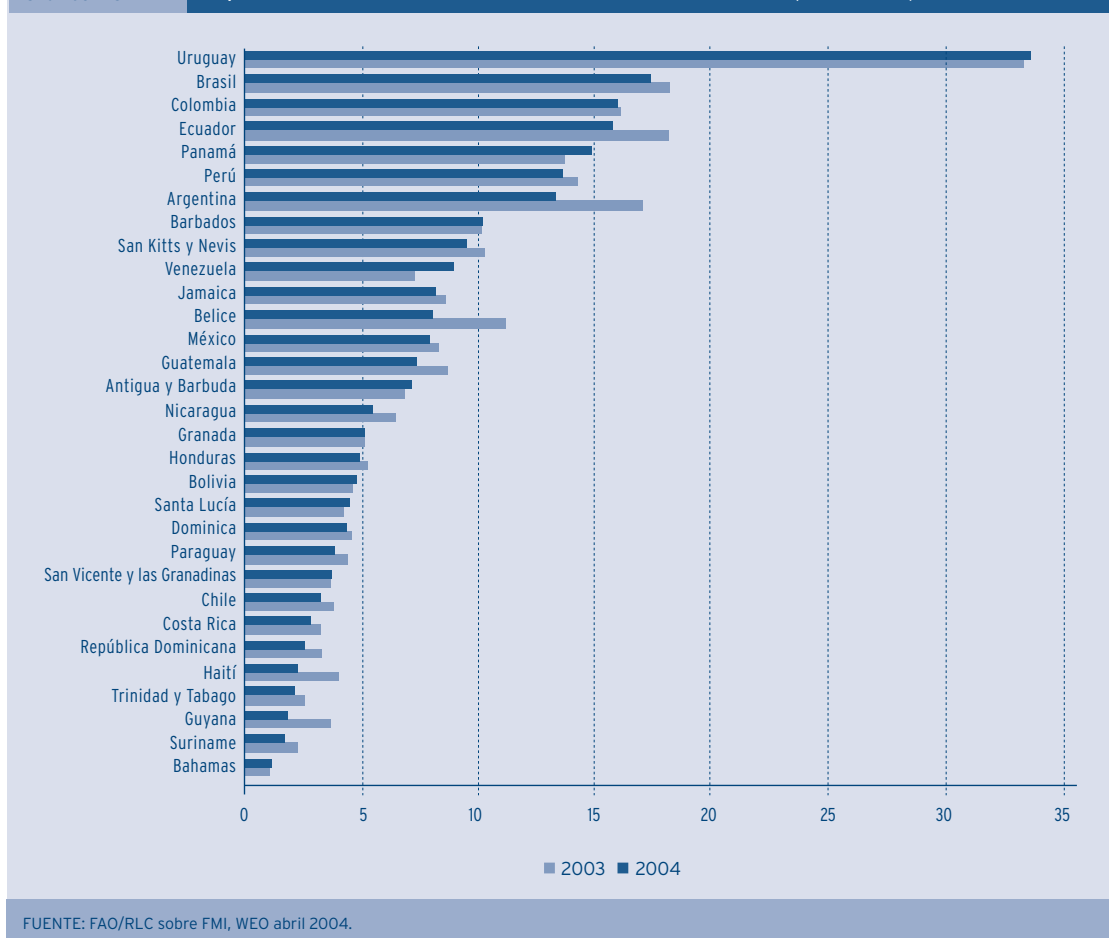
FUENTE: FAO/RLC sobre FMI, WEO abril 2004.

Gráfico 39

AL/C: SERVICIO SOBRE EXPORTACIONES (2003-2004)



FUENTE: FAO/RLC sobre FMI, WEO abril 2004.

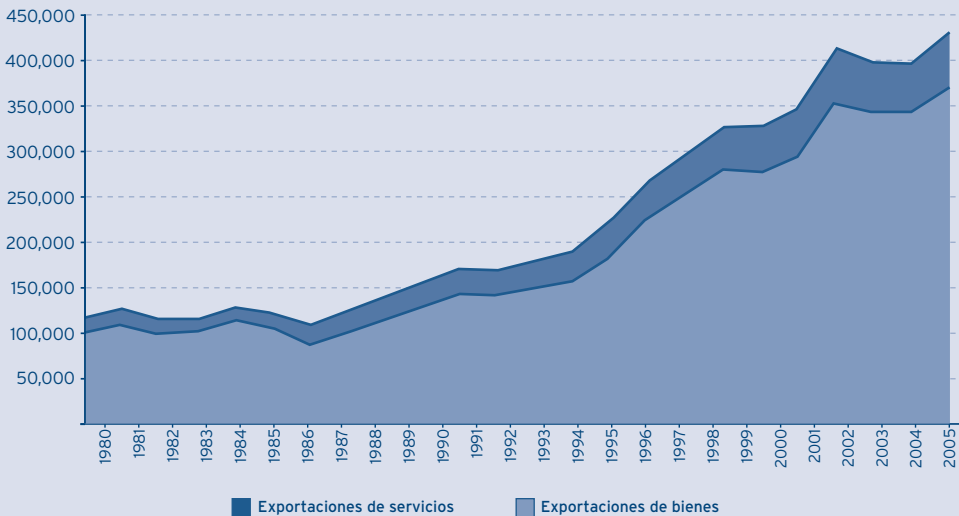


FUENTE: FAO/RLC sobre FMI, WEO abril 2004.

## D. BALANZA DE PAGOS

Las exportaciones de bienes y servicios de América Latina y el Caribe alcanzaron un récord de 432 mil millones de dólares el año 2003, es decir, casi dos veces y media el valor exportado en 1990. Estimaciones preliminares indican que en 2004 las exportaciones experimentarán nuevamente un fuerte incremento, 19.8% en términos nominales y 14.4% en términos reales<sup>14</sup>. Estos montos de exportaciones significaron una importante recuperación después de que en 2001 y 2002 el monto exportado había bajado, como resultado de la menor demanda internacional y las dificultades económicas en varios países de la región. (Ver gráfico 41).

Durante la última década, dentro de la inestabilidad y debilidad del crecimiento económico regional, las exportaciones han sido un elemento relativamente más dinámico, impulsado tanto por la demanda internacional de los años de rápido crecimiento de la economía mundial como por los cambios en la inserción internacional. Los procesos de integración subregional de América Latina y el Caribe, sobre todo en el caso de la estrecha vinculación de México y, en menor medida de Centroamérica, con la economía de los Estados Unidos; así como por el desarrollo del mercado intrarregional, especialmente en los países del MERCOSUR.



FUENTE: OMC 2004.

Entre 1986 y 1997 el crecimiento de las exportaciones fue bastante dinámico (tasa media de 10% anual), como consecuencia de los esfuerzos de los países y las favorables condiciones de la economía mundial. Al deteriorarse dichas condiciones, primero con la crisis asiática y las moratorias financieras, y después por la fase recesiva generalizada de los últimos años, la tasa se redujo a la mitad; entre 1997 y 2003 las exportaciones de la región solamente crecieron al 5% anual. El menor crecimiento en 1998 y 1999 se debió principalmente a la caída en los precios; las cantidades exportadas siguieron creciendo casi al mismo ritmo anterior. En los últimos años, el menor valor exportado se debió tanto a los menores precios como al escaso aumento de la cantidad de bienes exportados<sup>15</sup>.

El crecimiento de las exportaciones durante los primeros años de la década fue bastante generalizado entre los países de América Latina y el Caribe; las exportaciones de varios países centroamericanos y de México fueron especialmente dinámicas; en el caso de este último país, la elevada tasa de crecimiento sobre la base relativamente amplia de sus exportaciones al inicio del periodo provocó un aumento sustancial de su participación en las exportaciones (y en las importaciones) de la región. (Ver gráfico 42).

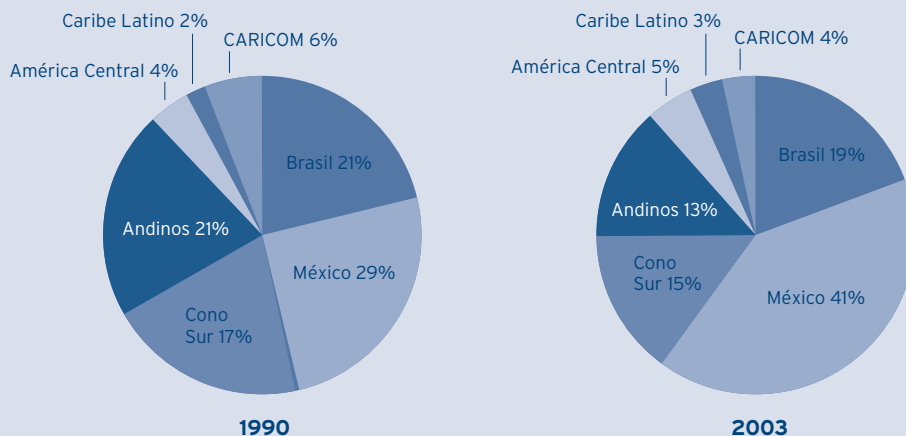
En una muestra elocuente de la influencia del contexto internacional sobre el conjunto de los países, la reducción en el progreso exportador después de 1997 se presentó de manera casi general en la región. En algunos casos, principalmente en países del Cono Sur y del Caribe, incluso disminuyó el monto total exportado. (Ver gráfico 43).

El cambio en el contexto internacional se reflejó de manera incluso más señalada en las importaciones. Éstas habían aumentado aceleradamente después de la crisis de la deuda

<sup>15</sup> Estimaciones realizadas a fin de 2004 que no alcanzaron a ser recogidas en este texto, indican que como consecuencia del acelerado crecimiento de la economía mundial y particularmente por las importaciones de China y Estados Unidos que implicaron un fuerte aumento en la demanda y en los precios internacionales de los productos básicos, en ese año se presentó un fuerte incremento en las exportaciones de la región, junto con una mejora importante en los términos de intercambio.

Gráfico 42

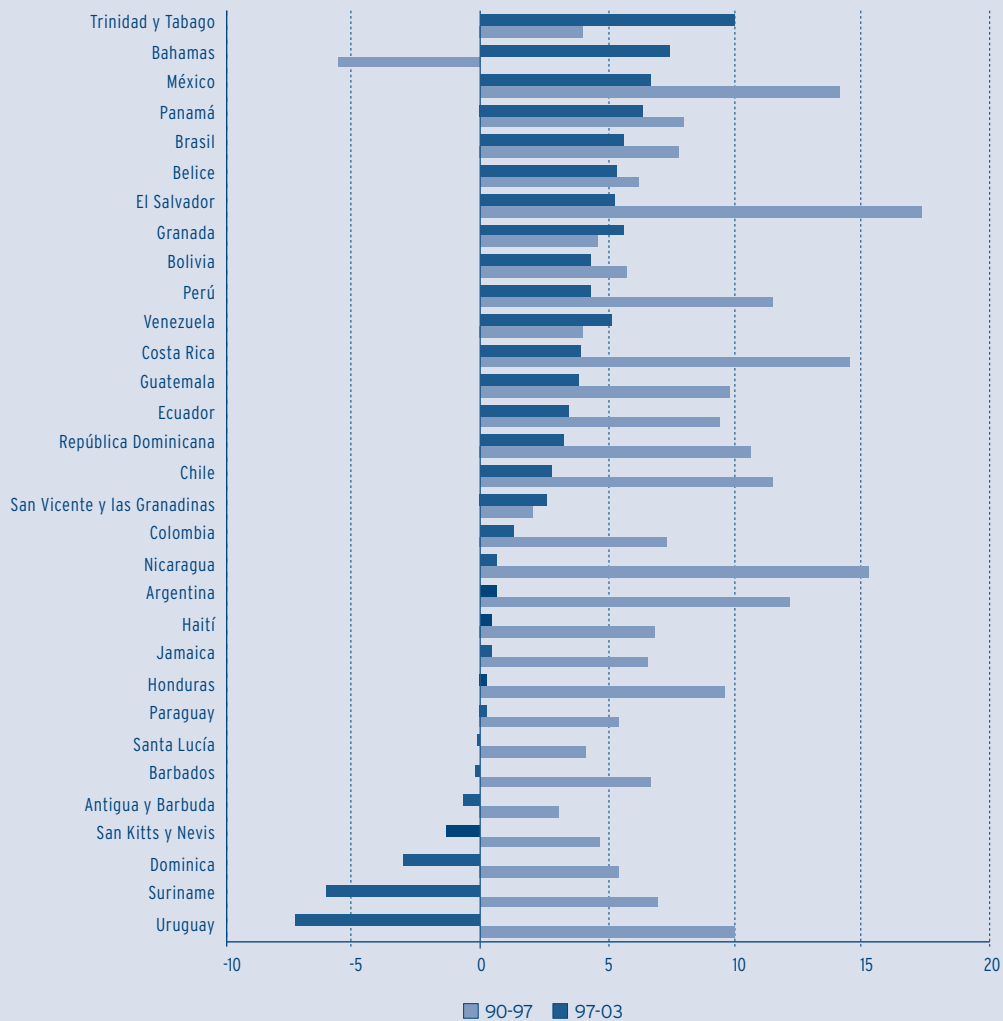
AL/C: PARTICIPACIÓN EN LAS EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS (Porcentaje)



FUENTE: OMC 2004.

Gráfico 43

AL/C: EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS (Tasa media anual)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras OMC 2004.



externa, evidenciando la creciente inserción de América Latina y el Caribe en la economía mundial. Entre 1990 y 1997 la tasa media de crecimiento fue de 13% anual. A partir de ese año, debido al impacto de los cambios en el contexto internacional y la contracción de las economías de la región, el ritmo de crecimiento de las importaciones se reduce; pero con la recuperación del año 2000 éstas alcanzan un máximo de 450 mil millones de dólares. El menor dinamismo económico de los años siguientes hizo que las importaciones bajaran y en 2003 se estiman en 427 mil millones<sup>16</sup>. Al igual que en el caso de las exportaciones, la reducción fue general entre los países de la región. En los países del Cono Sur, la reducción en términos absolutos fue muy significativa, poniendo en evidencia la fuerte contracción de esas economías.

El balance comercial de bienes y servicios, que desde 1992 a 2001 fue negativo debido al acelerado crecimiento de las importaciones, se revierte en los últimos años. En 2002 se presentó un superávit de 10 mil millones de dólares y en 2003 éste se amplió a 28 mil millones. Aunque la recuperación económica significará que las importaciones vuelvan a crecer, se estima que las exportaciones crecerán más rápidamente, como consecuencia de los tipos de cambio más competitivos y la orientación cada vez más generalizada del crecimiento hacia el exterior.

La evolución de los precios internacionales en 2003 generó mejores condiciones de mercado externo para América Latina y el Caribe. Los precios de los productos de exportación de la región han crecido 15.9%. Si se excluye el petróleo el incremento se reduce, pero sigue siendo significativo, 5.9%. Se ha detenido el lento deterioro en los términos de intercambio que entre 1998 y 2002 había llevado a una disminución de 3.3% (14.9% para los países no petroleros) y en 2003 hay una mejora de 1.3%<sup>17</sup>.

En los últimos meses se ha visto una recuperación importante de los precios de los minerales, en particular cobre y oro, que mejoran los términos de intercambio para algunos países de la región. Los precios de la soya, que se ha convertido en un producto de exportación principal en varios países latinoamericanos, se mantuvieron elevados en los últimos años. Asimismo, aunque de niveles históricos muy bajos, los precios del café y del azúcar presentan tendencias al alza<sup>18</sup>.

En el detalle de los componentes de la balanza de pagos de 2003 destaca el balance en el comercio de bienes que alcanzó un superávit de 41.5 mil millones de dólares y permitió compensar el déficit de 13.6 mil millones en la balanza de servicios. Las transferencias privadas, esencialmente compuestas por las remesas de los trabajadores en el extranjero, alcanzaron los 34 mil millones de dólares en el total regional; en varios países constituyen un importante financiamiento externo, principalmente en México y en los países centroamericanos<sup>19</sup>.

En contrapartida, el balance de renta, integrado principalmente por los pagos de utilidades, amortizaciones e intereses, seguirá significando una importante salida de recursos. En 2003 dicho balance llegó a 56 mil millones de dólares.

<sup>16</sup> Se considera el dato de importación de bienes de 361.8 mil millones de dólares y una estimación de las importaciones de servicios de 64.9 mil millones.

<sup>17</sup> CEPAL, Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2003.

<sup>18</sup> Id.

<sup>19</sup> Id.

El balance de esas cuentas arroja como saldo un superávit en la cuenta corriente, lo que es un resultado insólito en la región<sup>20</sup>.

Las cuentas de capital de la balanza de pagos de América Latina y el Caribe resultaron relativamente neutras en 2003. Mientras las cuentas financieras significaron una salida de capital de 25.5 mil millones, la región recibió inversión extranjera directa por 28 mil millones de dólares, quedando un superávit de 3.5 mil millones de dólares. Sin embargo, la inversión extranjera directa sigue declinando rápidamente. En 2003 el flujo de capitales en esta línea fue 10 mil millones de dólares inferior al recibido en 2002 y menos de la mitad de los montos anuales que llegaron a la región entre 1997 y 2001. (Ver cuadro 16).

Cuadro 16		AMÉRICA LATINA: BALANCE DE PAGOS (Millones de dólares)						
	1980	1990	1997	2000	2001	2002	2003	
<b>I. BALANCE EN CUENTA CORRIENTE</b>	-29,882	-1,025	-64,552	-46,666	-52,915	-14,268	5,604	
Exportaciones de bienes f.o.b.	91,590	136,997	286,527	358,638	342,948	346,478	374,921	
Importaciones de bienes f.o.b.	-92,461	-105,259	-299,755	-355,326	-346,947	-323,069	-333,328	
Balance de bienes	-870	31,738	-13,228	3,312	-3,999	23,409	41,592	
Servicios (Crédito)	15,274	25,032	40,679	49,402	47,985	46,608	49,515	
Servicios (Débito)	-27,135	-33,213	-59,572	-66,319	-67,199	-60,910	-63,151	
Balance de bienes y servicios	-12,731	23,557	-32,121	-13,605	-23,213	9,106	27,956	
Renta (Crédito)	12,384	11,832	23,538	27,484	22,994	16,536	15,102	
Renta (Débito)	-31,280	-45,096	-68,708	-77,896	-77,649	-67,945	-71,752	
Balance de renta	-18,895	-34,188	-47,666	-53,503	-54,655	-51,410	-56,650	
Balance de transferencias corrientes	1,745	9,605	15,235	20,442	24,953	28,034	34,298	
<b>II. BALANCE EN CUENTA CAPITAL</b>	21	43	1,067	1,009	660	1,073	1,102	
<b>III. BALANCE EN CUENTA FINANCIERA</b>	30,936	-4,857	92,288	56,179	43,928	-5,108	2,534	
Inversión extranjera directa neta	5,744	6,722	57,599	67,459	64,127	38,733	28,413	
Activos financieros totales	-19,294	-17,328	-12,313	-11,716	-21,106	-3,860	-16,520	
Pasivos Financieros totales	-31,011	5,749	47,002	436	908	-40,164	-9,359	
<b>IV. ERRORES Y OMISIONES</b>	-17,28	-435	-3,998	3,474	-8,885	-9,751	1,522	
<b>V. BALANCE GLOBAL</b>	-652,169	-6,632	24,804	13,998	-17,211	-28,055	10,764	
<b>VI. RESERVAS Y PARTIDAS CONEXAS</b>	652,169	6,631	-24,804	-13,998	17,211	28,055	-10,764	

FUENTE: CEPAL, sobre la base de cifras proporcionadas por el FMI, desde 1996 por instituciones nacionales.

## E. INFLACIÓN

Al contrario de la inestabilidad y vulnerabilidad que se presentan en el equilibrio externo, América Latina y el Caribe ha avanzado consistentemente en el equilibrio de los precios internos. La inmensa mayoría de los países de la región ha mantenido bajo control el crecimiento del nivel general de precios, incluso en los últimos años, cuando las vicisitudes cambiarias generaron fuertes presiones inflacionarias en varios países de la región.

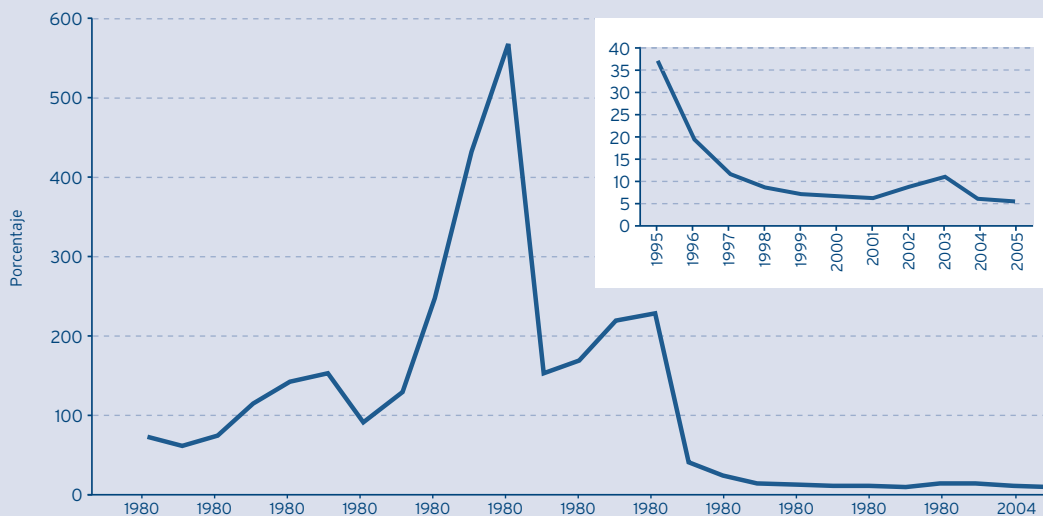
A partir de 1995, primer año sin hiperinflación en ningún país latinoamericano, el índice inflacionario promedio para la región se redujo continuamente durante siete años, hasta 2001 (de 36.8% a 6.0%). El progreso en la estabilidad de precios fue altamente generalizado. Ese año, en claro contraste con la tradicional historia inflacionaria de la región, 27 de los 33 países presentaron inflación de un dígito<sup>21</sup>. (Ver gráfico 44).

<sup>20</sup> De acuerdo con estimaciones de fines de 2004, el superávit en cuenta corriente se repitió en este último año.

<sup>21</sup> En 2001 solamente Costa Rica, Ecuador, Haití y Venezuela tuvieron un incremento de precios superior a 10%. No se cuenta con información para Cuba y Surinam.

Gráfico 44

AL/C: TASA DE INFLACIÓN 1980-2005 (Porcentaje)



FUENTE: FMI, WEO abril 2004.

En 2002 y 2003 el ritmo de crecimiento del nivel general de precios experimentó una leve alza, como resultado de los trastornos cambiarios que afectaron sobre todo a los países del Cono Sur, así como por las políticas expansivas que algunos países instrumentaron a fin de paliar el impacto recesivo derivado del difícil contexto internacional. Sin embargo, en general, el gasto privado estuvo deprimido, lo que redujo las presiones al crecimiento de los precios desde el lado de la demanda. Numerosos países de la región han reconocido el control de la inflación como prioridad de política y en varios casos se establecen metas en este sentido como responsabilidad para el instituto emisor. En 2004 el índice inflacionario volvió a bajar en el promedio regional (6.2%), así como en la mayoría de los países. Se espera que en 2005 llegue a un nuevo mínimo histórico (5.6%)<sup>22</sup>. (Ver gráfico 45).

## F. DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

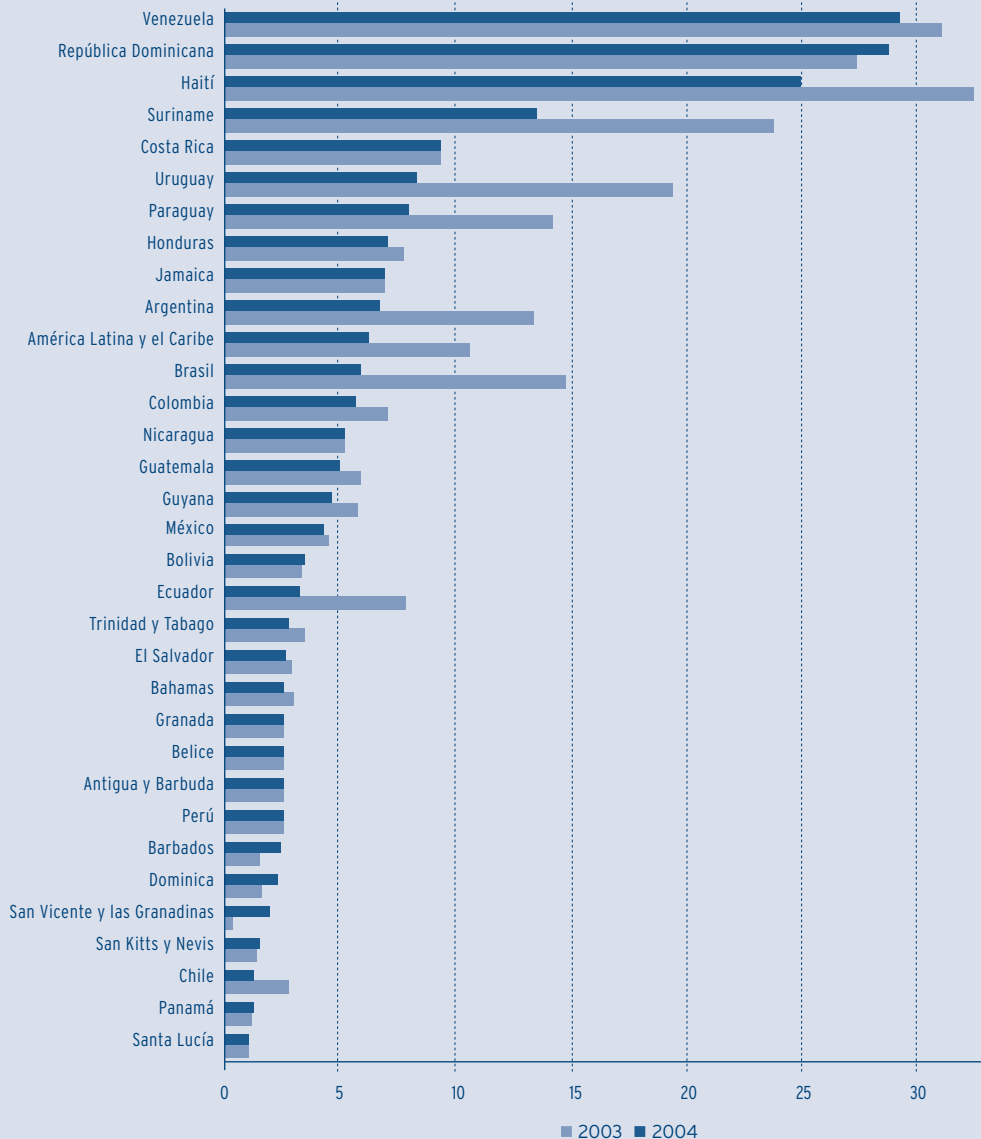
América Latina y el Caribe es la región con la mayor desigualdad de ingreso en el mundo. El 40% del ingreso total es percibido por el 10% más rico de la población; y tan sólo el 5% más rico recibe el 25%. Estos indicadores representan la mayor concentración entre las regiones del mundo en desarrollo y casi el doble de la de los países desarrollados, donde el 5% más rico participa con el 13% del ingreso total<sup>23</sup>. En contrapartida, en América Latina y el Caribe el 30% más pobre recibe solamente el 7.5% del ingreso total, menos que en cualquier otra región en el mundo y apenas la mitad que en los países desarrollados (14%). Así, América Latina posee la mayor brecha entre ricos y pobres en el mundo. (Ver cuadro 17 y gráfico 46).

<sup>22</sup> CEPAL, Balance preliminar 2004.

<sup>23</sup> De acuerdo a cálculos del BID a partir de Deininger y Squire (1996a)

Gráfico 45

## TASA DE INFLACIÓN (2003-2004)



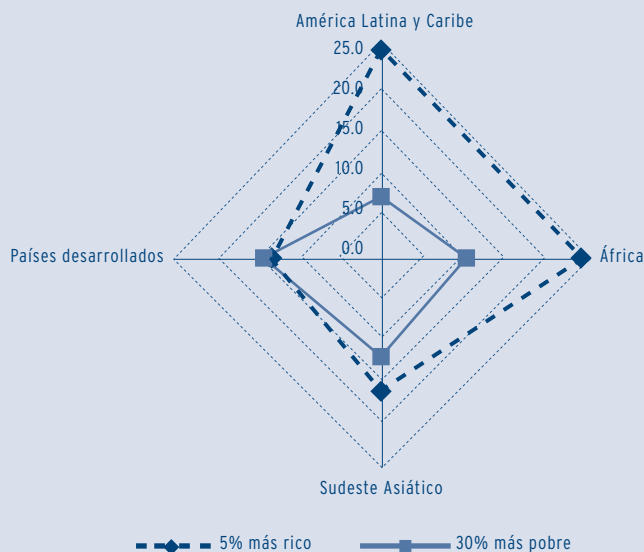
FUENTE: FMI, WEO abril 2004.

Cuadro 17

## DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO (Participación en el ingreso total)

Región	Ingreso que recibe el	
	5% más rico	30% más pobre
(% del Ingreso total)		
América Latina y el Caribe	25.0	7.5
África	24.0	10.2
Sudeste Asiático	16.0	12.0
Países desarrollados	13.0	14.0

FUENTE: Cálculos del BID a partir de Deininger y Squire (1996a). BID 1998, "América Latina frente a la Desigualdad".



FUENTE: BID a partir de Deininger y Squire (1996a).

La polarización económica en la región se aprecia también a través del Coeficiente de Gini<sup>24</sup>. Entre las regiones para las cuales se cuenta con información, América Latina y el Caribe presenta el coeficiente más alto, superior a 50, mientras que en Asia es 40 y en los países de la OCDE o de Europa del Este es cercano a 30. (Ver cuadro 18).

Cuadro 18

## COEFICIENTE DE GINI POR REGIONES

Región	1970s	1980s	1990s	Promedio total
América Latina y el Caribe	48.8	50.8	52.2	50.5
Asia	40.2	40.4	41.2	40.6
OCDE	32.3	32.5	34.2	33
Europa del Este	28.3	29.3	32.8	30.1
<b>Cambios</b>		<b>70-80s</b>	<b>80-90s</b>	<b>70-90s</b>
América Latina y el Caribe		2.4	1.3	3.7
Asia		0.2	0.8	1.1
OCDE		0.2	1.7	1.9
Europa del Este		1.0	3.5	4.5
<b>Diferencias en puntos de Gini respecto a AL/C</b>				
Asia	8.3	10.4	10.9	9.9
OCDE	16.1	18.3	18	17.5
Europa del Este	20.2	21.6	19.4	20.4

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras WIDER 2000.

<sup>24</sup> El indicador más utilizado para medir la concentración del ingreso es el coeficiente de Gini. Este sintetiza la información sobre participación en el ingreso de todos los grupos de la población. El coeficiente varía de cero a uno. Una distribución perfectamente igualitaria arrojaría un índice de cero y el valor de 1 significa la máxima concentración. El aumento del coeficiente significa, así, un aumento en la concentración del ingreso. En la realidad, los países con mejor distribución del ingreso registran índices de 0.25 ó 0.30. América Latina se ubica alrededor del 0.5 ó 0.6. Para facilidad de expresión, a veces se utiliza el coeficiente multiplicado por 100.

Además, la concentración económica en América Latina y el Caribe no tiende a disminuir. En las tres últimas décadas el coeficiente aumenta más que en las demás regiones, con la única excepción de Europa del Este después del cambio de sistema económico-social. Consecuentemente, la diferencia en el grado de concentración del ingreso en América Latina y el Caribe respecto de las otras regiones se mantiene o incluso crece (Ver otra vez cuadro 18).

Dentro de la polarización económica general de la región se distinguen situaciones diferentes tanto entre países como en los sectores de población donde se acentúa la polarización (los más ricos o los más pobres).

Desde la perspectiva de las diferencias entre países lo más notorio es que la mayor desigualdad se observa en los países latinoamericanos, mientras que en el Caribe la distribución del ingreso presenta indicadores más moderados.

Desde el punto de vista del carácter de la concentración, en algunos casos la polarización se debe a que el grupo de mayores ingresos recibe una proporción del ingreso total particularmente elevada. Esto se aprecia en la participación del último decil en el total, es decir, la parte del ingreso que recibe el 10% más rico de la población. En otros casos, la polarización refleja la participación marginal en el ingreso de una amplia población pobre; esto puede apreciarse en la parte del ingreso que reciben los cuatro primeros deciles de la población (el 40% más pobre).

La mayor concentración del ingreso en el último decil la tiene Brasil (47% del ingreso total), seguido de Argentina, Bolivia, Nicaragua y Chile (entre 40% y 42%). De 1990 a 2002 la concentración del ingreso en el 10% más rico aumentó en la mayor parte de los países; solamente disminuyó en México, Uruguay, Colombia, Guatemala, Honduras y Panamá. El país con la menor concentración de riqueza en la región es Uruguay.

El ingreso relativo más reducido para el 40% de la población de menores ingresos corresponde a Bolivia (9.5%), seguido de Brasil (10.2%), Honduras (11.3%), Colombia (11.9%) y Nicaragua (12.2%). Entre 1990 y 2002 en la mitad de los países la participación del 40% más pobre dentro del ingreso total subió ligeramente, en la otra mitad dicha participación se redujo aún más. (Ver cuadro 19).

La combinación de los dos niveles de concentración del ingreso se traduce en la fuerte brecha entre los ingresos de los grupos económicamente privilegiados y los de la población pobre. En la región la peor distribución corresponde a Brasil, que presenta alta concentración de la riqueza y, simultáneamente, amplia pobreza masiva. La distribución menos inequitativa corresponde a Uruguay; sin embargo, comparado con la distribución del ingreso prevaleciente en los países desarrollados sería de una elevada concentración. (Ver gráfico 47).

En las últimas décadas, la concentración del ingreso, históricamente muy elevada en la región, tendió a agudizarse como resultado de los procesos inflacionarios; asimismo, durante los ajustes para recuperar los equilibrios macroeconómicos, los sacrificios recayeron más que proporcionalmente sobre la población pobre, agravándose aún más la polarización. En cambio, en la recuperación económica los beneficios han tendido a concentrarse en la población de mayores ingresos que encuentra mejores maneras de insertarse en la nueva dinámica económica. La desigualdad en la distribución del ingreso presenta una gran rigidez en América Latina e incluso, en algunos países, sigue agravándose.

País	Participación en el ingreso total del:			
	1990		2002	
	40% más pobre	10% más rico	40% más pobre	10% más rico
Brasil	9.5	43.9	10.2 <sup>b</sup>	46.8 <sup>b</sup>
México	15.8 <sup>h</sup>	36.6 <sup>h</sup>	15.7	33.2
<b>Cono Sur</b>				
Argentina <sup>d</sup>	14.9	34.8	13.4 <sup>b</sup>	42.1 <sup>b</sup>
Chile	13.2	40.7	13.8 <sup>c</sup>	40.3 <sup>c</sup>
Paraguay	18.6 <sup>g</sup>	28.9 <sup>g</sup>	12.9 <sup>b</sup>	37.3 <sup>c f</sup>
Uruguay <sup>f</sup>	20.1	31.2	21.6	27.3
<b>Andinos</b>				
Bolivia	12.1 <sup>e h</sup>	38.2 <sup>e h</sup>	9.5	41.0
Colombia	10 <sup>k</sup>	41.8 <sup>k</sup>	11.9 <sup>c f</sup>	39.1 <sup>c f</sup>
Ecuador <sup>f</sup>	17.1	30.5	15.4	34.3
Perú	13.4 <sup>l</sup>	33.3 <sup>l</sup>	13.4	33.5
Venezuela	16.7	28.7	14.3	31.3
<b>América Central</b>				
Costa Rica	16.7	25.6	14.5	30.2
Salvador	15.4	32.9	13.4 <sup>b</sup>	33.3 <sup>b</sup>
Guatemala	11.8 <sup>e</sup>	40.6 <sup>e</sup>	14.2	36.8
Honduras	10.1	43.1	11.3	39.4
Nicaragua	10.4 <sup>j</sup>	38.4 <sup>j</sup>	12.2 <sup>b</sup>	40.7 <sup>b</sup>
Panamá	12.5 <sup>l</sup>	35.9 <sup>l</sup>	14.2	32.7
<b>Caribe Latino</b>				
República Dominicana	14.5 <sup>l</sup>	36 <sup>l</sup>	12.0	38.3

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL 2004, sobre la base de tabulaciones de las encuestas de hogares de los respectivos países.

a/Hogares del conjunto del país ordenados según su ingreso per cápita.

b/Los datos corresponden al año 2001

c/Los datos corresponden al año 2000

d/Gran Buenos Aires.

e/Ocho ciudades principales y El Alto.

f/Total urbano.

g/Área metropolitana de Asunción.

h/Los datos corresponden al año 1989

i/Los datos corresponden al año 1991

j/Los datos corresponden al año 1993

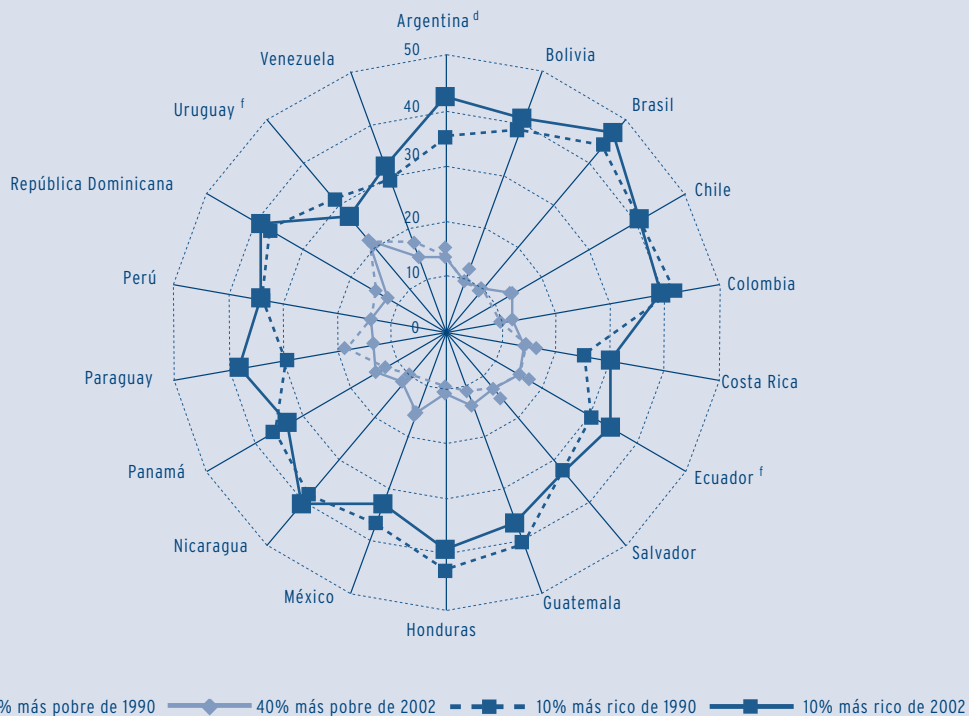
k/Los datos corresponden al año 1994

l/Los datos corresponden al año 1997

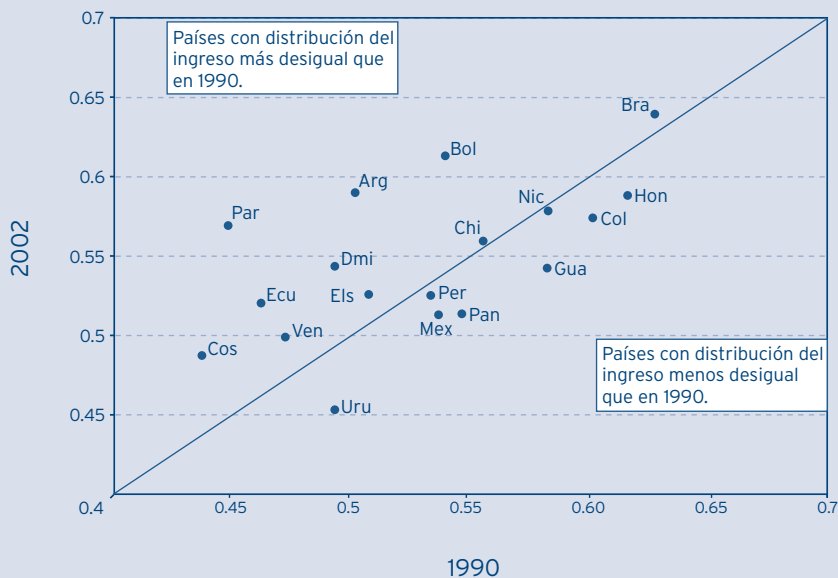
Entre 1990 y 2002 la concentración del ingreso, medida por el coeficiente de Gini, disminuyó en siete países (Uruguay, Honduras, Colombia, Guatemala, México, Perú, Nicaragua y Panamá. En los otros 10 países para los que se tiene información la polarización se agudizó aún más. (Ver gráfico 48).

La mejora en la distribución del ingreso está altamente vinculada a las condiciones de empleo. Las remuneraciones al trabajo, integradas principalmente por sueldos y salarios, constituyen el mayor componente del ingreso familiar en América Latina y el Caribe. En la mayoría de los países latinoamericanos esta fuente de ingreso significa más del 80% del total<sup>25</sup>. Otra fuente importante, las transferencias, tienen como componente principal a las jubilaciones, las que también están vinculadas a las condiciones de empleo. En general, la parte del ingreso derivada de la propiedad es relativamente reducida, aunque puede estar altamente concentrada. Dentro de los ingresos provenientes del mercado de trabajo, más de la mitad se origina en salarios. Consecuentemente, si bien políticas de transferencias públicas pueden ser importantes para el alivio a la pobreza, las posibilidades de mejorar consistentemente la distribución del

<sup>25</sup> Incluye los ingresos de la categoría "empleadores" que son más elevados, pero para una población reducida.



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL 2004  
 d/ Gran Buenos Aires.  
 f/ Total urbano.



FUENTE: FAO/RLC sobre Panorama Social, CEPAL 2003. Informe sobre Desarrollo Humano, PNUD.



ingreso están asociadas al desarrollo del empleo y las mejoras en productividad. La educación y la capacitación de la mano de obra, así como las condiciones para ampliar la inversión productiva, constituyen un eje esencial para mejorar la equidad.

Por otro lado, el mercado laboral tiene particularidades importantes y fuertes asimetrías. Es indispensable que el modelo económico favorezca un crecimiento que vaya acompañado de mayor demanda de mano de obra. Asimismo, la flexibilidad en los mercados laborales es necesaria para evitar rigideces que inhiban el crecimiento del empleo; pero esta orientación no debe significar simple precariedad y debe complementarse con políticas de protección y de seguridad respecto del desempleo.

## Ingreso urbano y rural

Otra dimensión de la inequidad en la distribución del ingreso se presenta en la polaridad urbano-rural en América Latina y el Caribe. Las diferencias entre el campo y la ciudad siguen siendo una fuente esencial de la desigualdad social y una expresión de la polarización económica en los países de la región. En gran medida, el medio rural funciona como un ámbito de absorción de desempleo y subempleo, proveyendo formas de subsistencia a una parte importante de la población que está marginada de las principales dinámicas del actual estilo de desarrollo.

En todos los países de la región el ingreso por persona en las ciudades es superior al rural. En términos monetarios las diferencias son muy amplias, aunque el peso de éstas se reduce porque el campo ofrece viabilidad a estrategias de supervivencia que combinan actividades productivas con la economía del hogar y los apoyos de la vida comunitaria, permitiendo acceder a mínimos de bienestar con un menor ingreso monetario.

Además, las particularidades de cada medio social generan diferencias en la estructura y composición del consumo. En general, estas diferencias también favorecen que en el medio rural las condiciones indispensables de vida se logren con un valor monetario menor.

Sin embargo, aún incluyendo una ponderación para hacer comparables los ingresos en las ciudades y en el campo, existe una fuerte inequidad en detrimento de los ingresos rurales. En todos los países el monto de la línea de pobreza<sup>26</sup> urbana es significativamente mayor que el de la línea de pobreza rural; sin embargo, el ingreso promedio urbano tiene más holgura respecto de la línea de pobreza que el ingreso rural. Es decir, en las ciudades el ingreso promedio está más alejado del mínimo bajo del cual ya no se logra adquirir los bienes indispensables, mientras que en el campo la diferencia entre ambos valores -el promedio y el mínimo por sobre la pobreza- es menor. (Ver cuadro 20).

En 1990, entre los países para los que se tenía información, solamente en Colombia, Costa Rica y Chile el ingreso promedio de la población rural, medido en múltiplos del valor de la línea de pobreza, era semejante al alcanzado por la población urbana con relación a su respectiva línea de pobreza. (En el primer caso porque el promedio en las ciudades estaba relativamente cercano al límite de la pobreza). En todos los demás países el ingreso promedio

<sup>26</sup> La línea de pobreza está dada por el costo de la canasta mínima alimentaria, multiplicado por un coeficiente para considerar el costo de los demás bienes indispensables, además de los alimentos. En el caso de la población urbana se utiliza 2 como coeficiente; en la población rural el coeficiente considerado es alrededor de 1.75. El costo de la canasta mínima de alimentos constituye, asimismo, la línea de indigencia. En el cálculo de las líneas se tomaron en cuenta las diferencias de precios de los alimentos entre las áreas metropolitanas y las zonas urbanas y rurales. CEPAL 1999, Panorama Social 2000-2001, recuadro I.2.

en las ciudades presentaba una mayor holgura respecto del límite de la pobreza. En Brasil y Honduras el ingreso promedio en el campo era apenas dos veces el límite de la pobreza. (Ver gráfico 49).

**Cuadro 20** AL: INGRESO MEDIO DE LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA OCUPADA. ZONAS RURALES Y URBANAS 1990 - 2002. (En múltiplos de las respectivas líneas de pobreza *per cápita*)

País	RURAL		URBANA	
	1990	2002	1990	2002
Argentina (Gran Buenos Aires)	n.d.	n.d.	6.40	4.70
Bolivia	1.3 <sup>a</sup>	1.20	4.2 <sup>d</sup>	3.20
Brasil <sup>c</sup>	2.00	1.7 <sup>f</sup>	4.70	4.3 <sup>f</sup>
Chile	4.90	5.3 <sup>g</sup>	4.70	7.2 <sup>g</sup>
Colombia <sup>l</sup>	3.1 <sup>b</sup>	2.90	2.9 <sup>b</sup>	3.00
Costa Rica	5.10	6.20	5.20	6.50
El Salvador	2.4 <sup>c</sup>	2.4 <sup>f</sup>	3.4 <sup>c</sup>	3.9 <sup>f</sup>
Guatemala	2.5 <sup>d</sup>	1.70	3.50	2.90
Honduras	1.70	1.40	2.80	2.30
México	3.0 <sup>d</sup>	3.00	4.4 <sup>d</sup>	4.10
Nicaragua	2.2 <sup>e</sup>	1.9 <sup>f</sup>	3.5 <sup>e</sup>	3.2 <sup>f</sup>
Paraguay	2.20	1.8 <sup>f</sup>	3.40	3.4 <sup>f</sup>
Perú	1.60	1.40	3.30	3.2 <sup>h</sup>
República Dominicana	3.70	3.50	4.60	4.70
Venezuela <sup>j</sup>	3.80	3.40	4.50	3.30
Panamá	n.d.	4.50	5 <sup>b</sup>	6.40
Ecuador	n.d.	n.d.	2.80	3.50
Uruguay	n.d.	n.d.	4.30	4.30
Paraguay urbano	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras del Panorama social de CEPAL.

En los casos rurales incluye a los empleados domésticos. En los casos de Brasil (1990), Chile (1990, 1994 y 1998), Colombia (1991 y 1994), México (1989) y Nicaragua (1998) se incluye a los asalariados del sector público.

En los casos urbanos de Argentina (excepto 1999), Brasil (1990), Chile (1990, 1994 y 1998), México (1989) y Nicaragua (1998) se incluye a los asalariados del sector público. Además, en los casos de Chile (1996), El Salvador, Panamá, República Dominicana, Uruguay (1990) y Venezuela se incluye -cuando se trata de los trabajadores no profesionales ni técnicos- los establecimientos que tienen hasta cuatro empleados. En los casos en que no se dispuso de información sobre el tamaño de los establecimientos no se proveen cifras para el conjunto de las personas ocupadas en sectores de baja productividad.

a/ Datos correspondiente a 1997

b/ Datos correspondiente a 1991

c/ Datos correspondiente a 1995

d/ Datos correspondiente a 1989

e/ Datos correspondiente a 1993

f/ Datos correspondiente a 2001

g/ Datos correspondiente a 2000

h/ Datos correspondiente a 1999

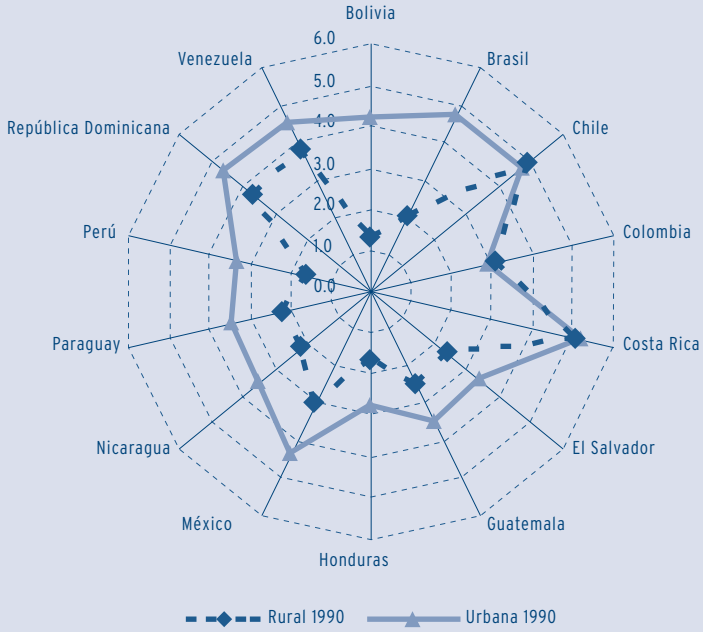
i/ A partir de 1993, la cobertura geográfica de la encuesta se amplió hasta abarcar prácticamente la totalidad de la población urbana del país. Hasta 1992, la encuesta comprendía alrededor de la mitad de dicha población, sólo con la excepción de 1991, año en que se realizó una encuesta de carácter nacional.

j/ A partir de 1997, el diseño muestral de la encuesta no permite el desglose urbano-rural. Por lo tanto, las cifras corresponden al total nacional.

En 2002 el ingreso por persona en el ámbito rural y el urbano presentan la misma holgura respecto de sus respectivas líneas de pobreza en Venezuela y Colombia. En los demás países el ingreso medio urbano tiene más holgura respecto de la línea de pobreza. Salvo en Costa Rica, la diferencia en la holgura a favor del ingreso urbano es por lo menos equivalente al valor de una línea de pobreza. La mayor diferencia se presenta en Brasil, el promedio de ingreso por habitante en las ciudades es cuatro veces y media el límite mínimo de la pobreza, en cambio, en el campo no llega a ser el doble del límite respectivo. Sin embargo, como se verá más adelante, esta situación debe ser ponderada considerando la aguda concentración del ingreso urbano en Brasil. (Ver gráfico 50).

Gráfico 49

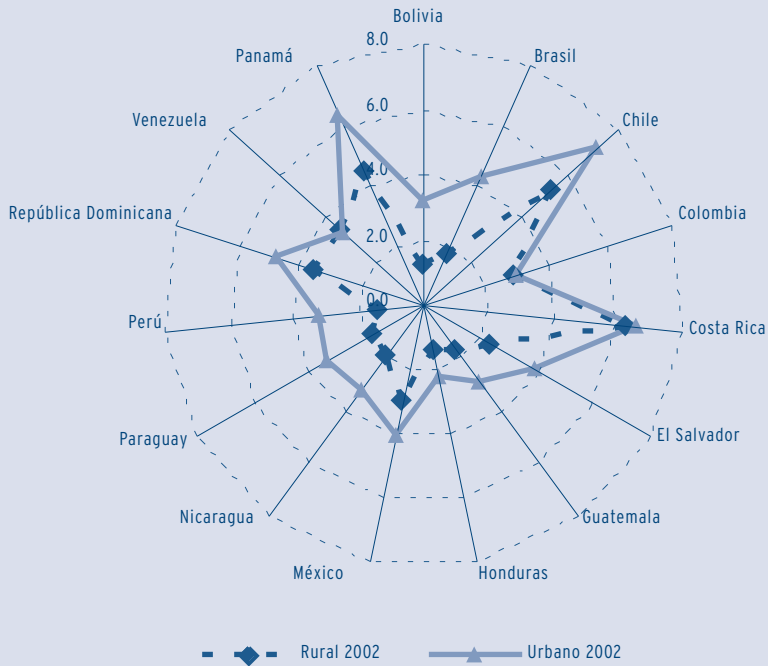
**AL/C: INGRESO MEDIO DE LA POBLACIÓN ACTIVA 1990**  
(En múltiplos de las respectivas líneas de pobreza *per cápita*)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL 2004.

Gráfico 50

**AL/C: INGRESO MEDIO DE LA POBLACIÓN ACTIVA 2002**  
(En múltiplos de las respectivas líneas de pobreza *per cápita*)



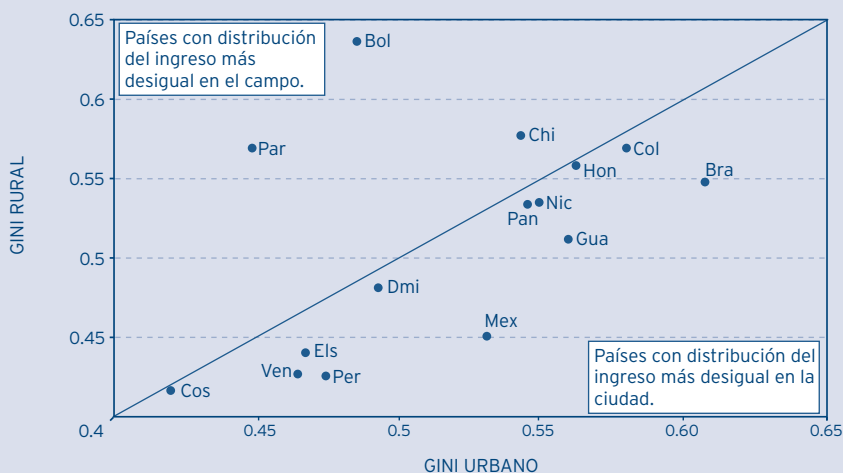
FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL 2004.

## Distribución del ingreso rural y urbano

En la mayor parte de los países la desigualdad es mayor en la ciudad que en el campo. En 1990 solamente en Bolivia, Paraguay y Chile la desigualdad en el ingreso era mayor en el medio rural que en las ciudades. Costa Rica tenía la distribución más equitativa tanto en el ingreso rural como en el urbano. (Ver gráfico 51).

Gráfico 51

AL/C: COEFICIENTE DE GINI EN ÁREAS RURALES Y URBANAS (1990)

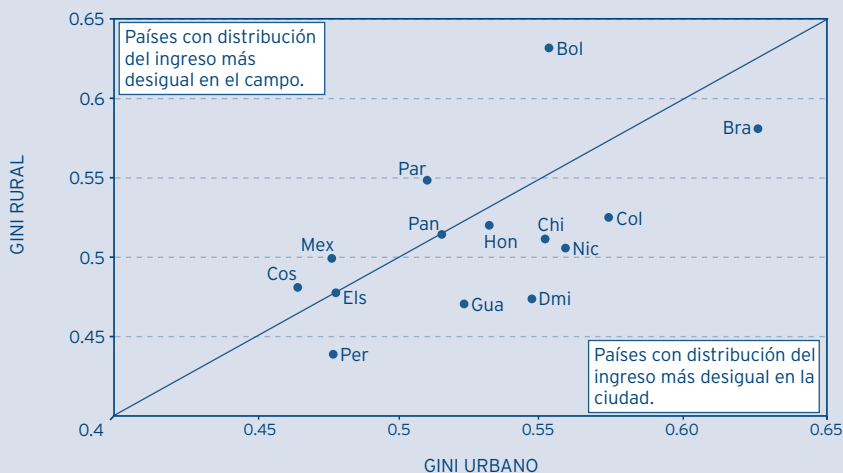


FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL 2004.

Para 2002, mientras se presentaba un importante avance redistributivo en el campo chileno, la concentración del ingreso rural aumentó en México y Costa Rica. El ingreso rural en Brasil también está altamente concentrado, pero la concentración en el ingreso urbano es aún mayor.

Gráfico 52

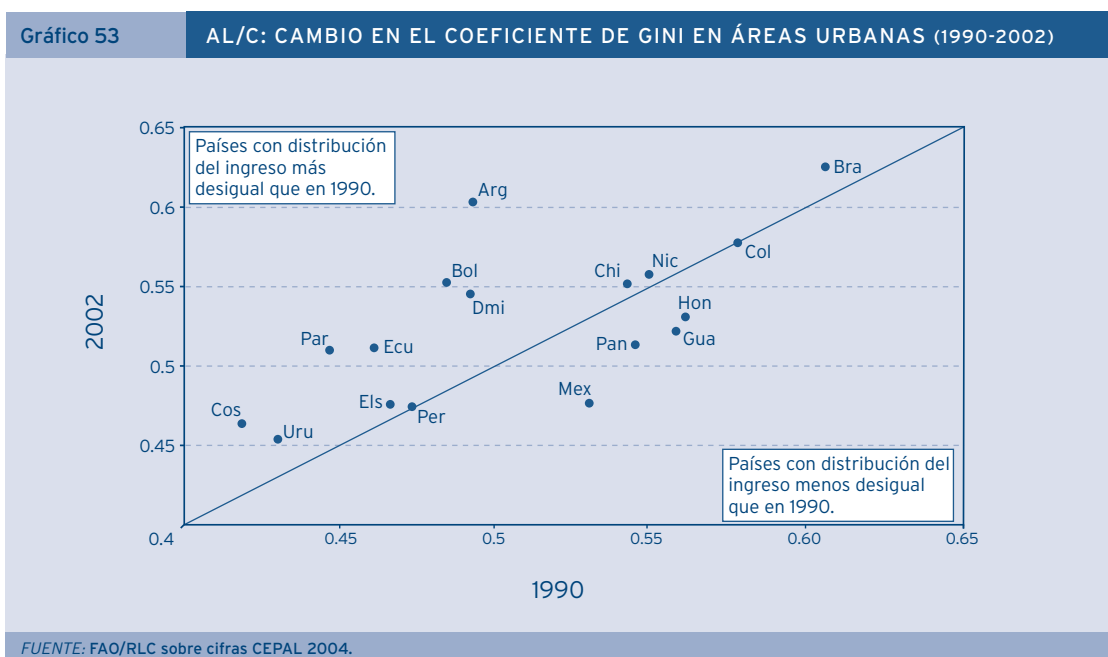
AL/C: COEFICIENTE DE GINI EN ÁREAS RURALES Y URBANAS (2002)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL 2004.

Aunque este análisis agregado no permite apreciar la complejidad de los problemas de desarrollo rural y de equidad en cada país, la situación señalada podría no ser ajena a las dificultades de gobernabilidad y a la efervescencia social que se han presentado en algunos de estos países en relación con las reivindicaciones rurales. (Ver gráfico 52).

Durante la última década la concentración del ingreso urbano aumentó en la mayoría de los países de la región para los que se cuenta con información. Solamente disminuyó en Honduras, México, Colombia, Guatemala y Panamá (Ver gráfico 53).

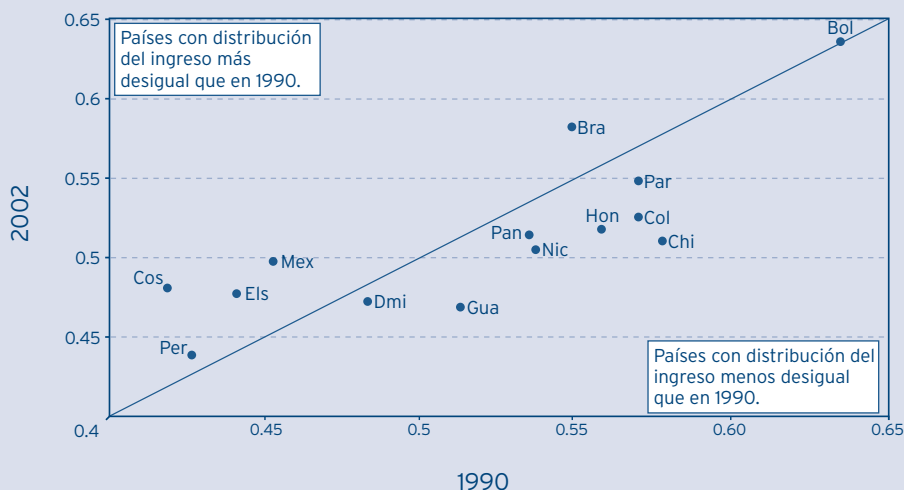


A diferencia de la concentración del ingreso en las ciudades, la distribución del ingreso rural mejoró durante la última década en 9 de los 14 países para los que se tiene información. La concentración se agravó en cinco países: Brasil, México, Costa Rica, El Salvador y Perú. (Ver gráfico 54).

En las zonas urbanas, Brasil presenta un nivel de concentración mucho mayor que el resto de los países y ha seguido agravándose en los últimos años. La distribución menos equitativa en las ciudades corresponde a Uruguay. En el ingreso rural, la mayor concentración se encuentra en Bolivia, seguida de Brasil. La menos inequitativa se presenta en Perú.

La concentración del ingreso en América Latina es la más aguda comparada con las demás regiones del mundo en desarrollo y con los países industrializados. En las últimas décadas la polarización en la distribución del ingreso no está disminuyendo, por el contrario, en la mayor parte de los países de la región la polarización continúa agravándose.

Después del planteamiento de Transformación Productiva con Equidad elaborado por la CEPAL desde 1990, numerosos estudios han profundizado en la relación entre crecimiento y distribución, demostrando que más que alternativas excluyentes o vías competitivas, el crecimiento y la equidad se potencian mutuamente. El enorme grado de concentración del



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL 2004.

ingreso en América Latina no sólo es un problema ético o moral, político o de gobernabilidad, también es una severa limitante para poder recuperar un crecimiento económico acelerado y sostenido.

Es necesario incorporar al modelo de desarrollo latinoamericano elementos que siendo coherentes con las exigencias del contexto internacional y funcionales al desarrollo de la economía de mercado, reduzcan la exclusión y permitan avances hacia la igualdad de oportunidades. Esta condición es indispensable para lograr el crecimiento con equidad y hacer que la distribución del ingreso vaya acercándose hacia los niveles más equitativos que prevalecen en los países desarrollados.

## G. POBREZA <sup>27</sup>

El número de personas pobres<sup>28</sup> en América Latina y el Caribe crece continuamente. En 1960 eran 110 millones y desde entonces ha aumentado de manera continua hasta llegar actualmente a 225 millones. (La única vez que el número de pobres descendió fue el año 2000; sin embargo, en 2001 volvió a ser superior al de 1999).

<sup>27</sup> En este capítulo se analiza la evolución de la pobreza los países de América Latina y el Caribe para los que se tuvo información.

<sup>28</sup> Las estimaciones de la magnitud de la pobreza fueron obtenidas de CEPAL, de acuerdo al método del costo de las necesidades básicas y el cálculo de líneas de pobreza. La línea de pobreza de cada país y zona geográfica se estimó a partir del costo de una canasta básica de alimentos. Al valor de esta canasta se sumó una estimación de los recursos requeridos para satisfacer el conjunto de las necesidades básicas no alimentarias.

La línea de indigencia corresponde al costo de la canasta alimentaria, entendiéndose por indigentes (o extremadamente pobres) las personas que residen en hogares cuyos ingresos son tan bajos que aunque se destinaran íntegramente a la compra de alimentos no permitirían satisfacer las necesidades nutricionales de todos sus miembros.

El valor de la línea de pobreza se obtiene multiplicando el valor de la línea de indigencia por un factor constante que da cuenta de los gastos básicos no alimentarios, que para áreas urbanas corresponde al valor 2 y para zonas rurales a alrededor de 1.75 (CEPAL 1999, Panorama Social 2000-2001, recuadro I.2).

En el cálculo de las líneas se tomaron en cuenta las diferencias de precios de los alimentos entre las áreas metropolitanas y las zonas urbanas y rurales. En general, los precios considerados para los centros urbanos y rurales son menores en un 5% y un 25% respectivamente, en relación a los precios en áreas metropolitanas.

Respecto del total de la población, entre 1960 y 1980, el número de pobres disminuyó regularmente, desde 51% a 40%. Durante los años ochenta, en la llamada “década perdida” de la crisis de la deuda externa, el porcentaje de pobres volvió a subir y llegó a 48% en 1990. En los años noventa la proporción de pobres retomó su tendencia descendente, siendo 42% en el año 2000; pero en los primeros años de este milenio, con la recesión iniciada en 2001 ha vuelto a aumentar, llegando actualmente a 44%. (Ver cuadro 21).

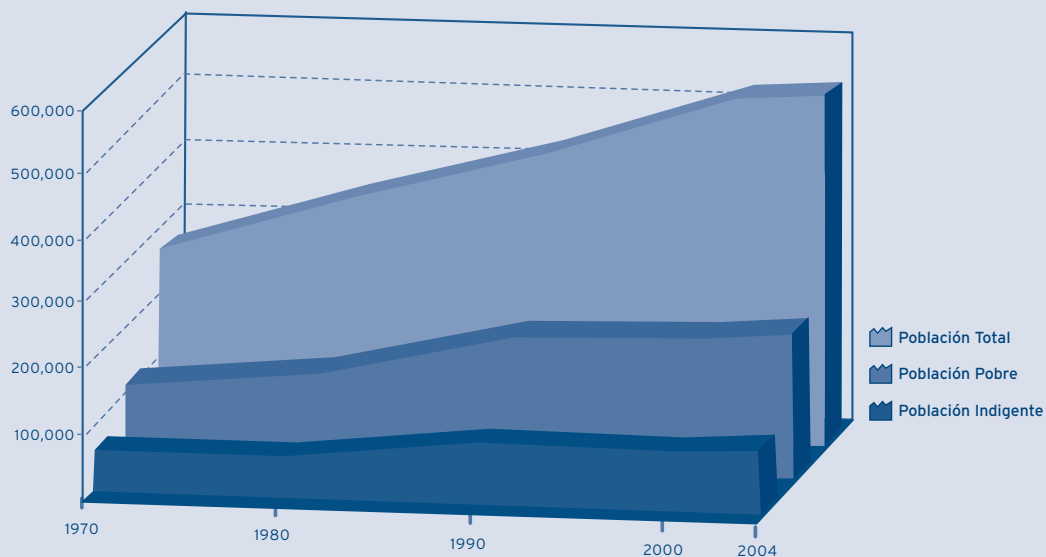
**Cuadro 21 AL: MAGNITUD DE LA POBREZA E INDIGENCIA<sup>a</sup> (1970-2004)**

Año	Población Pobre <sup>b</sup>		Población Indigente	
	(Miles de personas)	(Porcentaje)	(Miles de personas)	(Porcentaje)
1970 <sup>d</sup>	112,800	42.0	60,000	22.0
1980	135,900	40.5	62,400	18.6
1986	170,200	43.3	81,400	20.7
1990	200,200	48.3	93,400	22.5
1994	201,500	45.7	91,600	20.8
1997	203,800	43.5	88,800	19.0
1999	211,400	43.8	89,400	18.5
2000	206,600	42.5	88,400	18.1
2001	213,600	43.2	91,700	18.5
2002	221,400	44.0	97,400	19.4
2003 <sup>c</sup>	226,000	44.2	100,000	19.6
2004 <sup>c</sup>	224,000	43.2	98,000	18.9

FUENTE: RLCP a partir de cifras de la CEPAL 2003.  
a/Estimación correspondiente a 19 países de la región.  
b/Incluye a la población en situación de indigencia.  
c/Las cifras corresponden a proyecciones.  
d/Para 1970 los datos son de Panorama social de la CEPAL 1994.

La población indigente también aumenta en la región. En números absolutos ha pasado de 60 millones de personas en 1970 a 100 millones de personas en 2003. El número de indigentes solamente disminuyó entre 1990 y 1997 y después en el año 2000. Se estima que en 2004 habrá una nueva disminución, llegando a 98 millones. (Ver gráfico 55).

**Gráfico 55 AL: MAGNITUD DE POBREZA E INDIGENCIA (Miles de personas)**

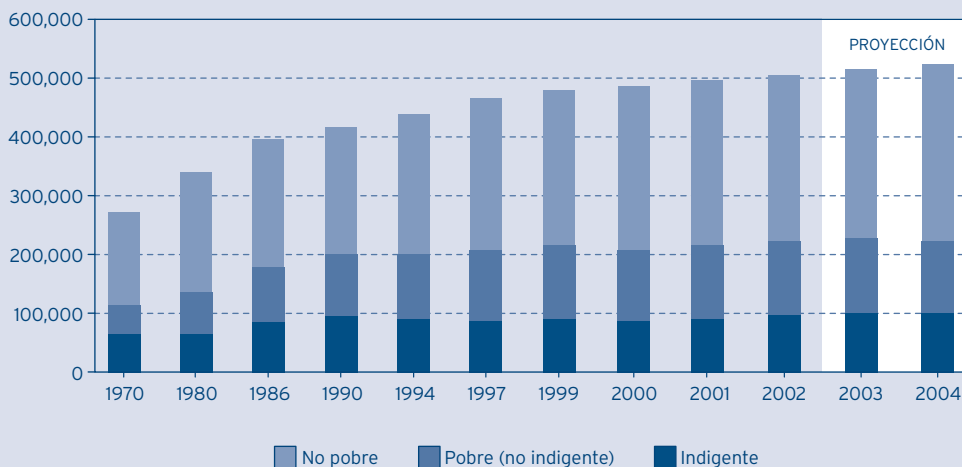


FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL 2004.

En relación con el total de la población, la indigencia afecta casi a una quinta parte de la población latinoamericana, sin que hasta ahora se haya logrado una reducción sostenida en este porcentaje. La proporción de indigentes disminuyó lentamente hasta 1980, cuando fue 18.6% del total de la población. Durante la “década perdida” la proporción de indigentes creció, llegando a 22.5% en 1990. En los años noventa el porcentaje de indigentes se redujo lentamente, llegando a 18.1% el año 2000; a partir de entonces volvió a subir hasta 19.6% en 2003. Se estima que en 2004 disminuirá a 18.9%. (Ver gráfico 56).

Gráfico 56

AL: POBLACIÓN POBRE E INDIGENTE (Miles de personas)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL.

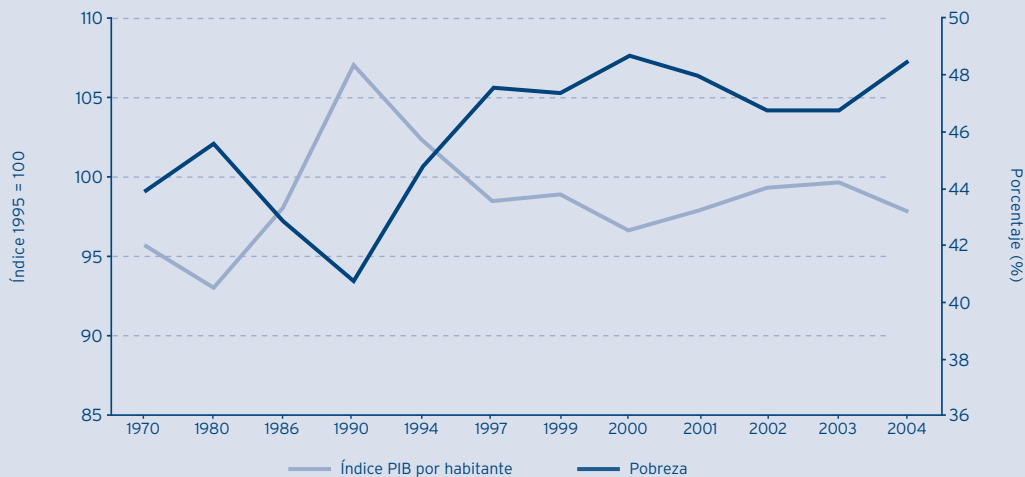
En general, los periodos de relativo abatimiento de la proporción de población pobre e indigente coinciden con las etapas de crecimiento económico, mientras que los porcentajes de estas poblaciones vuelven a crecer en los periodos recesivos. Esto se muestra elocuentemente en la comparación de los cambios en la proporción de la población pobre y el índice del producto por habitante, el cual depende esencialmente del ritmo de crecimiento económico ya que la tasa demográfica tiene una tendencia sumamente estable. (Ver gráfico 57).

La disminución relativa de la pobreza en América Latina muestra, así, una clara y lógica correlación directa con el crecimiento económico. Aunque esta relación es ponderada por otros factores que tienen una incidencia importante, el incremento de la pobreza en los numerosos episodios de crisis económica que ha experimentado la región durante los últimos años muestra que el crecimiento económico sostenido es una condición necesaria, aunque no suficiente, para reducir la pobreza.

Por otra parte, si bien es evidente que los países de menor ingreso por habitante tienen mayores índices de pobreza, algunos países con mejor distribución del ingreso, como Uruguay y Costa Rica (o con alta concentración del ingreso, pero solamente en la punta de los ingresos altos, como Chile), presentan índices de pobreza menores de lo que se supondría en función de su nivel de ingreso por habitante. Asimismo, el efecto del crecimiento económico sobre la pobreza puede ser muy diferente, en función de variables que afectan la distribución, especialmente, las condiciones del empleo. (Ver gráfico 58).

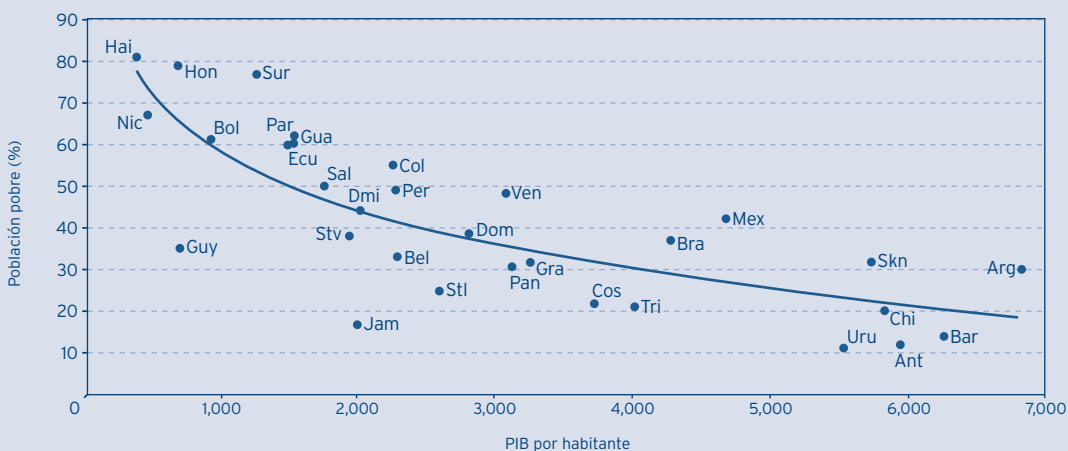


Gráfico 57 AL/C: ÍNDICE DEL PIB POR HABITANTE Y POBREZA (1970-2004)



FUENTE: FAO/RLCP sobre cifras CEPAL 2004.

Gráfico 58 AL/C: POBREZA RESPECTO DEL PIB POR HABITANTE (2001)



FUENTE: FAO/RLCP sobre cifras CEPAL 2004.

Para los países del Caribe el dato del PIB se ajusta al año de la encuesta de pobreza según lo muestra el anexo estadístico.

Por otro lado, una parte importante de la población indigente corresponde a grupos que padecen severos grados de exclusión económica, por lo que el mero crecimiento no tendría un efecto directo en la reducción de la indigencia. Es posible, sin embargo, que en algunos países el crecimiento económico permita ampliar las posibilidades de financiamiento para políticas y programas orientados a reducir la indigencia y de esa manera también tendría un efecto positivo sobre estas poblaciones (a condición de que dichas políticas y programas existan y sean eficaces).

La incidencia de la pobreza presenta amplia variación entre los países de la región<sup>29</sup>. Varios países del CARICOM, Bahamas, Antigua y Barbuda, Barbados y Jamaica, presentan índices

<sup>29</sup> Solamente se tiene información para 18 países.

de pobreza menores de 20%. Entre los países latinoamericanos, Uruguay es hoy el país con la menor proporción de pobres (11,4%) e indigentes (2,4%). El significativo progreso económico y social alcanzado por Chile en la última década también lo ubica como el segundo país con una proporción de pobres por debajo del 20%. Trinidad y Tabago y Costa Rica están cerca de ese nivel (22%). De los países restantes, en quince la población pobre representa entre el 25% y el 50% del total y hay nueve países donde la proporción de la población pobre varía entre el 50% y el 75%. (Ver cuadro 22 y gráfico 59a y 59b).

**Cuadro 22** MAGNITUDES DE POBREZA E INDIGENCIA PARA AMÉRICA LATINA (1990-2002)

	1990		1999		2000		2001		2002	
	pobreza	indigencia	pobreza	indigencia	pobreza	indigencia	pobreza	indigencia	pobreza	indigencia
Argentina <sup>a</sup>	28.5	8.2	19.7	4.8	24.7	7.2	30.3	10.2	n.d.	n.d.
Bolivia	64.2	39.5	60.6	36.5	60.6	36.5	61.2	37.3	62.4	37.1
Brasil	48	23.4	37.5	12.9	36.5	12.3	37.5	13.2	n.d.	n.d.
Chile <sup>b</sup>	38.6	12.9	21.7	5.6	20.6	5.7	20	5.4	n.d.	n.d.
Colombia	56.1	26.1	54.9	26.8	54.8	27.1	54.9	27.6	n.d.	n.d.
Costa Rica	26.2	9.8	20.3	7.8	20.6	7.9	21.7	8.3	20.3	8.2
Ecuador <sup>a</sup>	62.1	26.2	63.6	31.3	61.3	31.3	60.2	28.1	n.d.	n.d.
Salvador	60.2	27.7	49.8	21.9	49.9	22.2	48.9	22.1	n.d.	n.d.
Guatemala <sup>c</sup>	69.1	41.8	60.5	34.1	60.1	33.7	60.4	34.4	59.9	30.3
Honduras	80.5	60.6	79.7	56.8	79.1	56	79.1	56	77.3	54.4
México <sup>b</sup>	47.8	18.8	46.9	18.5	41.1	15.2	42.3	16.4	39.4	12.6
Nicaragua	77.6	51.4	69.9	44.6	67.5	41.4	69.3	42.3	n.d.	n.d.
Panamá	45.7	22.9	30.2	10.7	30	10.7	30.8	11.6	34	17.4
Paraguay <sup>e</sup>	63	35	60.6	33.9	61.7	35.7	61	33.2	n.d.	n.d.
Perú	56	25	48.6	22.4	48	22.2	54.8	24.4	n.d.	n.d.
Rep. Dominicana	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	46.9	22.1	n.d.	n.d.	44.9	20.3
Uruguay <sup>a</sup>	17.8	3.4	9.4	1.8	10.2	2	11.4	2.4	n.d.	n.d.
Venezuela	40	14.6	49.4	21.7	48.8	21.2	48.5	21.2	48.6	22.2
América Latina	48.3	22.5	43.8	18.5	42.5	18.1	43.2	18.5	44	19.4
Argentina <sup>a</sup>	9,270	2,667	7,206	1,756	9,147	2,666	11,359	3,824	n.d.	n.d.
Bolivia	4,220	2,596	4,934	2,972	5,047	3,040	5,212	3,176	5,437	3,233
Brasil	71,019	34,622	63,092	21,704	62,198	20,960	64,710	22,778	n.d.	n.d.
Chile <sup>b</sup>	5,057	1,690	3,259	841	3,133	867	3,080	832	n.d.	n.d.
Colombia	19,618	9,127	22,729	11,095	23,074	11,410	23,499	11,814	n.d.	n.d.
Costa Rica	799	299	798	307	829	318	892	341	852	344
Ecuador <sup>a</sup>	6,374	2,689	7,893	3,885	7,752	3,958	7,754	3,619	n.d.	n.d.
Salvador	3,077	1,416	3,066	1,348	3,133	1,394	3,130	1,414	n.d.	n.d.
Guatemala <sup>c</sup>	6,046	3,657	6,709	3,782	6,842	3,837	7,059	4,020	7,185	3,634
Honduras	3,920	2,951	4,988	3,555	5,076	3,594	5,201	3,682	5,214	3,669
México <sup>b</sup>	39,781	15,646	45,660	18,011	40,636	15,029	42,456	16,460	40,128	12,833
Nicaragua	2,967	1,966	3,452	2,202	3,423	2,099	3,609	2,203	n.d.	n.d.
Panamá	1,096	549	849	301	857	306	893	336	1,004	514
Paraguay <sup>e</sup>	2,658	1,477	3,247	1,816	3,391	1,962	3,438	1,871	n.d.	n.d.
Perú	12,079	5,392	12,262	5,652	12,318	5,697	14,299	6,367	n.d.	n.d.
Rep. Dominicana	2,916	1,511	3,064	1,186	3,927	1,850	2,484	927	3,883	1,755
Uruguay <sup>a</sup>	553	106	311	60	340	67	383	81	n.d.	n.d.
Venezuela	7,801	2,847	11,711	5,144	11,795	5,124	11,947	5,222	12,195	5,571
AL CEPAL <sup>f</sup> (millones)	200.2	93.4	211.4	89.4	206.6	88.4	213.6	91.7	221.4	97.4

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras de CEPAL.

A partir de 2000 y hasta 2001 se proyectan microsimulaciones sobre las encuestas de hogares de los respectivos países.

a/ Únicamente área urbana.

b/ La cifra de 1999 corresponde a la medición de 1998. La cifra de 2000 corresponde a la medición basada en encuestas de hogares.

c/ La cifra de 1999 corresponde a la medición de 1998.

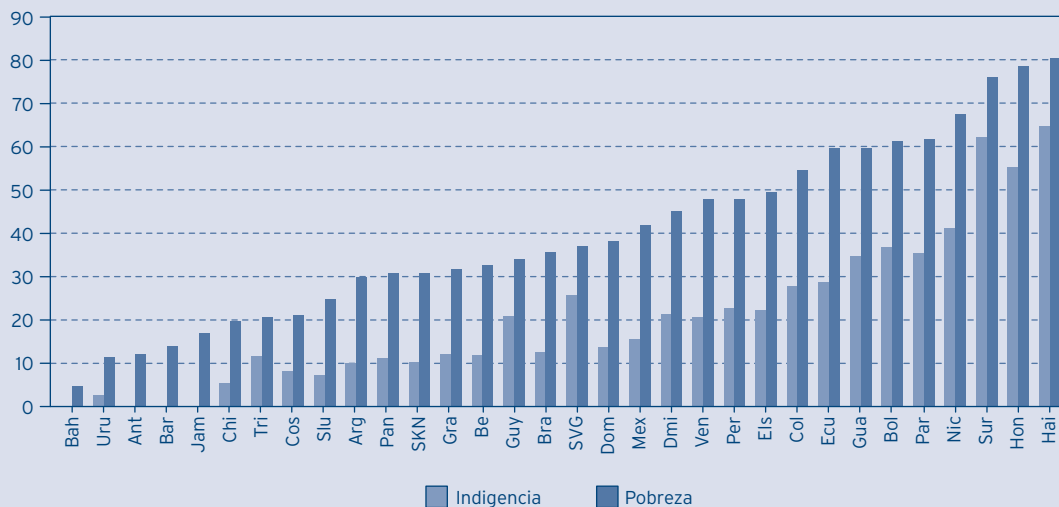
d/ La cifra de 1999 corresponde a la medición de 1997.

e/ La cifra de 1994 corresponde a área urbana.

f/ Los totales en millones para AL no coinciden con la suma individual de los países pues estos se obtienen de cifras entregadas por CEPAL en el Panorama social 2001-2002.

Gráfico 59a

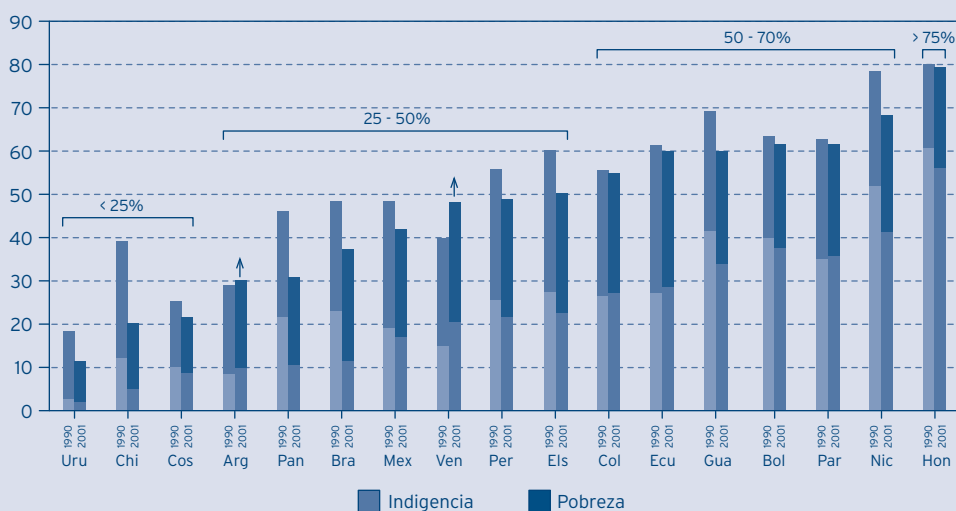
AL/C: POBREZA E INDIGENCIA 2001 (Porcentaje)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL 2004. Para los países del Caribe el dato se ajusta al año de la encuesta de pobreza según lo muestra el anexo.

Gráfico 59b

AL/C: POBLACIÓN POBRE E INDIGENTE 1990-2001 (Porcentaje)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL. Cada columna se divide en pobreza e indigencia.

A pesar de los altibajos en el alivio a la pobreza, durante la última década se ha reducido su incidencia en la mayor parte de los países de la región. El grado de progreso varía bastante y fue especialmente significativo en Chile; en menor medida, también en Panamá y Brasil. Entre los 18 países para los cuales se cuenta con información, solamente en Argentina y Venezuela se incrementó la proporción de pobres.

Según estimaciones recientes de CEPAL<sup>30</sup> en los últimos años (2002 y 2003) la evolución de los indicadores de pobreza en los países de América Latina se ha caracterizado por variaciones

<sup>30</sup> Síntesis Panorama Social de la CEPAL 2002-2003.

más bien pequeñas. En 2002 entre las excepciones figuran Argentina y, en menor medida Uruguay, que sufrieron serios deterioros de las condiciones de vida. Las proyecciones de la CEPAL para 2003 indican que se volvería a producir un leve aumento de tasas de pobreza a nivel regional, motivado sobre todo por la ausencia de crecimiento del producto por habitante. En la mayoría de los países las condiciones de pobreza permanecerían casi invariables, salvo en Venezuela, donde la población pobre podría aumentar significativamente, y en Argentina, donde la recuperación del crecimiento económico reduciría la proporción de pobres.

## Pobreza urbana y rural

Las relaciones entre el crecimiento económico y la pobreza también presentan particularidades importantes en la diferenciación de la pobreza y la indigencia en el medio urbano y en el medio rural. Hasta 1980 la mayor parte de los pobres estaba en el campo. Durante los años ochenta el impacto de la crisis de la deuda, aunado al fuerte proceso de urbanización, provocó un severo agravamiento en los índices de la pobreza urbana. Entre 1980 y 1990 se duplicó el número de pobres en las ciudades. En el campo, en tanto, solamente aumentó 8%. Desde entonces, y también como resultado del estancamiento en la población rural total derivado de la emigración, el mayor número de personas pobres vive en las ciudades. (Ver cuadro 23).

**Cuadro 23** AL: MAGNITUD DE LA POBREZA E INDIGENCIA<sup>a</sup> (1970-2002)

Año	Pobreza <sup>b</sup>				Indigencia			
	Urbana		Rural		Urbana		Rural	
	(Miles de personas)	(Porcentaje)	(Miles de personas)	(Porcentaje)	(Miles de personas)	(Porcentaje)	(Miles de personas)	(Porcentaje)
1970 <sup>c</sup>	41,600	27.0	71,200	63.0	18,700	12.0	41,300	37.0
1980	62,900	29.8	73,000	59.9	22,500	10.6	39,900	32.7
1986	94,400	35.5	75,800	59.9	35,800	13.5	45,600	36.0
1990	121,700	41.4	78,500	65.4	45,000	15.3	48,400	40.4
1994	125,900	38.7	75,600	65.1	44,300	13.6	47,400	40.8
1997	125,700	36.5	78,200	63.0	42,200	12.3	46,600	37.6
1999	134,200	37.1	77,200	63.7	43,000	11.9	46,400	38.3
2000	131,800	35.9	75,300	62.5	42,800	11.7	45,600	37.8
2001	138,700	37.0	75,200	62.3	45,800	12.2	45,900	38.0
2002	146,700	38.4	74,800	61.8	51,600	13.5	45,800	37.9

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras de CEPAL 2003.

a/ Estimación correspondiente a 19 países de la región.

b/ Incluye a la población en situación de indigencia.

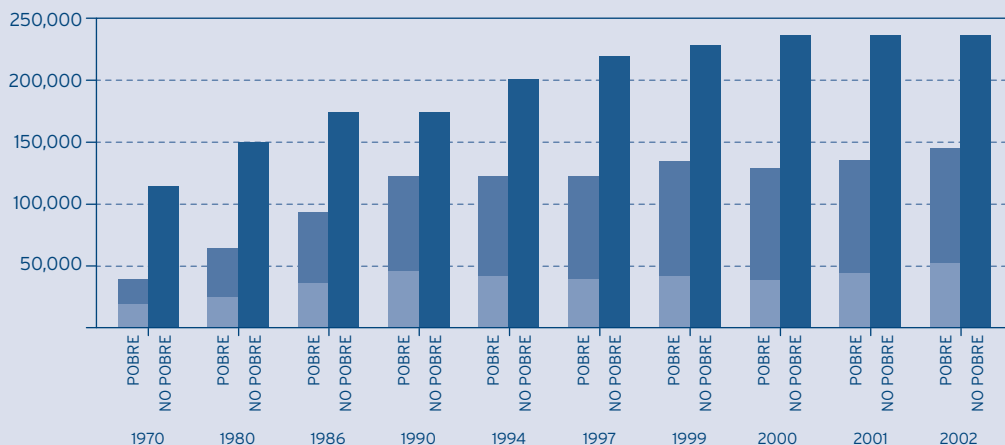
c/ Para 1970 los datos son de Panorama social de la CEPAL 1994.

Después del explosivo crecimiento del número de personas pobres o indigentes en las ciudades durante los años ochenta, a partir de 1990 la población pobre o indigente crece a una tasa menor a la demográfica. Entre 1990 y 2000 la proporción de pobres en el medio urbano bajó de 41.4% a 35.9% y la de indigentes de 15.3% a 11.7%. Pero en los dos años siguientes ambos coeficientes volvieron a aumentar, llegando a 38.4% en el caso de la pobreza y a 13.55% en la indigencia. (Ver gráfico 6o).

Los escasos e intermitentes avances en la disminución de la pobreza y el proceso de urbanización de la población han dado como resultado que el mayor número de las personas pobres e

Gráfico 60

AL/C: POBLACIÓN POBRE E INDIGENTE EN LAS CIUDADES 1990-2002  
(Miles de personas)



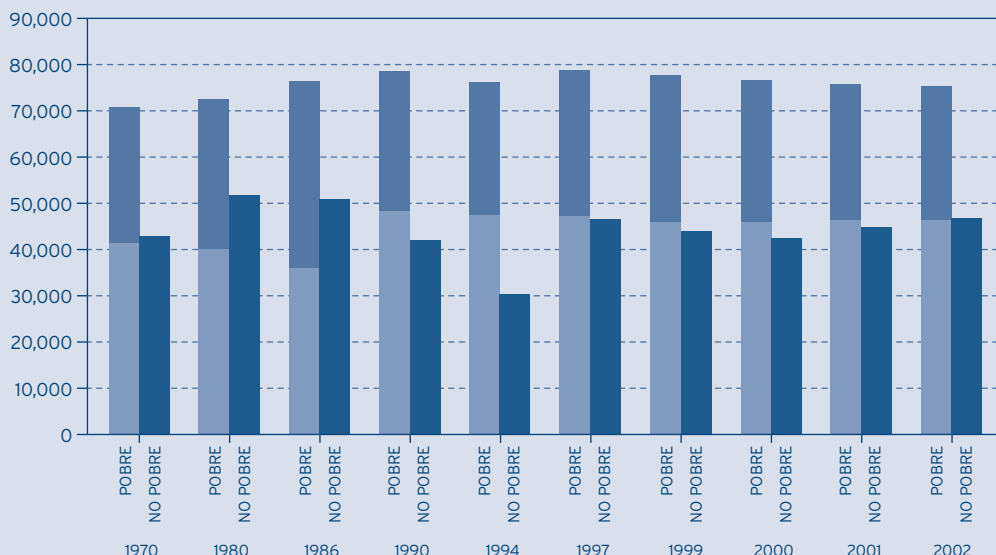
FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL.  
La primera columna se divide en Pobreza e Indigencia.

indigentes vivan en las ciudades. La pobreza urbana representa casi dos terceras parte del total y en el caso de la indigencia es más de la mitad. En términos absolutos la mayor parte de la pobreza se localiza en el medio urbano.

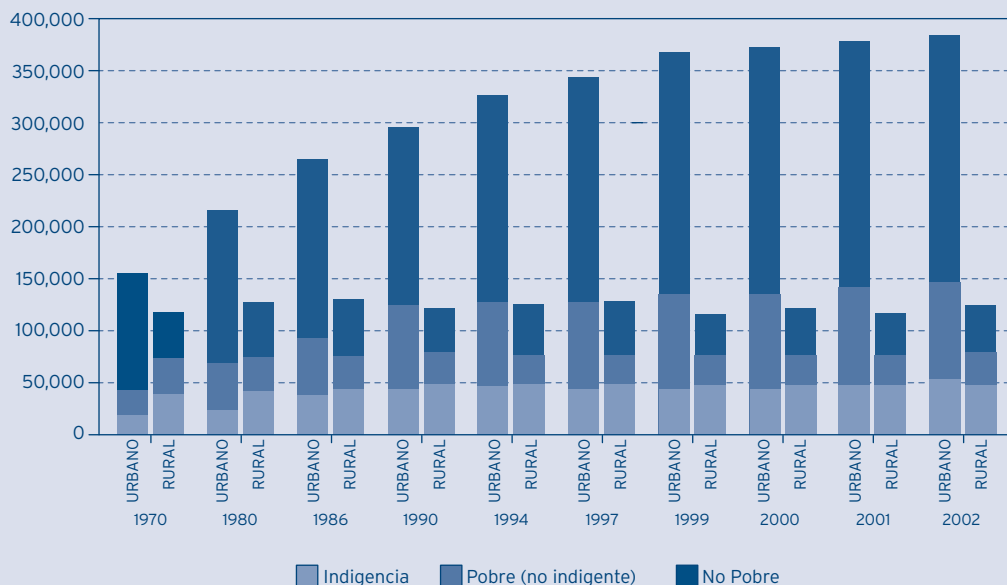
Sin embargo, en términos relativos, la pobreza y la indigencia tienen una incidencia mucho mayor en el campo. El 62% de la población rural es pobre y el 38% es indigente. Estas proporciones se mantienen casi sin cambio desde 1990. En cambio, en las ciudades los porcentajes correspondientes son 38% y 14%. (Ver gráficos 60, 61 y 62).

Gráfico 61

AL/C: POBLACIÓN POBRE E INDIGENTE EN EL CAMPO 1990-2002  
(Miles de personas)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL.  
La primera columna se divide en Pobreza e Indigencia.



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL 2004.

La pobreza sigue siendo una característica generalizada del medio rural de los países de América Latina y el Caribe. En la lucha contra la pobreza no se están logrando resultados positivos en el campo latinoamericano; incluso el alivio en la pobreza rural ha estado más vinculado a una elevada emigración que a una reducción en la brecha entre las condiciones de vida en el campo y la ciudad. Además, una importante proporción del número de pobres en las ciudades tiene origen rural inmediato o reciente.

El número de pobres e indigentes en el medio rural tiende a sostenerse en el tiempo, constituyendo parte del núcleo de pobreza dura que obedece a razones estructurales y responde poco a los cambios derivados del crecimiento económico global.

El escaso avance en la disminución de la pobreza e indigencia y los altibajos en el ritmo de crecimiento reflejan parcialmente las dificultades en el desarrollo económico de la región. En cada periodo de crisis económica o recesión la pobreza tiende a aumentar. Consecuentemente, el crecimiento económico sostenido es una condición indispensable para lograr disminuir la pobreza. Se trata de una condición necesaria, pero no suficiente. Por una parte, la equidad en la distribución del ingreso es fundamental para que el crecimiento pueda contribuir a la reducción de la pobreza. Por otro lado, existen núcleos de población que por su marginalidad constituyen núcleos de pobreza dura, cuya solución requiere de medidas particularmente dirigidas a esta población.

El desafío es reforzar el ritmo de crecimiento, con énfasis en la calidad de los empleos y los sistemas de protección social y el aumento de la productividad, para continuar la reducción sostenida de la pobreza en un proceso que permita a su vez la disminución de la desigualdad.

Estudios llevados a cabo por PNUD, en colaboración con CEPAL y el BID, muestran que el factor explicativo más importante de los cambios experimentados en los niveles de pobreza y desigualdad es el diseño de la política económica. El instrumento más efectivo para combatir

la pobreza, su reproducción intergeneracional y la desigualdad es, por consiguiente, el diseño mismo de la política económica, de manera que incorpore objetivos explícitos de reducción de pobreza y desigualdad, ampliando las oportunidades de empleo de calidad para los sectores de población que enfrentan niveles de pobreza.

En la lucha contra la pobreza es indispensable establecer políticas sociales que beneficien a la población marginada, considerando que las medidas no deben ser contrarias a los principios que sustentan la estabilidad y el crecimiento económico. Políticas que favorezcan el uso intensivo de mano de obra en zonas de pobreza contribuyen tanto al crecimiento como al alivio de la pobreza.

Asimismo, la cobertura universal de servicios sociales básicos es uno de los instrumentos más efectivos en la superación de la pobreza. En especial, mejorar el acceso y cobertura de servicios rurales con el fin de potenciar la productividad rural. Es necesario aumentar el acceso y cobertura de los más pobres a los servicios públicos -salud, educación, agua, electricidad, etc.-de manera articulada e integral para evitar duplicación de esfuerzos.

Detrás de la desigualdad económica en la región se percibe desigualdad en el acceso a los recursos públicos y decisiones públicas por gran parte de la población. Es necesario el fortalecimiento de las instituciones y la reducción de la exclusión económica, social y política que afecta a gran parte de la población. Construir instituciones sociales y políticas más abiertas, con el fin de lograr que minorías y grupos marginados tengan mayor ingerencia y protagonismo en la sociedad.

Es prioritario incrementar significativamente los esfuerzos en educación, cultura, capacitación y la inversión en capital humano, así como desarrollar instituciones más eficientes y con menor polarización en las relaciones de poder.

## H. SEGURIDAD ALIMENTARIA

*“Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana.”<sup>31</sup>*

Si solamente dependiera de las capacidades productivas, la condición definida en el concepto anterior podría ser alcanzada holgadamente. Los desarrollos tecnológicos actuales permiten producir alimentos más que suficientes para toda la población mundial. Sin embargo, al inicio del tercer milenio había 852 millones de personas subnutridas, la gran mayoría, 815 millones, en los países en desarrollo<sup>32</sup>. (Ver gráfico 63 y gráfico 64).

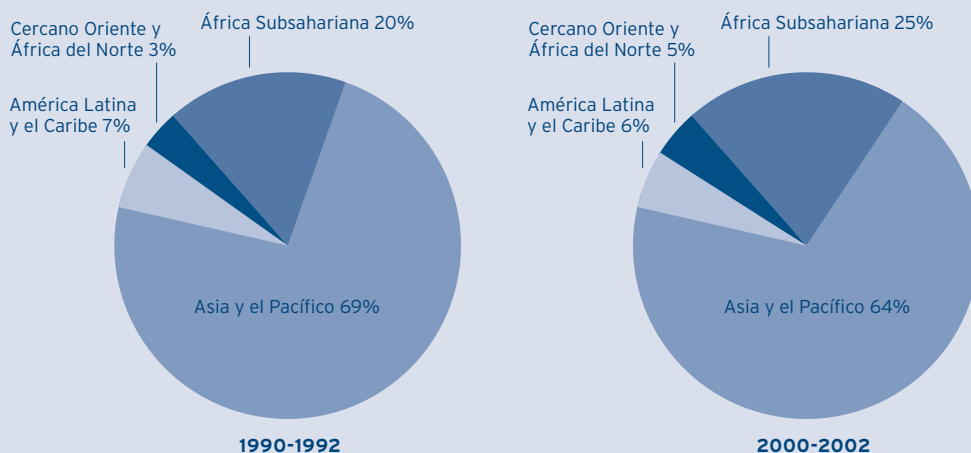
En América Latina y el Caribe, aún más que en el promedio mundial, la causa principal de la subnutrición y del lento progreso para reducirla no está en la falta de capacidad para producir alimentos en cantidad suficiente; la región es ampliamente superavitaria en el comercio internacional de alimentos. Incluso, la gran mayoría de los países de la región, considerados individualmente, son superavitarios en alimentos. Entre los pocos que no lo son destacan

<sup>31</sup> Definición adoptada por los Jefes de Estado y de Gobierno, o por sus representantes, en la Cumbre Mundial de la Alimentación, 13 al 17 de noviembre de 1996, Declaración de Roma sobre Seguridad Alimentaria Mundial.

<sup>32</sup> La FAO estima que en 2000-2002 había en todo el mundo 852 millones de personas subnutridas. En los países industrializados 9 millones; en los países en transición 28 millones y en los países en desarrollo 815 millones. FAO, El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2003.

Gráfico 63

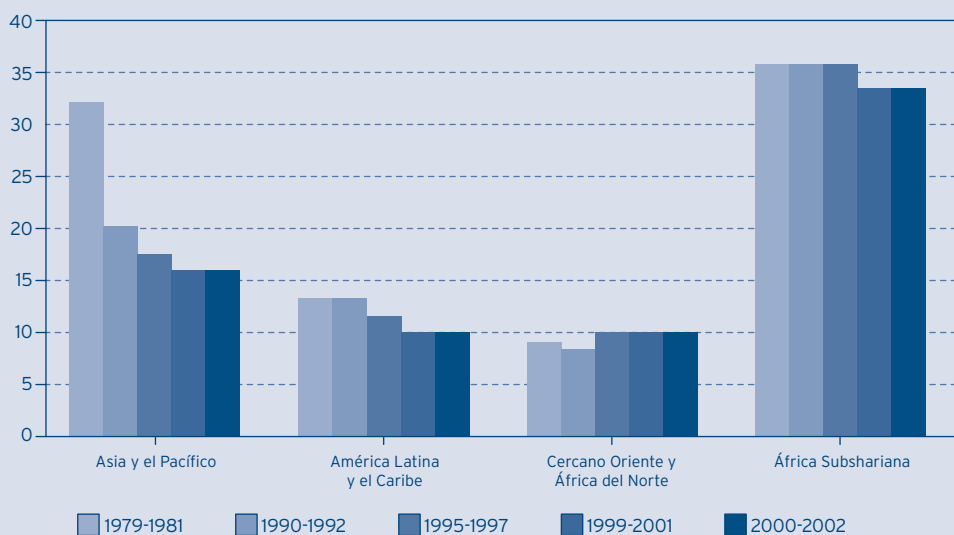
## PREVALENCIA DE LA SUBNUTRICIÓN (Porcentaje del total de la población en desarrollo)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras SOFI 2004.

Gráfico 64

## PREVALENCIA DE LA SUBNUTRICIÓN (Porcentaje del total de la población de la región)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras SOFI 2004.

varios importantes exportadores de petróleo o receptores de turismo, lo que permitiría una capacidad de compra externa para complementar la oferta interna de alimentos con importaciones.

El problema principal para lograr la seguridad alimentaria radica en las posibilidades de acceso. Es decir, existen grupos de población que no cuentan con el ingreso suficiente para acceder a los alimentos disponibles en el mercado ni a los recursos para poder producirlos en un sistema de autoconsumo. En síntesis, en la gran mayoría de los casos se trata de un problema de pobreza.



Sin embargo, también existen factores derivados del aislamiento de algunas zonas, así como en diferentes momentos han incidido las emergencias por desastres naturales o situaciones de conflicto social. Incluso, trastornos económicos pueden provocar el agravamiento en la subnutrición; las crisis económicas y las recesiones han causado incrementos importantes en la inseguridad alimentaria en varios países. Por otro lado, el funcionamiento de redes de protección social puede ayudar a limitar la incidencia de trastornos climáticos, sociales o económicos sobre la seguridad alimentaria, así como a reducir la subnutrición y la malnutrición infantil en la población pobre.

La población subnutrida en América Latina y el Caribe ha pasado de 59.5 millones al inicio de los años noventa a 52.9 millones a comienzos de la década siguiente, es decir, del 13% al 10% de la población total. Por el tamaño de su población total, el mayor número de personas subnutridas está en Brasil, 15.6 millones de personas; después sigue Colombia (5.7 millones), México (5.2 millones), Venezuela (4.3 millones) y Haití (3.8 millones). (Ver cuadro 24 y gráfico 65).

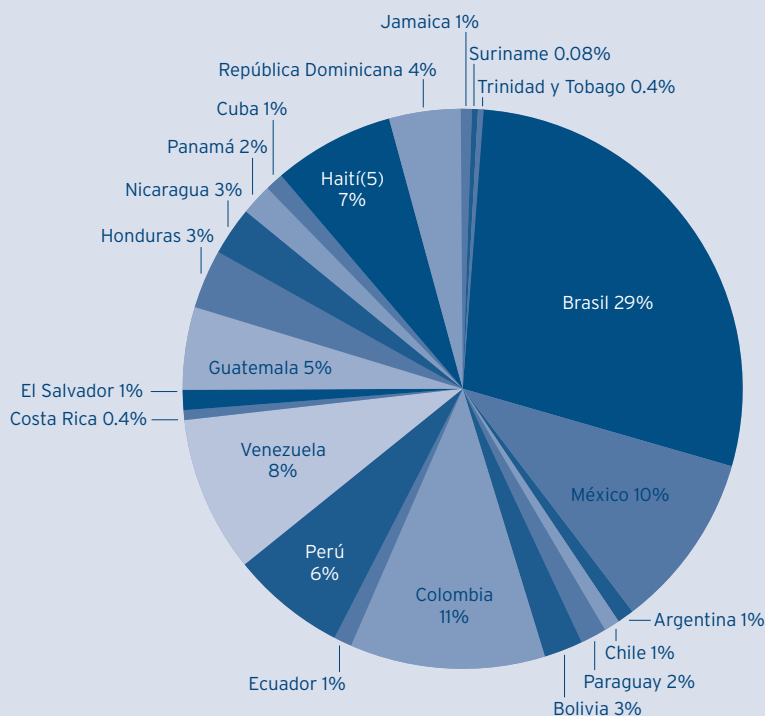
**Cuadro 24** PREVALENCIA DE LA SUBNUTRICION

PAÍSES	Número de personas subnutridas					Número de personas subnutridas					Proporción de personas subnutridas en el total de población				
	1979-81	1990-1992	1995-1997	1999-2001	2000-2002	1980-1991	1991-1996	1996-01	1991-01	1979-81	1990-1992	1995-1997	1999-2001	2000-2002	
[categoría de subnutrición]	(Millones)					(Cambio porcentual)					(Porcentaje)				
<b>AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE</b>	45.9	59.5	54.8	53.4	52.9	2.4	-1.6	-0.5	-1.2	13.0	13.0	11.0	10.0	10.0	
Brasil [3]	18.1	18.5	16.5	15.6	15.6	0.2	-2.3	-1.1	-1.7	15.0	12.0	10.0	9.0	9.0	
México [3]	3.0	4.6	5.0	5.2	5.2	4.0	1.7	0.8	1.2	4.0	5.0	5.0	5.0	5.0	
Argentina [1]	0.3	0.7	0.4	0.4	0.6	8.0	-10.6	0.0	-1.5	1.1	2.1	1.1	1.1	1.6	
Chile [2]	0.7	1.1	0.7	0.6	0.6	4.2	-8.6	-3.0	-5.9	7.0	8.0	5.0	4.0	4.0	
Paraguay [3]	0.4	0.8	0.7	0.7	0.8	6.5	-2.6	0.0	0.0	13.0	18.0	13.0	13.0	14.0	
Uruguay [2]	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	6.5	-12.9	0.0	-6.7	3.0	6.0	4.0	3.0	4.0	
Bolivia [4]	1.4	1.9	1.9	1.8	1.8	2.8	0.0	-1.1	-0.5	26.0	28.0	25.0	22.0	21.0	
Colombia [3]	6.1	6.1	5.1	5.7	5.7	0.0	-3.5	2.2	-0.7	22.0	17.0	13.0	13.0	13.0	
Ecuador [2]	0.9	0.9	0.6	0.6	0.6	0.0	-7.8	0.0	-4.0	11.0	8.0	5.0	4.0	4.0	
Perú [3]	4.9	9.3	4.6	2.9	3.4	6.0	-13.1	-8.8	-9.6	28.0	42.0	19.0	11.0	13.0	
Venezuela [3]	0.6	2.3	3.5	4.4	4.3	13.0	8.8	4.7	6.5	4.0	11.0	16.0	18.0	17.0	
Costa Rica [2]	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	8.0	6.0	5.0	6.0	4.0	
El Salvador [3]	0.8	0.6	0.8	0.8	0.7	2.6	5.9	0.0	1.6	17.0	12.0	14.0	14.0	11.0	
Guatemala [4]	1.2	1.4	2.2	2.9	2.8	1.4	9.5	5.7	7.2	18.0	16.0	21.0	25.0	24.0	
Honduras [4]	1.1	1.1	1.2	1.3	1.5	0.0	1.8	1.6	3.2	31.0	23.0	21.0	20.0	22.0	
Nicaragua [4]	0.8	1.2	1.5	1.5	1.4	3.8	4.6	0.0	1.6	26.0	30.0	33.0	29.0	27.0	
Panamá [4]	0.4	0.5	0.6	0.7	0.8	2.0	3.7	3.1	4.8	21.0	21.0	23.0	26.0	26.0	
Cuba [2]	0.4	0.8	1.9	1.3	0.4	6.5	18.9	-7.3	-6.7	4.0	8.0	18.0	11.0	3.0	
Haití [5]	2.6	4.6	4.5	4.0	3.8	5.3	-0.4	-2.3	-1.9	48.0	65.0	59.0	49.0	47.0	
República Dominicana [4]	1.4	1.9	2.0	2.1	2.1	2.8	1.0	1.0	1.0	25.0	27.0	26.0	25.0	25.0	
Guyana [3]	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	6.5	-12.9	0.0	-6.7	13.0	21.0	12.0	14.0	9.0	
Jamaica [3]	0.2	0.3	0.3	0.2	0.3	3.8	0.0	-7.8	0.0	10.0	14.0	11.0	9.0	10.0	
Suriname [3]	0.1	0.1	0.04	0.04	0.04	0.0	-16.7	1.9	-7.9	18.0	13.0	10.0	11.0	11.0	
Trinidad y Tabago [3]	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	6.5	0.0	0.0	0.0	6.0	13.0	15.0	12.0	12.0	

NOTAS DEL CUADRO 1: Los países revisan periódicamente sus estadísticas oficiales, tanto pasadas como actuales. Esto también es válido para los datos sobre población de las Naciones Unidas. Siempre que eso ocurre, la FAO revisa sus estimaciones con respecto a la subnutrición. Las cifras que siguen al nombre del país se refieren a las categorías de prevalencia (proporción de la población subnutrida en 2000-2002):

- [1] < 2,5% personas subnutridas
- [2] 2,5-4% personas subnutridas
- [3] 5-19% personas subnutridas
- [4] 20-34% personas subnutridas
- [5] 35% personas subnutridas

FUENTE: SOFI 2004.



FUENTE: SOFI 2004.

a/ CARICOM comprende sólo Guyana, Jamaica, Suriname y Trinidad y Tabago.

Durante la última década solamente en doce países de la región se redujo el número de personas subnutridas; en cuatro países más la población subnutrida es la misma que al inicio de la década; y en nueve países la cantidad de personas subnutridas ha aumentado. (Ver gráfico 66).

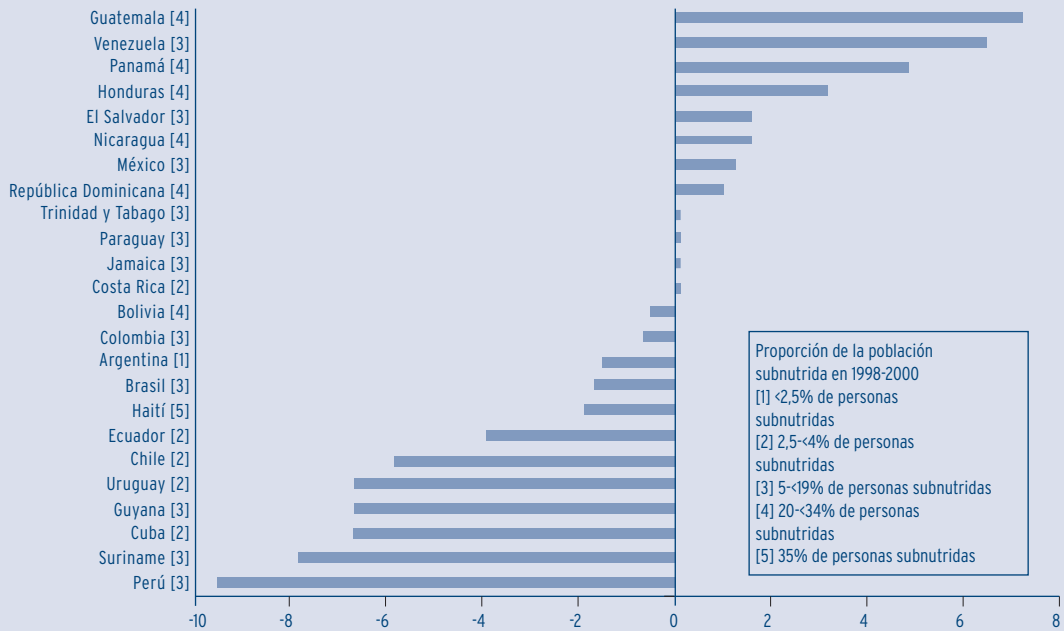
### Proporción de personas subnutridas

La proporción de población subnutrida en la región es especialmente elevada en el Caribe Latino (excepto Cuba) y en Centroamérica (excepto Costa Rica). El porcentaje mayor de personas subnutridas se presenta en Haití, donde la subnutrición afecta casi a la mitad de la población (47%). En otros seis países (Nicaragua, Panamá, República Dominicana, Guatemala, Honduras y Bolivia), la población subnutrida representa entre 20% y 30% del total. En la mayor parte de los países de la región (11 países) el número de personas subnutridas representa porcentajes entre 5% y 19% de la población nacional. Solamente en seis países la subnutrición afecta a menos del 4% de la población, Argentina (menos de 1%), Cuba (3%) y Chile, Ecuador, Uruguay y Costa Rica (4%). (Ver gráfico 67).

Durante la última década (1990-1992 a 2000-2002) la incidencia de la subnutrición se redujo en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe. En 20 de los 24 países de la región para los que se tiene información se logró reducir el porcentaje de población subnutrida. La mayor reducción en la proporción de la población subnutrida se alcanzó en Perú, seguido de Cuba, Guyana, Chile y Ecuador. La incidencia de la subnutrición se agravó en tres países

Gráfico 66

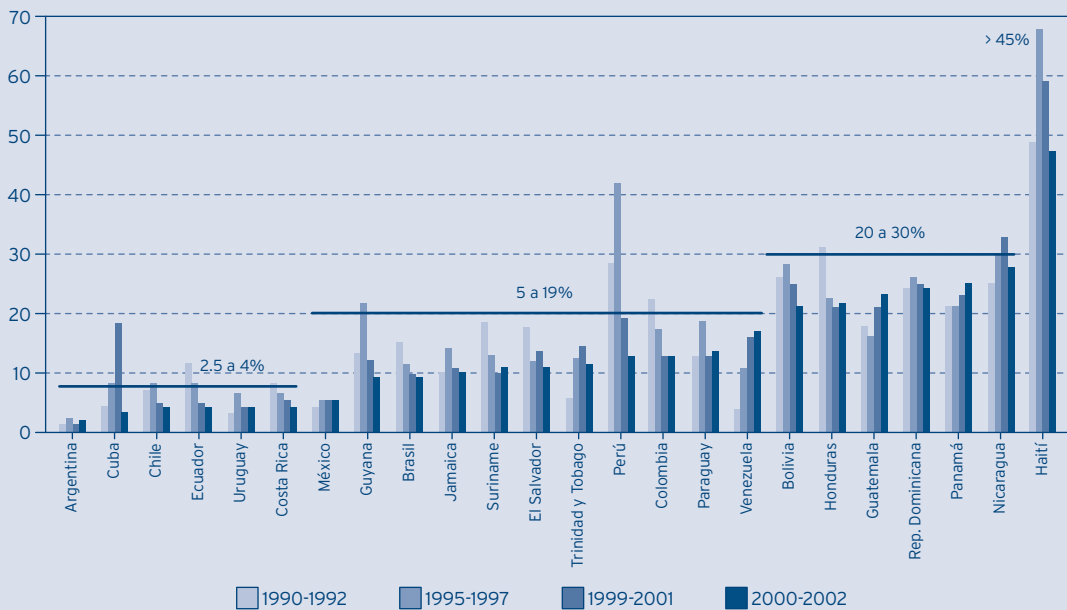
AL/C: NÚMERO DE PERSONAS SUBNUTRIDAS (Tasa de crecimiento 1991-2001)



FUENTE: SOFI 2004.

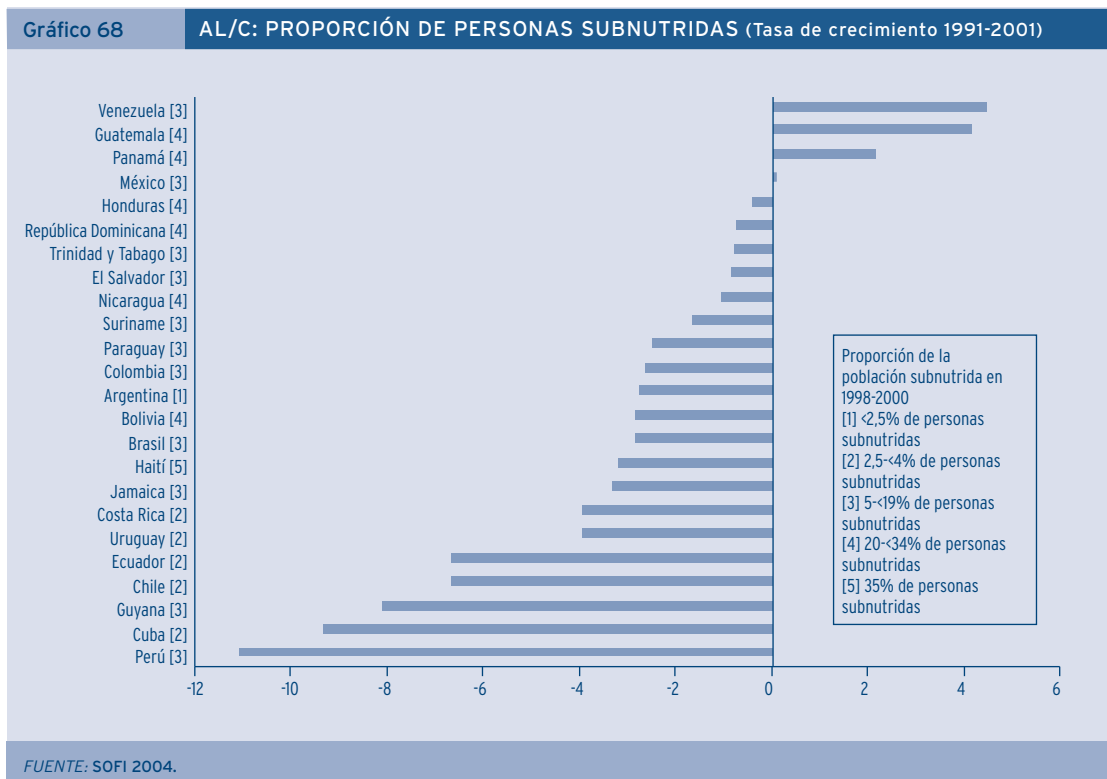
Gráfico 67

AL/C: PROPORCIÓN DE POBLACIÓN SUBNUTRIDA (Porcentaje)



FUENTE: FAO 2004. SOFI 2002 para datos 1979-1981.

(Venezuela, Guatemala y Panamá). Además, en México no hubo progreso ni deterioro (el coeficiente se mantuvo invariable en 5%). (Ver gráfico 68).

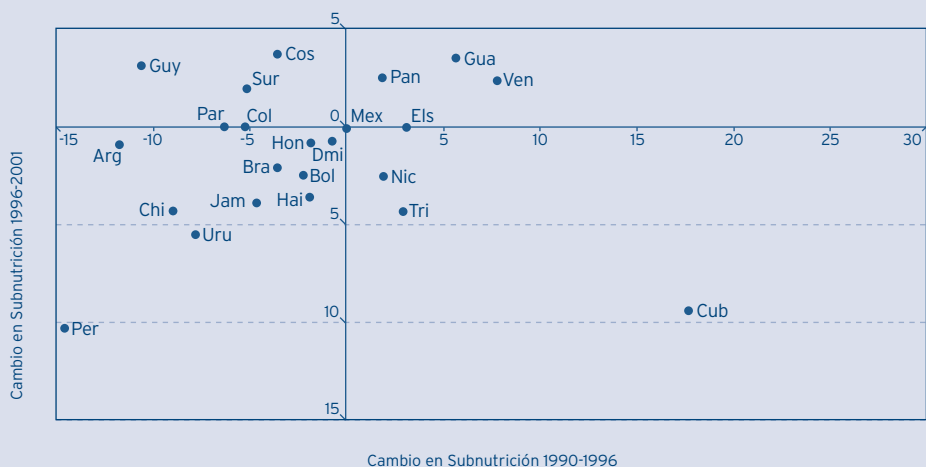


En la primera mitad de la década, entre 1990 y 1996, la mayoría de los países pudo reducir la incidencia de la subnutrición; pero siete países quedaron fuera de este progreso (Cuba, Venezuela, Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Panamá, y Trinidad y Tabago). De estos países, entre 1996 y 2001 Cuba logró una fuerte reducción en la subnutrición y Nicaragua y Trinidad y Tabago también lograron reducir la incidencia de la subnutrición, pero en Venezuela, Guatemala y Panamá ésta continuó agravándose. En este último periodo también sufrieron deterioro las condiciones de desnutrición en Costa Rica, Guyana y Suriname. (Ver gráfico 69).

En la explicación de estos cambios incide fuertemente el crecimiento económico y el alivio a la pobreza, pero no son factores exclusivos ni se trata de una mera relación lineal donde el crecimiento económico llevaría automáticamente a disminuir la pobreza y luego a la disminución de la subnutrición. Existe una relación evidente entre el crecimiento económico y la reducción de la pobreza; pero esta relación debe ser ponderada por varios factores, especialmente por las condiciones de distribución del ingreso. Asimismo, la reducción de la pobreza es un determinante importante de la reducción de la subnutrición; pero la relación no es unívoca ni lineal.

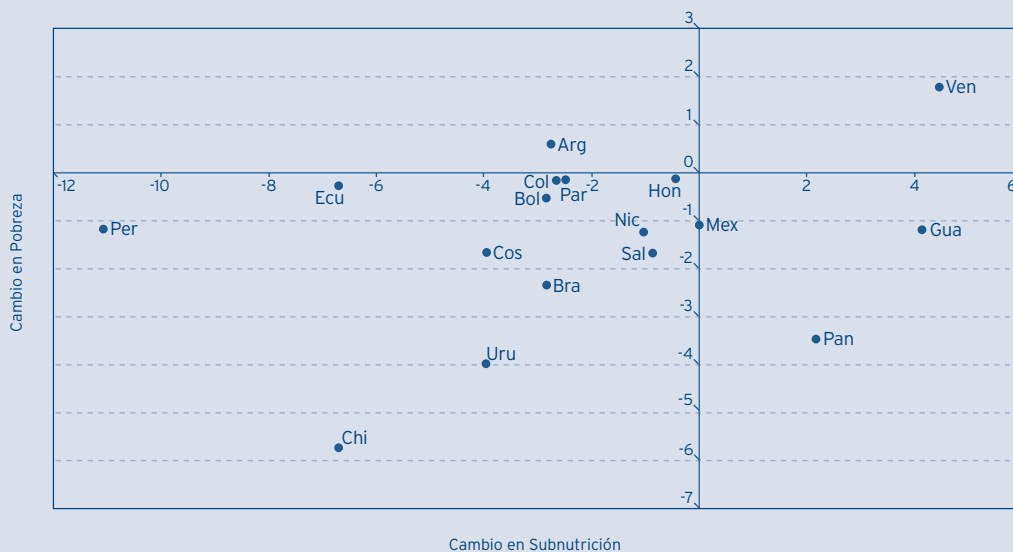
En el gráfico 70 se aprecia que en la mayor parte de los países donde se redujo la pobreza se redujo también la prevalencia de la subnutrición (cuadrante inferior izquierdo); sin embargo, en dos países donde se redujo la pobreza aumentó la subnutrición (Guatemala y Panamá). Solamente en Argentina se dio el caso de que aumentara la pobreza y disminuyera la subnutrición, mientras que en Venezuela tanto la pobreza como la subnutrición han aumentado. (Ver gráfico 70).

Gráfico 69

**AL: CAMBIO EN LA PREVALENCIA DE LA SUBNUTRICIÓN 1990-2001**  
 (Tasa media anual)


FUENTE: FAO/RLCP sobre cifras SOFI 2004.

Gráfico 70

**AL/C: CAMBIO EN LA PROPORCIÓN DE POBREZA Y SUBNUTRICIÓN (1991-2001)**


FUENTE: FAO/RLC sobre cifras de la CEPAL 2004 y SOFI 2004.

Asimismo, la disponibilidad promedio de alimentos es un factor relevante, pero no presenta una relación lineal directa con la prevalencia de la subnutrición ni con otros indicadores del estado nutricional de la población. Por ejemplo, Brasil y México disponen de mayores alimentos por habitante que la mayor parte de los países de la región, pero la prevalencia de la subnutrición y la malnutrición infantil son más graves que en otros países, lo que llevaría a la necesidad de analizar variables de distribución, equidad y exclusión social. En el otro lado, Perú o Jamaica tienen una disponibilidad de alimentos por habitante relativamente más baja que otros países; pero mantienen índices de subnutrición mejores que el promedio regional. (Ver cuadro 25).

Cuadro 25

## DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS, DIVERSIFICACIÓN DE LA DIETA, MORTALIDAD INFANTIL, ESTADO NUTRICIONAL DE LOS NIÑOS, EDUCACIÓN Y URBANIZACIÓN

CATEGORÍA DE PREVALENCIA DE LA SUBNUTRICIÓN SOBRE EL TOTAL DE LA POBLACION EN 2000-2002	Disponibilidad de alimentos		Diversificación de la dieta		Mortalidad Estado infantil		Estado nutricional de los niños		Educación		Urbanización	
	Suministro de energía alimentaria (SEA)		Proporción de alimentos no amiláceos sobre el SEA total		Tasa mortalidad de menores de cinco años		Menores de cinco años con insuficiencia ponderal		Índice de alfabetización		Proporción de la población urbana	
	1990-1992	2000-2002	1979-1981	2000-2002	1990	2002	1990	2000	1990	2003	1990	2000
PAÍS	(kcal/día/ persona)		(%)		(por cada 1000 nacimientos vivos)		(%)		(%)		(%)	
<b>MENOS DEL 2,5% DE PERSONAS SUBNUTRIDAS</b>												
Argentina	2990	3070	67	65	28	19	2	5	98	99	87	89
<b>2,5 A 4% DE PERSONAS SUBNUTRIDAS</b>												
Chile	2610	2850	51	56	19	12	2	1	98	99	83	86
Costa Rica	2710	2860	62	65	17	11	3	nd	97	99	54	59
Cuba	2720	3000	58	63	13	9	nd	4	99	100	74	75
Ecuador	2510	2740	65	66	57	29	17	14	96	98	55	60
Uruguay	2660	2830	62	59	24	15	4	nd	99	99	89	92
<b>5 A 19% DE PERSONAS SUBNUTRIDAS</b>												
Brasil	2810	3010	57	66	60	37	7	6	92	96	75	81
Colombia	2440	2580	59	59	36	23	10	7	95	97	69	75
El Salvador	2490	2550	44	48	60	39	15	10	84	89	49	58
Guyana	2350	2710	50	50	90	72	18	14	100	100	33	36
Jamaica	2500	2670	58	60	20	20	7	4	91	95	51	52
México	3100	3160	52	53	46	29	14	8	95	97	72	75
Paraguay	2400	2560	56	59	37	30	4	nd	96	97	49	55
Perú	1960	2550	46	46	80	39	11	7	95	97	69	73
Suriname	2530	2630	52	56	48	40	nd	13	nd	nd	65	74
Trinidad y Tabago	2640	2730	59	62	24	20	7	6	100	100	69	74
Venezuela	2460	2350	63	60	27	22	8	4	96	98	84	87
<b>20 A 34% DE PERSONAS SUBNUTRIDAS</b>												
Bolivia	2110	2250	52	50	120	71	11	8	93	97	56	62
República Dominicana	2260	2320	65	67	65	38	10	5	88	92	55	58
Guatemala	2350	2190	40	48	82	49	33	24	73	81	41	45
Honduras	2310	2350	46	54	59	42	18	17	80	86	40	44
Nicaragua	2220	2280	52	49	68	41	11	10	68	73	53	56
Panamá	2320	2240	61	61	34	25	nd	8	95	97	54	56
<b>35% O MÁS DE PERSONAS SUBNUTRIDAS</b>												
Haití	1780	2080	49	45	150	123	27	17	55	67	29	36

FUENTE: SOFI 2004.

NOTA: Alimentos no amiláceos: todas las fuentes de SEA, salvo cereales, raíces y tubérculos.

- Mortalidad de menores de cinco años: probabilidad de que un recién nacido muera antes de cumplir los cinco años, si está expuesto a las tasas de mor-talidad actuales por edades. La probabilidad se expresa como tasa por cada 1000 nacimientos vivos.
- Menores de cinco años con insuficiencia ponderal: proporción de niños menores de cinco años cuyo peso en relación con su edad es inferior en dos puntos porcentuales o más al promedio. Las fechas de las encuestas varían. Para cada país, se han incluido los datos del año más próximo a 1990 del decenio 1985-1994 y del año más reciente del decenio 1995-2004.
- Índice de alfabetización: porcentaje de personas entre 15 y 24 años que pueden leer, escribir y comprender una frase corta y sencilla de la vida cotidiana.
- Urbanización: porcentaje de población que reside en zonas urbanas a mitad del período anual de referencia.

## LEYENDA

n.d. información no disponible

FUENTES: Categorías de subnutrición, disponibilidad de alimentos y diversificación de la dieta: FAO

Mortalidad infantil: UNICEF

Estado nutricional de los niños: OMS

Educación: UNESCO

Urbanización: División de Población de las Naciones Unidas, Population Prospects, revisión de 2003

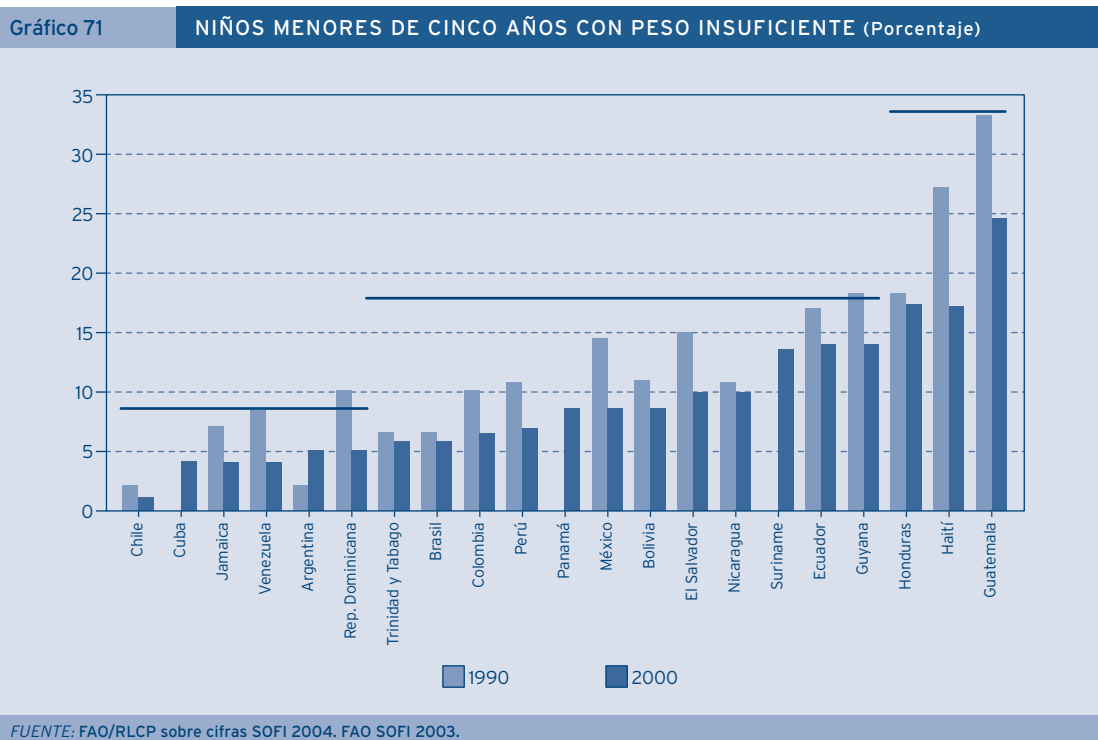
## Malnutrición infantil

Una grave expresión de las deficiencias nutricionales se presenta en el número de niños con bajo peso. La subnutrición en niños es causada por el insuficiente consumo de las calorías requeridas para resolver las necesidades biológicas, madres subnutridas que dan a luz a niños

de peso insuficiente y enfermedades que agotan esos nutrientes. Se suma, además, el problema de la carencia de nutrientes esenciales en algunas dietas.

En América Latina y el Caribe el porcentaje de niños subnutridos menores de 5 años pasó de 11% en 1990 a 8% en 2000. Para el último período del cual se tiene información (2000-2002), en seis países la proporción es inferior o igual a 5%; en 12 países la población de menores de 5 años con peso insuficiente para su edad variaba entre el 5 y el 15%; en tres países (Guatemala, Haití y Honduras) era cercana o superior al 25%. La subnutrición en niños, sigue siendo un problema principalmente de los países de ingreso bajo y de las regiones más pobres de países de ingreso medio. (Ver gráfico 71).

La expresión más severa del hambre y la pobreza extrema en los niños es la desnutrición crónica, la cual provoca el retardo en el crecimiento y la insuficiencia de talla con respecto a la edad. La gravedad del problema radica en la irreversibilidad de las secuelas que produce este estado, pues ocurre en la edad más crítica del desarrollo psicomotor de los niños. Así, se convierte en uno de los principales mecanismos de transmisión intergeneracional de la pobreza.



## El objetivo de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación

La disminución, a la mitad, del número de personas que pasan hambre constituye la Meta de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación para el año 2015. Un objetivo parecido se plantea dentro de las Metas del Milenio; en este último caso se propone reducir a la mitad la proporción de personas subnutridas<sup>33</sup>. A pesar del progreso señalado en la reducción del porcentaje de la

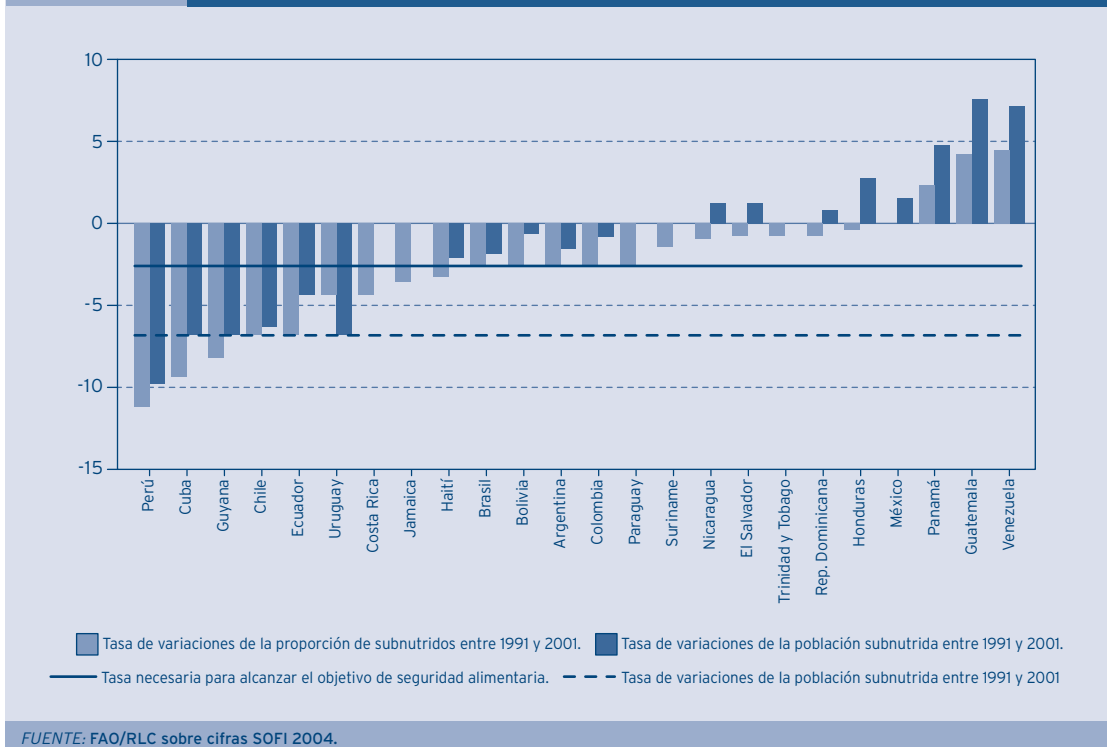
<sup>33</sup> La diferencia entre ambas formas de expresar el objetivo está en la consideración del crecimiento demográfico. La Meta de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación constituye un resultado más ambicioso porque considera reducir a la mitad el número absoluto de personas subnutridas, independientemente de que aumente el número de personas que gozan de seguridad alimentaria; en cambio, el Objetivo del Milenio expresa reducir a la mitad la proporción entre ambos grupos.

población subnutrida en América Latina y el Caribe, en términos absolutos la reducción en el número de personas subnutridas entre 1990 y 2001 fue apenas de 6.6 millones de personas (de 59.5 millones a 52.9 millones), es decir, cerca de 600 mil personas por año, lo que estaría lejos de la cifra de 1.19 millones por año que era necesaria para permitir la reducción de 29.75 millones de población subnutrida antes de 2015. Para alcanzar la meta de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación sería necesario que en los últimos catorce años del periodo considerado (2001 a 2015) el ritmo de la reducción en el número de personas subnutridas en la región fuera de 1.65 millones de personas por año.

La situación de los países de la región es bastante diversa a este respecto. Algunos países ya han alcanzado la meta establecida para el 2015 y otros están bien encaminados para alcanzarla; pero también hay países muy atrasados e incluso algunos que han retrocedido aún respecto de la situación inicial.

En Perú, Cuba, Guyana, Chile y Ecuador ya se ha logrado, anticipadamente, cumplir con la meta de seguridad alimentaria de los Objetivos del Milenio. Otros siete países (Uruguay, Costa Rica, Jamaica, Haití, Brasil, Bolivia y Argentina) han presentado tasas de disminución en la subnutrición que les permitirían cumplir con el objetivo antes del 2015. Ocho países más (Colombia, Paraguay, Surinam, Nicaragua, El Salvador, Trinidad y Tabago, República Dominicana y Honduras) mantienen un ritmo de reducción en la prevalencia de la subnutrición insuficiente para reducir a la mitad la proporción de la población subnutrida el 2015. En México, no ha habido cambio alguno e, incluso, en Panamá, Guatemala y Venezuela la proporción de la subnutrición en la población total está aumentando. (Ver gráfico 72).

**Gráfico 72** AL/C: SITUACIÓN FRENTE A LA META DE LA CUMBRE MUNDIAL SOBRE LA ALIMENTACIÓN Y EL OBJETIVO DEL MILENIO SOBRE LA SEGURIDAD ALIMENTADA.









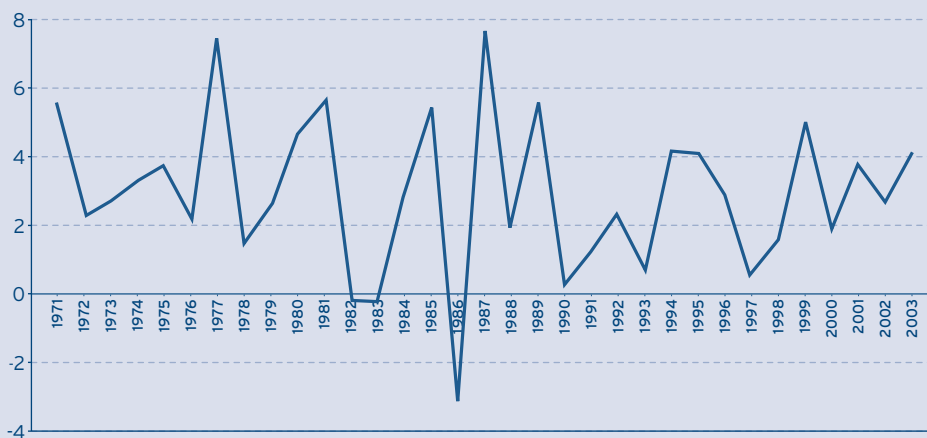
# CAPÍTULO III: DESARROLLO SECTORIAL AGRÍCOLA

## A. EVOLUCIÓN DEL PIB SECTORIAL

El producto agrícola de América Latina y el Caribe creció 4.1% en 2003, la tasa más elevada desde 1999, confirmando la tendencia a un crecimiento sectorial relativamente más acelerado desde 1994. Sin embargo, en una perspectiva de largo plazo, se mantiene el lento ritmo de progreso que ha caracterizado el desarrollo sectorial de la región durante las dos últimas décadas. La tasa de crecimiento promedio anual entre 1990 y 2003 fue de 2.7%, apenas ligeramente por encima del 2.4% alcanzado en los años ochenta y significativamente inferior al 3.4% que se alcanzó en los años setenta. Durante el último periodo las tasas han sido modestas, pero sin los grandes altibajos que se presentaban en los años ochenta. (Ver gráfico 73).

Gráfico 73

AL/C: CRECIMIENTO DEL PIB AGRÍCOLA (1971-2003)



FUENTE: CEPAL.

Nota: A partir de 1989 se incorpora la información de Cuba, Belice, Dominica y Granada.

El bajo ritmo de crecimiento sectorial durante las dos últimas décadas refleja, más allá de los avatares climáticos o cambios bruscos en los mercados, la persistencia de problemas fundamentales de competitividad y rentabilidad, así como la insuficiencia de las políticas orientadas al desarrollo agrícola.

Una parte de los factores que inciden en el escaso crecimiento sectorial obedece a condiciones estructurales que se expresan en la existencia de amplias zonas rurales aisladas, carentes de servicios, sin infraestructura productiva ni de transporte y con población severamente marginada. Estas condiciones son difícilmente superables, en el corto o mediano plazo, con políticas específicas. Su superación, más que ser una condición para el crecimiento agrícola, será, más bien, un resultado del desarrollo nacional, en una dinámica acumulativa. Su consideración tiene una gran importancia para ir delineando el tipo de desarrollo; pero la capacidad de incidir sobre la tasa de crecimiento sectorial de cada año a través del mejoramiento de estas situaciones es limitada.

Aunque las condiciones señaladas estrechan la base para el desarrollo agrícola, la baja tasa de crecimiento durante los últimos veintitrés años refleja problemas de un carácter diferente,

más relacionados con la insuficiente capacidad para aprovechar el amplio margen de progreso productivo que permitirían los actuales niveles tecnológicos. En este sentido, los problemas de rentabilidad relacionados con las dificultades de acceso a financiamiento o el fuerte deterioro de los sistemas de investigación y transferencia tecnológica en muchos países de la región son dos de los factores que inciden más negativamente, desde el lado de la oferta, en el ritmo de progreso del producto agrícola de la región.

Por otra parte, un importante grupo de los factores que inciden en la evolución del producto agrícola obedece a causas fuera de la esfera de la producción primaria de los países latinoamericanos y caribeños. Aunque los recursos naturales, la mano de obra y el desarrollo de la tecnología siguen teniendo gran importancia, las transformaciones globales y las nuevas condiciones de los mercados agrícolas han provocado también una influencia creciente de factores exógenos al sector agropecuario: la integración vertical de la agricultura, el marco macroeconómico y las condiciones de los mercados nacionales e internacionales. Estos tres grupos de factores inciden fuertemente en la competitividad y la rentabilidad de la agricultura.

La rentabilidad no depende solamente de la competitividad del producto primario, sino del conjunto de la cadena producción-transformación-consumo e inclusive, del "ambiente" económico. Para lograr que la agricultura sea una actividad rentable no basta con una producción eficiente en la finca, es necesario reforzar la competitividad del sistema en su conjunto. En este sentido, actualmente *ya no se trata de descubrir ventajas comparativas* en los recursos naturales; *sino de construir una competitividad sistémica*. Para lograr la rentabilidad de la agricultura en los países latinoamericanos es indispensable aunar el progreso tecnológico de la agricultura con mejores sistemas de gestión y con el desarrollo de condiciones que favorezcan la eficiencia del sistema agroalimentario, considerando el conjunto de las cadenas producción-transformación-comercialización. La debilidad que prevalece en los eslabones de estas cadenas por la falta de desarrollo del capital físico, institucional y humano necesario para estas articulaciones, constituye una de las razones de la ineficiente integración de la producción primaria dentro del sistema agroalimentario.

El tipo de cambio, las tasas de interés y la incertidumbre respecto de las condiciones externas han significado también elementos limitantes para la inversión productiva en el sistema agroalimentario y para la producción primaria en particular. Además de los instrumentos macroeconómicos básicos, en la competitividad sistémica y la inversión productiva en la agricultura también influyen otros elementos importantes del ámbito global, como la eficiencia de los sistemas y servicios financieros; el posicionamiento internacional, la información de mercados y los servicios de comercialización; la infraestructura física, no solamente productiva, sino también comercial y de transformación; la disponibilidad, regularidad y costo de los servicios de energía, comunicaciones y transportes; las normas económicas y la organización de los agentes productivos; la calidad y honestidad de la administración pública; la educación, la calificación de la mano de obra y las condiciones de vida de la población; etc.

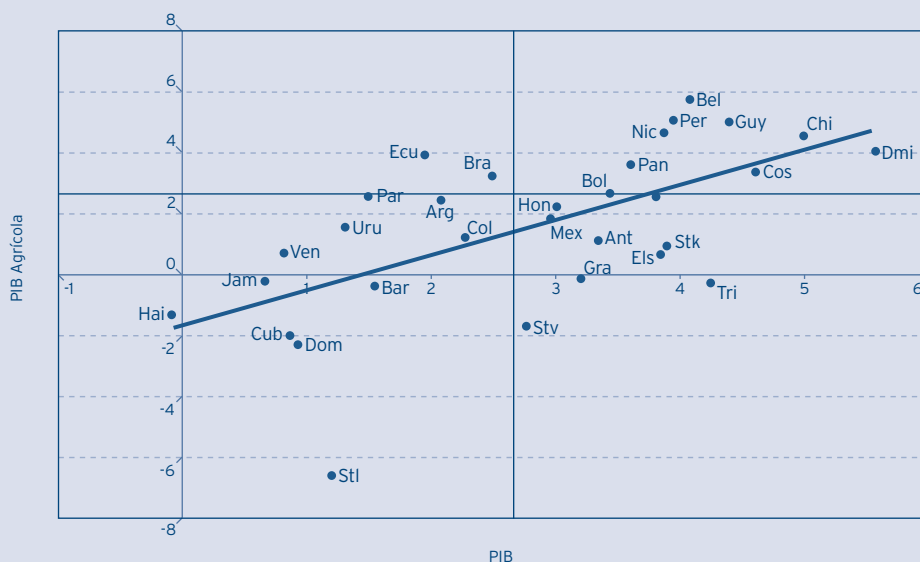
Las distorsiones en los mercados internacionales de productos agrícolas, cuya causa principal son los subsidios que los países desarrollados canalizan hacia la agricultura, provocan la disminución de los precios para importantes rubros exportables, incidiendo negativamente en las posibilidades de crecimiento sectorial. Asimismo, durante estos últimos años han venido surgiendo diversas formas no arancelarias y para-arancelarias de proteccionismo que agravan el difícil contexto internacional que enfrentan las exportaciones agrícolas de la región, lo que constituye una causa importante en la baja tasa de crecimiento sectorial.

La ausencia de un despegue acelerado en el crecimiento agrícola de América Latina y el Caribe, a partir de la introducción de reformas dentro de la construcción del nuevo modelo de desarrollo, parece desalentador. Sin embargo, las diferencias entre los diversos países muestran que existen condiciones que, en mayor o menor medida, permiten superar las dificultades señaladas, reflejando diferentes grados de avance respecto de la superación de los problemas mencionados.

En términos generales, la evolución del producto agrícola de los países latinoamericanos y caribeños durante la última década muestra una relación directa con el crecimiento económico global; es decir, los países con economías más dinámicas presentan un mayor crecimiento sectorial. En dicha interacción incidiría, por un lado, la contribución de la agricultura al crecimiento económico, la cual va más allá de su participación en el producto, ya que en muchos países de la región la producción agropecuaria es la base de gran parte de las actividades comerciales e industriales y tiene una fuerte incidencia en la competitividad global del sistema. Recíprocamente, el mayor crecimiento económico significa una demanda interna más dinámica, estímulos para la integración vertical y mayores apoyos para la productividad de la agricultura.

Entre 1990 y 2003 la economía de América Latina y el Caribe creció a una tasa media anual de 2.6% y la agricultura progresó a una tasa semejante, 2.7% por año, en promedio. (Ver ejes en el gráfico 74). El crecimiento agrícola más acelerado entre los países de la región correspondió a Belice (5.8%) que tuvo también una tasa de crecimiento económico global relativamente alta (4.1%). Otros países con altas tasas de crecimiento agrícola, como Perú y Guyana, también presentaron tasas de crecimiento global por arriba del promedio. Recíprocamente, República Dominicana tuvo el mayor ritmo de crecimiento global (5.6%) y presentó una tasa de crecimiento agrícola de 4.1%; Chile también logró un crecimiento significativo en ambos casos, 4.6% en el producto sectorial y 5.0% en el PIB global. En el otro extremo, Haití presentó las tasas más bajas tanto en el crecimiento económico global como en el progreso sectorial, siendo el único país en que ambas tasas fueron negativas. (Ver gráfico 74 y cuadro 26).

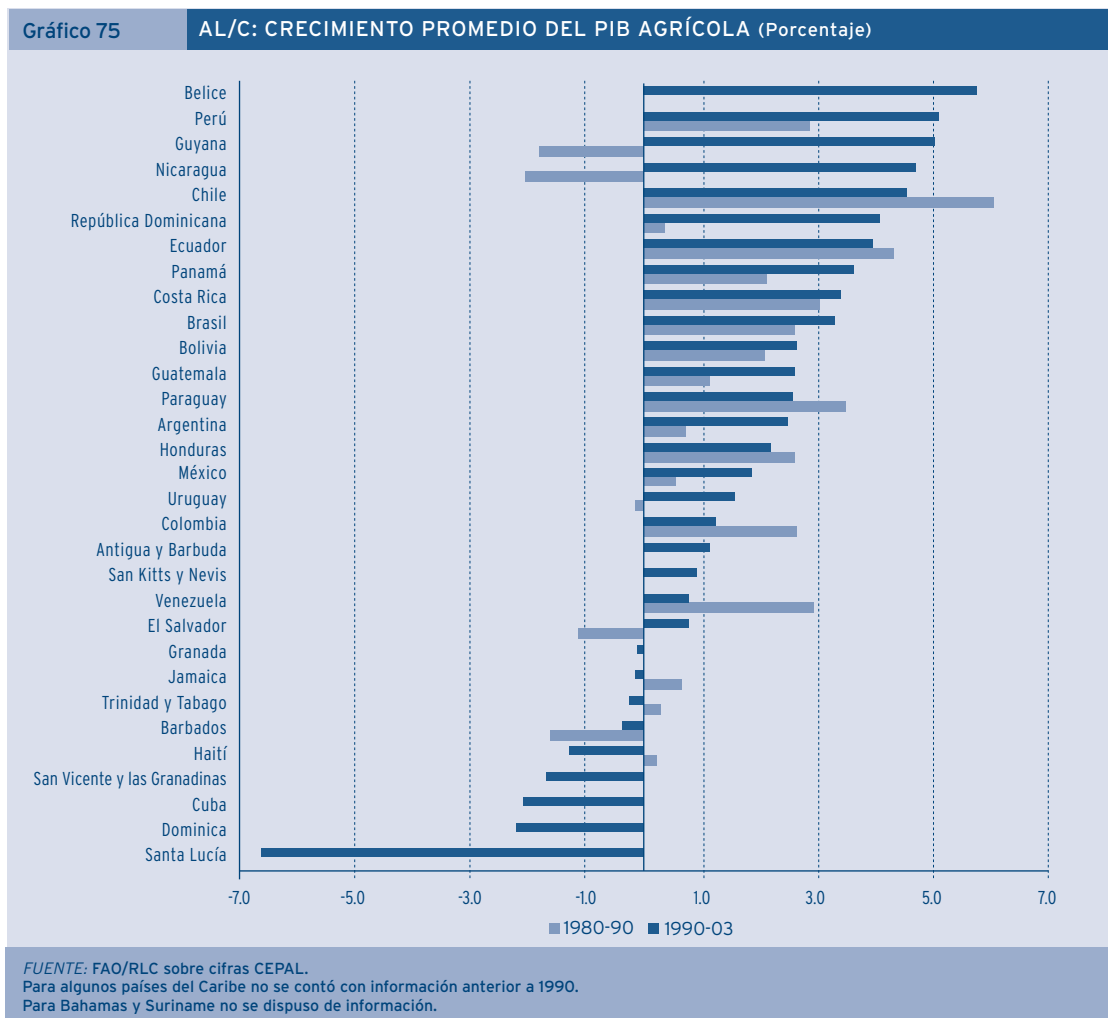
**Gráfico 74** AL/C: CRECIMIENTO DEL PIB Y DEL PIB AGRÍCOLA ENTRE 1990 Y 2003 (Tasa media anual)



País o región	PIB	PIB agrícola
	1990-03	1990-03
<b>América Latina y el Caribe</b>	2.6	2.7
<b>América Latina</b>	2.6	2.7
Brasil	2.5	3.3
México	3.0	1.9
<b>Cono Sur</b>	2.7	2.9
Argentina	2.1	2.5
Chile	5.0	4.6
Paraguay	1.5	2.6
Uruguay	1.3	1.6
<b>Andinos</b>	2.2	2.3
Bolivia	3.4	2.7
Colombia	2.3	1.3
Ecuador	1.9	4.0
Perú	3.9	5.1
Venezuela	0.8	0.8
<b>América Central</b>	3.9	2.7
Costa Rica	4.6	3.5
El Salvador	3.8	0.8
Guatemala	3.8	2.6
Honduras	3.0	2.2
Nicaragua	3.9	4.7
Panamá	3.6	3.7
<b>Caribe Latino</b>	1.8	-0.1
Cuba	0.9	-2.1
Haití	-0.1	-1.3
República Dominicana	5.6	4.1
<b>CARICOM</b>	2.5	0.5
Antigua y Barbuda	3.3	1.1
Bahamas	n.d	n.d
Barbados	1.5	-0.3
Belice	4.1	5.8
Dominica	0.9	-2.2
Granada	3.2	-0.1
Guyana	4.4	5.1
Jamaica	0.7	-0.1
San Kitts y Nevis	3.9	0.9
San Vicente y las Granadinas	2.7	-1.7
Santa Lucía	1.2	-6.6
Suriname	0.5	n.d
Trinidad y Tabago	4.2	-0.3

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL.

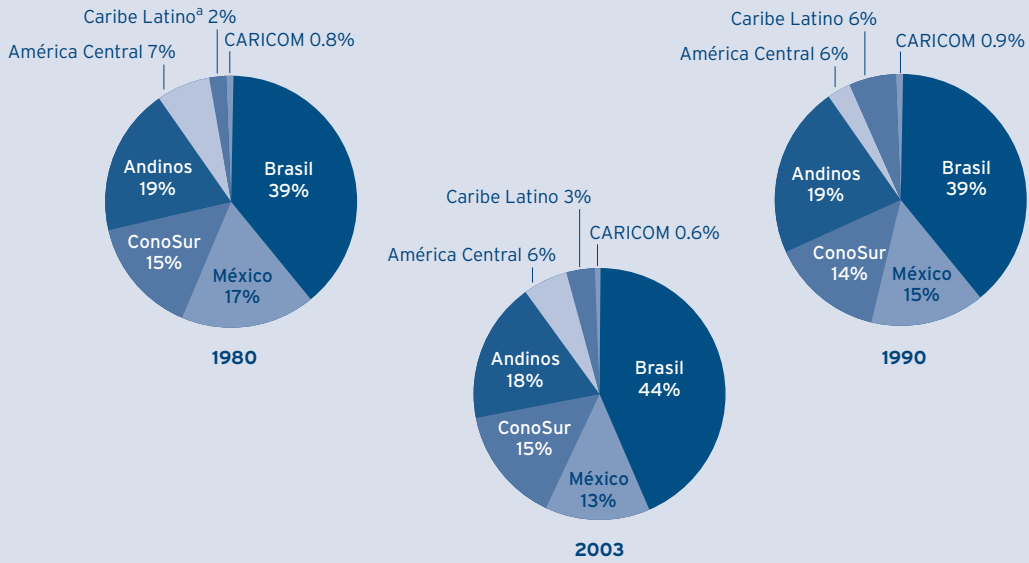
Durante el periodo considerado la mayor parte de los países de la región mantuvo o mejoró el ritmo de crecimiento agrícola alcanzado en el decenio precedente. Las principales excepciones son Colombia, Haití, Jamaica, Venezuela y Trinidad y Tabago; en menor medida, también disminuyó el ritmo de progreso en Chile, Ecuador, Honduras y Paraguay. En general, los países caribeños presentaron una tasa muy baja o negativa, a excepción de Belice y Guyana. (Ver gráfico 75).



El producto agrícola de América Latina y el Caribe de 2003 fue 41% más grande que el de 1990 y 81% mayor que en 1980. Al mismo tiempo, el diferencial de crecimiento acumulado a partir de 1990 ha llevado a cambios significativos en la participación de los diversos países dentro del producto agrícola regional. Lo más notorio es el aumento de Brasil, de 39% a 44%, y la reducción relativa de Cuba y México. (Ver gráficos 76 y 77).

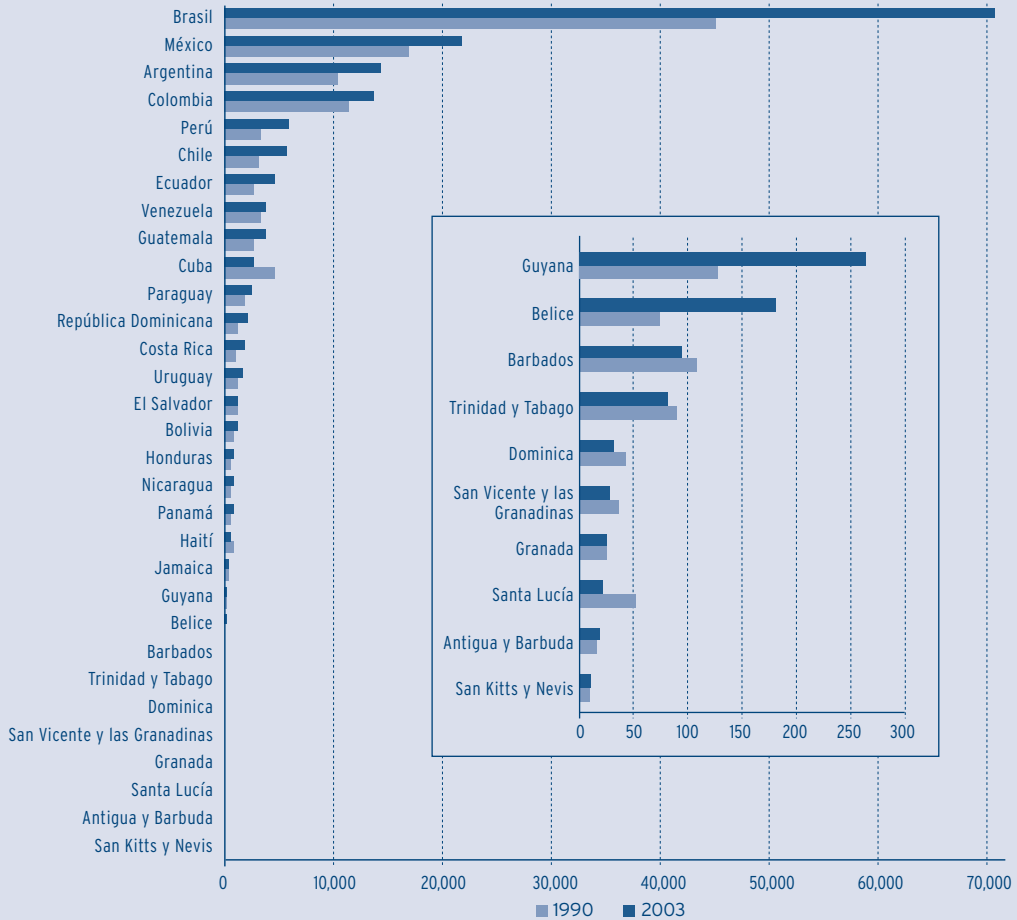


Gráfico 76

**AL/C: PARTICIPACIÓN EN EL PIB AGRÍCOLA REGIONAL (Porcentaje)**


FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.  
a / En 1980 falta Cuba.

Gráfico 77

**AL/C: PIB AGRÍCOLA (Millones de dólares de 1995)**


FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL.

## Participación del sector agrícola en el PIB global

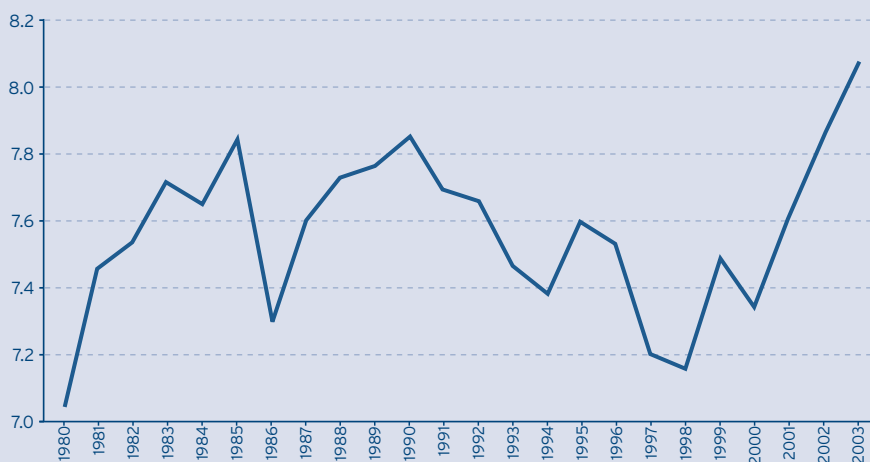
Durante las dos últimas décadas la contribución del sector agrícola al PIB de América Latina y el Caribe se ha mantenido aproximadamente entre 7% y 8%; incluso en 2003 subió a 8.1%, lo que muestra un freno relativo en la tendencia hacia la disminución de la participación de la agricultura en la economía, que sería lo normal en el proceso de desarrollo.

Dos líneas de reflexión son importantes al considerar el porcentaje de participación del producto sectorial en la economía global. En primer término, la insuficiencia de este coeficiente para expresar la importancia de la agricultura o medir su contribución al desarrollo nacional. En segundo lugar, el significado de esa evolución en una perspectiva de desarrollo.

La importancia estratégica de la agricultura es mucho mayor que su participación en el Producto Interno Bruto. En muchos países de la región la producción agropecuaria es la base de gran parte de las actividades comerciales e industriales, lo que implica una fuerte incidencia del comportamiento sectorial en la competitividad global del sistema. La integración vertical de la agricultura y su articulación en un sistema agroalimentario complejo no tiende a disminuir a medida que se logra un mayor desarrollo; por el contrario, en los países industrializados el producto agregado del sistema agroalimentario tiende a multiplicar por 8 ó 10 veces el valor del producto agrícola primario, mientras que en los países latinoamericanos y caribeños este coeficiente varía entre 3 y 6. La relevancia del sector agroalimentario tenderá a ser cada vez mayor respecto de la producción primaria. Adicionalmente, por su participación en el consumo de alimentos, la agricultura afecta fuertemente los ingresos y los salarios reales del conjunto de la población. Asimismo, el sector continúa siendo un importante generador de divisas; en varios países de la región es la principal fuente para la creación de capacidad de compra externa. Finalmente, el desarrollo agrícola también incide decisivamente en problemas esenciales del desarrollo, como el alivio a la pobreza, los equilibrios regionales, el ordenamiento territorial o la sustentabilidad ambiental. (Ver gráfico 78 y cuadro 27).

Gráfico 78

AL/C: PARTICIPACIÓN DEL PIB AGRÍCOLA EN EL PIB TOTAL (Porcentaje)



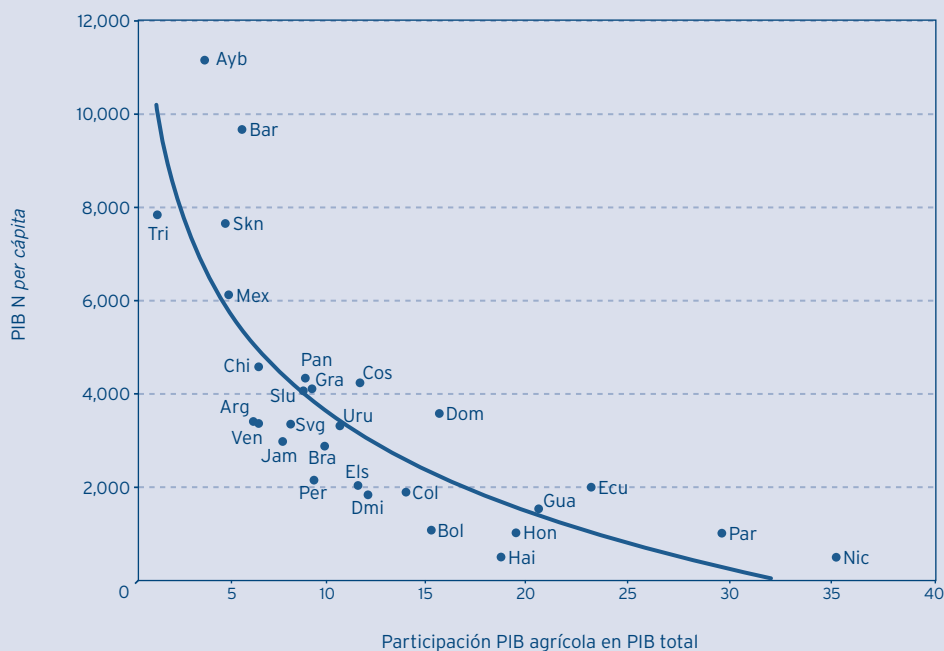
FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL 2004.

País	1980	1990	2000	2001	2002	2003
<b>América Latina y el Caribe</b>	7.1	7.9	7.4	7.6	7.9	8.1
<b>América Latina</b>	7.1	7.9	7.4	7.6	7.9	8.1
Brasil	7.2	8.0	8.2	8.6	8.9	9.4
México	5.4	5.1	4.2	4.4	4.4	4.5
<b>Cono Sur</b>	<b>5.1</b>	<b>6.6</b>	<b>5.8</b>	<b>6.2</b>	<b>6.7</b>	<b>6.6</b>
Argentina	4.5	5.8	5.1	5.4	5.9	5.8
Chile	4.6	6.4	5.7	6.0	6.2	6.0
Paraguay	23.4	25.6	25.6	27.6	28.1	29.3
Uruguay	8.6	8.2	7.6	7.3	8.8	9.8
<b>Andinos</b>	<b>9.5</b>	<b>11.2</b>	<b>10.9</b>	<b>10.8</b>	<b>11.1</b>	<b>11.3</b>
Bolivia	12.9	15.4	14.1	14.5	14.2	14.7
Colombia	16.4	15.1	13.9	13.8	13.6	13.4
Ecuador	14.7	18.7	23.3	22.1	22.9	22.7
Perú	5.7	8.2	9.3	9.1	9.1	8.9
Venezuela	5.0	5.9	5.2	5.2	5.6	6.1
<b>América Central</b>	<b>16.9</b>	<b>17.4</b>	<b>15.2</b>	<b>15.1</b>	<b>14.9</b>	<b>14.9</b>
Costa Rica	11.6	12.7	11.6	11.6	11.0	11.1
El Salvador	17.7	16.5	12.1	11.6	11.4	11.1
Guatemala	22.0	23.0	20.2	20.0	19.9	20.1
Honduras	19.7	20.5	19.4	18.8	19.3	19.0
Nicaragua	28.5	31.6	34.8	34.5	34.7	35.0
Panamá	7.5	8.9	8.0	8.4	8.4	8.4
<b>Caribe Latino<sup>a</sup></b>	<b>17.5</b>	<b>10.3</b>	<b>8.7</b>	<b>8.4</b>	<b>7.9</b>	<b>7.8</b>
Cuba	n.d.	9.0	6.9	6.2	5.6	5.6
Haití	19.7	19.7	18.6	18.9	18.3	18.2
República Dominicana	16.3	13.4	11.4	12.0	11.8	11.5
<b>CARICOM</b>	<b>6.1</b>	<b>7.3</b>	<b>6.7</b>	<b>6.3</b>	<b>6.2</b>	<b>6.4</b>
Antigua y Barbuda	n.d.	4.2	3.5	3.4	3.4	3.4
Bahamas	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Barbados	9.4	6.7	5.7	5.4	5.3	5.3
Belice	n.d.	18.8	22.1	21.0	20.9	26.9
Dominica	n.d.	21.6	15.8	14.7	15.6	15.1
Granada	n.d.	12.3	7.4	7.5	9.0	8.7
Guyana	39.8	40.8	45.6	46.2	48.5	47.0
Jamaica	8.8	7.4	7.3	7.5	6.9	7.3
San Kitts y Nevis	n.d.	5.9	4.1	4.6	5.1	4.4
San Vicente y las Granadinas	n.d.	19.3	10.9	10.0	7.9	7.7
Santa Lucía	n.d.	16.2	8.3	6.7	9.4	8.3
Suriname	n.d.	15.4	13.4	n.d.	n.d.	n.d.
Trinidad y Tabago	1.5	1.9	1.4	1.3	1.3	1.0

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL.

a/ En 1989 comienza a incluirse la información de Cuba.

Por otra parte, el menor peso de la agricultura en el producto interno bruto es una característica de los países más desarrollados. En el caso de América Latina y el Caribe el gráfico 79 muestra elocuentemente cómo la participación de la agricultura en el producto nacional es más elevada en los países más pobres, mientras que tiende a bajar en los de mayor desarrollo, aun en aquellos de agricultura más eficiente, para acercarse a los niveles prevalecientes en los países industrializados, donde dicha participación varía entre 1% y 4%. (Ver gráfico 79).



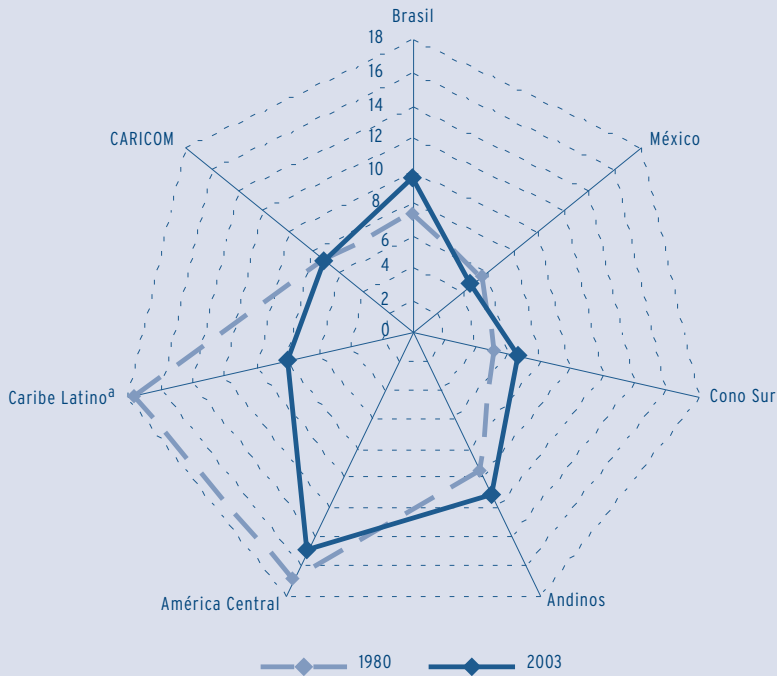
FUENTE: FAO/RLCP sobre cifras WEO y CEPAL 2004.

En una visión de desarrollo la participación de la agricultura en el total de la economía tendería a bajar por el crecimiento más acelerado de otros sectores con mayor elasticidad ingreso de la demanda. Pero en la evolución reciente de América Latina y el Caribe, la estabilidad (la no disminución) del coeficiente de participación de la agricultura en el PIB de la región es resultado, principalmente, del bajo crecimiento económico, más que de un progreso acelerado de la agricultura. Esto se aprecia claramente en el incremento del coeficiente de participación de la agricultura durante la década perdida de los años ochenta y también durante la recesión de fines de los noventa y primeros años del presente siglo. (Ver otra vez gráfico 78).

El peso relativo del estancamiento económico o del progreso agrícola en la estabilidad de la participación de la agricultura dentro del PIB varía significativamente entre los países de la región. En términos generales, en los países de Sudamérica la agricultura aumenta su participación en el PIB, mientras que en Centroamérica, México y el Caribe desciende. (Ver gráfico 8o).

Gráfico 80

## AL/C: PARTICIPACIÓN DEL PIB AGRÍCOLA EN EL PIB TOTAL POR SUBREGIONES (Porcentaje)

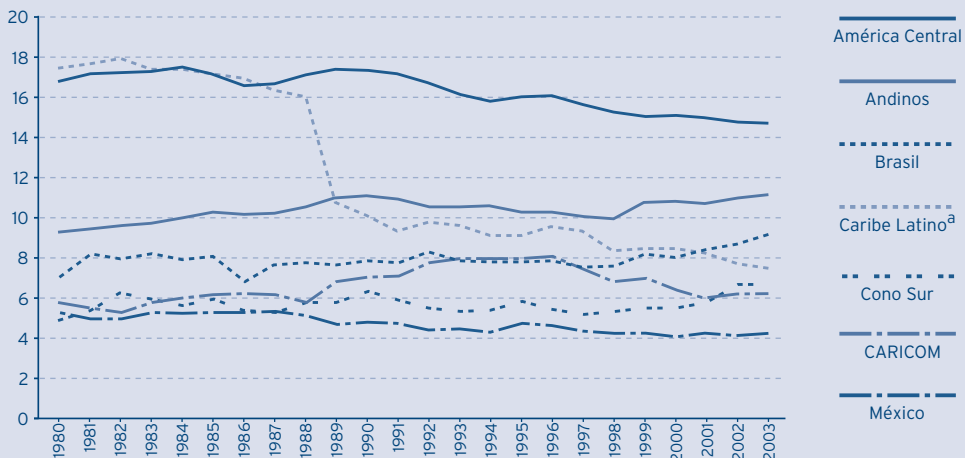


FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL 2004.  
Para CARICOM se consideran cifras de 1989 y 2000.  
a/ En 1980, el el Caribe Latino falta la información de Cuba.

La participación de la agricultura en el producto interno bruto presenta amplias diferencias entre las distintas subregiones. La mayor participación corresponde a Centroamérica (cerca de 15%), mientras que la menor se presenta en México, donde es solamente 4%. (Ver gráfico 81).

Gráfico 81

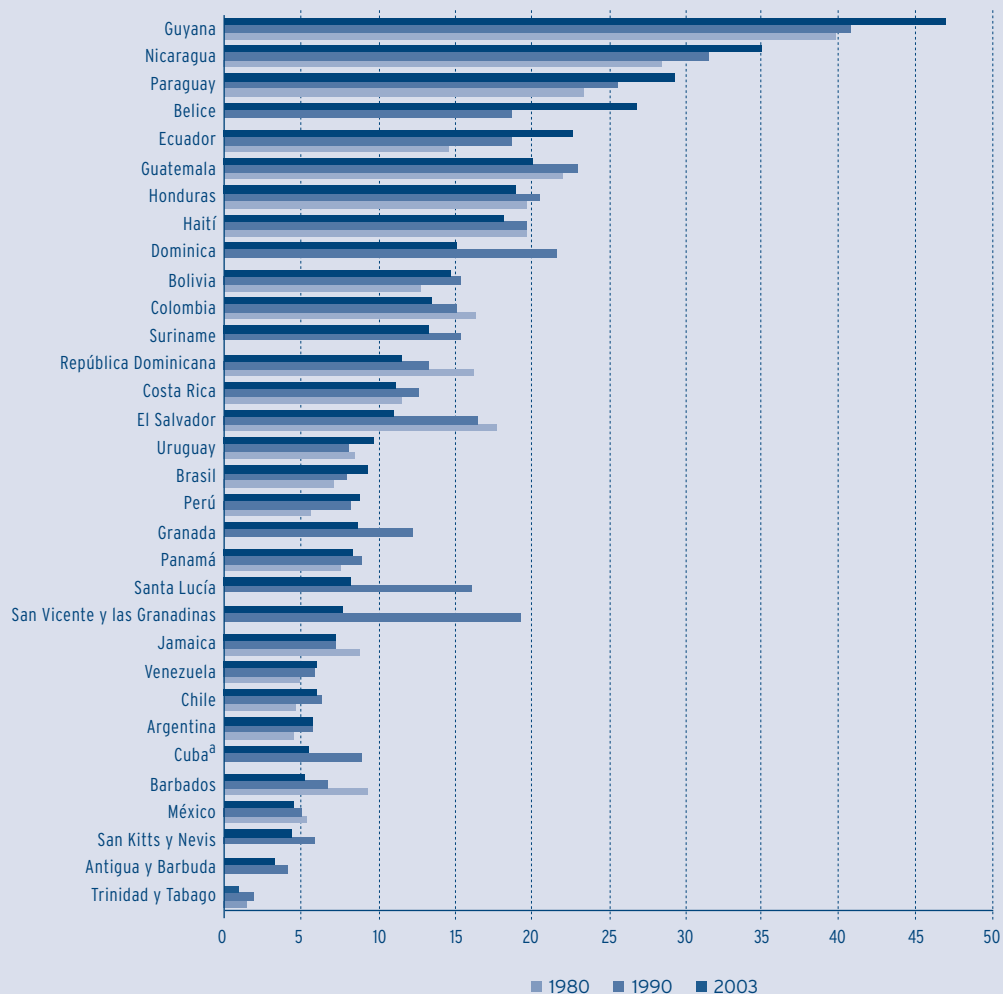
## AL/C: PARTICIPACIÓN DEL PIB AGRÍCOLA EN EL PIB TOTAL POR SUBREGIONES (Porcentaje)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL 2004.  
a/ Caribe Latino: en 1989 comienza a incluirse la información de Cuba.

Considerando individualmente cada país, las diferencias en la participación de la agricultura dentro del PIB son sumamente amplias. En 2003 la mayor participación correspondió a Guyana (47%), seguido de Nicaragua (35%), Paraguay (29%), Belice (27%) y Ecuador (23%). En estos países, además, la proporción de la agricultura dentro del PIB ha crecido durante las últimas décadas. Es decir, la agricultura es muy relevante y su importancia aumenta en los últimos años. Los menores porcentajes de participación de la agricultura dentro del PIB correspondieron a Trinidad y Tabago (1%); Antigua y Barbuda, San Kitts y Nevis y México (4%); Barbados (5%); Cuba, Argentina, Chile y Venezuela (6%). En este grupo de países, salvo en Argentina y Venezuela, la participación de la agricultura en el PIB desciende en la última década. Es decir, la agricultura tiene un menor peso relativo y tiende a disminuir. (Ver gráfico 82).

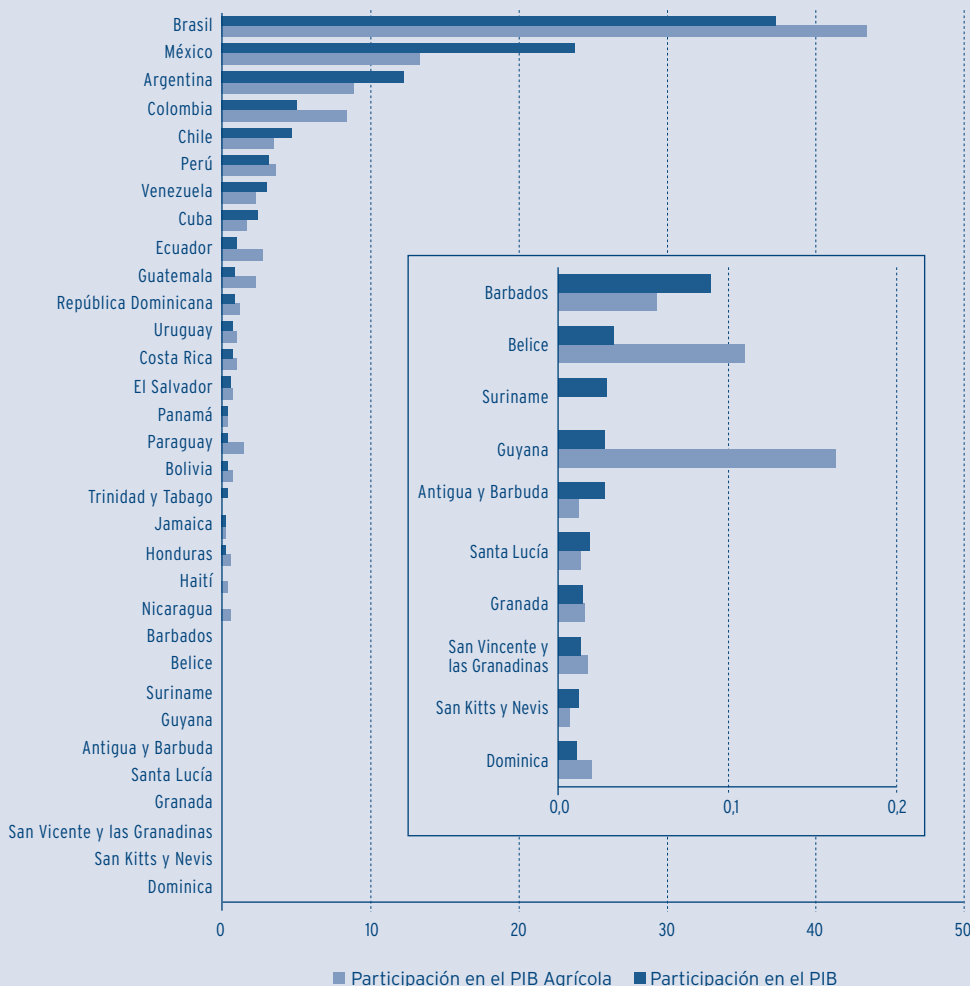
**Gráfico 82** AL/C: PARTICIPACIÓN DEL PIB AGRÍCOLA EN EL PIB TOTAL POR PAÍSES (Porcentaje)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL 2004  
 La cifra de Suriname para 2003 es del 2000.  
 a/ No hay datos disponibles para Cuba en 1980.

Otra información de interés a este respecto puede apreciarse en las diferencias en la proporción del PIB y del PIB agrícola de cada país dentro del total regional. En México, el Cono Sur (con la excepción de Paraguay) y la mitad de los países caribeños la agricultura tendría una participación menor que en el promedio regional. En cambio, en general, los países centroamericanos y los países andinos (con excepción de Venezuela), así como Paraguay y la mitad de los países del Caribe serían relativamente más agrícolas que el promedio regional. En una muestra de la importancia de la agricultura brasileña, el país se ubicaría en este segundo grupo, a pesar de su base industrial y el desarrollo de los servicios. (Ver gráfico 83).

**Gráfico 83** AL/C: PARTICIPACIÓN EN EL PRODUCTO ECONÓMICO Y AGRÍCOLA DE LA REGIÓN 2003 (Porcentaje)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL.

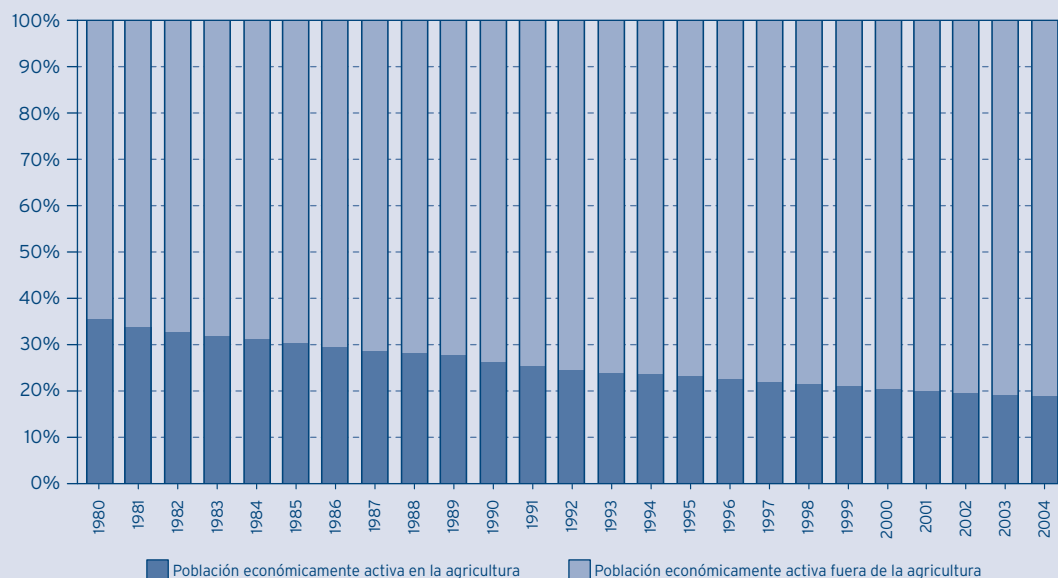
## Población económicamente dependiente de la agricultura

Paralelamente a los cambios en la participación de la agricultura en el PIB se presentan, también, cambios en la proporción de la población activa dedicada a la agricultura. De la combinación de ambas variables resultan modificaciones en la productividad media del empleo agrícola (medida como el PIB por persona ocupada en la agricultura). En muchos países de la región los avances en esta productividad reflejan el progreso en la reducción del subempleo rural.

La población económicamente activa de América Latina y el Caribe dedicada a la agricultura alcanzó su máximo de 45 millones de personas a mediados de los años ochenta. Desde entonces disminuye lentamente, estimándose en 43.5 millones en 2003. En este tiempo (de 1985 a 2003) el total de la población económicamente activa de la región ha aumentado de 150 millones a 234 millones de personas. Es decir, todo el crecimiento en el número de trabajadores ha sido absorbido por los demás sectores. La agricultura ocupa así una proporción decreciente de la población activa. De 35% del total de trabajadores en 1980 disminuyó a 25% en 1990 y actualmente es 19%. (Ver gráfico 84).

Gráfico 84

AL/C: PARTICIPACIÓN DE LA AGRICULTURA EN LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA (Porcentaje)



FUENTE: FAOSTAT.

En el futuro, el porcentaje de población económicamente dependiente de la agricultura tendrá que continuar disminuyendo para corregir el desequilibrio que aún se mantiene entre una contribución de 7% u 8% al PIB respecto de una participación de 19% en la población económicamente activa. (Ver cuadro 28).



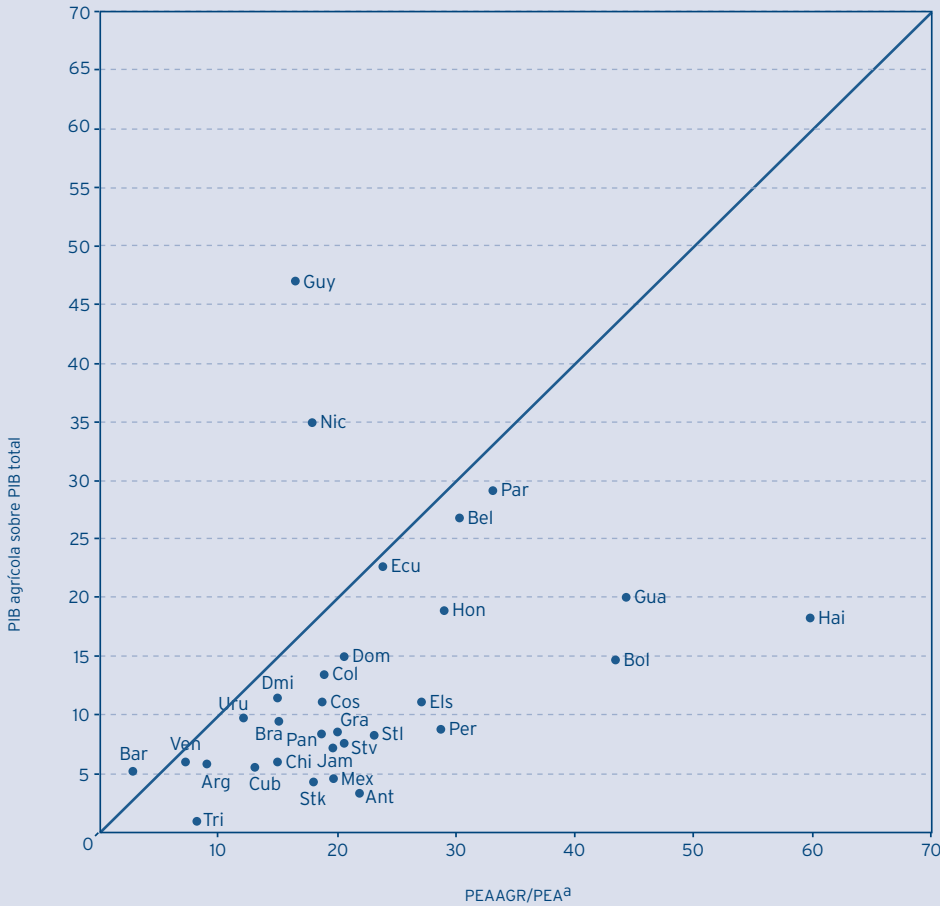
**Cuadro 28** ALC: PARTICIPACIÓN DE LA AGRICULTURA EN EL PIB EN LA PEA (Porcentaje)

País	1980	1990	2000	2001	2002	2003	2004
PEAAGR <sup>a</sup> /PEA <sup>b</sup>	34.5	25.6	20.0	19.5	19.0	18.6	18.1
PIB agrícola sobre PIB total	7.1	7.9	7.4	7.6	7.9	8.1	n.d

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL.  
a/ PEAAGR: Población agrícola económicamente activa.  
b/ PEA: Población económicamente activa.

La desproporción indicada presenta diversos grados entre los países de la región. Solamente en Guyana y Nicaragua el aporte del sector agrícola al PIB es superior a la proporción de la población que depende económicamente de la agricultura; es decir, la productividad agrícola sería mayor que la productividad promedio en el país. Los casos más extremos en el otro sentido corresponden a Haití, Guatemala y Bolivia, donde el coeficiente de población cuya principal actividad económica es la agricultura (60%, 44% y 43%, respectivamente) están entre los más altos y sin embargo, la participación de la agricultura en el producto es muy reducida (18%, 20% y 15%, respectivamente). (Ver gráfico 85).

**Gráfico 85** ALC: PARTICIPACIÓN DE LA AGRICULTURA EN EL PRODUCTO Y EN LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA (2003)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL.  
a/ PEAAGR/PEA vs PIB agrícola sobre PIB total.

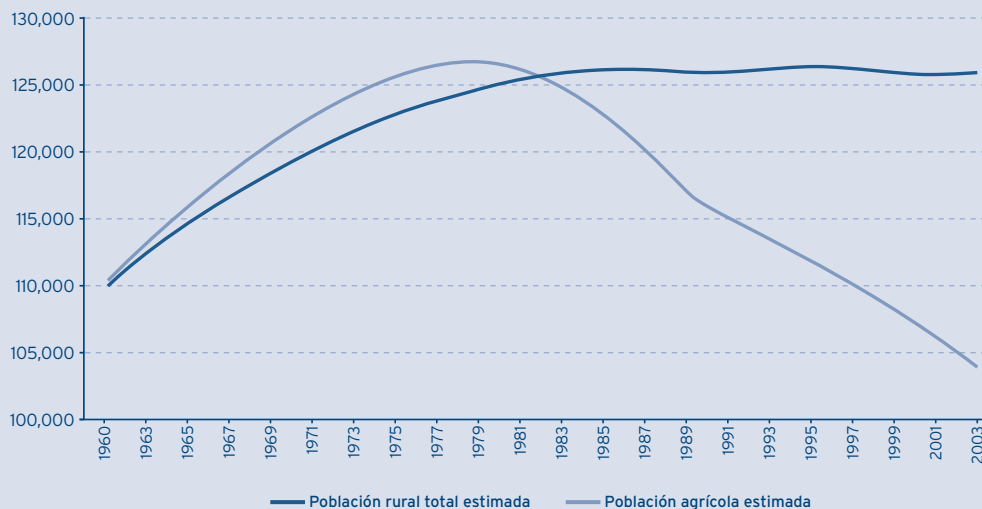
La disminución de la población económicamente dependiente de la agricultura no debe significar el vaciamiento del campo, sino una revalorización del medio rural que implica tanto la articulación de las actividades agrícolas con otras actividades productivas en el medio rural como una mayor vinculación del desarrollo rural con los pequeños centros urbanos. En este caso pueden plantearse actividades económicas en relación a muy diversas posibilidades. En gran medida, éstas se dan en actividades comerciales y de servicios, así como en materiales de construcción, artesanía, agroindustria y diferentes combinaciones de empleo asalariado de algunos miembros de la familia rural en los centros urbanos.

La participación del empleo en actividades no agrícolas en el medio rural crece rápidamente. Además, este empleo tiende a ser más productivo y mejor remunerado, de manera que la proporción del ingreso rural derivado de actividades no agrícolas crece aún más aceleradamente. Seguramente, en los próximos años estas actividades tenderán a aumentar su importancia. Asimismo, también se incrementarán las vinculaciones de la economía rural con los centros urbanos.

En los últimos años la tendencia hacia la diversificación de actividades económicas en el medio rural ha comenzado a reflejarse en las estadísticas de población de América Latina y el Caribe. Durante las décadas anteriores a 1980 la población agrícola presentaba una evolución semejante a la de la población rural; en los primeros años de la década de los ochenta la población rural era aproximadamente 126 millones de personas y prácticamente equivalente a la "población agrícola<sup>34</sup>". A partir de entonces, aunque la población rural se mantiene en números absolutos (se reduce en términos relativos debido al crecimiento de la población urbana), la población dependiente de la agricultura ha venido disminuyendo y actualmente es de 104 millones de personas. Estaría, así, ampliándose la población que vive en el campo pero se dedica a actividades diferentes a la agricultura. (Ver gráfico 86).

Gráfico 86

AL/C: POBLACIÓN AGRÍCOLA Y RURAL (Miles de personas)



FUENTE: FAOSTAT.

Sin embargo, no debe perderse de vista la dinámica de las diversas actividades económicas que se realizan en las zonas rurales con el desarrollo específicamente agrícola. El empleo en actividades no agrícolas en el medio rural crece más rápidamente y de modo más equitativo allí donde la agricultura es más dinámica, es decir, allí donde hay una producción agrícola que elaborar y que distribuir, insumos que vender, un equipo que reparar y donde los ingresos en efectivo se gastan en bienes y servicios locales. Este efecto multiplicador del incremento en el ingreso agrícola -a través de vínculos de producción, de desembolso o de inversión- tiene la mayor importancia en el diseño de la estrategia de desarrollo rural y es esencial en la superación de la marginalidad a nivel nacional<sup>35</sup>.

Aunque el desarrollo rural supone una diversificación en las fuentes de empleo productivo y una mayor integración vertical de las actividades económicas de las áreas rurales, existe una relación directa -una dinámica positiva- entre el ingreso agrícola y el ingreso rural no agrícola. Además, en muchos casos el punto de partida para que la actual población rural pueda participar activamente en el desarrollo de base territorial depende en gran medida de su capacidad para generar ingreso a partir de las actividades agrícolas. Poca duda cabe de que el progreso de la pequeña producción agrícola mejoraría las posibilidades de incorporación de las familias de los pequeños productores a una estrategia de desarrollo rural de carácter intersectorial y de base territorial; en cambio, en condiciones de deterioro de la actividad agropecuaria las dificultades de desarrollo rural se multiplicarían, aumentando significativamente la exclusión y los riesgos de abandono del campo. El desarrollo agrícola no es suficiente para lograr el desarrollo rural; pero en las actuales condiciones no es posible establecer un proceso de desarrollo rural sin un crecimiento agrícola dinámico.

En esta perspectiva -aún reconociendo que en el largo plazo es normal que la participación de la agricultura en el producto vaya disminuyendo- para atender los problemas de pobreza y de incorporación al desarrollo de regiones marginadas resulta fundamental lograr mayores tasas de crecimiento del producto agrícola que permitan acompañar el crecimiento económico nacional impulsado por los otros sectores y reducir los costos sociales derivados de la paulatina reconversión productiva de la población rural hacia actividades diversificadas.

En las condiciones actuales, las posibilidades de actividad económica en una amplia proporción del campo latinoamericano y caribeño están lejos de ser rentables y competitivas. La combinación de grandes masas rurales pobres, sin capacitación, educación ni condiciones mínimas de subsistencia, junto con la ausencia de una política de compromiso con la sustentabilidad ambiental del desarrollo, ha generado una dinámica negativa donde la pobreza y la pérdida de potencial productivo son cada vez más graves en extensas zonas, desintegrando la base nacional del desarrollo. Es indispensable revertir el proceso de deterioro que han sufrido de larga data. Lograr que en el mediano y largo plazo muchas de esas regiones puedan ser capaces de participar eficientemente en actividades agropecuarias, forestales, pesqueras o agroindustriales, de manera articulada con actividades comerciales, servicios y otras actividades productivas, reclama un gran esfuerzo y un compromiso de largo aliento. Pero el costo de no hacerlo sería enorme en cuanto a la falta de integración territorial del sistema económico, a la pérdida de potencial productivo y la exclusión de los beneficios del desarrollo

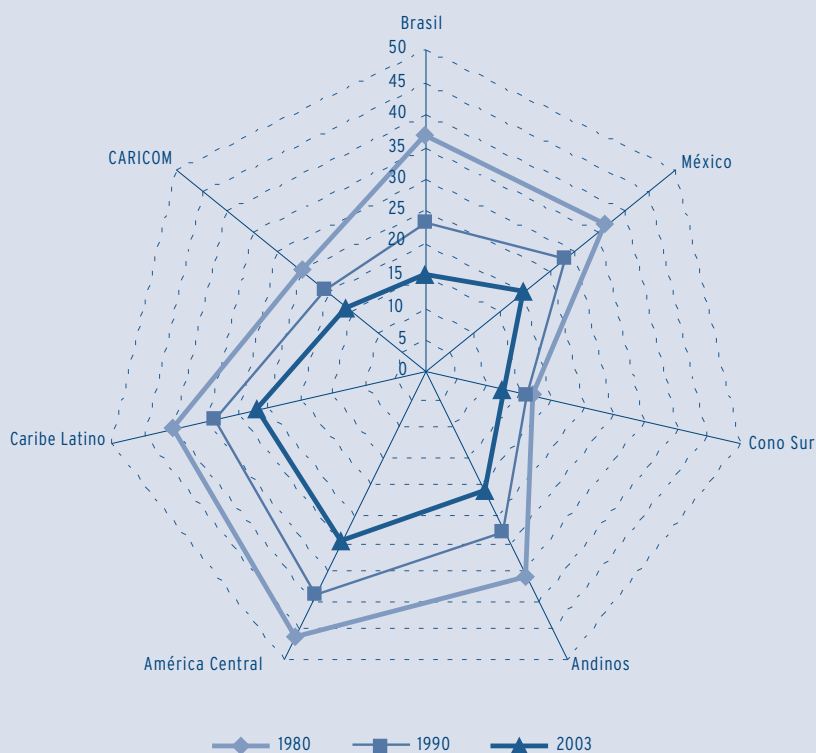
<sup>35</sup> FAO, El estado mundial de la agricultura y la alimentación, 1998.

de una parte muy significativa de la población. Si el nuevo estilo de desarrollo ha de contribuir a la superación de los problemas de pobreza masiva y de marginalidad, deberá avanzar en la incorporación de la población rural al proceso de crecimiento económico.

La población económicamente activa dedicada a la agricultura ha disminuido en todas las subregiones. Este proceso ha sido especialmente agudo en Brasil, donde la participación de la agricultura en la población económicamente activa bajó de 37% en 1980 a 15% en 2003. El menor cambio se presentó en los países del Cono Sur, donde la proporción de población dedicada a la agricultura ya era relativamente baja en 1980 (16%) y actualmente es de 13%. (Ver gráfico 87).

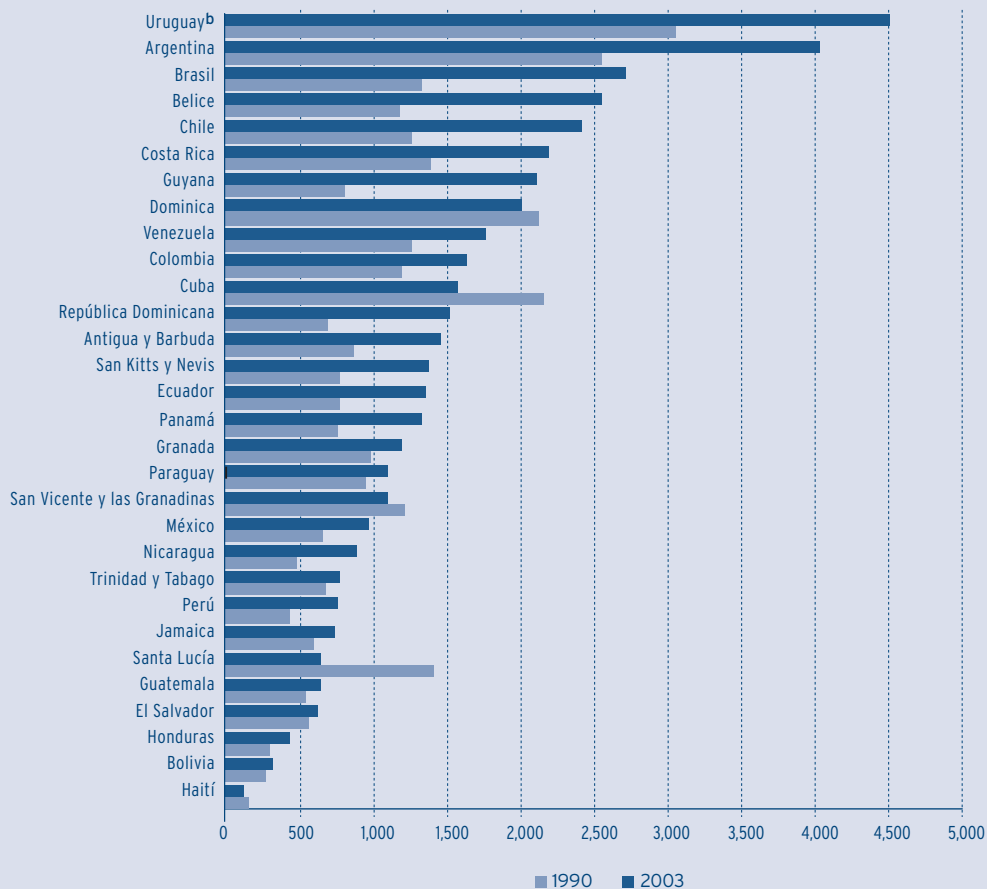
Gráfico 87

**AL/C: PARTICIPACIÓN DE LA AGRICULTURA EN LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA POR REGIONES (Porcentaje)**



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL.

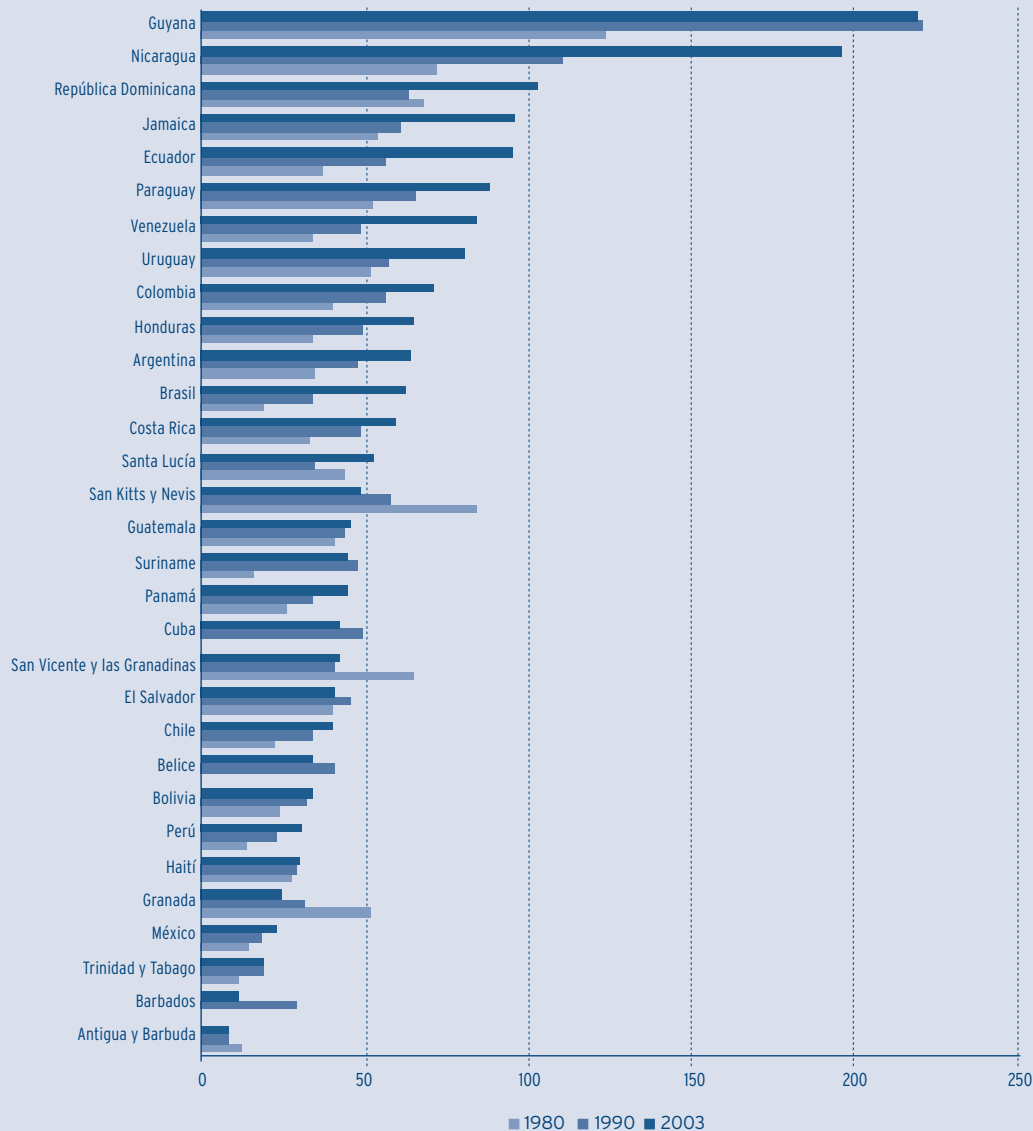
Las diferencias que presentan los países de la región en la productividad agrícola y en la presión demográfica sobre la agricultura provocan una amplia dispersión en el ingreso sectorial promedio en la población agrícola. Varios países del Cono Sur y Brasil presentan los niveles más altos; mientras que, en términos generales, los niveles más bajos corresponden a los países con el menor ingreso global por persona o con agricultura atrasada respecto de su nivel de desarrollo. (Ver gráficos 88 y 89).



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL.  
 En esta serie no se dispone de datos para Bahamas y Suriname.  
 a/ PIB Agr / Población Agrícola.  
 b/ Barbados es el país con mayor PIB Agrícola per cápita, con U\$6,498 para 1990 y U\$9, 607 para 2003. Se excluye por un problema de escala.

Gráfico 89

## PRODUCTIVIDAD AGRÍCOLA RESPECTO DE LA PRODUCTIVIDAD GLOBAL (Porcentaje)



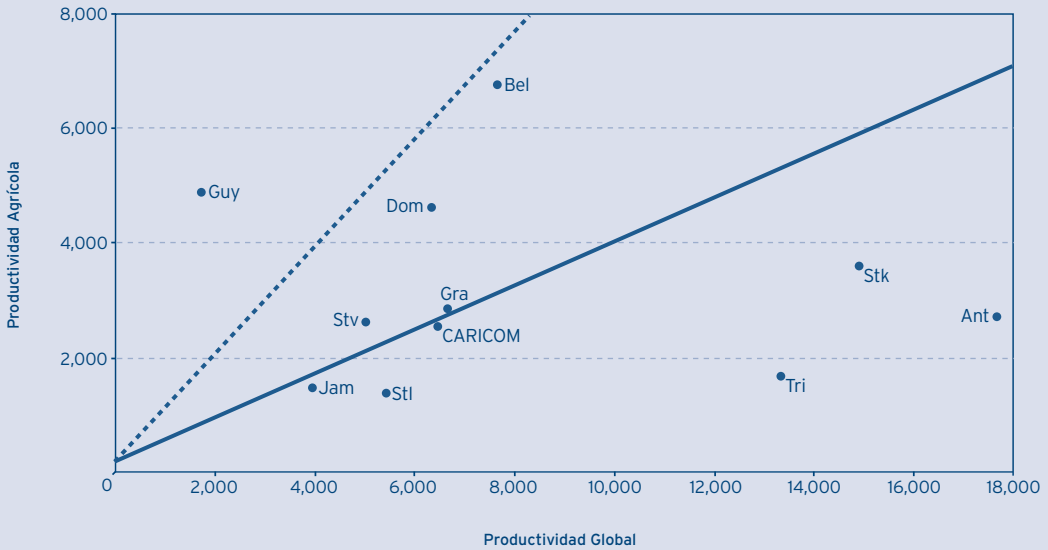
FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL.

En esta serie no se dispone de datos para Bahamas y Dominica.  
Para Cuba, Belice y Barbados no se dispone de datos para 1980.

Normalmente, la productividad (medida por el PIB promedio por persona ocupada) es menor en el sector agrícola que en los demás sectores. Entre los países de habla inglesa del Caribe, solamente Guyana tiene una productividad agrícola superior al promedio de la economía. En Belice, Dominica, San Vicente y las Granadinas y Granada la brecha que separa a la productividad agrícola respecto de la productividad global es menos amplia que en el promedio del CARICOM. La mayor diferencia entre las dos productividades corresponde a Antigua y Barbuda, Trinidad y Tabago y San Kitts y Nevis. (Ver gráfico 90).

Gráfico 90

CARICOM: PRODUCTIVIDAD AGRÍCOLA RESPECTO DE LA GLOBAL 2003 (Dólares)

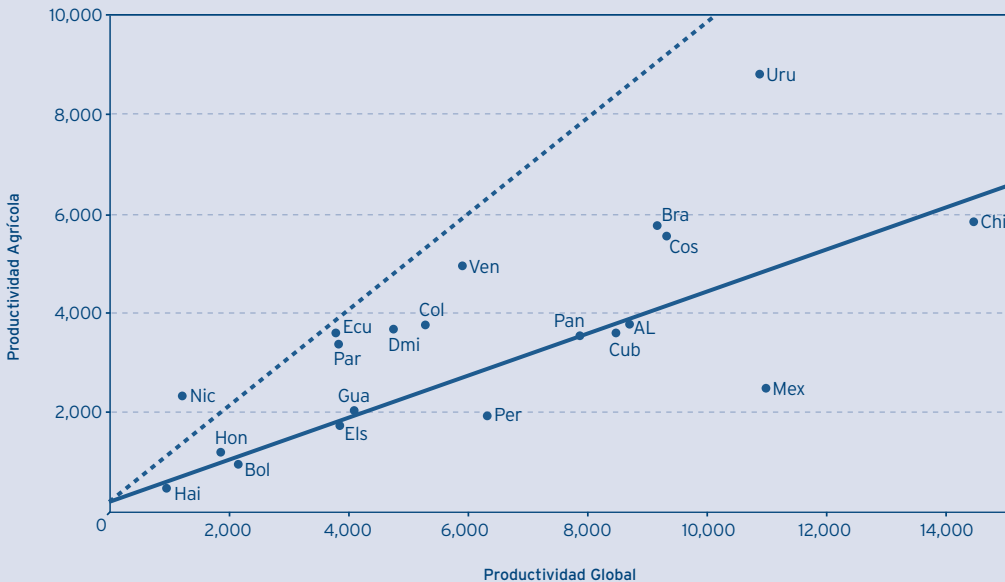


FUENTE: CEPAL.  
En esta serie no se dispone de información para Bahamas, Barbados y Suriname.

Entre los países latinoamericanos Nicaragua es el único donde la agricultura alcanza una productividad por activo superior a la productividad promedio del país; mientras que la brecha mayor entre ambas productividades se presenta en México. (Ver gráfico 91).

Gráfico 91

AL: PRODUCTIVIDAD AGRÍCOLA RESPECTO DE LA GLOBAL 2003 (Dólares)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras CEPAL.

## B. PRODUCCIÓN AGROPECUARIA<sup>36</sup>

El valor de la producción agropecuaria durante las dos últimas décadas (1980 a 2003) ha crecido a una tasa de 2.7% anual, en un resultado semejante al del producto sectorial. Sin embargo, entrando en un mayor detalle, es posible identificar algunas variaciones relevantes.

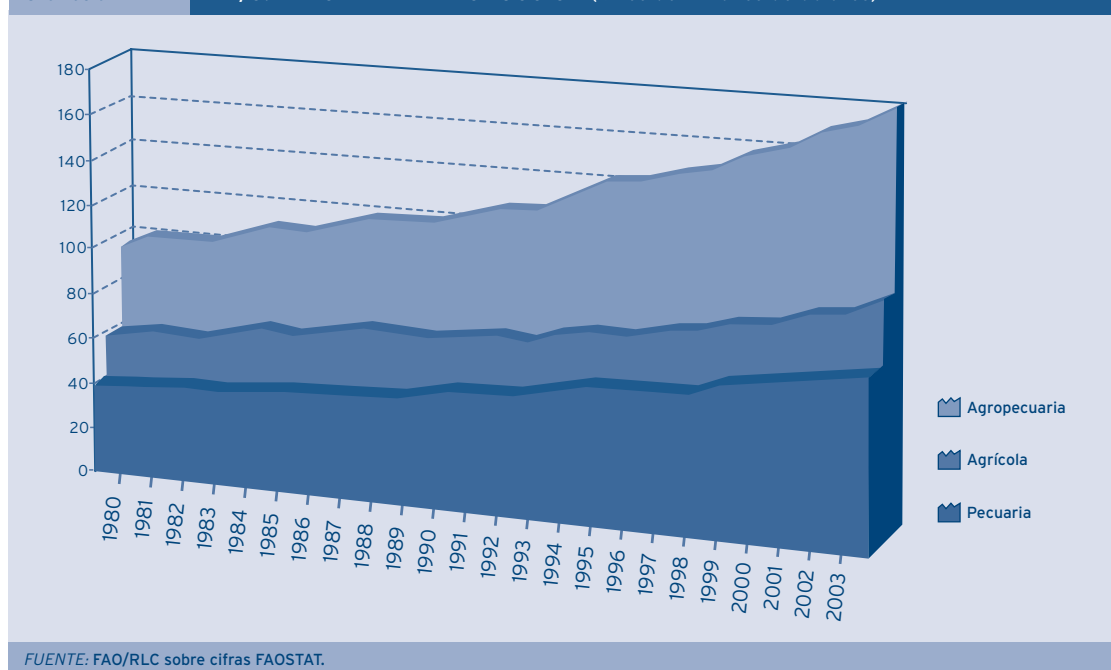
El ritmo de crecimiento de la producción bruta agropecuaria de América Latina y el Caribe se ha acelerado relativamente a partir de 1994. De 1980 a 1993 la tasa de crecimiento promedio fue de 2.2% anual, mientras que desde ese año a 2003 la tasa media anual ha sido 3.3%<sup>37</sup>.

Este cambio se aprecia en menor medida en la evolución del producto agrícola (valor agregado), el cambio en la tasa es solamente de 2.4% a 2.8%, lo que indicaría que los incrementos en el valor de la producción se han ido logrando con una utilización relativamente mayor de insumos (consumo intermedio)<sup>38</sup>. Hacia esta misma explicación apuntaría el acelerado crecimiento en el consumo de algunos de los más importantes insumos industriales para la producción agrícola. Entre 1993 y 2001 (último año para el que se tiene información) el consumo de fertilizantes en la región creció a una tasa media de 5% anual. El consumo de pesticidas creció en forma aún más acelerada, 21% anual. La utilización de insumos estaría creciendo bastante más rápidamente que la producción.

La aceleración en el ritmo de progreso durante la última década ocurre tanto en el subsector agrícola como en el pecuario; pero la inflexión a partir de 1993 es más marcada en la producción agrícola. (Ver gráfico 92).

Gráfico 92

AL/C: VALOR DE LA PRODUCCIÓN (Miles de millones de dólares)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

<sup>36</sup> Considera solamente la producción agrícola (cultivos) y la producción pecuaria. No se cuenta con información que permita agregar la producción forestal y la pesquera.

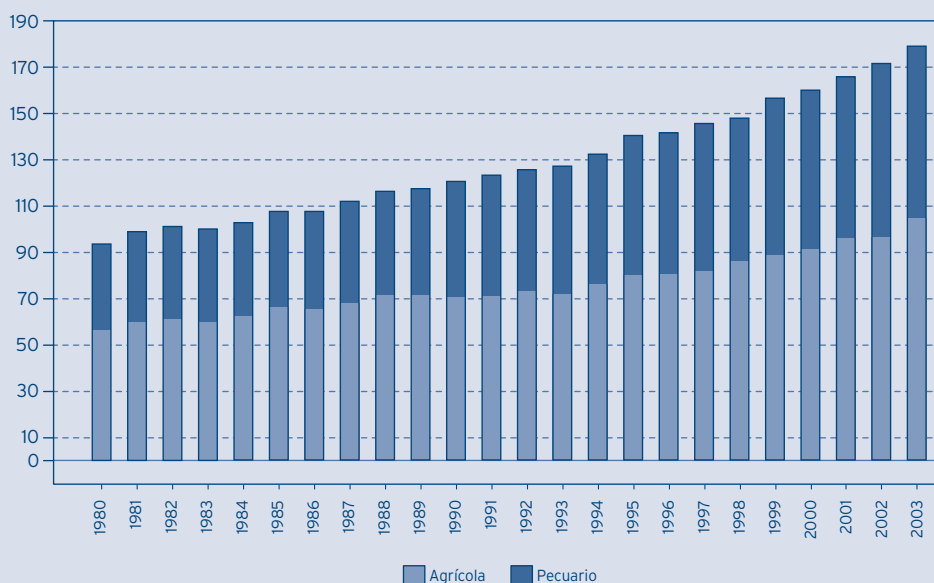
<sup>37</sup> En la inflexión a partir de 1994 incide también la caída de la producción cubana en los años precedentes.

<sup>38</sup> La diferencia entre la evolución del PIB sectorial respecto de la producción agropecuaria también podría deberse, en parte, a la incidencia de otras actividades dentro del PIB sectorial, así como a aspectos estadísticos o desfases temporales.



El componente agrícola dentro de la producción agropecuaria presenta variaciones anuales más amplias que la producción pecuaria; sin embargo, en el mediano plazo la participación relativa de los cultivos agrícolas y de los productos pecuarios en el valor de la producción agropecuaria de América Latina y el Caribe varía muy lentamente. A mediados de la década de los ochenta el componente pecuario había comenzado a crecer dentro del total agropecuario, pasando de 38% en 1985 a 43% en 1993. Pero a partir de ese año los ritmos de crecimiento de ambos subsectores son semejantes, por lo que la participación relativa de ambos dentro de la producción agropecuaria ha tendido a estabilizarse: 58% cultivos y 42% productos pecuarios. (Ver gráfico 93).

**Gráfico 93** AL/C: CULTIVOS Y PRODUCTOS PECUARIOS EN LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA (Miles de millones de dólares)

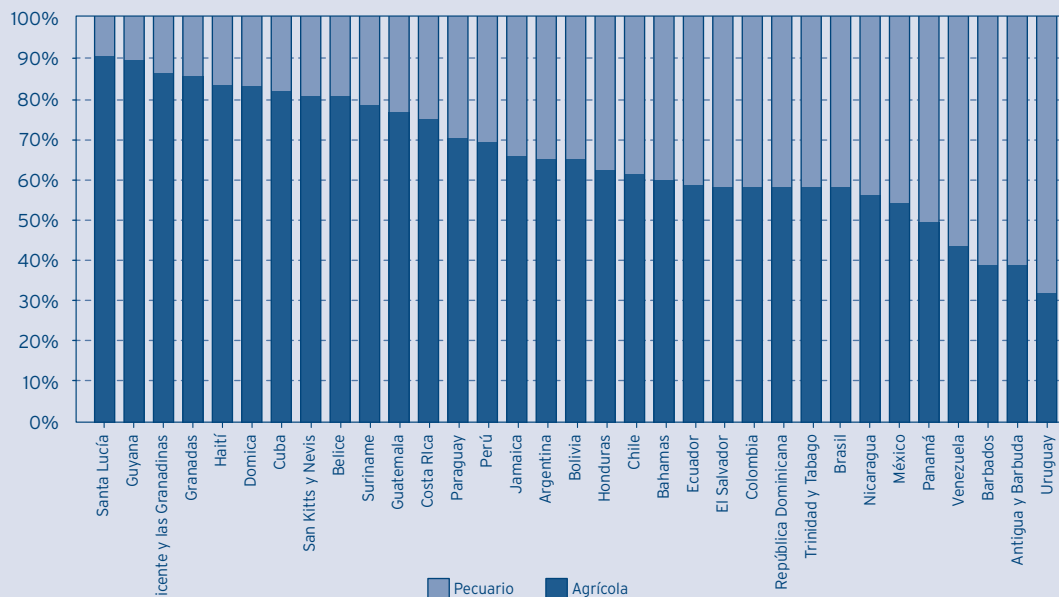


FUENTE: FAOSTAT.

En general, el componente agrícola es mayoritario dentro de la producción agropecuaria; pero en cinco países de la región la producción pecuaria representa más de la mitad del total agropecuario (Uruguay, Antigua y Barbuda, Barbados, Venezuela y Panamá). Asimismo, en México, Nicaragua y Brasil el subsector pecuario representa casi la mitad de la producción agropecuaria (47%, 46% y 44%, respectivamente). Por otro lado, en diez países del Caribe los cultivos agrícolas significan más del 80% de la producción agropecuaria. (Ver gráfico 94).

Gráfico 94

AL/C: PROPORCIÓN AGRÍCOLA VERSUS PECUARIO EN EL 2003 (Porcentaje)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

El aumento en el ritmo de progreso durante la última década (1993-2002) respecto del débil crecimiento presentado durante los años ochenta es ampliamente generalizado en las diferentes subregiones. Los mayores incrementos en la tasa promedio entre ambos periodos corresponden a los países del del Caribe Latino; solamente en los países del CARICOM la tasa de crecimiento se reduce respecto de la década anterior. En los dos periodos el progreso más acelerado se presentó en Brasil (3.2% y 4.0%). (Ver cuadro 29 y gráfico 95).

Cuadro 29

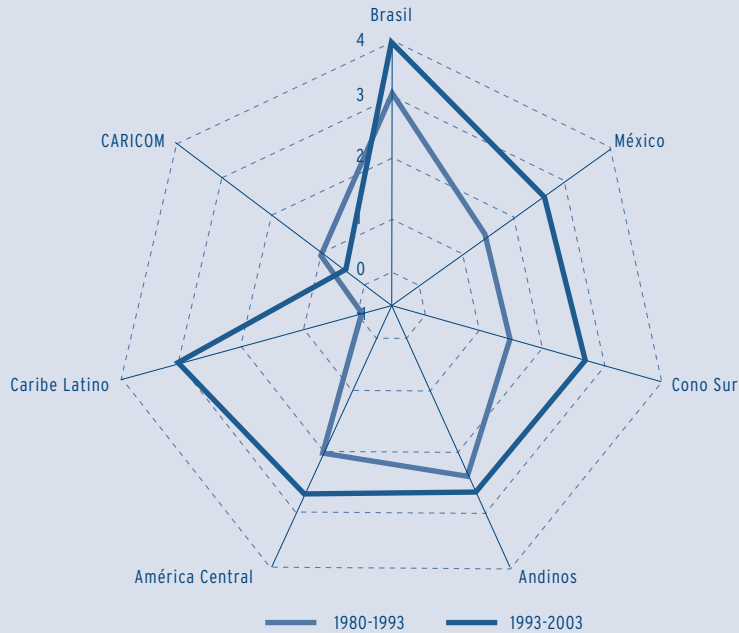
AL/C: CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA POR SUBREGIONES (Porcentaje)

	1980-1993	1993-2003	Diferencia
<b>América Latina y el Caribe</b>	<b>2.2</b>	<b>3.3</b>	<b>1.0</b>
Brasil	3.2	4.0	0.8
México	1.4	2.6	1.2
Cono Sur	1.5	2.7	1.2
Andinos	2.4	2.7	0.3
América Central	1.8	3.0	1.2
Caribe Latino	-0.0	2.9	2.9
CARICOM	0.8	0.3	-0.5

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

Gráfico 95

AL/C: CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA POR SUBREGIONES (Porcentaje)

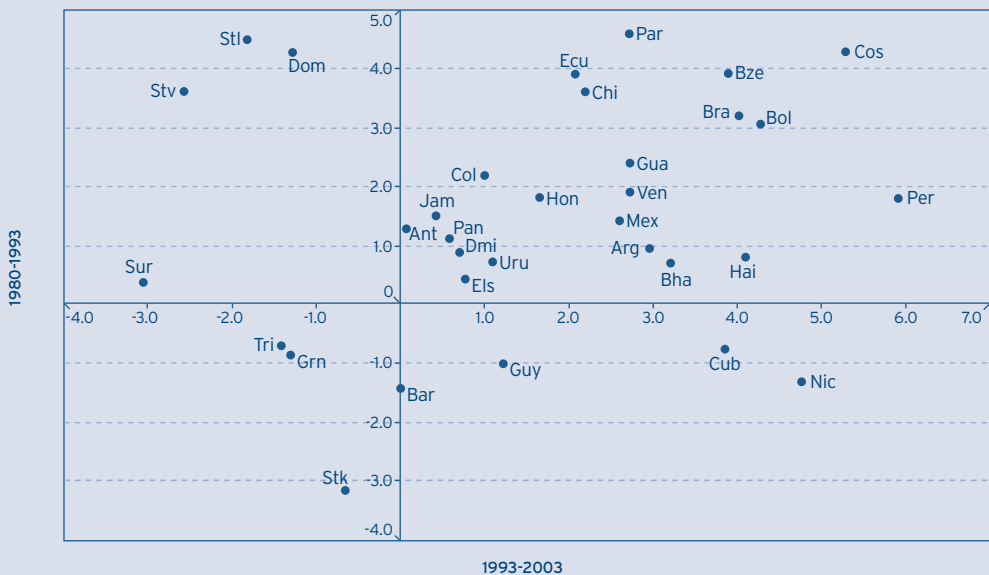


FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

Algunos países de la región han sostenido tasas positivas relativamente elevadas en los dos periodos (1980-1993) y (1993-2003), principalmente, Perú, Costa Rica, Belice, Brasil, Bolivia y Paraguay. En cambio, más de la mitad de los países del CARICOM presentaron una tasa de crecimiento negativa en el periodo 1990-2003; Saint Kitts y Nevis, Granada y Trinidad y Tabago presentaron tasas promedio negativas en ambas décadas. (Ver gráfico 96).

Gráfico 96

AL/C: CRECIMIENTO ANUAL DE LA PRODUCCIÓN BRUTA AGROPECUARIA (Porcentaje)

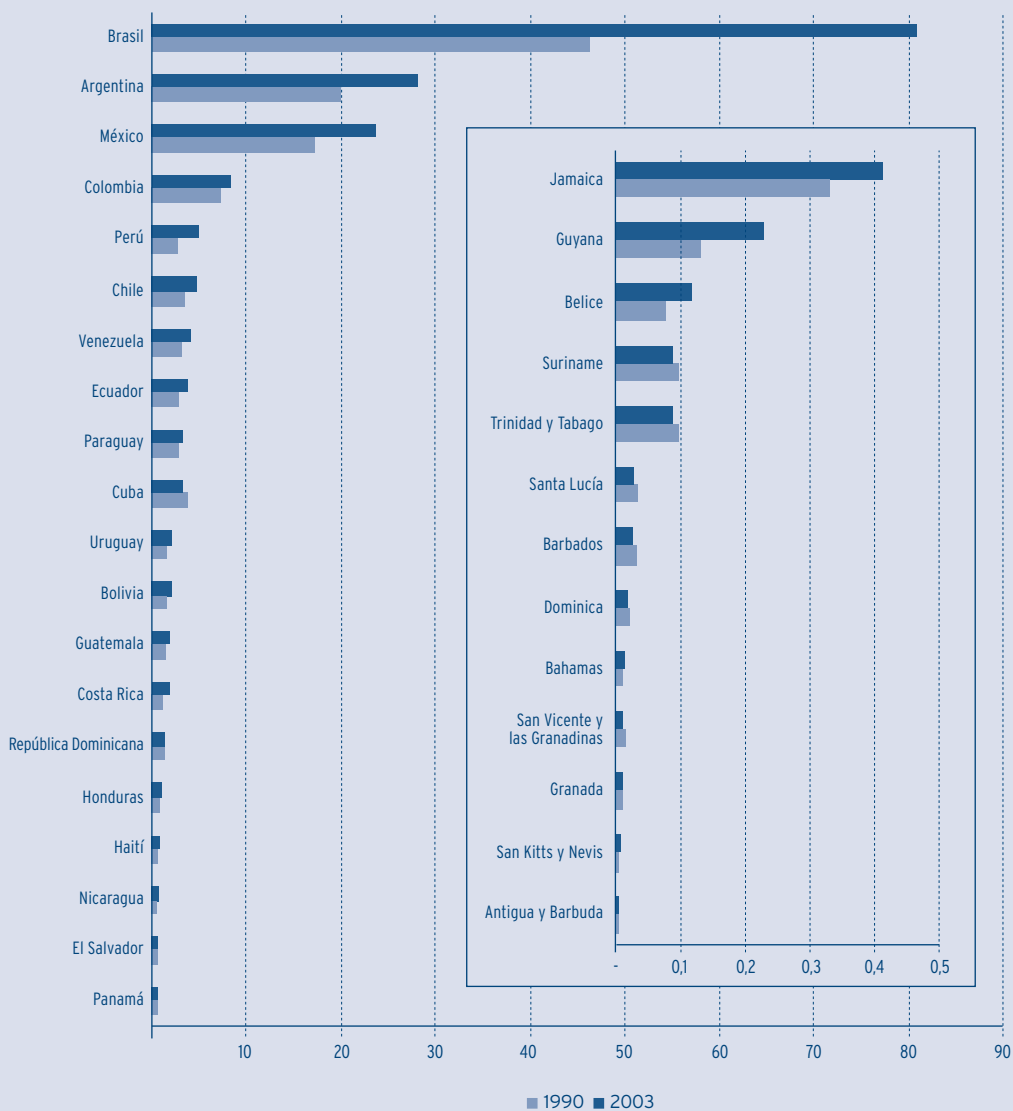


FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

El crecimiento porcentual acelerado durante veintitrés años sobre el amplio volumen inicial de la producción agropecuaria de Brasil, ha llevado a un rápido crecimiento de la participación de este país en el total de la producción agropecuaria de la región. (Ver gráfico 97).

Gráfico 97

AL/C: VALOR DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA EN 1990 Y 2003 POR PAÍSES  
(Miles de millones de dólares)



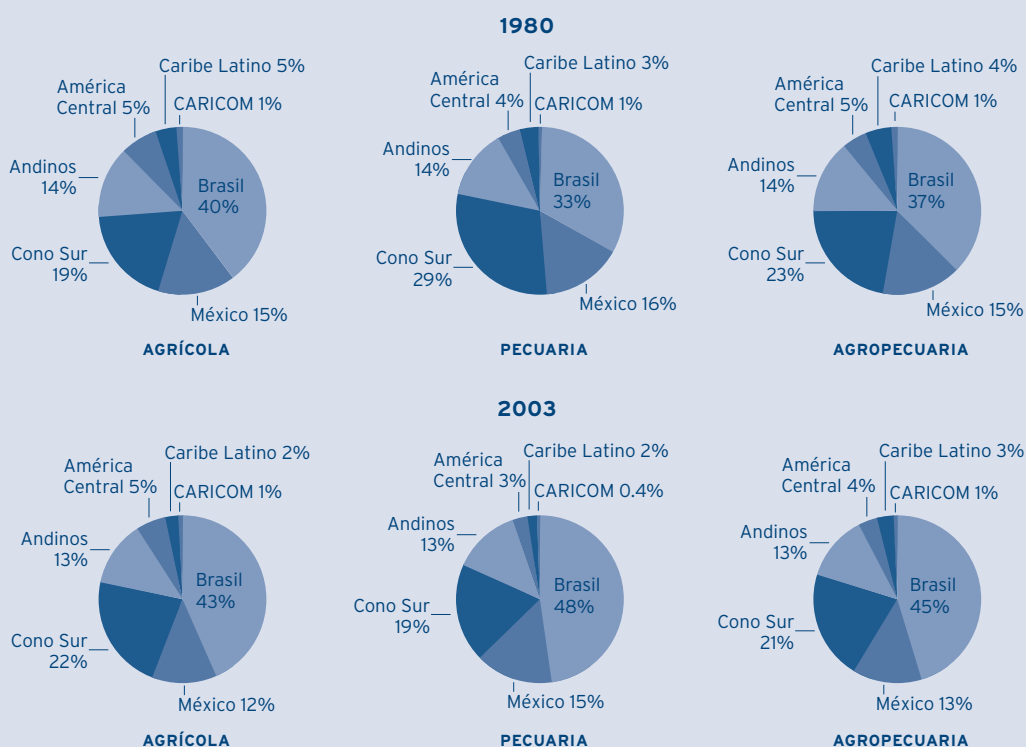
FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

Los cambios en la participación en la producción agropecuaria de las distintas subregiones y países en el periodo 1980 a 2003 se asemejan, naturalmente, a los cambios en la participación dentro del producto sectorial. Como en el caso del producto, lo más notorio es el crecimiento de ocho puntos en la participación de Brasil (de 37% a 45%). Sin embargo, la evolución de la participación brasileña en los componentes agrícola y pecuario es diferente.

En el caso del subsector agrícola (cultivos), el incremento de la participación de Brasil es significativo, pero relativamente menor, de 40% a 43%. En este subsector también aumenta la participación de los países del Cono Sur, de 19% a 22%. La mayor baja se da en México, cuya participación dentro de la agricultura regional disminuyó de 15% en 1980 a 12% en 2003. También disminuye la participación de Cuba y de los países centroamericanos.

En la producción pecuaria el crecimiento de Brasil ha sido mucho mayor que el promedio regional. En 1980 el país aportaba una tercera parte del total (33%), mientras que en 2003 ya produce casi la mitad del total de la producción pecuaria de América Latina y el Caribe (48%). La participación relativa de todas las demás subregiones disminuye, sin excepción. La baja más significativa se presenta en los países del Cono Sur, que en 1980 aportaban el 30% de la producción pecuaria y actualmente participan con el 19%. (Ver gráfico 98).

Gráfico 98

**AL/C: PARTICIPACIÓN EN EL VALOR DE LA PRODUCCIÓN (Porcentaje)**


FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

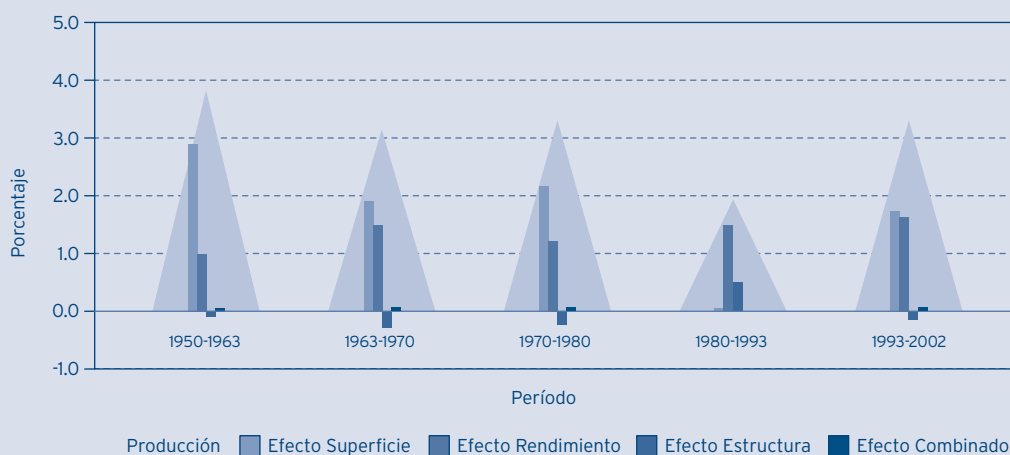
### C. SUBSECTOR AGRÍCOLA (CULTIVOS)

*NOTA: En esta sección, página 141 a 145, dedicada al análisis de los factores explicativos de los cambios de la producción agrícola (cultivos), se utiliza información solamente hasta 2002.*

En una perspectiva de largo plazo, el análisis de la producción agrícola de América Latina y el Caribe muestra que las tasas de crecimiento de las dos últimas décadas son significativamente menores que las logradas anteriormente. Entre 1980 y 2002 la producción agrícola regional creció a una tasa media anual de solamente 2.3%. Es decir, bastante inferior al ritmo de progreso alcanzado en las décadas anteriores, cuando la producción crecía entre 3% y 4% anualmente.

Gráfico 99

## AL/C: FACTORES EXPLICATIVOS DEL CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA (1950-2002)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

<sup>39</sup> Cuando existen numerosas situaciones simultáneas de signo diverso, como diferentes cultivos cuya producción sube en algunos países pero baja en otros, cambios en producción de cultivos que pueden ser más importantes en unos países que en otros y, en general, factores causales con cambios positivos y negativos en distintos rubros y países, es útil un enfoque global para ubicar el peso relativo de cada uno de los factores explicativos inmediatos y orientar, así, la búsqueda de variables explicativas de los cambios en la producción. Por ejemplo, aunque hay factores causales que actúan tanto a través de la modificación de la superficie como de la productividad o en la estructura de cultivos (el caso típico es el riego, que permite mayor área, mayores rendimientos y selección de cultivos económicamente más intensivos), en general, los cambios en superficie tienen más que ver con ampliación de frontera agrícola, mejores precios relativos de los productos agrícolas, mayor utilización de la tierra de cultivo derivada de incentivos a la inversión, reforma agraria, mayor rentabilidad relativa de la agricultura, etc.; en cambio, si el crecimiento se origina principalmente en los rendimientos puede llevar a buscar explicaciones en cambios tecnológicos, nuevas variedades de semillas, cambios en los precios de los insumos, mejora en el acceso y condiciones de crédito y financiamiento, sistemas de transferencia tecnológica, etc.; si el crecimiento se debe a cambios en la estructura de cultivos puede ser por cambios en los precios relativos, cambios en las condiciones del comercio externo, etc.

La cuantificación de los factores explicativos de los cambios en el crecimiento agrícola corresponde a la explicación de cualquier función que es producto de dos variables (en este caso: producción igual a superficie por rendimiento). La tasa de la función siempre es igual a la suma de las tasas de las dos variables más el producto de las mismas. Adicionalmente, se calcula la descomposición del efecto rendimiento monetario en dos componentes, los cambios en el promedio de rendimientos (el progreso en la productividad media por hectárea en cada cultivo) y los cambios en el rendimiento monetario promedio debido al cultivo de productos económicamente más intensivos.

En los años sesenta y setenta la superficie cultivada aumentó a un ritmo menor, alrededor de 2.0% anual; al mismo tiempo, los rendimientos por hectárea mejoraban cerca de 1.4 % al año. Consecuentemente, la tasa de crecimiento de la producción se mantenía relativamente elevada, alrededor de 3.2 % anual. La tasa de crecimiento de la producción resultaba ligeramente inferior a la suma de los efectos de la superficie y el rendimiento, debido al crecimiento relativo de los cultivos económicamente menos intensivos, lo que provocaba un menor rendimiento monetario por hectárea; es decir, el efecto de los cambios en la estructura de cultivo era negativo, alrededor de -0.2 % anual.

De 1980 a 1993, la superficie cultivada se estancó por completo (creció sólo 0.05% anualmente). Así, aunque los rendimientos por hectárea progresaban tanto o más que en los periodos precedentes, ya que aumentaban 1.45% por año, no alcanzaban para generar una tasa elevada de progreso en la producción agrícola, la que crecía anualmente apenas 2%. El estancamiento mayor en la superficie se presentó en los cultivos básicos, de manera que, relativamente, aumentó la proporción de algunos cultivos más intensivos, por lo que el efecto del cambio en la composición de la producción fue levemente positivo (0.44%). Con todo, el estancamiento en la superficie limitaba fuertemente el crecimiento de la producción y, como ha sido mencionado, la tasa resultante era de apenas 2.0% anual.

A partir de 1993 la superficie cultivada volvió a crecer a una tasa media anual de 1.73%. El efecto positivo de este factor se combinó con un progreso adicional en los rendimientos medios que alcanzaron una tasa de 1.65% anual, es decir, un ritmo de progreso en productividad superior al logrado en cualquiera de los periodos anteriores. El efecto de los cambios en la estructura de la producción fue ligeramente negativo porque el crecimiento de la superficie se concentró en productos básicos, que son menos intensivos en ingreso por hectárea. Este factor redujo levemente la tasa de crecimiento de la producción en -0.12% anual. Como resultado de estos cambios, durante el periodo 1993 a 2002 la producción agrícola regional creció a una tasa de 3.35% anual. (Ver otra vez gráfico 99 y cuadro 30).

**Cuadro 30** AL/C: FACTORES EXPLICATIVOS DEL CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA (Porcentaje)

	1950-1963	1963-1970	1970-1980	1980-1993	1993-2002
Tasa de crecimiento de la producción	3.80	3.11	3.20	1.96	3.35
Efecto superficie	2.86	1.93	2.15	0.05	1.73
Efecto rendimiento	0.99	1.47	1.26	1.45	1.65
Efecto estructura de cultivos	-0.08	-0.29	-0.23	0.44	-0.12
Efecto combinado	0.03	0.02	0.02	0.00	0.03

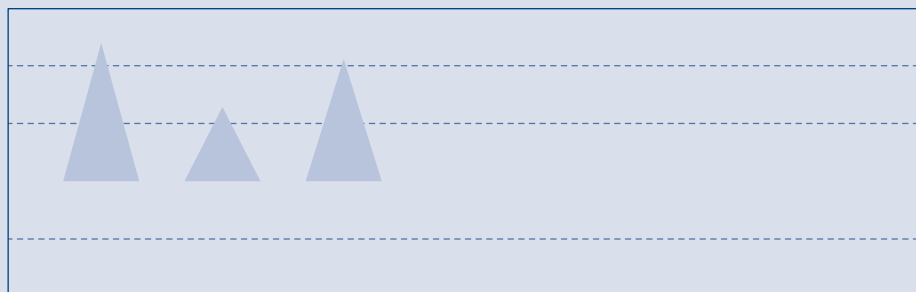
FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

Cuadro 31

**AL/C: FACTORES EXPLICATIVOS DEL CRECIMIENTO AGRÍCOLA ENTRE 1980 Y 1993,  
POR REGIONES (Porcentaje)**

	Brasil	México	Andinos	Cono Sur	América Central	Caribe Latino	CARICOM
Tasa de crecimiento de la producción	2.28	1.25	2.11	2.68	0.99	-1.42	0.94
Efecto superficie	-0.41	0.04	1.14	0.30	0.88	0.02	0.87
Efecto rendimiento	1.93	0.83	0.38	2.42	0.78	-1.14	0.59
Efecto estructura de cultivos	0.77	0.37	0.58	-0.05	-0.66	-0.31	-0.52
Efecto combinado	-0.01	0.00	0.01	0.01	0.00	0.00	0.00

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.





**Cuadro 32 AL/C: FACTORES EXPLICATIVOS DEL CRECIMIENTO AGRÍCOLA ENTRE 1993 Y 2002, POR REGIONES (Porcentaje)**

	Brasil	México	Andinos	Cono Sur	América Central	Caribe Latino	CARICOM
Tasa de crecimiento de la producción	3.52	2.21	2.94	4.62	1.99	-0.33	0.75
Efecto superficie	1.48	1.19	1.03	3.65	0.36	-1.03	0.67
Efecto rendimiento	2.06	0.95	1.56	1.67	0.97	0.81	0.34
Efecto estructura de cultivos	-0.04	0.05	0.33	-0.73	0.65	-0.11	-0.26
Efecto combinado	0.03	0.01	0.02	0.03	0.01	-0.01	0.00

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

**AL/C: FACTORES EXPLICATIVOS DEL CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN**


FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

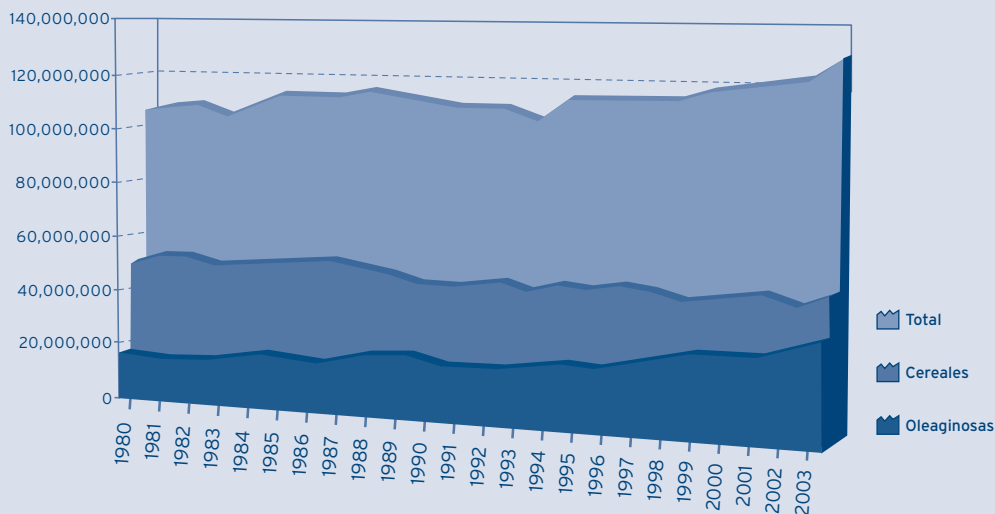
El comportamiento de la superficie cosechada ha incidido, decisivamente, en el ritmo de crecimiento de la producción agrícola de América Latina y el Caribe en las últimas décadas. En la explicación del comportamiento de la superficie cultivada intervienen numerosos factores, incluyendo la disponibilidad de recursos naturales, el ritmo de desarrollo de obras de infraestructura, el acceso a financiamiento, las tecnologías productivas o los desastres naturales, etc. Estos y otros factores -y los problemas causales detrás de cada uno de ellos- constituyen elementos importantes para explicar el comportamiento de la superficie cultivada en los diferentes países de la región. Sin perjuicio de reconocer la importancia que esos factores pueden tener en diversos casos, en buena medida el aumento generalizado, amplio y sostenido de la tasa de crecimiento en la región es una expresión de cambios en la competitividad y la rentabilidad de la agricultura. Los cambios en los precios y la mayor productividad lograda constituyen importantes factores directos del aumento en la tasa de crecimiento.

## Superficie cosechada

Al inicio de la década de los ochenta, la superficie anualmente cosechada en América Latina y el Caribe llegaba a 105.6 millones de hectáreas. Evidenciando el estancamiento en esta variable, en 1993 el total del área cosechada fue solamente 105.7 millones de hectáreas. La recuperación en el ritmo de crecimiento de la superficie cosechada a partir de ese año elevó el total a 129.4 millones de hectáreas en 2003. (Ver gráfico 102).

Gráfico 102

AL/C: EVOLUCIÓN DE LA SUPERFICIE COSECHADA ANUAL (Hectáreas)



FUENTE: FAOSTAT.

El estancamiento en el área de cultivo durante los años ochenta reflejaba, especialmente, el freno en la superficie dedicada a cereales, la cual incluso disminuyó en términos absolutos, aproximadamente un 9%. A esto se agregó la dramática caída de casi dos terceras partes en la superficie dedicada al cultivo del algodón. Como ha sido mencionado, tampoco en los demás grupos de productos la superficie cosechada aumentaba en forma acelerada. Los tres elementos señalados reiterarían que las causas del estancamiento de la superficie de cultivo deben buscarse en problemas derivados de la baja rentabilidad.

La recuperación iniciada a partir de 1993, aunque se extiende a la mayoría de los rubros (excepto algodón, tabaco y otros productos de importancia relativa menor), tiene una expresión muy concentrada en el crecimiento de la superficie dedicada a oleaginosas y, en particular, en el explosivo aumento de cerca de trece millones de hectáreas de soya. La tecnología de labranza cero, complementada con el uso de variedades de soya transgénica resistentes a herbicidas, ha permitido la generalización de un arreglo tecnológico de bajo costo y altos rendimientos que incrementó sustancialmente la rentabilidad y permitió dar una nueva respuesta, rentable, a la demanda sumamente dinámica de fuentes de proteína en la elaboración de alimentos para aves y cerdos. El espectacular éxito de esta producción muestra la existencia de posibilidades para recuperar el crecimiento agrícola. Desde luego, en esta vía de progreso,

Gráfico 103

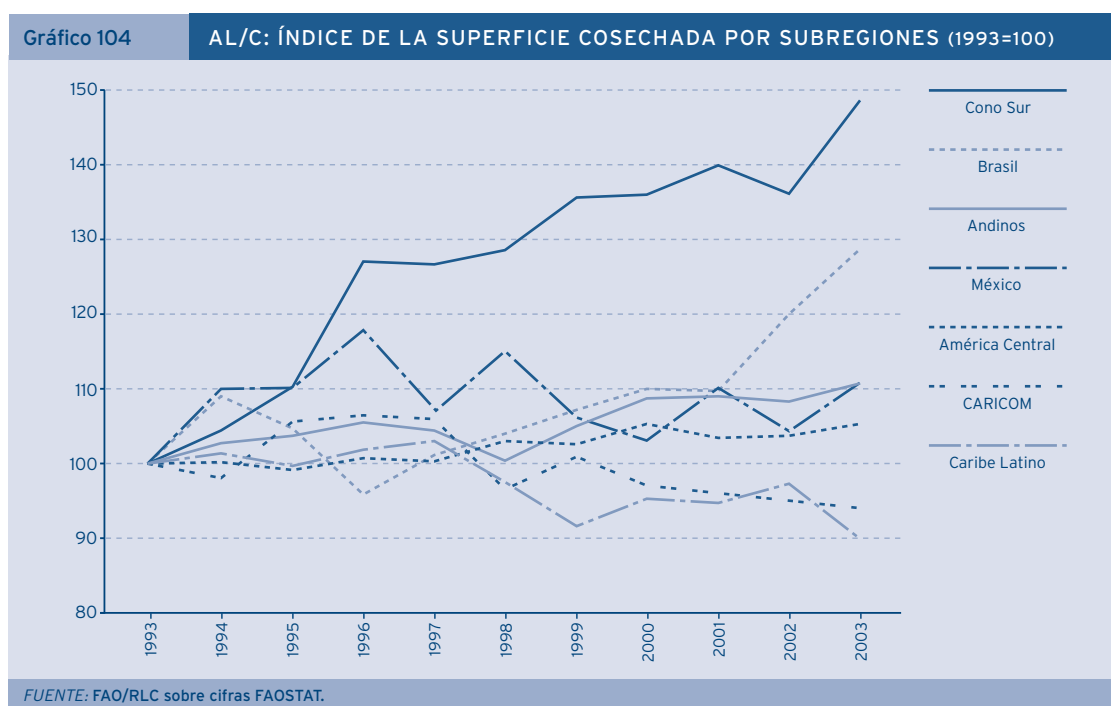
AL/C: SUPERFICIE COSECHADA ANUAL POR RUBROS PRINCIPALES (Millones de hectáreas)

—●— 1980 —■— 1993 —▲— 2003

FUENTE: FAOSTAT.

La concentración de los incrementos del área cosechada en los países con las mayores superficies de cultivo, especialmente por el incremento de la superficie de soya en Argentina y Brasil, llevó también a un aumento en la concentración de la actividad agrícola en estos países. El incremento en Paraguay es importante en términos porcentuales, pero en un área menor.

En promedio, la superficie cosechada en la región aumentó 22% entre 1993 y 2003. Pero esto fue resultado del fuerte incremento en dos países: Argentina y Brasil. Con un menor impacto en las cifras regionales agregadas, el área cosechada también aumentó fuertemente en Paraguay, Bolivia, Perú y Nicaragua. En el Cono Sur la superficie cosechada en 2003 fue 48% mayor que la de 1993; en Brasil el incremento fue de 23%. En las demás subregiones el crecimiento en la superficie fue mucho más modesto, entre 5% y 11%; y en el Caribe el área cosechada disminuyó: -3% en el Caribe Latino y -10% en el CARICOM. (Ver gráfico 104).



No obstante el comportamiento positivo de la superficie cosechada en la región después de 1993, el área anualmente cosechada presenta aún una tendencia negativa en 16 países, sobre todo en el Caribe, así como en Colombia, El Salvador, Paraguay y Panamá. En cambio, el mayor incremento relativo se presentó en países del Cono Sur (Argentina); también en Nicaragua, Bolivia y Perú. (Ver gráfico 105).

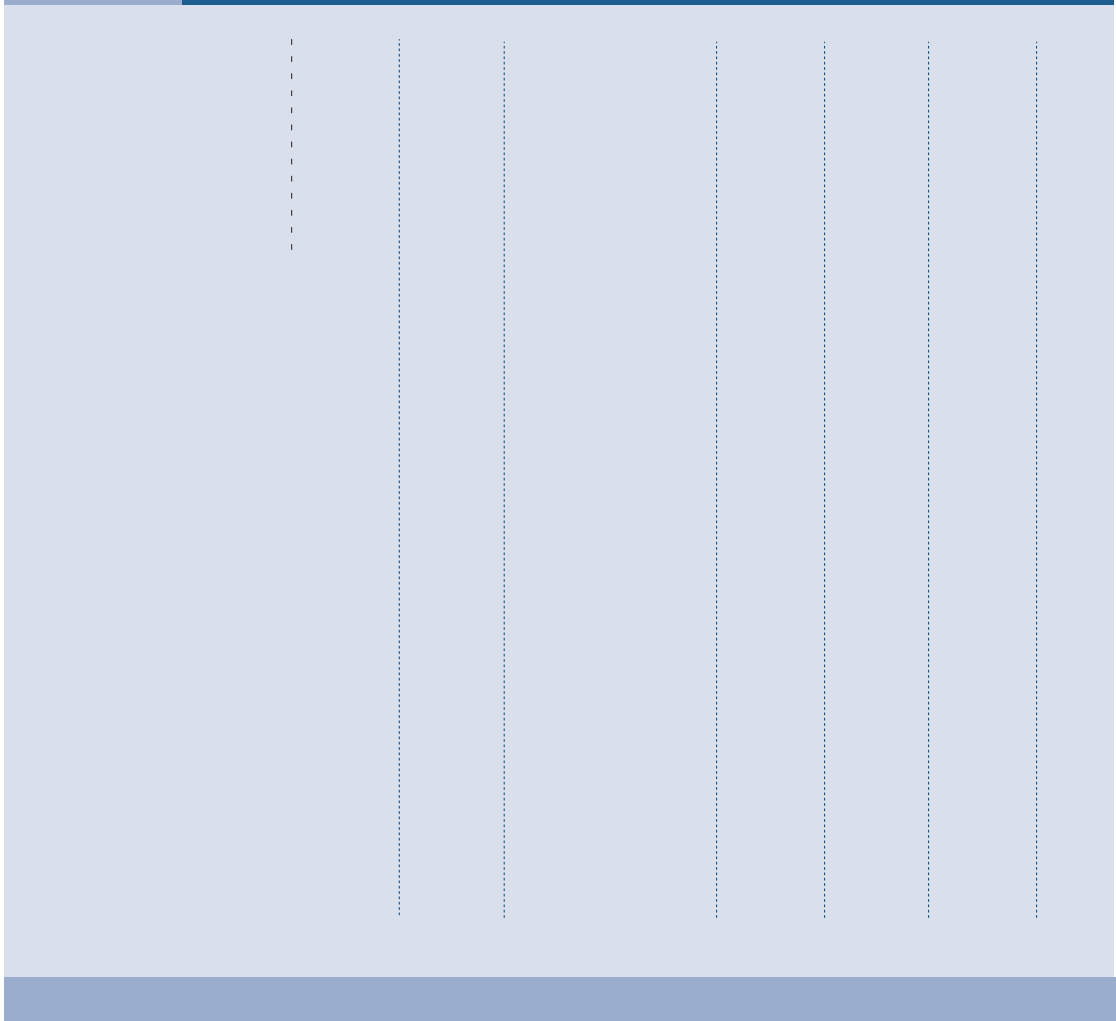
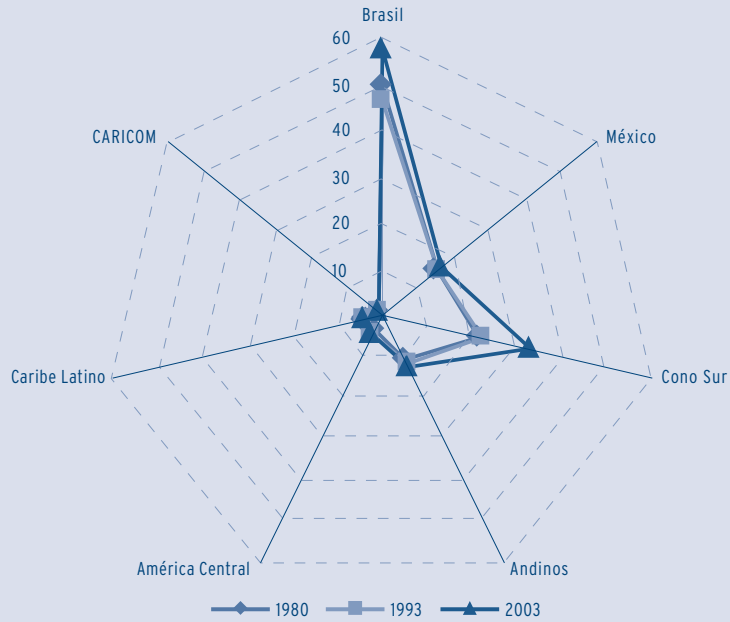


Gráfico 106

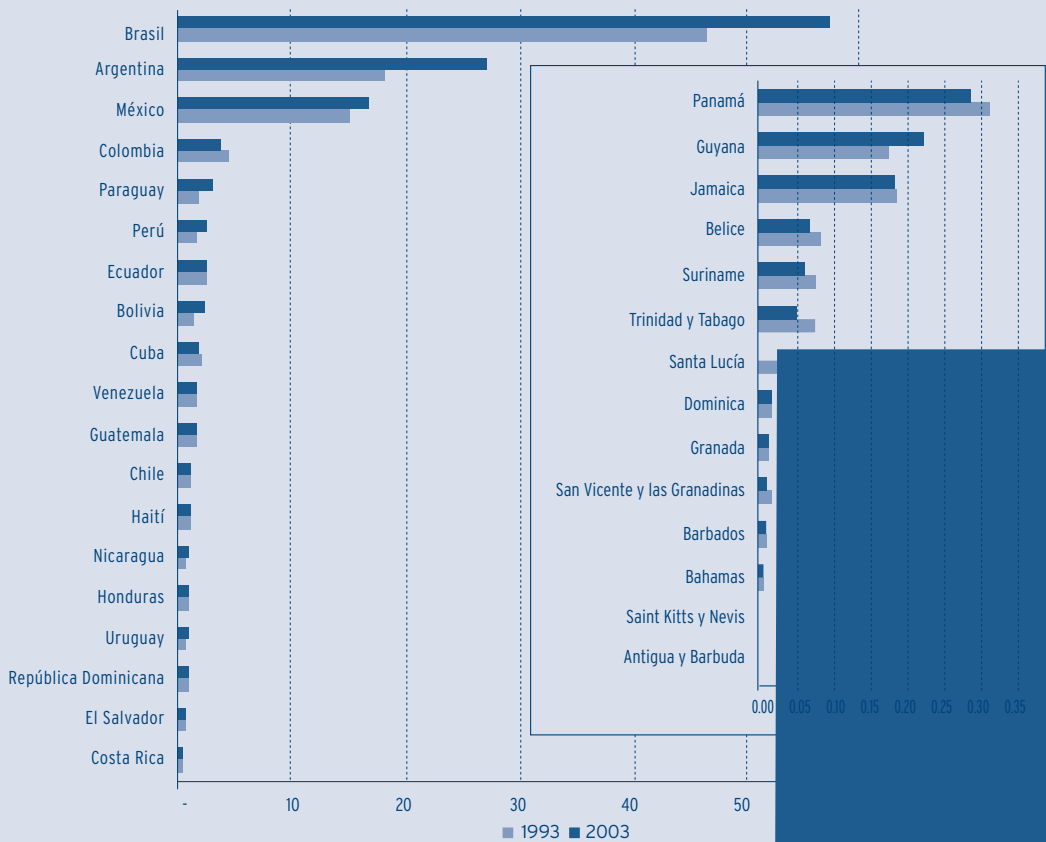
AL/C: EVOLUCIÓN DE LA SUPERFICIE COSECHADA ANUAL POR SUBREGIONES (Millones de hectáreas)



FUENTE: FAOSTAT.

Gráfico 107

AL/C: EVOLUCIÓN DE LA SUPERFICIE COSECHADA ANUAL POR PAÍSES (Millones de hectáreas)



FUENTE: FAOSTAT.

## Evolución de la producción agrícola

La aceleración en el crecimiento de la producción agrícola después de 1993 que elevó la tasa de crecimiento de 2.0% a 3.3%<sup>40</sup>, fue relativamente generalizada entre los diferentes grupos de cultivos, pero se concentró especialmente en las oleaginosas. Desde la década anterior (1980-1993) la tasa de crecimiento de la producción de oleaginosas (4.3% anual) era la más elevada entre los diferentes grupos de cultivos y más del doble del promedio agrícola (2.0%). Pero entre 1993 y 2003 la producción de oleaginosas presentó un crecimiento extraordinariamente acelerado de 7.9% por año. El factor más importante fue el crecimiento de 5.6% en la superficie cosechada de estos cultivos, más una contribución de 2.5% en la productividad por hectárea.

El crecimiento en la superficie de cultivo de oleaginosas, especialmente de soya, es la explicación principal para el aumento en la superficie cosechada total de América Latina y el Caribe. En todos los demás rubros o grupos de productos la superficie cosechada sigue teniendo un crecimiento débil o negativo. Esta situación muestra, por un lado, la capacidad de las respuestas técnicas, vinculadas al mercado, para recuperar el ritmo de crecimiento, como ha ocurrido con el cultivo de soya en Argentina y Brasil; por otra parte, llama a una mirada de precaución, porque el crecimiento de la soya tiene un peso sumamente importante en la recuperación que se está logrando en la agricultura regional. Esto expresa un problema de concentración, expone alguna vulnerabilidad y pone de manifiesto que el resto de la agricultura sigue enfrentando problemas de competitividad y baja rentabilidad. (Ver cuadro 34).

Cuadro 34

AL/C: CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA POR RUBROS PRINCIPALES (Tasa media anual en porcentaje<sup>a</sup>)

	Superficie		Rendimiento <sup>b</sup>		Producción <sup>b</sup>	
	1980-1993	1993-2003	1980-1993	1993-2003	1980-1993	1993-2003
<b>Total Agrícola</b>	<b>0.3</b>	<b>1.4</b>	<b>1.7</b>	<b>1.8</b>	<b>2.0</b>	<b>3.3</b>
Cereales	-0.7	0.3	1.6	2.3	1.0	2.6
Oleaginosas	2.5	5.6	1.7	2.4	4.3	7.9
Frutas	2.3	1.0	0.3	1.1	2.6	2.1
Hortalizas	0.2	0.7	1.5	2.6	1.7	3.3
Café, té, cacao y especias	1.2	0.0	0.3	2.6	1.4	2.6
Leguminosas	-0.2	-1.1	1.2	2.1	1.0	1.1
Azúcar	1.7	1.0	0.5	1.2	2.2	2.1
Fibras vegetales y gomas	-5.2	-4.9	3.8	5.1	-1.4	0.3
Tabaco	-0.7	-0.1	2.0	1.4	1.3	1.3
Alimentos para animales	2.4	0.5	-2.7	-2.0	-0.4	-1.5

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

a/ Calculado por regresión lineal.

b/ Calculado a precios constantes promedio 1999-2001; la variación es dependiente de los rendimientos físicos de los distintos cultivos y de los cambios en la composición de cultivo dentro del mismo grupo.

<sup>40</sup> Las tasas pueden ser ligeramente diferentes de las estimadas conjuntamente con los factores explicativos (efecto superficie, rendimiento y estructura de cultivos) porque en ese caso particular el método considera los datos específicos de los años extremos, mientras que en el resto del capítulo las tasas se calculan por regresión lineal para la serie completa.

Entre 1993 y 2003 la producción de cereales aumentó (2.6% por año), mejorando de la débil tasa de progreso que había tenido en los años ochenta de solamente 1.0%. El freno a la disminución de la superficie, que había significado una baja de -0.7% anual y pasó a un crecimiento positivo de 0.2%, junto con el sostenido progreso en productividad por hectárea, explican el mayor crecimiento de esta producción respecto del periodo anterior. El incremento de los precios en 1995 y 1996 tuvo un papel importante en el logro de la tasa positiva de la superficie cosechada durante el periodo.

La producción de frutas siguió progresando (2.1% anual), aunque a una tasa un poco menor que la alcanzada durante los años ochenta (2.6%). También hubo un cambio en los factores causales. En los años ochenta la producción era impulsada, fundamentalmente, por el aumento del área a una tasa de 2.3% anual, mientras que los rendimientos monetarios por hectárea se mantenían casi estancados. En cambio, en el periodo 1993-2003 la superficie creció menos, pero con una intensificación en los rendimientos monetarios por hectárea dedicada a frutales.

En el café, las hortalizas y el algodón también mejoró el ritmo de crecimiento de la producción respecto del decenio anterior.

La recuperación de la producción agrícola en los últimos diez años está basada en la recuperación del crecimiento de la superficie cosechada y en una tasa de progreso en la productividad por hectárea mayor a la de cualquier otro periodo en las últimas décadas. Sin embargo, las mejoras en productividad se están logrando en base a una mayor intensificación en la producción y creciente utilización de insumos, con una incidencia en el aumento de costos y sin resolver los problemas de baja rentabilidad en la agricultura regional. Esto parece confirmarse por algunos indicadores sobre el uso de insumos. El consumo de pesticidas se multiplica ocho veces en la última década y, en menor medida, el crecimiento anual de los fertilizantes (5%) es también muy superior al ritmo de crecimiento de la producción.

Una parte significativa del crecimiento de la superficie de cultivo y del progreso en la producción agrícola de la región se ha debido al extraordinario incremento en el cultivo de soya en Argentina, Brasil y otros pocos países, mientras que el desarrollo general del conjunto de cultivos sigue siendo débil.

## **Composición de la producción agrícola**

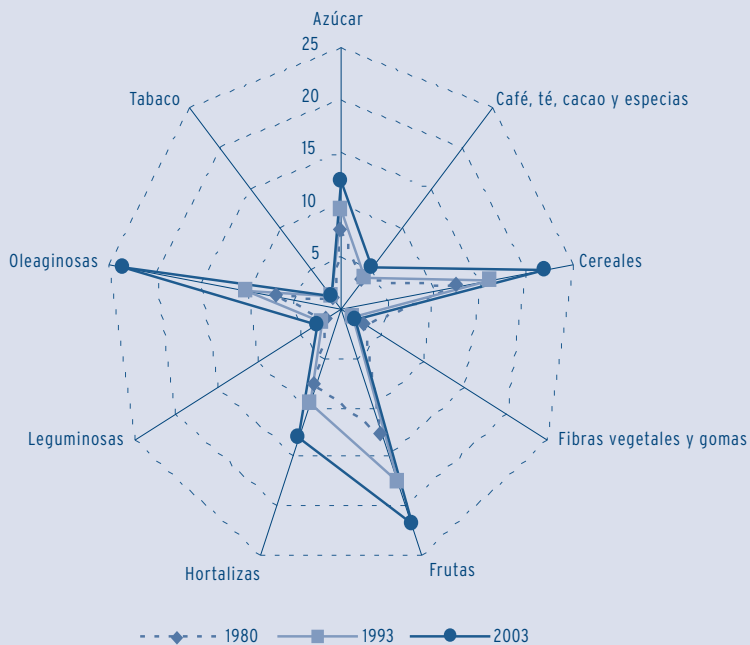
La composición de la producción agrícola de América Latina y el Caribe ha presentado cambios altamente significativos en las últimas dos décadas. En los años ochenta el crecimiento de la producción frutícola había llevado a este grupo a ser el más importante en términos de valor de la producción, desbancando a los cereales que tradicionalmente habían constituido el grupo más importante dentro de la producción agrícola de la región. El crecimiento explosivo de la soya en los últimos años implicó que las oleaginosas alcanzaran la mayor participación dentro del valor de la producción agrícola de la región, ligeramente por encima de las frutas y los cereales. En 2003 cada uno de estos tres grupos representó aproximadamente el 21% del valor de la producción agrícola de la región.

En el periodo señalado también siguió creciendo el valor de la producción de hortalizas, azúcar y café, en tanto que el valor de la producción de algodón y de tabaco se ha estancado. (Ver gráficos 108 y 109).



Gráfico 108

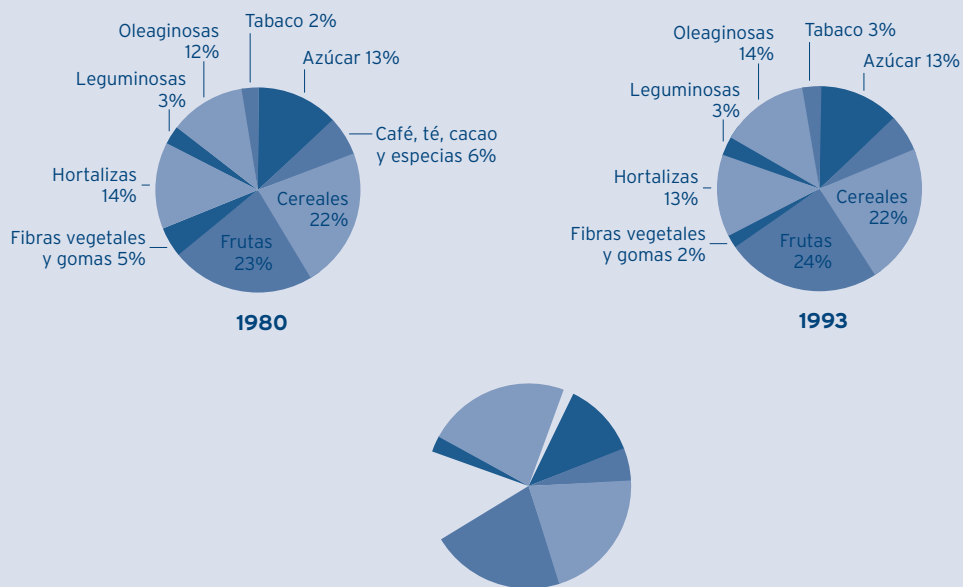
AL/C: CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA POR RUBROS PRINCIPALES (Miles de millones de dólares, a precios de 1999-2001)



FUENTE: FAOSTAT.

Gráfico 109

AL/C: COMPOSICIÓN DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA (Porcentaje)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

Se omite la categoría "Alimentos para animales", por su poca significancia.

La recuperación del progreso en la producción de cereales a partir de 1993 se concentró sobre todo en los países del Cono Sur y en los países andinos; en una proporción aún más significativa en términos relativos, pero respecto de una base menor, también aumentó la producción en el Caribe Latino. En los tres casos el factor fundamental en la recuperación del crecimiento de la producción de cereales fue el logro de mejores rendimientos combinado con el freno en la caída del área cosechada. En los países del CARICOM, así como en Brasil y México, el crecimiento fue menor y en Centroamérica la producción disminuyó en términos absolutos. (Ver cuadro 35).

**Cuadro 35** AL/C: CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN DE CEREALES 1993-2003  
(Tasa media anual en porcentaje<sup>a</sup>)

	Superficie	Rendimiento <sup>b</sup>	Producción <sup>b</sup>
Total AL/C	0.3	2.3	2.6
Brasil	-0.3	2.9	2.6
México	0.1	1.1	1.2
Cono Sur	1.6	1.8	3.4
Andinos	0.4	2.8	3.2
América Central	-0.9	0.9	0.0
Caribe Latino	1.5	4.3	5.8
CARICOM	-0.6	0.6	0.0

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

a/ Calculado por regresión lineal.

b/ Calculado a precios constantes promedio 1999-2001; la variación es dependiente de los rendimientos físicos de los distintos cultivos y de los cambios en la composición de cultivo dentro del mismo grupo.

La mayor parte del incremento en la producción de las oleaginosas entre 1993 y 2003 se concentró fuertemente en el Cono Sur (principalmente en Argentina) y en Brasil. En el Cono Sur la tasa anual de crecimiento de la producción de oleaginosas llegó a 9.2%, mientras que en Brasil alcanzó 7.5%. También creció la producción de oleaginosas en los países andinos y en América Central, aunque a una tasa un poco menor, 5.2% y 3.6%, respectivamente. En las demás regiones la producción de este grupo de cultivos disminuyó. En general, el factor principal para explicar el mayor crecimiento fue el aumento en la superficie cosechada; la productividad por hectárea solamente ha crecido significativamente en Brasil, el Cono Sur y Centroamérica. (Ver cuadro 36).

**Cuadro 36** AL/C: CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN DE OLEAGINOSAS 1993-2003  
(Tasa media anual en porcentaje<sup>a</sup>)

	Superficie	Rendimiento <sup>b</sup>	Producción <sup>b</sup>
Total AL/C	5.6	2.4	7.9
Brasil	4.9	2.6	7.5
México	-3.8	0.7	-3.1
Cono Sur	6.7	2.5	9.2
Andinos	5.8	-0.6	5.2
América Central	1.0	2.6	3.6
Caribe Latino	-0.6	0.3	-0.3
CARICOM	-4.6	1.7	-2.9

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

a/ Calculado por regresión lineal.

b/ Calculado a precios constantes promedio 1999-2001; la variación es dependiente de los rendimientos físicos de los distintos cultivos y de los cambios en la composición de cultivo dentro del mismo grupo.

La producción de frutas y hortalizas ha seguido creciendo, pero a un ritmo relativamente moderado, 2.1% las frutas y 3.3% las hortalizas. En este último grupo de productos se presentó un enorme crecimiento de la producción de hortalizas en el Caribe Latino por el extraordinario incremento en la producción por hectárea en Cuba (tomates y otros). En México también se presentó un elevado ritmo de progreso en ambos grupos de productos, como consecuencia positiva del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá. En los países andinos la producción de frutas y hortalizas también creció significativamente en vinculación con el incremento de las exportaciones. En estos dos últimos casos señalados el aumento en el valor de la producción resultó de la combinación de mayores áreas con mayores productividades por hectárea, en la que ambos elementos eran significativos. América Central también presentó tasas de crecimiento relativamente elevadas en estos grupos de productos, particularmente en hortalizas. (Ver cuadro 37).

## **Distribución regional de la producción agrícola**

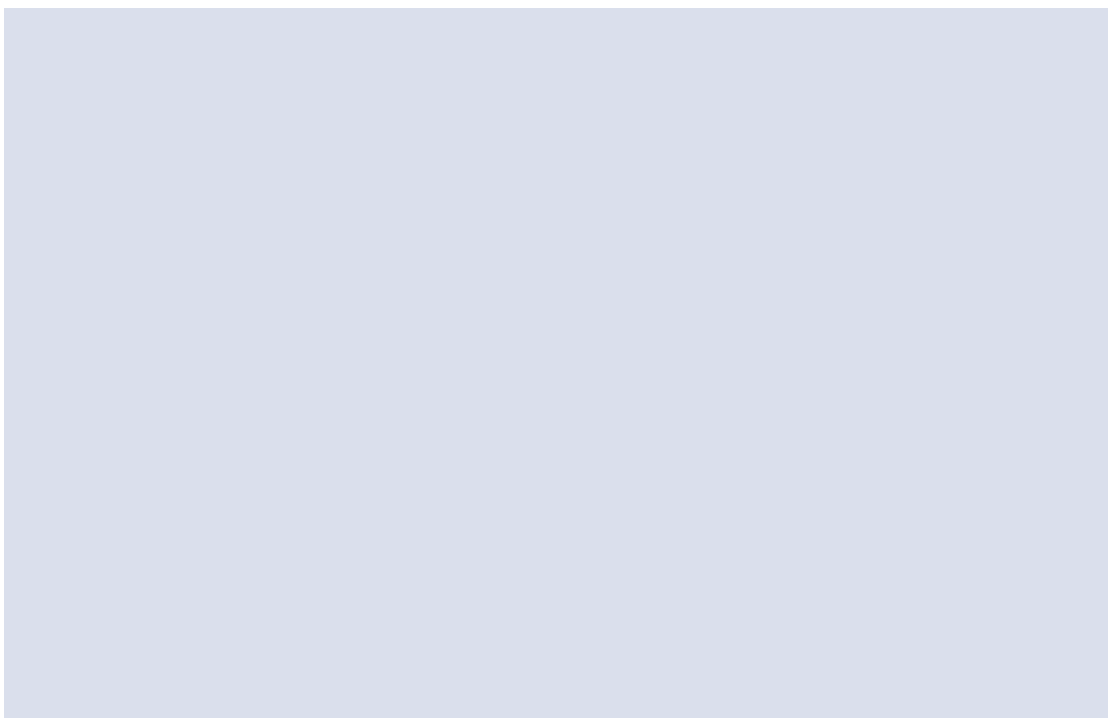
Los cambios referidos han provocado también una significativa modificación en la composición de la producción agrícola de las diferentes regiones. En términos generales, los cambios en la estructura de la producción se orientan hacia una mayor especialización, a través de un crecimiento concentrado en algunos rubros productivos, lo que sería coherente con el mayor grado de integración de los mercados agrícolas y el papel de las exportaciones en el dinamismo de la producción agrícola de la región.

Brasil escapa a la tendencia mencionada y mantiene una extensa diversificación en su producción agrícola, en parte, debido a la gran riqueza de recursos naturales y la amplitud de su mercado interno. No obstante lo anterior, el crecimiento explosivo en la producción de oleaginosas en.9934(ecim)4.27n.

Hasta 1993 la producción de oleaginosas de Brasil había estado aproximadamente al mismo nivel que la de las frutas y los cereales; en la última década estos dos últimos grupos también crecieron, pero bastante menos que las oleaginosas e incluso menos que la caña de azúcar y el café. La producción de los demás grupos (hortalizas, fibras, leguminosas y tabaco) prácticamente no crecieron. Consecuentemente, en 2003 la participación de las oleaginosas representó el 26% del total de la producción agrícola de Brasil, mientras que los demás grupos participaron en proporción significativamente menor: cereales 20%, caña de azúcar 18% y frutas 14%. (Ver gráfico 110).

Los rubros agrícolas con producción más dinámica en México son las frutas y hortalizas. Este dinamismo ya existía desde la década de los ochenta y se ha acelerado como consecuencia del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá. La producción de cereales también siguió creciendo y, aunque en menor medida que antes, todavía mantiene una gran importancia

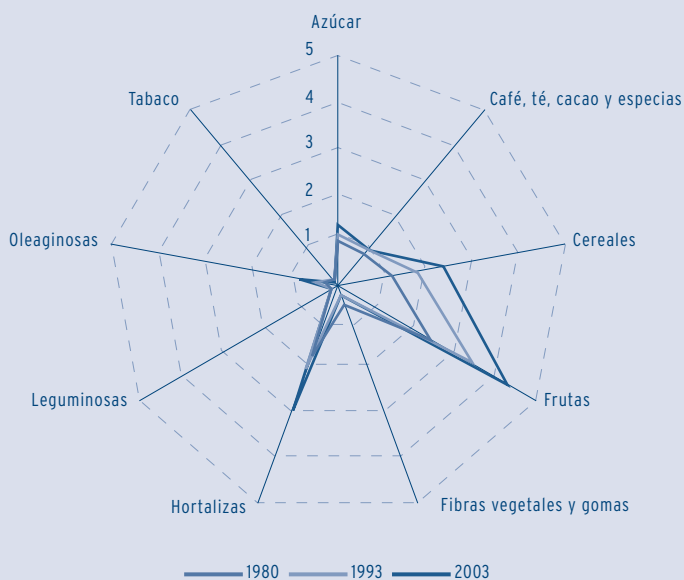
significaron ya el 42% del total de la producción agrícola de la subregión; muy por encima de la participación de los cereales (24%), las frutas (18%) y las hortalizas (10%). (Ver gráfico 112).



Los tres grupos de cultivos más importantes dentro de la producción agrícola de los países andinos son las frutas, las hortalizas y los cereales. Esos tres grupos fueron, asimismo, los más dinámicos, con lo que claramente se acentuó la especialización. Las frutas y hortalizas representaron más de la mitad (54%) del valor de la producción agrícola de la subregión en 2003; mientras que los cereales aportaron 18% del valor total. (Ver gráfico 113).

Gráfico 113

**ANDINOS: CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA POR RUBROS PRINCIPALES**  
(Miles de millones de dólares a precios de 1999-2001)



FUENTE: FAOSTAT.

En Centroamérica el rubro más importante en el valor de la producción agrícola es el de las frutas y también fue el más dinámico, con lo que también en este caso la especialización se incrementó. Los otros dos rubros que progresaron fueron el café y el azúcar. La desaparición del algodón y la reducción de los cereales contribuyeron también a aumentar el nivel de especialización. (Ver gráfico 114).

La evolución de la producción del Caribe Latino muestra la profunda caída en el cultivo de caña de azúcar, observándose la tendencia a una nueva especialización en frutas y hortalizas. (Ver gráfico 115).

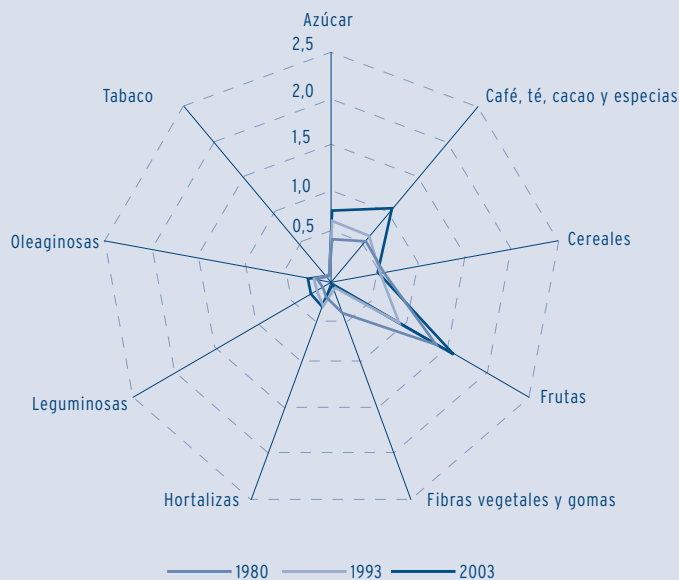
En 1993 los rubros más importantes de la producción agrícola en los países del CARICOM eran las frutas y las hortalizas. Ambos grupos han experimentado tasas de crecimiento negativas, la más grave en el caso de las hortalizas. También la producción de azúcar ha disminuido, con lo que el único grupo de productos que creció significativamente fue el de los cereales. (Ver gráfico 116).

Los recientes cambios en la distribución geográfica de la producción agrícola de la región han agudizado su concentración. En 1980 la producción de Brasil era 40% del total regional y junto con la de México y Argentina, llegaban al 69%. En 1993 la concentración aumentó y la producción de Brasil significó 42% y la de los tres países juntos 70%. Con la fuerte incidencia

del progreso en el cultivo de soya y otros productos en Brasil y Argentina durante la última década, en 2003 la producción brasileña equivale al 44% del total regional y los tres países juntos aportaron el 73%. (Ver gráfico 117).

Gráfico 114

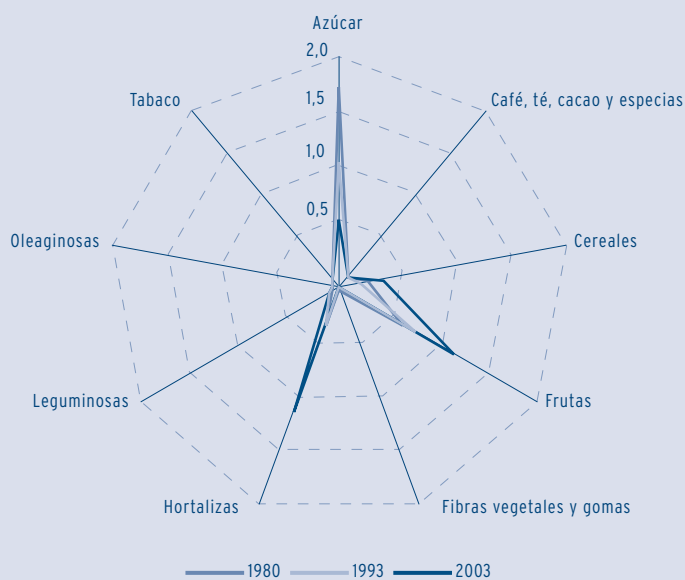
**AMÉRICA CENTRAL: CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA POR RUBROS PRINCIPALES** (Miles de millones de dólares a precios de 1999-2001)



FUENTE: FAOSTAT.

Gráfico 115

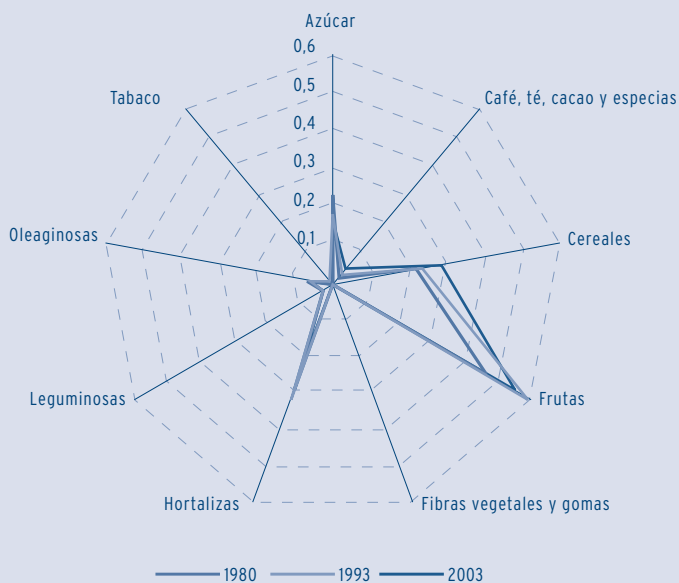
**Caribe Latino: CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA POR RUBROS PRINCIPALES** (Miles de millones de dólares a precios de 1999-2001)



FUENTE: FAOSTAT.

Gráfico 116

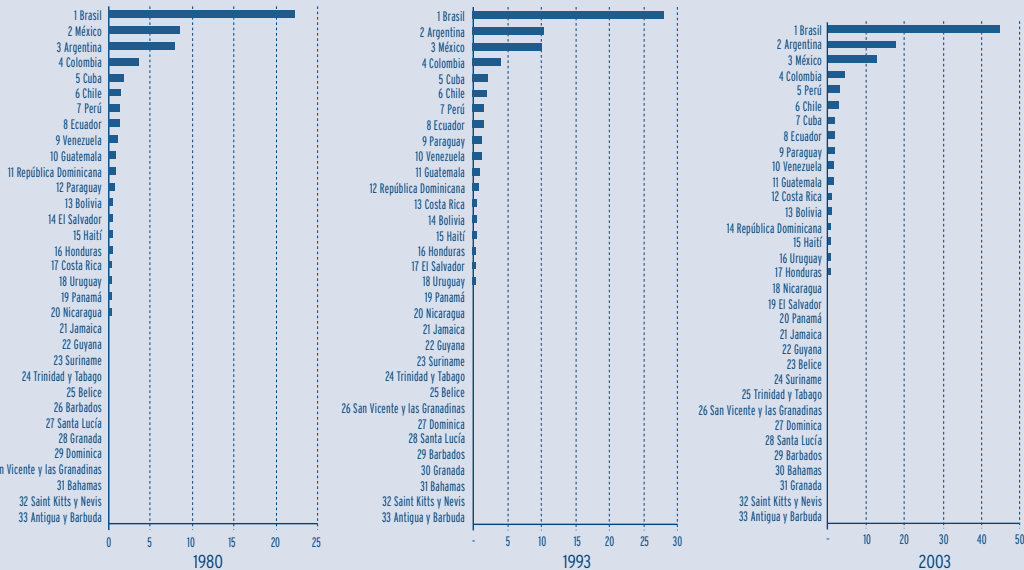
**CARICOM: CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA POR RUBROS PRINCIPALES (Miles de millones de dólares a precios de 1999-2001)**



FUENTE: FAOSTAT.

Gráfico 117

**AL/C: CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA POR PAÍSES (Miles de millones de dólares)**

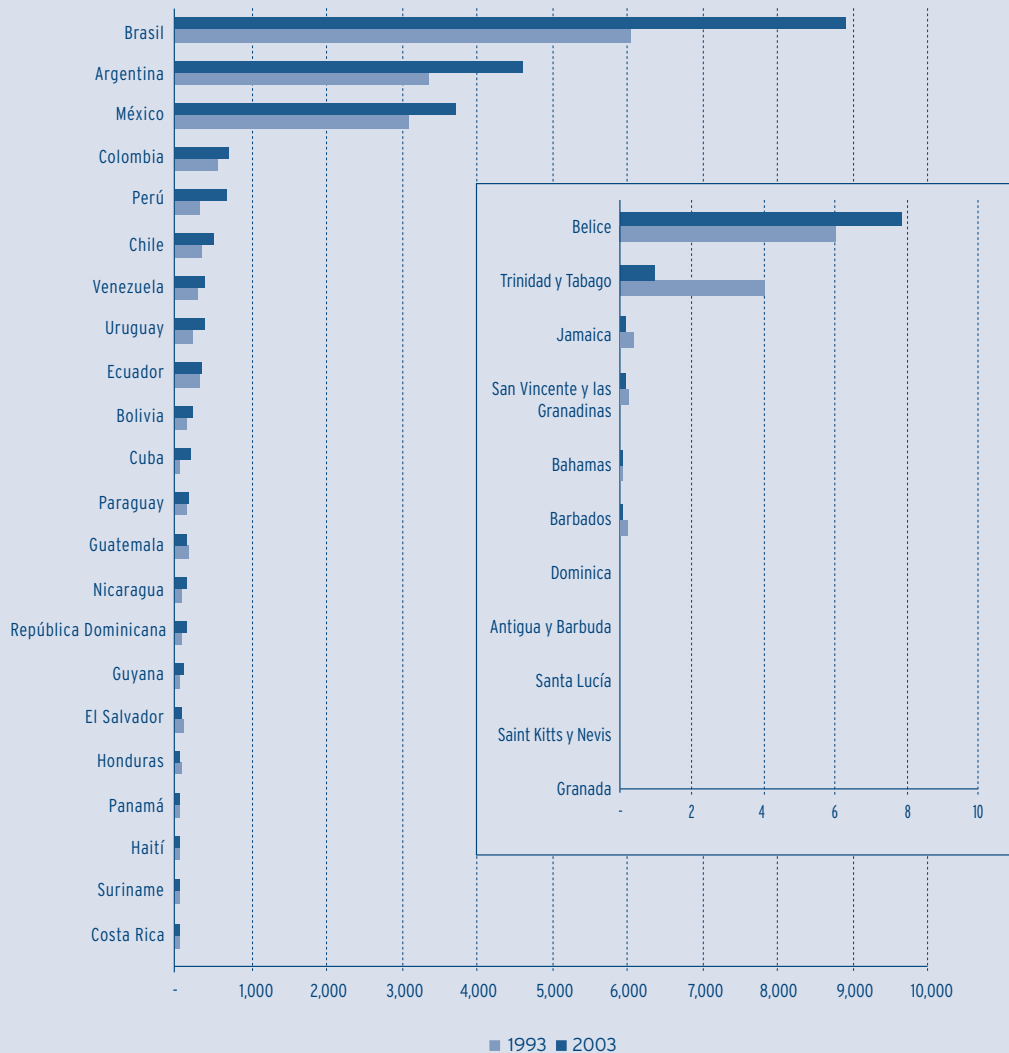


FUENTE: FAOSTAT.



En menor medida, ese patrón de concentración se presenta también en los rubros de productos, especialmente, en la producción de oleaginosas. (Ver gráficos 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125 y 126).

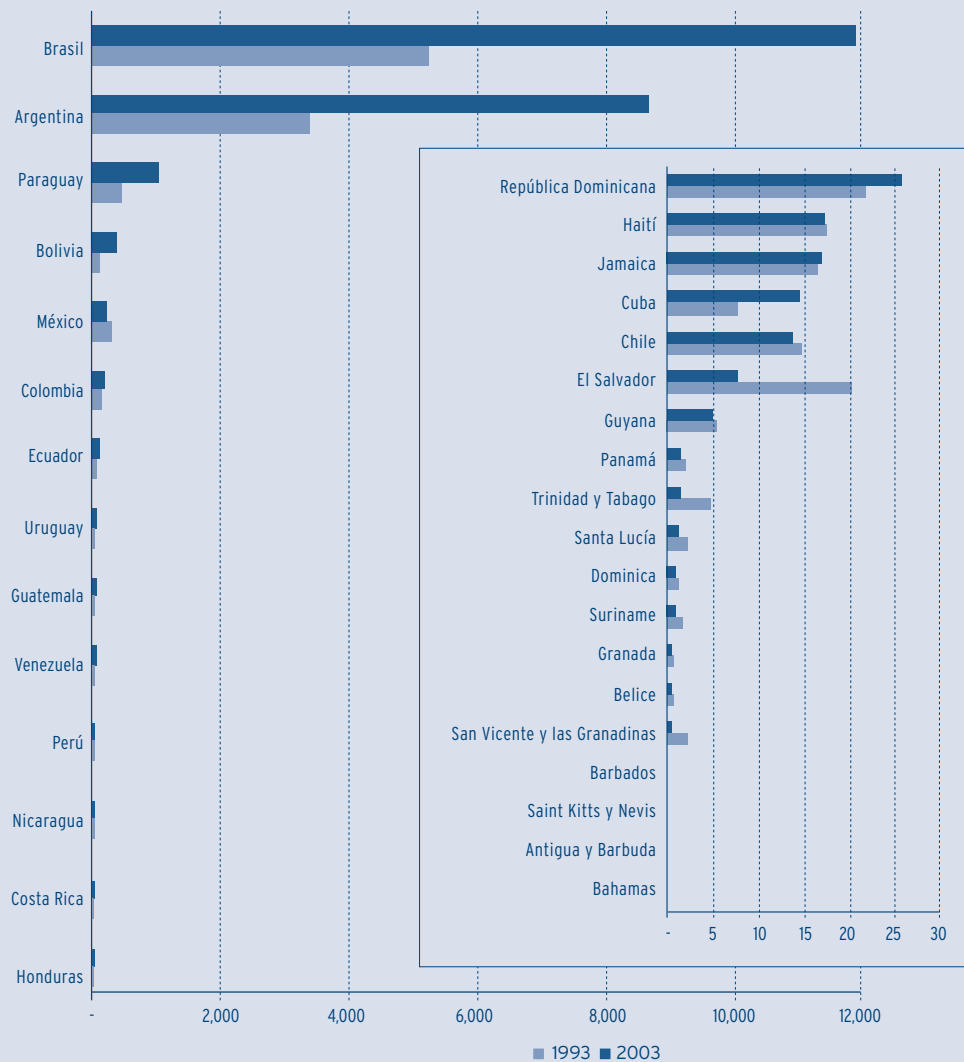
**Gráfico 118** AL/C: CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN DE CEREALES POR PAÍSES (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT.

Gráfico 119

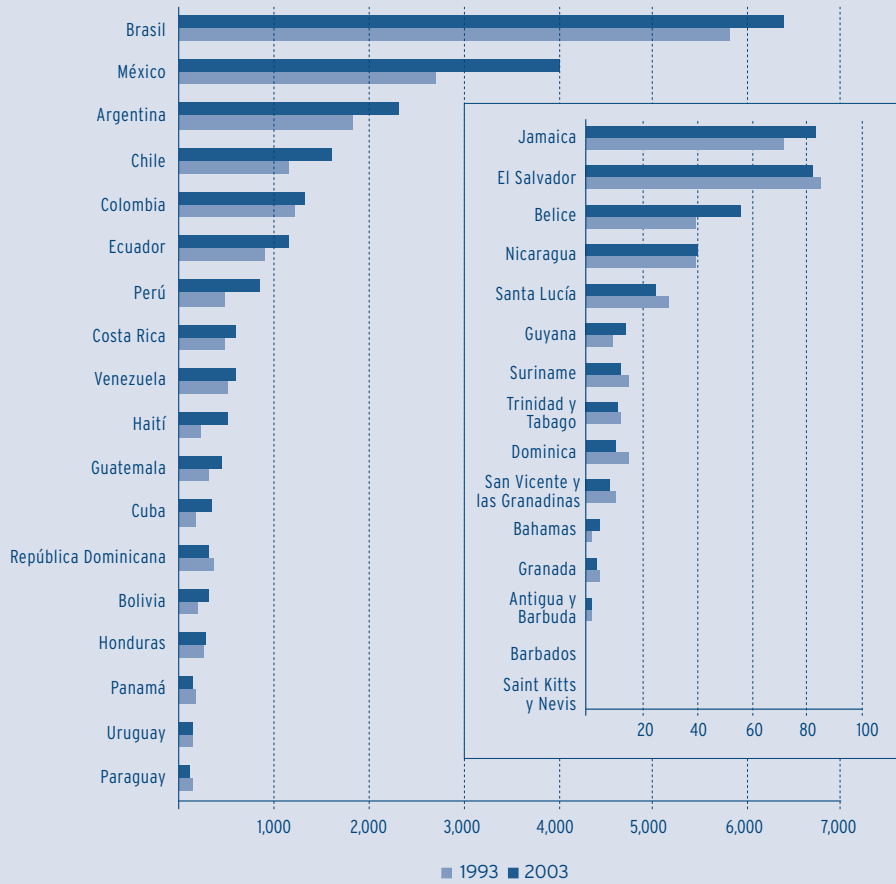
AL/C: CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN DE OLEAGINOSAS POR PAÍSES  
(Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT.

Gráfico 120

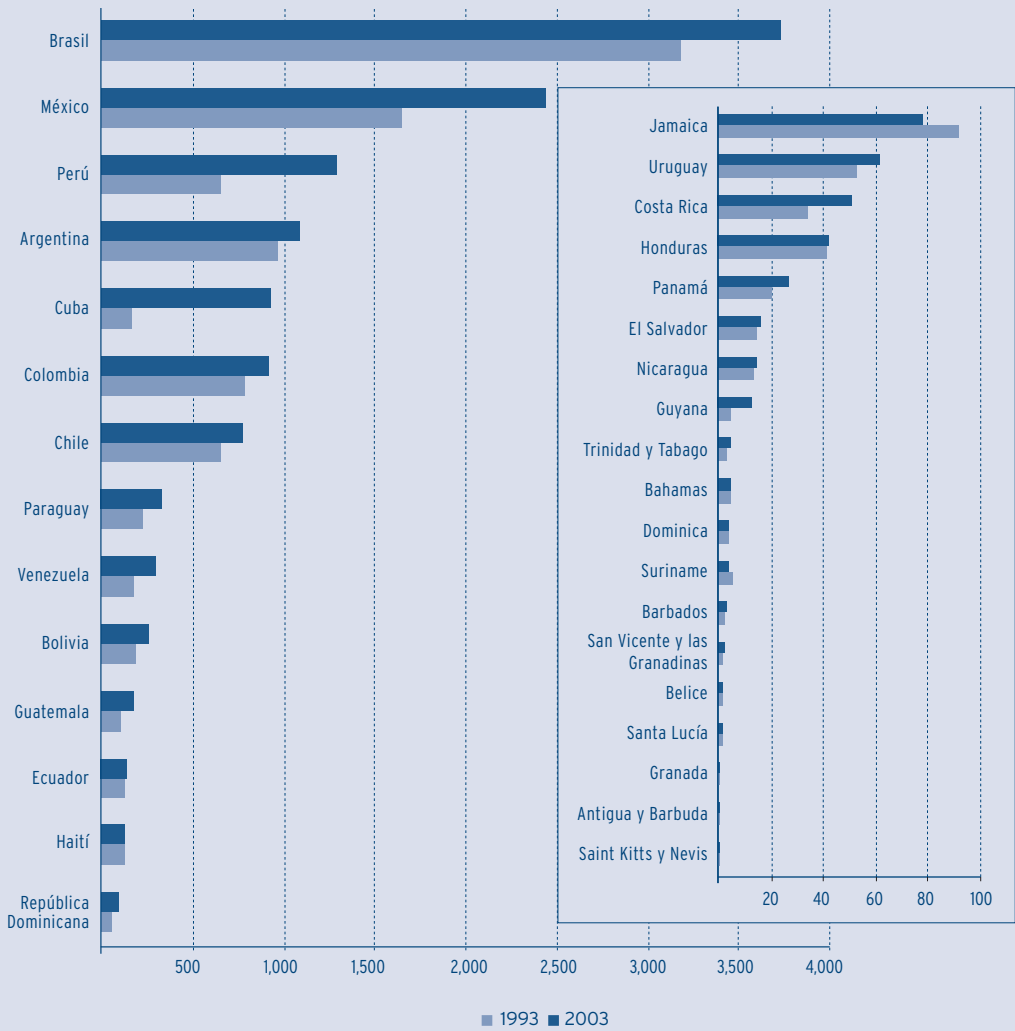
AL/C: CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN DE FRUTAS POR PAÍSES (Millones de dólares)



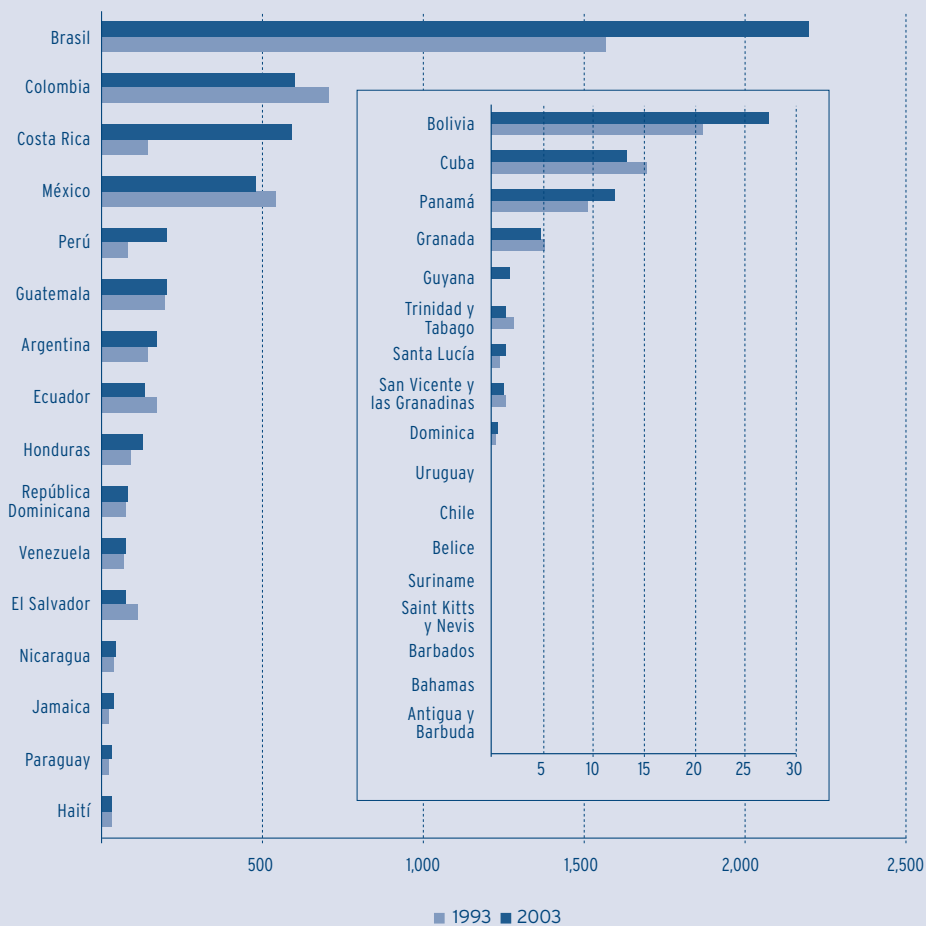
FUENTE: FAOSTAT.

Gráfico 121

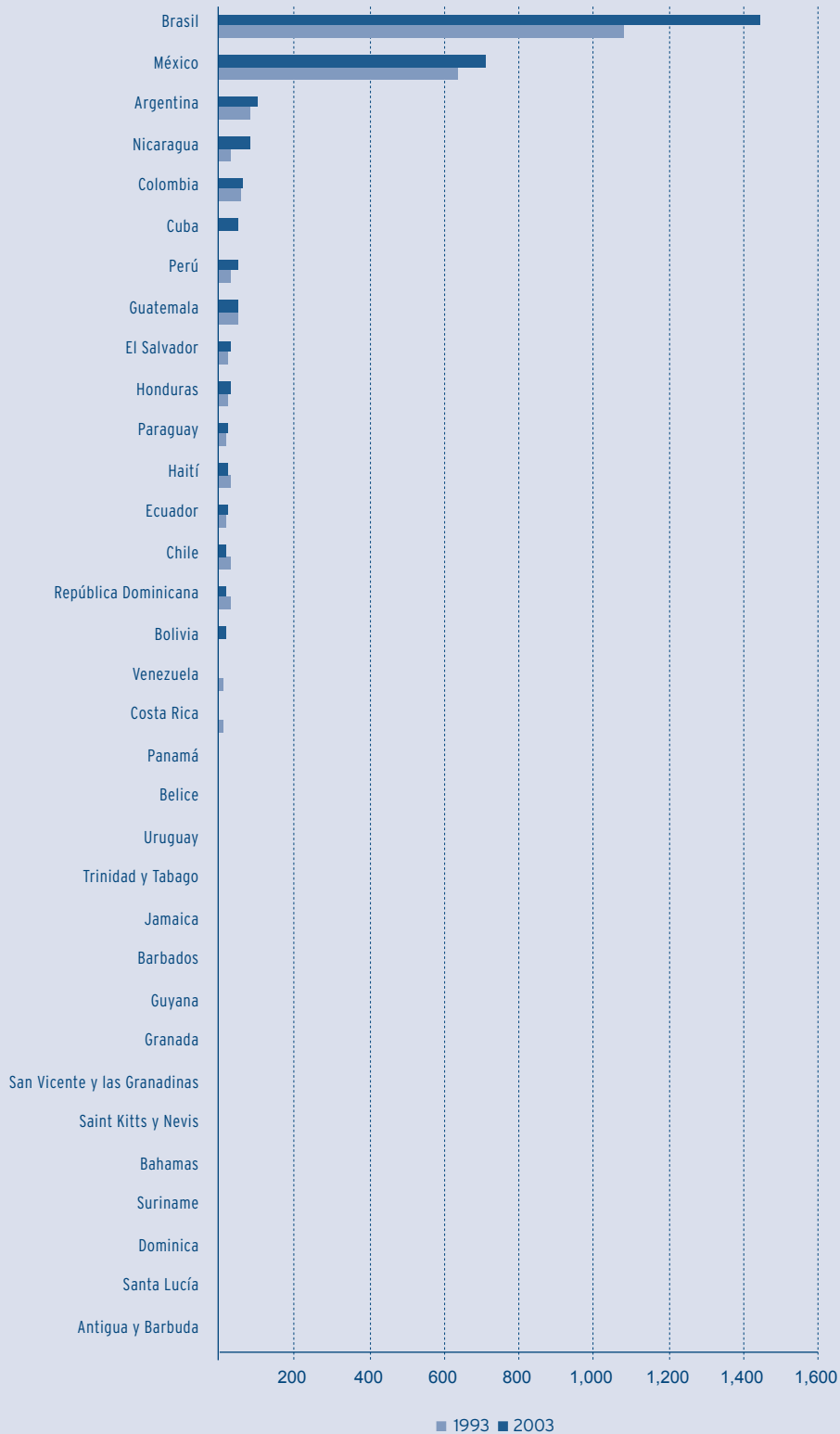
AL/C: CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN DE HORTALIZAS POR PAISES (Millones de dólares)

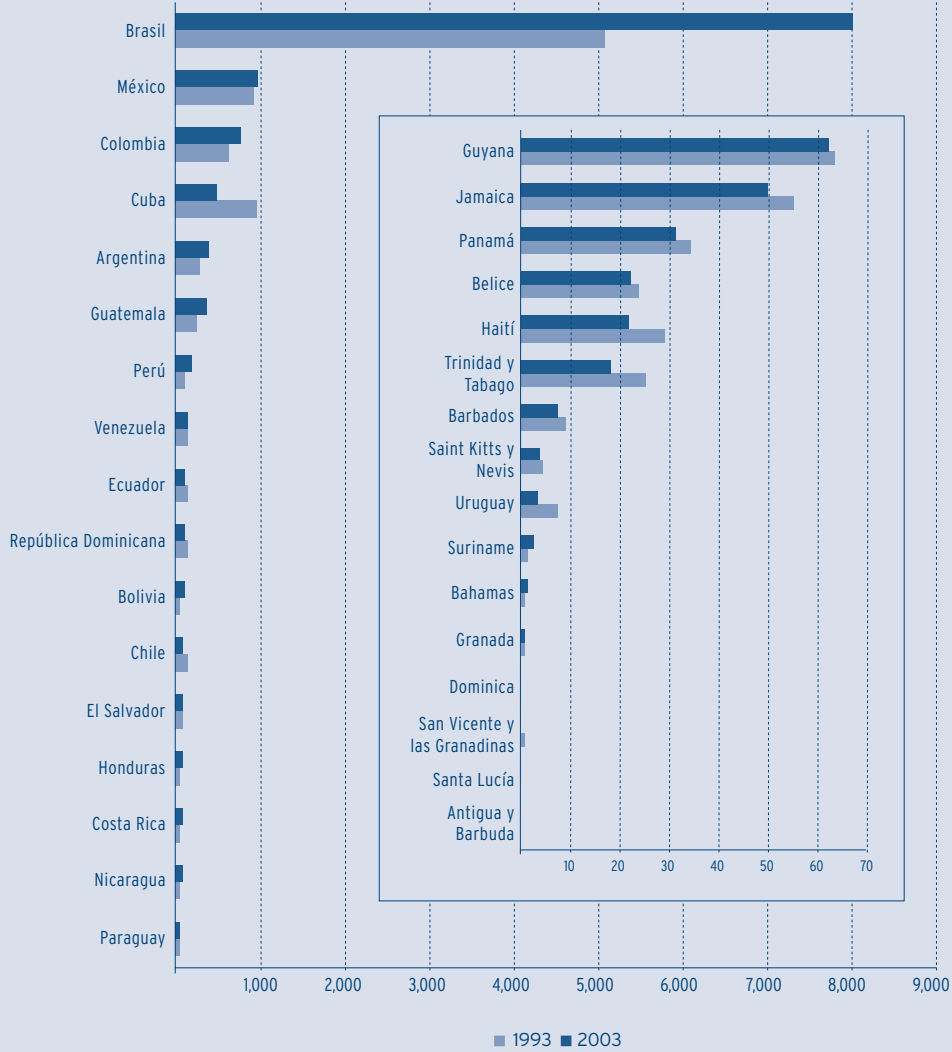


FUENTE: FAOSTAT.



FUENTE: FAOSTAT.

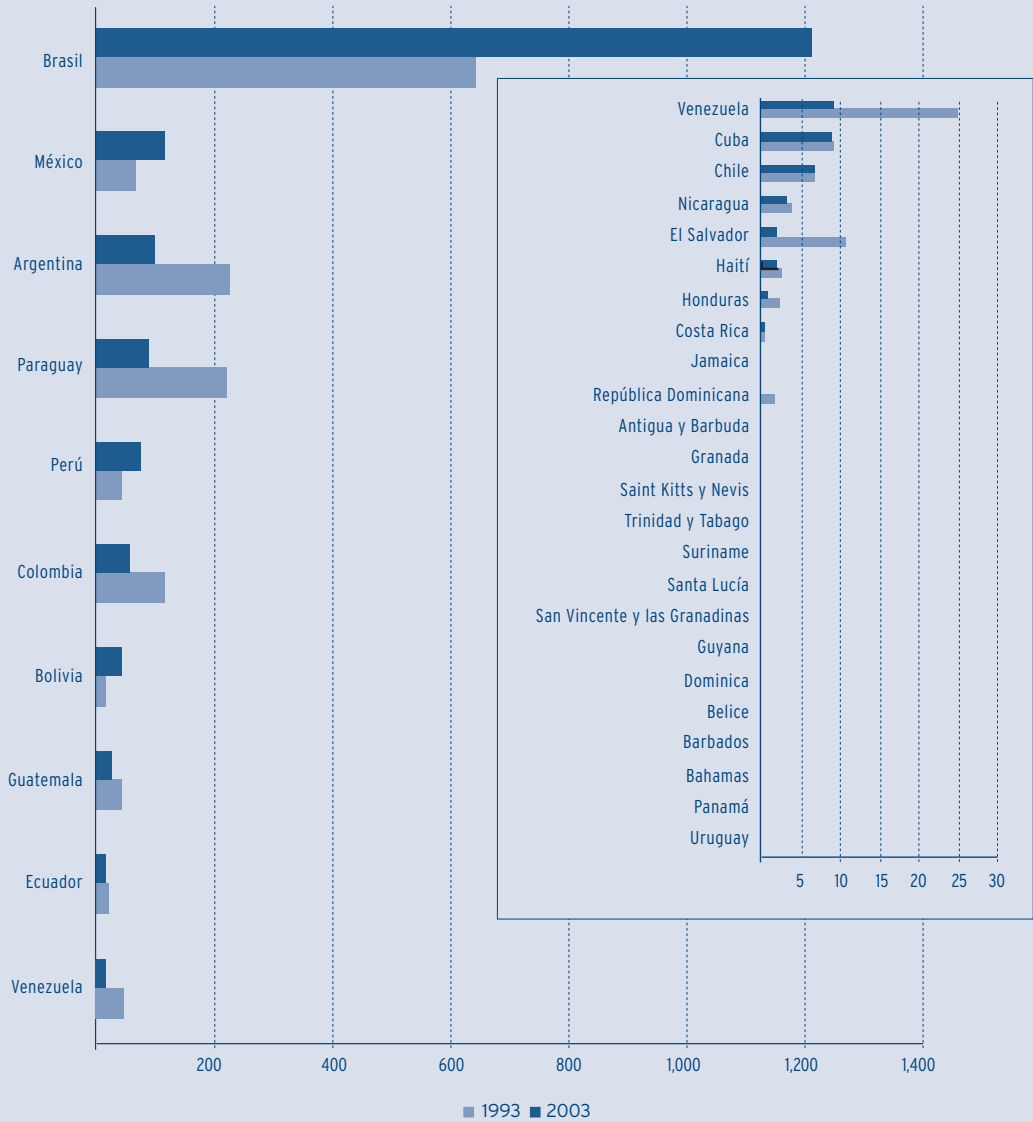




FUENTE: FAOSTAT.

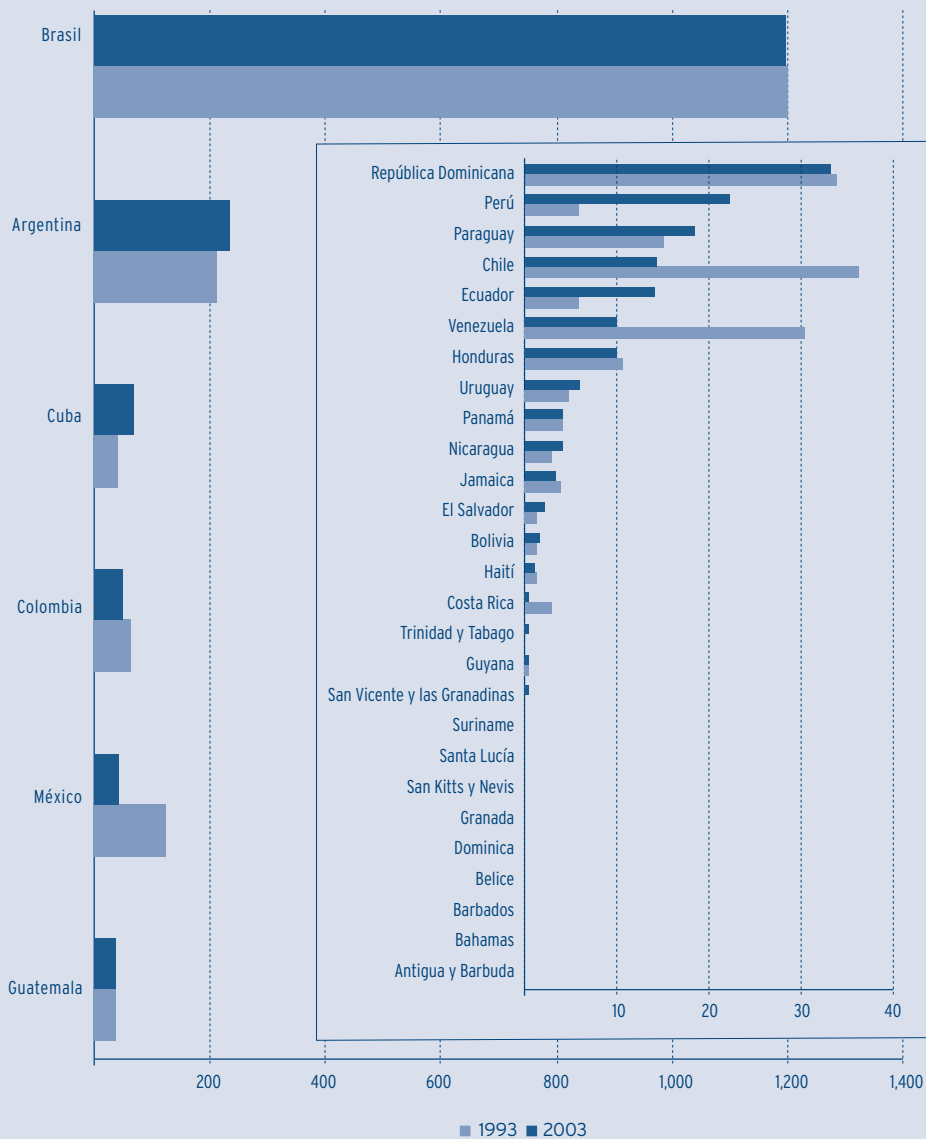
Gráfico 125

AL/C: CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN DE FIBRAS Y GOMAS POR PAÍSES  
(Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT.





FUENTE: FAOSTAT.

## D. SUBSECTOR PECUARIO

En 2003 la producción pecuaria de América Latina y el Caribe creció solamente 2.4%. En los últimos ocho años la tasa de crecimiento anual de la producción pecuaria de la región ha estado alrededor de 2%; solamente en 1999, 2000 y 2002 la tasa fue más elevada (6.2%, 3.3% y 4.1%). Consecuentemente, el crecimiento promedio 1995-2003 fue de 3.0% anual, inferior al 4.2% que se alcanzó en la primera mitad de los años noventa. Entre los factores que han impedido un mayor progreso están las dificultades en la producción ganadera en el Cono Sur, principalmente en Argentina y Uruguay, tanto por condiciones de mercado como por problemas de sanidad y los efectos de la sequía.

A pesar de esta irregularidad el crecimiento de la producción pecuaria durante la última década (1990 a 2003) resulta de 3.4% anual, superior al de los años ochenta cuando sólo creció al 2.2% anual. (Ver cuadro 38).

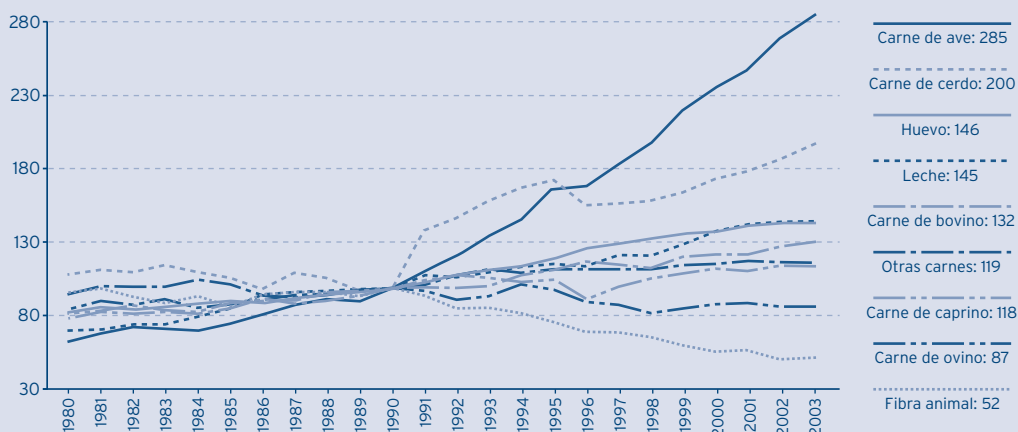
**Cuadro 38 AL/C: CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN PECUARIA, TASA ANUAL (Porcentaje)**

	1980-90	1990-03	1990-95	1995-03
América Latina y el Caribe	2.2	3.4	4.2	3.0
Brasil	3.7	4.8	6.4	4.3
México	1.4	3.5	5.0	3.5
Cono Sur	0.6	1.2	2.4	0.3
Andinos	2.5	2.9	2.0	2.8
América Central	2.1	3.2	3.6	2.6
Caribe Latino	1.6	0.3	-3.3	1.3
CARICOM	1.6	1.0	-2.2	2.2

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

En una muestra elocuente de la intensificación de la competencia en los mercados de productos pecuarios, el dinamismo de los distintos rubros de producción tiende a acelerarse y a diferenciarse de manera cada vez más aguda. En la década de los ochenta el rubro más dinámico, la carne de pollo, acumuló un aumento de 40%. El rubro de menor crecimiento era la producción de cerdo y disminuyó 10%. La diferencia en la evolución de los índices de ambos productos alcanzaba los 50 puntos porcentuales, mientras que en los demás rubros se llegaba a resultados intermedios. (Ver gráfico 127).

**Gráfico 127 AL/C: ÍNDICE DE LA PRODUCCIÓN PECUARIA POR RUBROS (1990=100)**



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

De 1990 a 2003 las variaciones en los índices fueron mucho más amplias. La producción de carne de pollo casi se triplicó (incremento de 184%) y la de carne de cerdo se duplicó (100% de aumento), mientras que la producción de lana disminuyó 48%. Otros productos que experimentaron un rápido crecimiento y lograron aumentos significativos respecto del nivel de producción de 1990 fueron los huevos (46%) y la leche (45%). La producción de carne de bovino y de caprino aumentaron más moderadamente (32% y 18%, respectivamente), mientras que la producción de carne de ovino disminuyó en términos absolutos (13%). Los cambios resultan mucho más acelerados y la divergencia entre los rubros productivos se amplía significativamente. (Ver otra vez gráfico 127).

## Composición de la producción pecuaria

La participación de la ganadería bovina (carne y leche) dentro del valor total de la producción pecuaria de América Latina y el Caribe es altamente mayoritaria; consecuentemente, tasas relativamente menores de crecimiento en estos productos significan incrementos sustanciales, en cantidades absolutas, dentro del valor total. Por esta razón, a pesar de las amplias diferencias en los ritmos de progreso en la producción de los diferentes rubros pecuarios, la composición de la producción presenta cierta estabilidad. Entre 1990 y 2003 el cambio más notorio fue el aumento de la participación de carne de pollo, derivado del exitoso desarrollo de la producción en Brasil, que significó elevar la participación de este producto en el total del valor de la producción pecuaria de la región de 12% a 22%, rebasando ligeramente el valor de la producción lechera, que representó 21% del total; como contrapartida, la producción de carne de bovino bajó de 49% a 41%. Con pequeñas variaciones, la producción de los demás rubros siguió guardando aproximadamente la misma proporción que en 1990.

La carne de bovino continuó siendo el principal producto pecuario de la región, pero en una tendencia descendente. La carne de pollo ha pasado al segundo lugar, con un valor semejante al de la leche, que quedó en tercer puesto. Además de estos tres productos, la producción de carne de cerdo (8%) y la producción de huevo (6%) alcanzan niveles significativos en el total del valor de la producción pecuaria. (Ver cuadro 39 y gráfico 128).

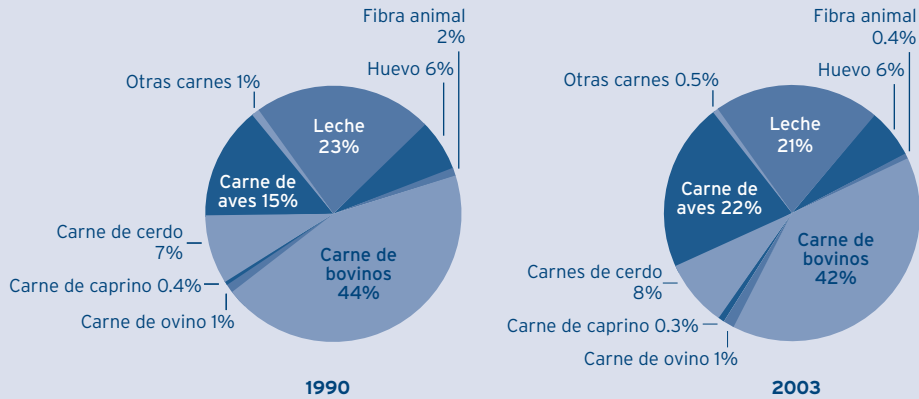
**Cuadro 39** AL/C: VALOR DE LA PRODUCCIÓN PECUARIA POR RUBROS  
(Miles de millones de dólares y porcentaje)

	1980		1990		2003	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%
Total pecuario	38.3	100	48.0	100	75.2	100
Carne de ave	3.7	9.6	5.8	12.2	16.6	22.1
Carne de bovino	18.3	47.8	23.3	48.5	30.7	40.8
Carne de caprino	0.1	0.4	0.2	0.4	0.2	0.3
Carne de cerdo	3.2	8.4	2.9	6.1	5.8	7.7
Carne de ovino	0.5	1.4	0.6	1.3	0.6	0.7
Fibra animal	0.6	1.5	0.6	1.2	0.3	0.4
Otras carnes	0.3	0.8	0.3	0.6	0.4	0.5
Leche	9.3	24.4	11.1	23.1	16.0	21.3
Huevo	2.2	5.8	3.2	6.6	4.6	6.1

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

Gráfico 128

AL/C: COMPOSICIÓN DE LA PRODUCCIÓN PECUARIA POR RUBROS (Porcentaje)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

## Evolución de la producción por rubros

*Nota: En esta sección, página 172 a 179, dedicada al análisis de los factores explicativos de los cambios en la producción pecuaria, se utiliza información solamente hasta 2002.*

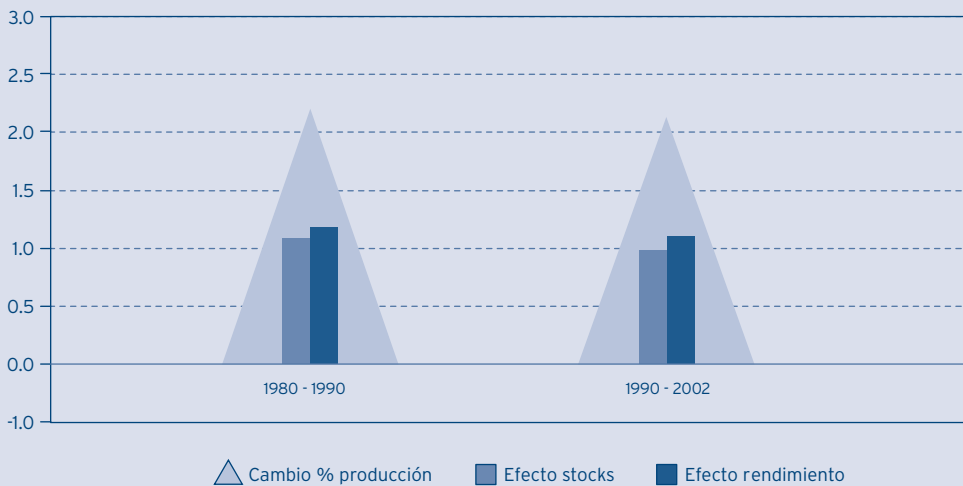
### Carne bovina

En la última década (incluyendo los primeros años de este siglo, es decir, 1990 a 2002) la producción de carne de bovino creció lentamente, 2.2% anual. En los años ochenta el incremento anual era de 2.3%, por lo que se han completado veintidós años de crecimiento débil.

El inventario ganadero creció solamente 1.1% en los años ochenta en el segundo periodo (1990 a 2002) incluso progresó a un ritmo menor, 0.9% anual. El índice de rendimientos, dado por la evolución de la tasa de extracción y los cambios en el peso promedio por animal, han mantenido el mismo ritmo de progreso en las dos décadas, 1.2% anual. (Ver gráfico 129).

Gráfico 129

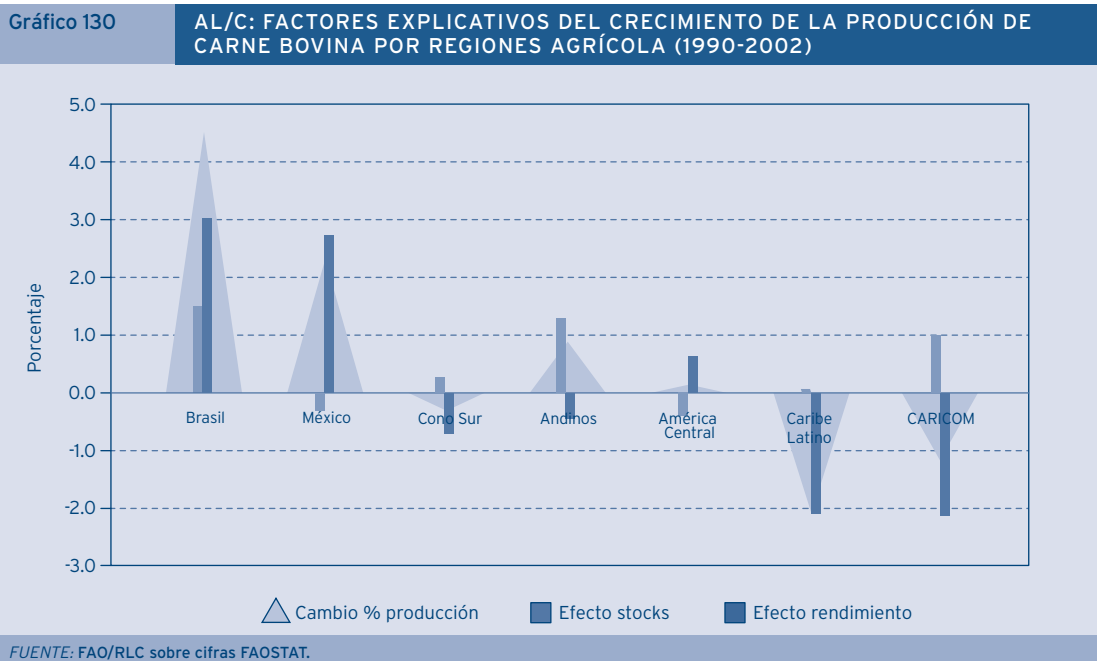
AL/C: FACTORES EXPLICATIVOS DEL CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN DE CARNE BOVINA (1980-2002)



El crecimiento promedio señalado resulta de situaciones significativamente diferentes entre países y subregiones. Durante la década (1990 a 2002), la producción en Brasil aumentó rápidamente (4.6% por año), sobre todo por el incremento en la tasa de extracción que permitió el aumento de 3.1% anual en los rendimientos. Esta mejor productividad se complementó con un crecimiento de 1.5% en el inventario ganadero. (Ver cuadro 40 y gráfico 130).

	1980		1990		2002		1980-1990		1990-2002	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%	%	%		
AL/C	20,767	100	24,714	100	33,404	100	2.4	2.0		
Brasil	6,670	32.1	9,619	38.9	16,542	49.5	3.9	4.2		
México	1,816	8.7	3,244	13.1	3,464	10.4	6.4	0.6		
Cono Sur	8,092	39.0	8,864	35.9	8,245	24.7	0.1	-0.4		
Andinos	2,848	13.7	3,538	14.3	3,817	11.4	1.5	1.5		
América Central	775	3.7	822	3.3	846	2.5	0.7	0.9		
Caribe Latino	517	2.5	569	2.3	434	1.3	1.2	-1.0		
CARICOM	49	0.2	59	0.2	55	0.2	1.6	-1.5		

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.



Aunque a tasas menores que las de Brasil, también la producción de carne bovina de México creció durante ese periodo. El incremento anual fue de 2.2% y se logró exclusivamente por el aumento en la tasa de extracción ya que el número de cabezas de ganado disminuyó 0.4% anualmente.

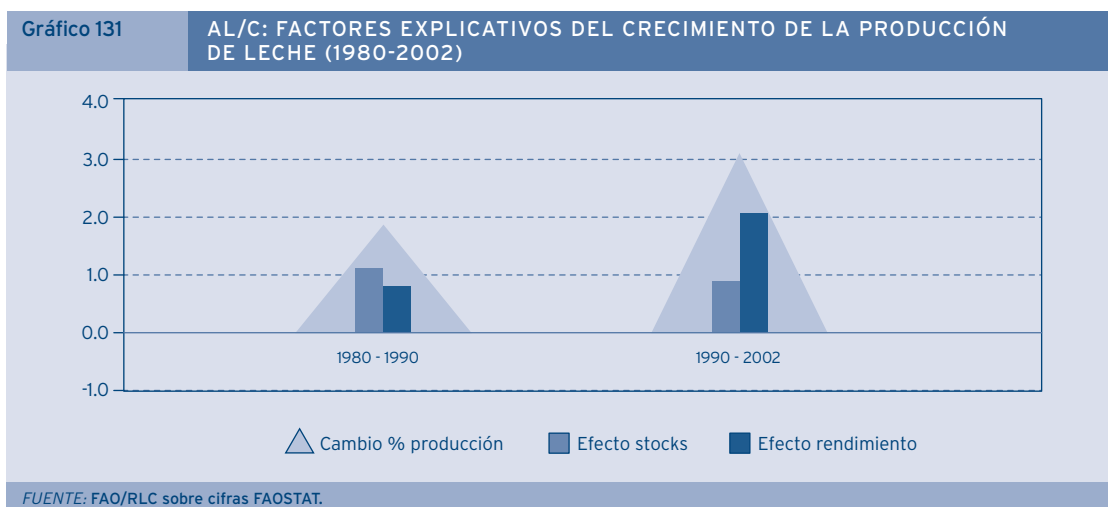
En el Cono Sur hubo un estancamiento que incluso hizo que la producción bajara ligeramente (-0.3% anual). Tanto el inventario de ganado como los rendimientos se mantuvieron estancaron. El número de animales creció solo 0.3% por año y esto fue compensado por una disminución de -0.6% en la tasa de extracción.

La producción de carne bovina en las demás subregiones también se estancó o disminuyó. En los países andinos el efecto del crecimiento de 1.3% anual en el hato ganadero se redujo

por la baja en la tasa de extracción de 0.5%. En América Central el reducido progreso en los rendimientos de 0.6% anual se compensó por la disminución de 0.5% anual en el número de animales. En el Caribe Latino y en los países del CARICOM la producción descendió por los menores rendimientos.

### Leche

La producción de leche creció significativamente entre 1990 y 2002. La tasa de crecimiento fue 3.1% anual, superior a la de los años ochenta, cuando era de 1.8%. En ambos periodos el inventario ganadero creció a tasas similares, 1.1% en los años ochenta y 1.0% en los noventa; pero en este último periodo los rendimientos progresaron más rápidamente (2.1% anual) que en los años ochenta (0.7%). (Ver gráfico 131).



La producción de leche aumentó en la mayor parte de las subregiones. Los crecimientos mayores ocurrieron en Brasil, Centroamérica y México (3.8%, 3.7% y 3.5%, respectivamente). En los dos últimos casos el aumento en la producción se derivó de los progresos en los rendimientos, 4.2% en América Central y 3.9% en México. En Brasil, aunque el progreso en los rendimientos fue menor, la producción lechera creció más, debido a la complementación con el aumento en el número de animales.

En el Cono Sur y en los países andinos la producción creció más lentamente, 2.7% y 2.5% por año, respectivamente. En la primera subregión el crecimiento se debió principalmente al progreso en los rendimientos, mientras que en el segundo el positivo efecto de los mejores rendimientos se combinó con el incremento en el número de animales.

La evolución de la producción lechera de los países del Caribe fue divergente respecto del resto de la región. Tanto en el Caribe Latino como en el CARICOM la producción disminuyó entre 1990 y 2002, sobre todo por los menores rendimientos medios. (Ver cuadro 41 y gráfico 132).

Cuadro 41

## AL/C: PRODUCCIÓN DE LECHE (Millones de dólares y porcentaje)

	1980		1990		2002		1980-1990	1990-2002
	US\$	%	US\$	%	US\$	%	%	%
AL/C	8,867	100	10,607	100	15,231	100	1.8	3.2
Brasil	3,075	34.7	3,841	36.2	5,984	39.3	2.5	3.8
México	1,786	20.1	1,629	15.4	2,459	16.2	-0.9	3.5
Cono Sur	1,904	21.5	2,277	21.5	3,126	20.6	1.8	2.7
Andinos	1,360	15.3	2,048	19.3	2,750	18.1	4.2	2.5
América Central	342	3.9	408	3.9	634	4.2	1.8	3.7
Caribe Latino	373	4.2	365	3.4	274	2.0	-0.2	-2.4
CARICOM	23	0.3	34	0.3	26	0.2	-2.4	-1.9

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

Gráfico 132

## AL/C: FACTORES EXPLICATIVOS DEL CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN DE LECHE POR REGIONES (1990-2002)



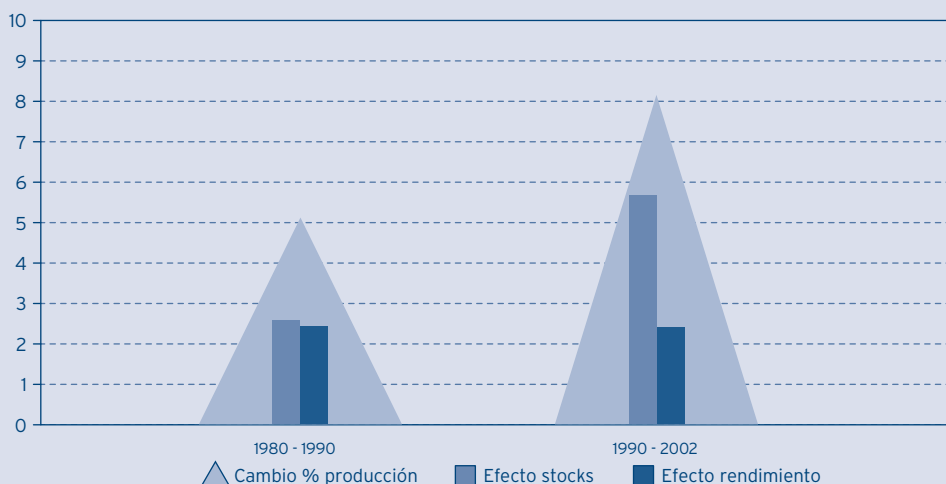
FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

### Carne de ave

La producción de carne de pollo ha presentado un crecimiento extraordinario en las últimas décadas. En los años ochenta ya crecía muy rápidamente (5.1%) y en la última década el ritmo de crecimiento es aún más acelerado (8.2% anual). El número de aves creció 5.6% por año y la mayor rapidez en la rotación ha significado mayores rendimientos (2.4% anual). (Ver gráfico 133).

Gráfico 133

## AL/C: FACTORES EXPLICATIVOS DEL CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN DE CARNE DE AVE (1980-2002)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

El crecimiento en la producción de pollo fue general en toda la región, aunque en el Caribe fue menos acelerado. El mayor crecimiento se presentó en el Cono Sur (9.3% anual), seguido de Brasil (9.1%), México (8.1%), Centroamérica (7.7%) y los países andinos (6.6%). El elevado crecimiento porcentual en la producción de Brasil durante la década, sobre la importante magnitud del volumen inicial, significó un fuerte incremento en cantidades absolutas. En todos los casos el crecimiento en el número de aves tuvo una mayor incidencia sobre la producción que el cambio en los rendimientos. Sin embargo la proporción entre ambos factores fue diferente en cada subregión. En el Cono Sur los mejores rendimientos generaron casi la mitad del crecimiento de la producción; en Brasil los rendimientos explicaron casi una tercera parte; en México y Centroamérica los rendimientos solamente incidieron en un 20%; y en los países andinos prácticamente todo el aumento de la producción se debe al incremento en el número de aves ya que los rendimientos permanecieron casi estacionarios. (Ver cuadro 42 y gráfico 134).

Cuadro 42

## AL/C: PRODUCCIÓN DE CARNE DE AVE (Millones de dólares y porcentaje)

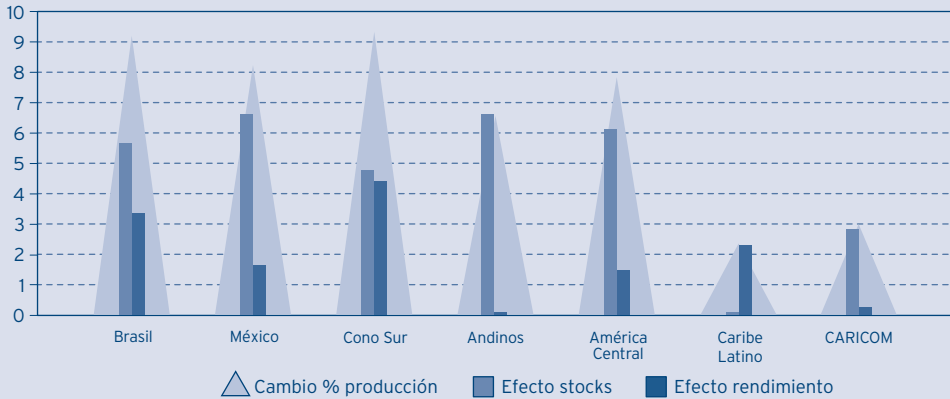
	1980		1990		2002		1980-1990	1990-2002
	US\$	%	US\$	%	US\$	%	%	%
AL/C	3,763	100	6,187	100	15,785	100	4.58	7.82
Brasil	1,681	44.7	2,891	46.7	8,174	51.8	4.62	8.77
México	489	13.0	918	14.8	2,343	14.8	6.04	8.16
Cono Sur	517	13.7	610	9.9	1,765	11.2	1.57	8.55
Andinos	678	18.0	1,122	18.1	2,387	15.1	5.06	5.85
América Central	116	3.1	250	4.0	585	3.7	7.37	6.78
Caribe Latino	175	4.7	254	4.1	332	2.1	4.43	3.57
CARICOM	104	2.8	139	2.2	196	1.2	1.87	3.39

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.



Gráfico 134

**AL/C: FACTORES EXPLICATIVOS DEL CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN DE CARNE DE AVE POR REGIONES (1990-2002)**



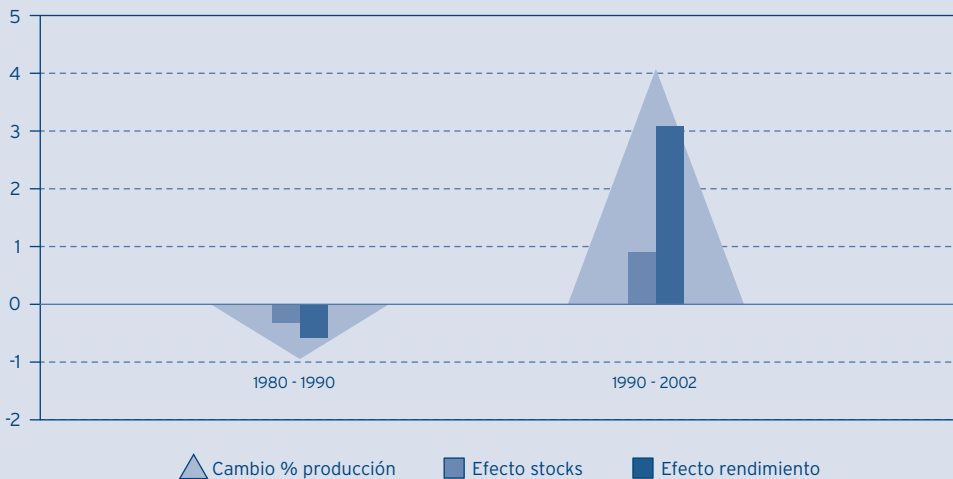
FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

*Carne de cerdo*

En una clara recuperación respecto de la disminución sufrida durante los años ochenta (-0.9 % por año), entre 1990 a 2002 la producción de carne de cerdo en América Latina y el Caribe creció a una tasa de 4.0% anual. El principal factor fue el progreso derivado de la mayor rapidez de rotación, lo que dio un efecto positivo en los rendimientos de 3.2% anual; también aumentó el número total de animales (0.9% por año). (Ver gráfico 135).

Gráfico 135

**AL/C: FACTORES EXPLICATIVOS DEL CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN DE CARNE DE CERDO (1980-2002)**



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

De 1990 a 2002 el mayor crecimiento en la producción de carne de cerdo se alcanzó en Brasil, 6.0% anual. Todo el crecimiento se explica porque los rendimientos progresaron 7.0% por año, ya que el número de animales incluso descendió (-1.0% por año). Los países del Cono Sur también presentaron una tasa de crecimiento elevada, 4.3% por año. En este caso el principal factor explicativo fue el aumento de 3.6% anual en el número de animales.

En México, Centroamérica y el Caribe Latino la producción de cerdo aumentó a una tasa semejante (2.9%, 2.8% y 2.6%). En los dos primeros casos se combinó el incremento en el número de animales con el efecto de los mejores rendimientos, aunque este factor tuvo una participación mayor en el caso de Centroamérica. En el Caribe Latino la producción creció debido al incremento en el número de animales.

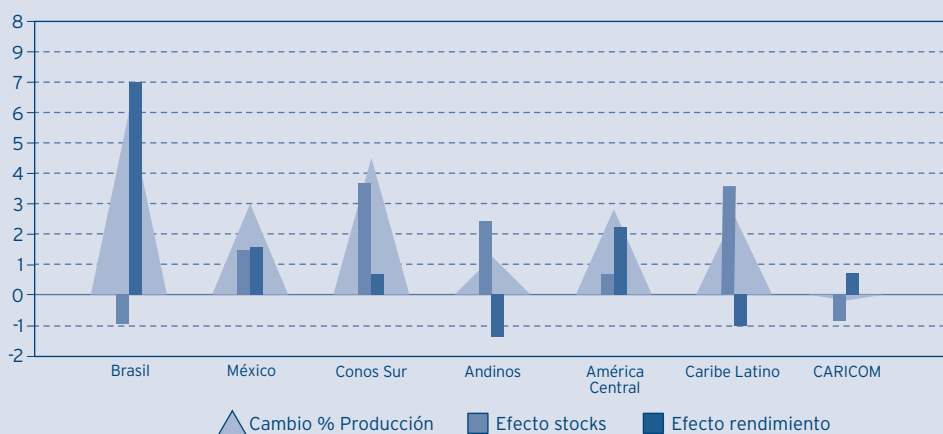
En los países andinos la producción de cerdo creció muy lentamente (1.1% anual) porque a pesar de que el número de animales aumentó 2.4% por año, los rendimientos están bajaron. En el CARICOM la producción de carne de cerdo no creció durante la década; el pequeño descenso en el número de animales (-0.9% por año) fue compensado por un aumento de 0.7% anual en los rendimientos. (Ver cuadro 43 y gráfico 136).

**Cuadro 43 AL/C: PRODUCCIÓN DE CARNE DE CERDO (Millones de dólares y porcentaje)**

	1980		1990		2002		1980-1990		1990-2002	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%	%	%		
<b>AL/C</b>	<b>4,238</b>	<b>100</b>	<b>3,866</b>	<b>100</b>	<b>6,152</b>	<b>100</b>	<b>-1.20</b>	<b>3.80</b>		
Brasil	1,315	31.0	1,409	36.4	2,684	43.6	1.70	5.50		
México	1,678	39.6	1,013	26.2	1,448	23.5	-7.00	2.90		
Cono Sur	567	13.4	542	14.0	960	15.6	0.00	4.40		
Andinos	449	10.6	594	15.4	624	10.1	3.50	0.20		
América Central	94	2.2	100	2.6	135	2.2	0.30	2.50		
Caribe Latino	106	2.5	180	4.7	273	4.4	6.60	4.40		
CARICOM	27	0.6	26	0.7	24	0.4	-0.60	0.10		

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

**Gráfico 136 AL/C: FACTORES EXPLICATIVOS DEL CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN DE CARNE DE CERDO POR REGIONES (1990-2002)**



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

### Otros productos

En los demás rubros el crecimiento de la producción es relativamente menor. Entre 1990 y 2002, la producción de huevo en la región creció 3.1% por año, un poco menos rápido que en los años ochenta, cuando crecía 3.5% anualmente. El ritmo de crecimiento es aproximadamente semejante en todas las subregiones, excepto en el Caribe, donde la producción no aumentó, sino disminuyó, -1.5% anual en el Caribe Latino y -0.5% anual en el CARICOM.

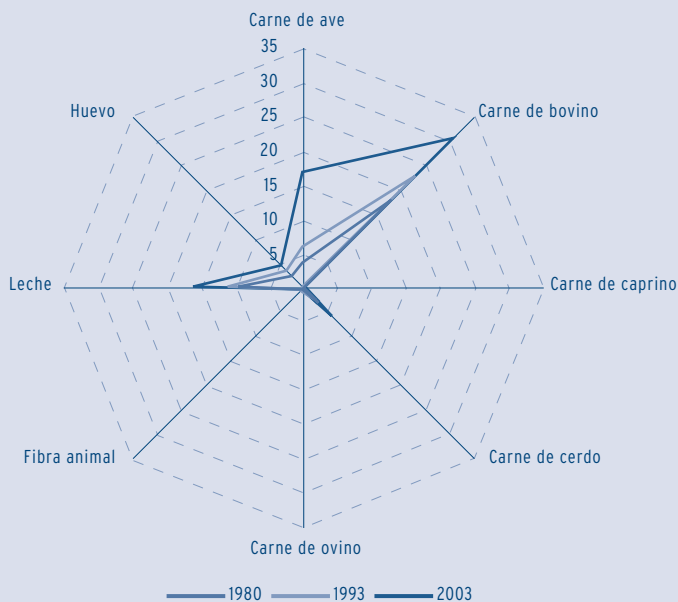
Durante la última década (1990 a 2002) la producción de carne de caprino creció solamente 0.8% anual, mientras que la producción de carne de ovino disminuyó -1.1% anualmente. La producción de lana baja drásticamente, -5.7% por año.

### Composición de la producción pecuaria en cada subregión

Los cambios anteriores configuran modificaciones importantes en la estructura de la producción pecuaria de la región. Lo más notorio es el incremento en la producción de carne de pollo, que amplía la diversificación de la producción, anteriormente muy concentrada en la producción bovina (carne y leche). (Ver gráfico 137).

Gráfico 137

**AL/C: CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DE LA PRODUCCIÓN PECUARIA**  
(Miles de millones de dólares a precios constantes de 1999-2001)



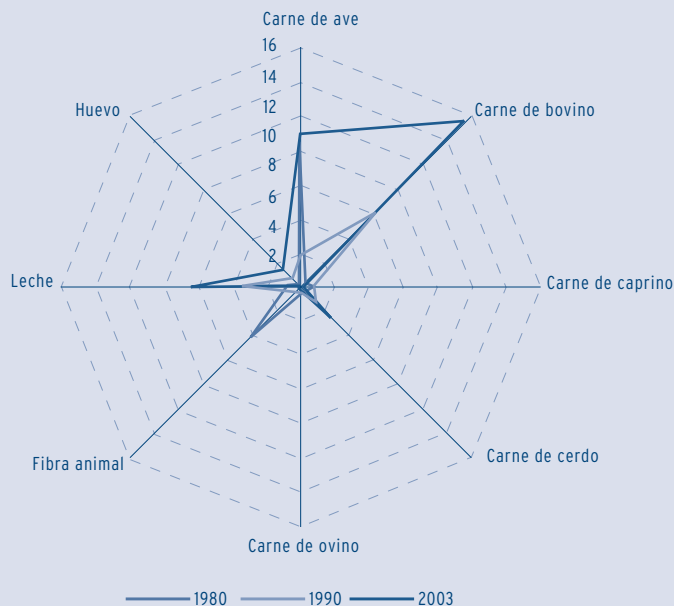
FUENTE: FAOSTAT.

La estructura de la producción pecuaria de Brasil cambia de manera muy similar a la de América Latina y el Caribe (en parte, por la elevada participación del país en los promedios regionales). Sin embargo, en la estructura de producción pecuaria de Brasil hay también un notable aumento en la producción de carne de bovino, un crecimiento relativamente menos acelerado en la producción lechera y un progreso extraordinario en la producción de carne de ave. Aunque este rubro fue el que creció más aceleradamente, la ganadería bovina también se

incrementó en forma importante durante la década, reflejando una mejor inserción en los mercados, basada en respuestas técnicas más adecuadas para resolver los problemas de producción y de comercialización. (Ver gráfico 138).

Gráfico 138

**BRASIL: CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DE LA PRODUCCIÓN PECUARIA**  
(Miles de millones de dólares a precios constantes de 1999-2001)



FUENTE: FAOSTAT.

En México la proporción de la carne de bovino es menor que en el promedio regional y creció lentamente durante la última década. En cambio, la producción de cerdo y de pollo son muy importantes y crecieron aceleradamente, al igual que la producción de huevo. (Ver gráfico 139).

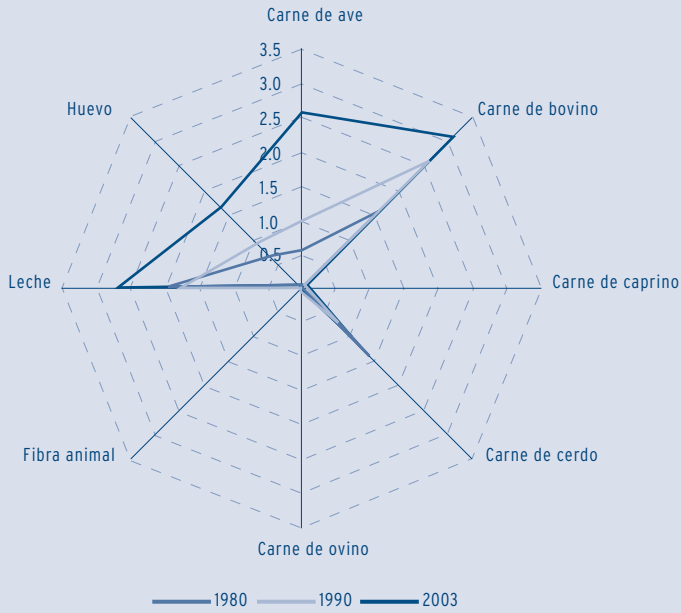
El Cono Sur tenía una fuerte especialización en carne de bovino. Aunque se presenta cierta diversificación por el incremento en la producción de carne de pollo, en definitiva la especialización en bovino crece porque los demás rubros presentaron poco cambio y por la drástica reducción en la producción de lana. (Ver gráfico 140).

Al igual que en otras regiones, la producción de los países andinos se diversifica por el fuerte aumento en la producción de carne de ave. En cambio, la producción de huevo es relativamente reducida. (Ver gráfico 141).

En América Central la producción de pollo y de huevo crecen significativamente; también, en menor medida, la producción de leche. En cambio, la producción de carne bovina progresa relativamente menos. (Ver gráfico 142).

Gráfico 139

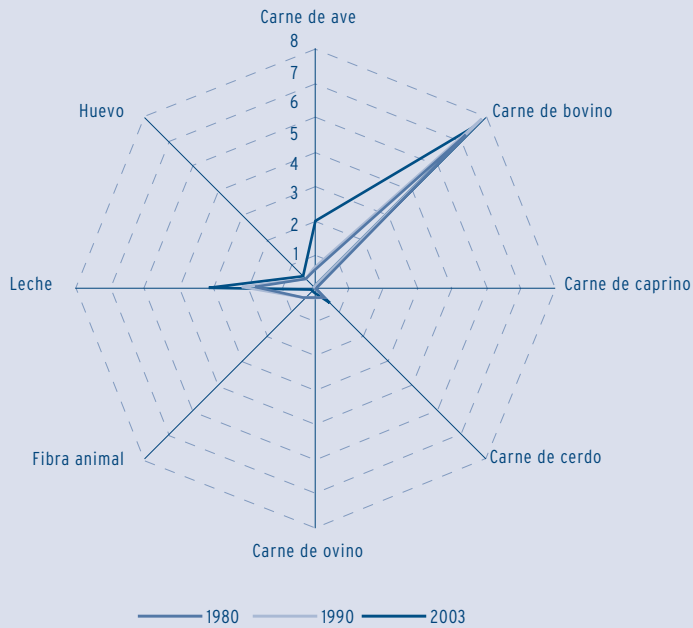
**MÉXICO: CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DE LA PRODUCCIÓN PECUARIA**  
(Miles de millones de dólares a precios constantes de 1999-2001)



FUENTE: FAOSTAT.

Gráfico 140

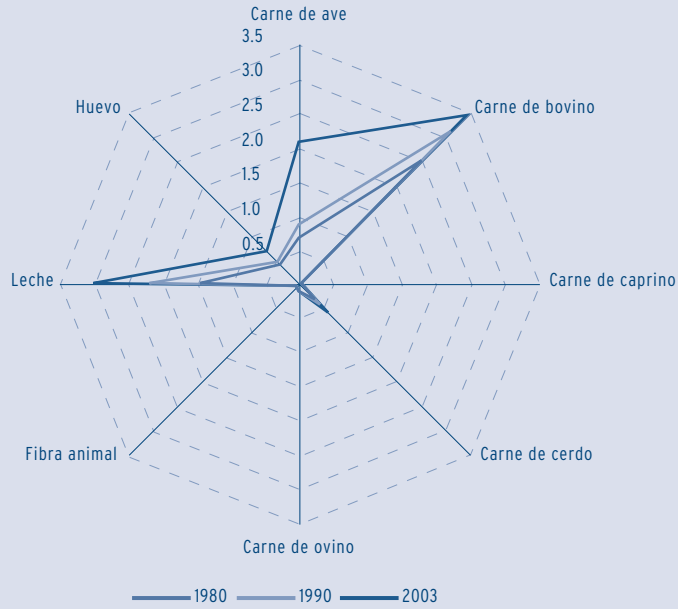
**Cono Sur: CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DE LA PRODUCCIÓN PECUARIA**  
(Miles de millones de dólares a precios constantes de 1999-2001)



FUENTE: FAOSTAT.

Gráfico 141

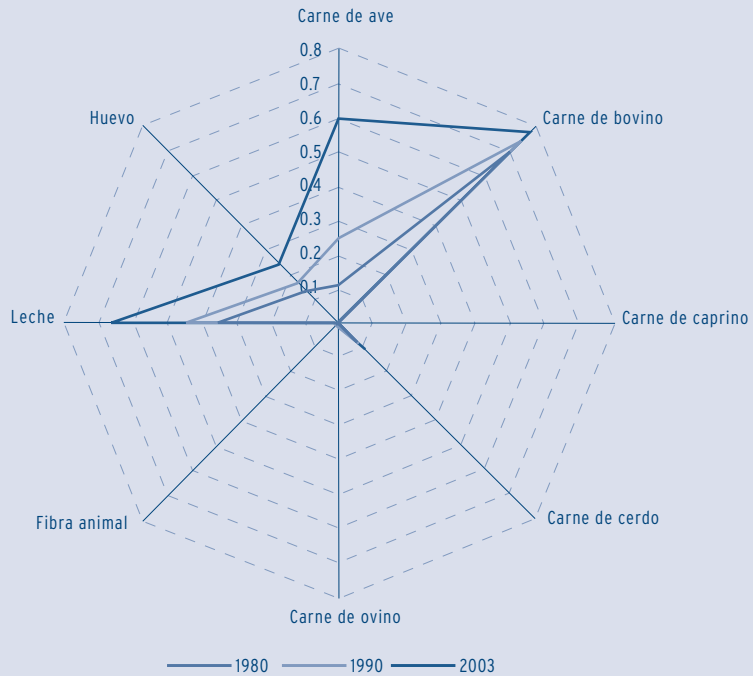
**ANDINOS: CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DE LA PRODUCCIÓN PECUARIA**  
(Miles de millones de dólares a precios constantes de 1999-2001)



FUENTE: FAOSTAT.

Gráfico 142

**AMÉRICA CENTRAL: CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DE LA PRODUCCIÓN PECUARIA**  
(Miles de millones de dólares a precios constantes de 1999-2001)



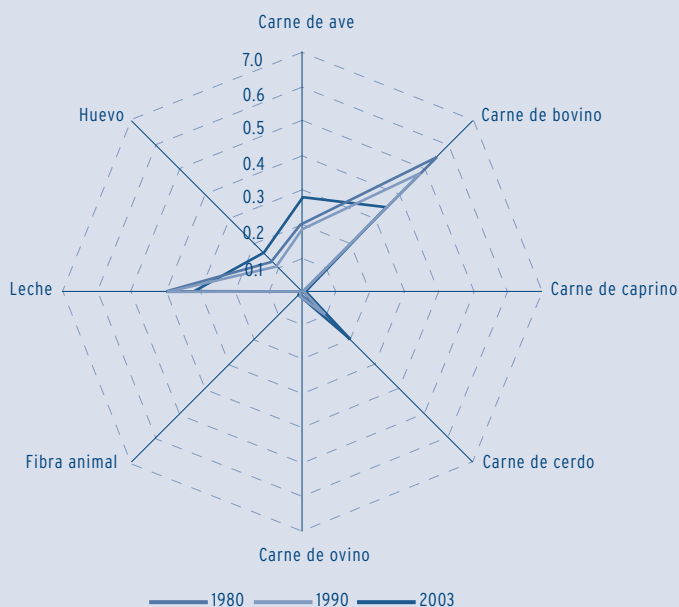
FUENTE: FAOSTAT.

La producción pecuaria de los países del Caribe Latino cae fuertemente durante la última década. Especialmente, la producción de carne bovina sufre una drástica disminución, sobre todo por la drástica caída de Cuba, pero en República Dominicana también baja. Aunque en menor medida, la producción de leche también disminuye fuertemente en Cuba.

El único rubro que aumenta en forma significativa en la subregión es la carne de cerdo que ya tenía una participación importante en 1990. También la producción de huevo tenía una elevada participación en ese año; pero la producción no creció durante la década. Los incrementos en la carne de ave tampoco fueron tan importantes como en otras subregiones. (Ver gráfico 143).

Gráfico 143

### Caribe Latino: CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DE LA PRODUCCIÓN PECUARIA (Miles de millones de dólares a precios constantes de 1999-2001)

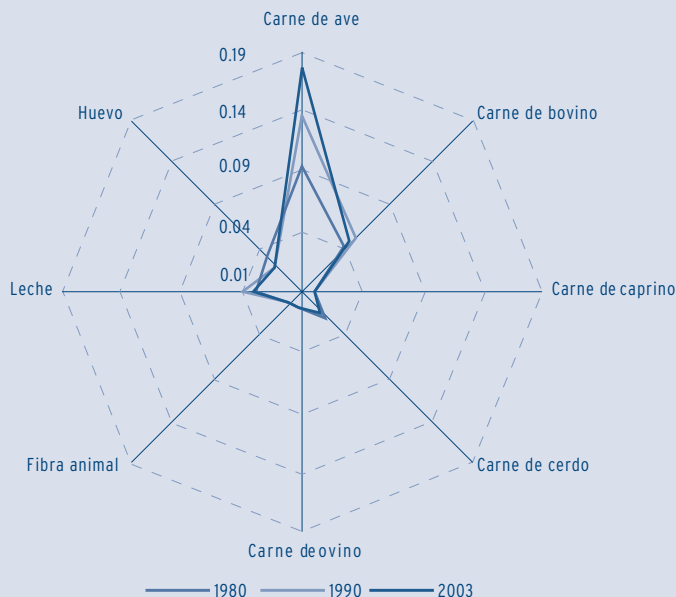


FUENTE: FAOSTAT.

Durante la última década (1990- 2002) la producción pecuaria de los países del CARICOM se estanca severamente. Solamente aumenta la producción de carne de ave, que desde 1990 ya significaba una fuerte especialización. (Ver gráfico 144).

Gráfico 144

**CARICOM: CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DE LA PRODUCCIÓN PECUARIA**  
(Miles de millones de dólares a precios constantes de 1999-2001)



FUENTE: FAOSTAT.

### Distribución geográfica de la producción pecuaria

Durante la última década (1990 a 2003) el cambio más importante en la localización de la producción de carne de bovino es el extraordinario crecimiento de la producción en Brasil, el cual contrasta con el relativo estancamiento en las demás subregiones. (Ver gráficos 145 y 146).

Gráfico 145

**AL/C: DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LA PRODUCCIÓN DE CARNE DE BOVINO**  
(Miles de millones de dólares)

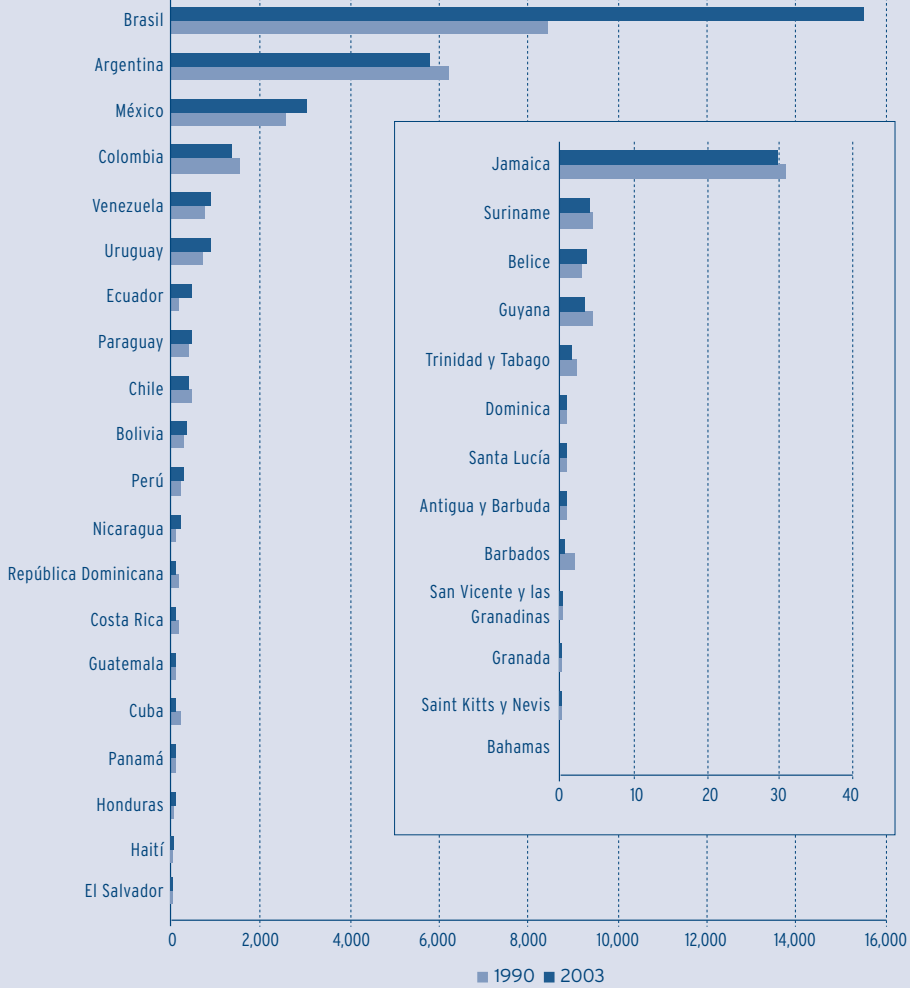


FUENTE: FAOSTAT.



Gráfico 146

**DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LA PRODUCCIÓN DE CARNE DE BOVINO POR PAÍSES (Millones de dólares)**

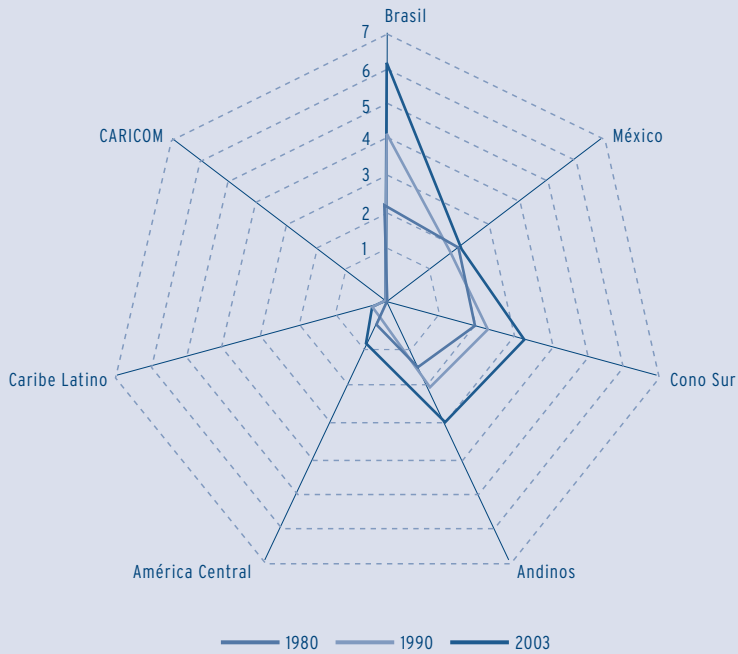


FUENTE: FAOSTAT.

La distribución geográfica de la producción de leche de América Latina y el Caribe de 2003 se mantiene semejante a la de 1990, aunque con una mayor concentración en Brasil y una reducción en el Caribe. (Ver gráficos 147 y 148).

Gráfico 147

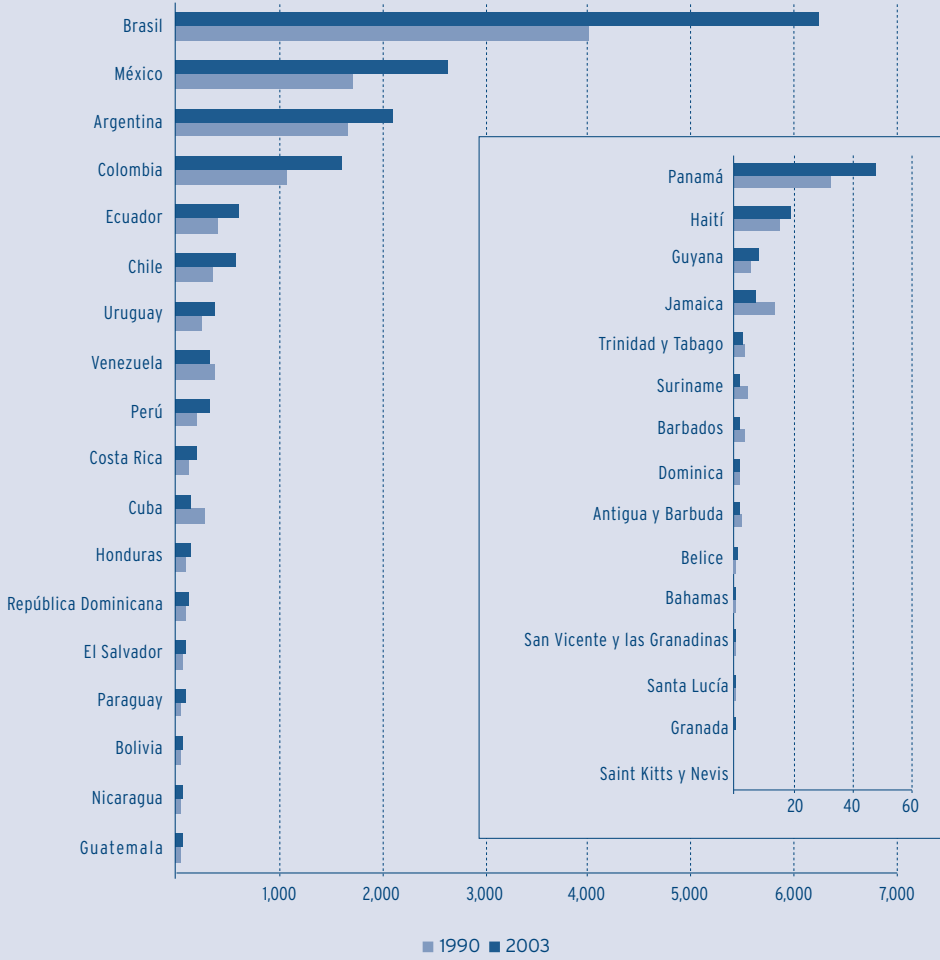
**AL/C: DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LA PRODUCCIÓN DE LECHE**  
(Miles de millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT.

Gráfico 148

**DISTRIBUCIÓN GEORGRÁFICA DE LA PRODUCCIÓN DE LECHE POR PAÍSES**  
(Millones de dólares)

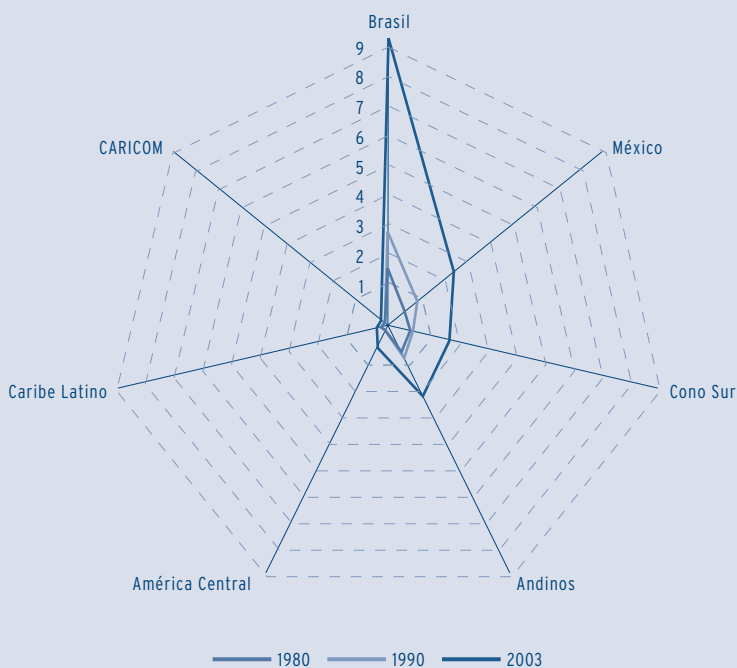


FUENTE: FAOSTAT.

Durante la última década (1990-2003) la producción de ave se concentra fuertemente en Brasil. En el conjunto de las subregiones, con excepción del CARICOM, la producción crece más que en la década precedente; pero el aumento en Brasil es mucho mayor que en las demás subregiones. (Ver gráficos 149 y 150).

Gráfico 149

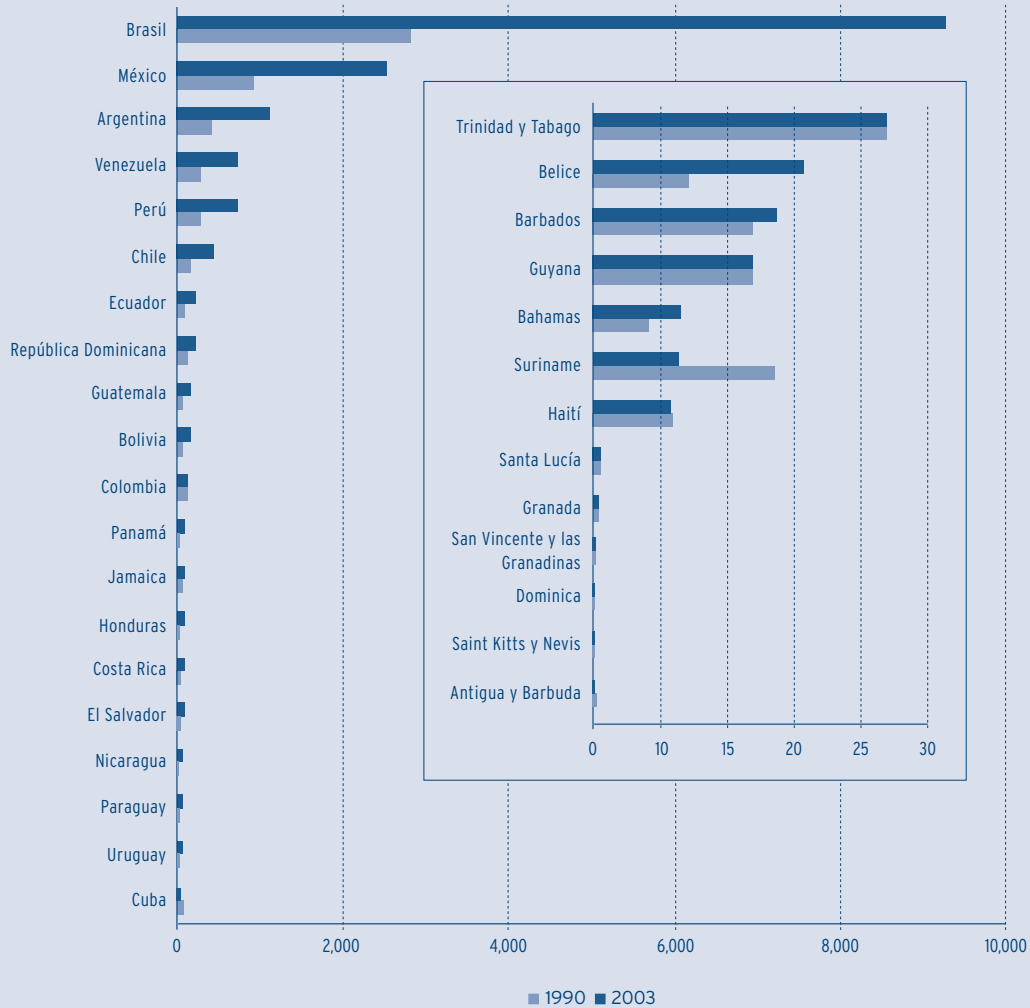
**DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LA PRODUCCIÓN DE CARNE DE AVE**  
(Miles de millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT.

Gráfico 150

DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LA PRODUCCIÓN DE CARNE DE AVE POR PAÍSES  
(Millones de dólares)

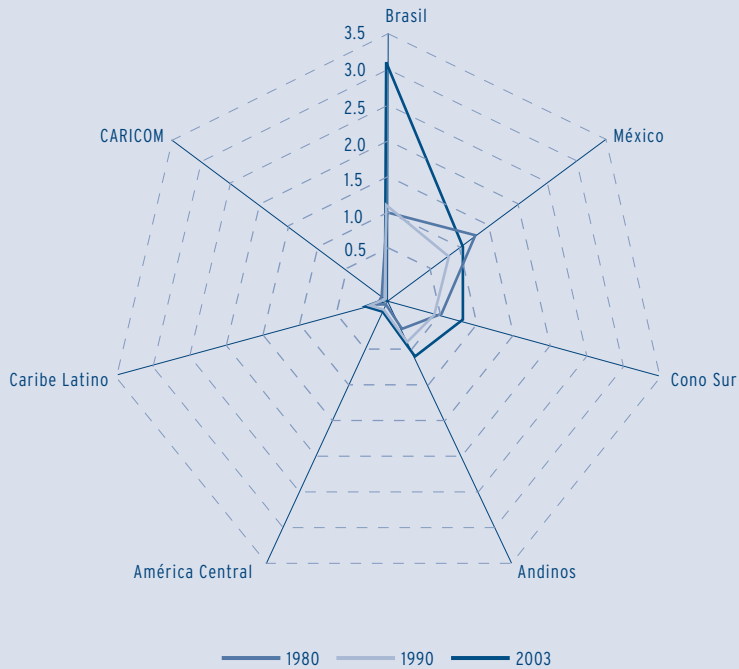


FUENTE: FAOSTAT.

El mayor crecimiento en la producción de carne de cerdo durante la última década (1990-2002) se da en Brasil. De esta manera, aunque la producción sigue aproximadamente la distribución que tenía en 1990, la concentración en Brasil aumenta. (Ver gráficos 151 y 152).

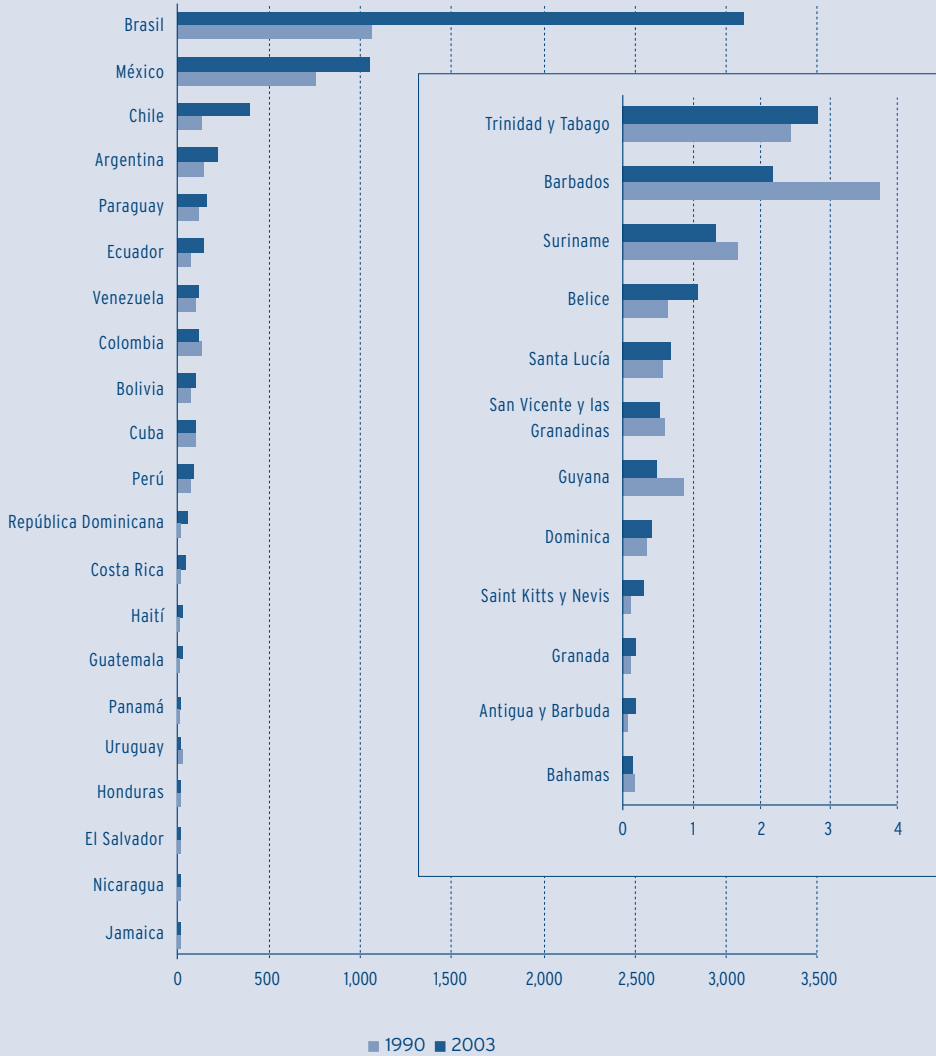
Gráfico 151

**DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LA PRODUCCIÓN DE CARNE DE CERDO**  
(Miles de millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT.

**DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LA PRODUCCIÓN DE CARNE DE CERDO POR PAÍSES (Millones de dólares)**

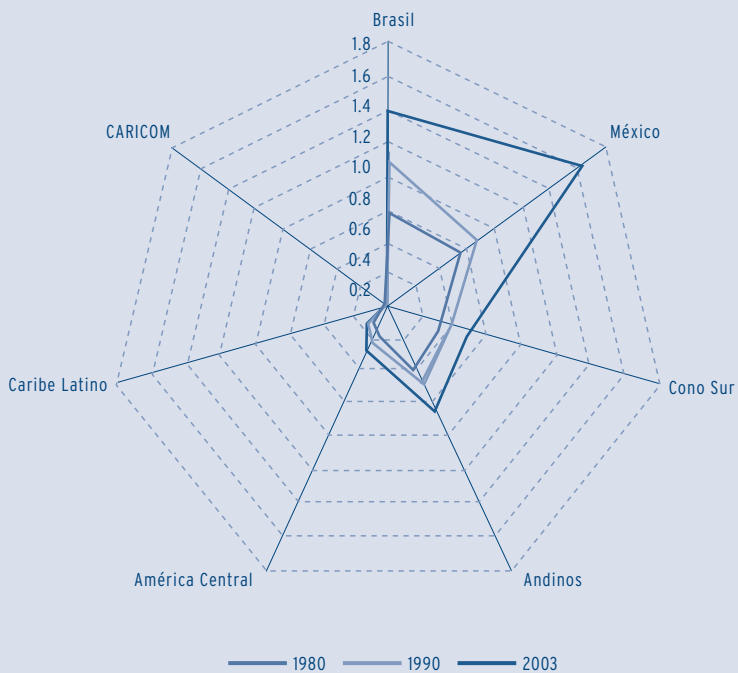


FUENTE: FAOSTAT.

Durante la última década (1990-2003) el mayor incremento en la producción de huevo se presenta en México. También esta producción se amplía fuertemente en los países andinos y en Brasil. (Ver gráficos 153 y 154).

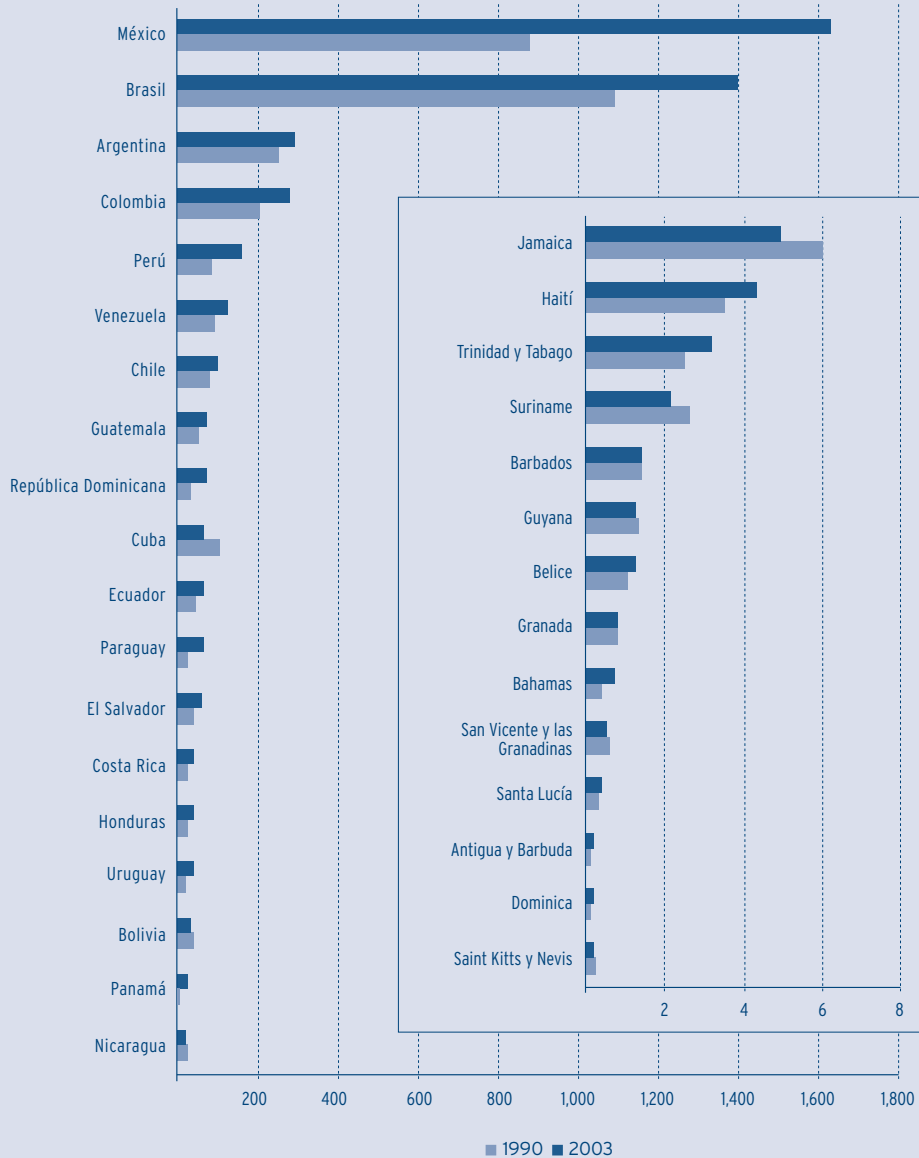
Gráfico 153

**AL/C: DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LA PRODUCCIÓN DE HUEVO**  
(Miles de millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT.





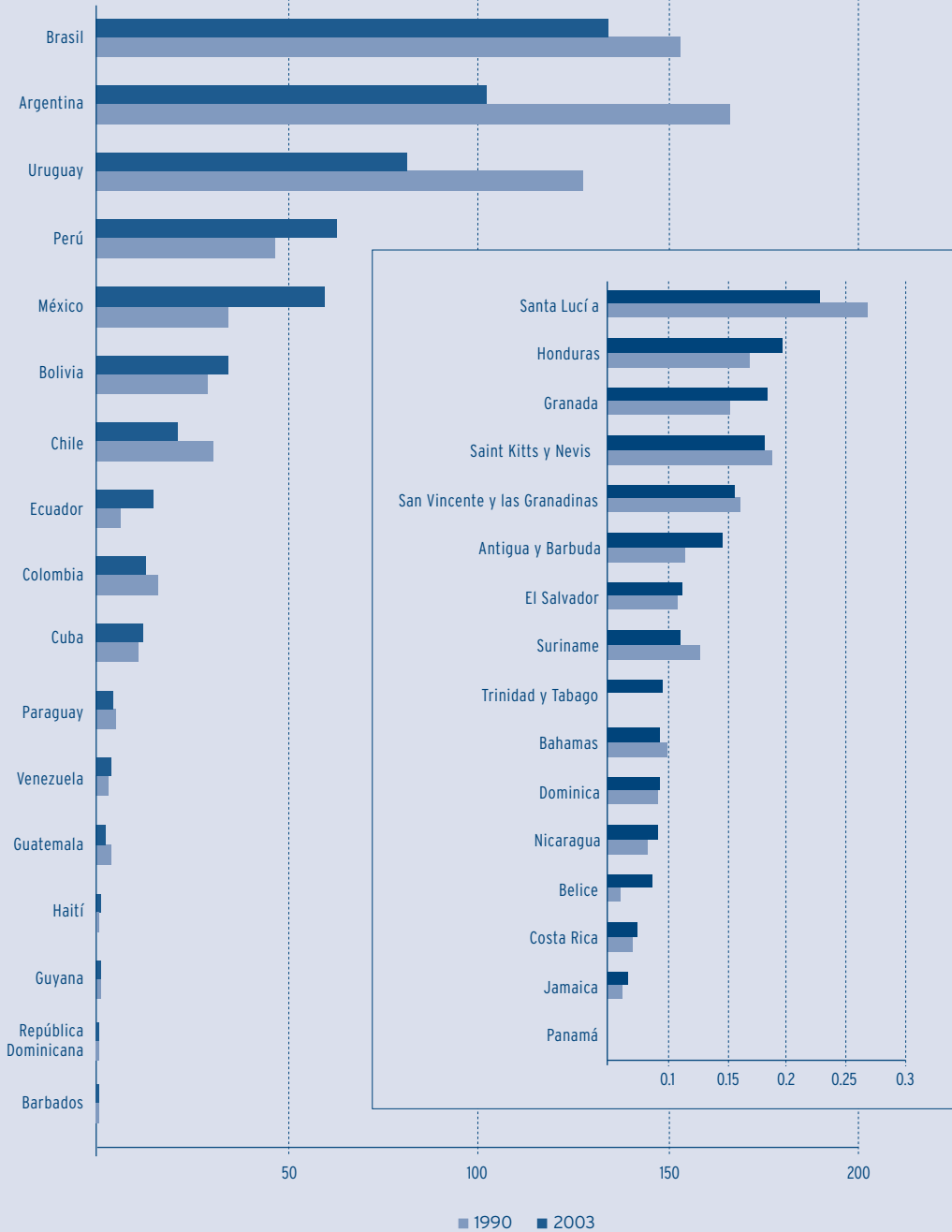
FUENTE: FAOSTAT.

El Cono Sur es la región con la mayor producción de carne de ovino; sin embargo, durante la última década (1990-2003) la producción de esta subregión se reduce fuertemente, en tanto que se presentan incrementos significativos en México y en los países andinos. (Ver gráfico 155).

La producción de carne de caprino está altamente concentrada en México y Brasil. Dentro del lento crecimiento que, en general, ha tenido la producción de este rubro en la región, durante la última década (1990-2003) se presentaron incrementos significativos en los países del Cono Sur, aumentando la diversificación geográfica de la producción. Pero también creció la producción en México y Brasil. (Ver gráfico 156).

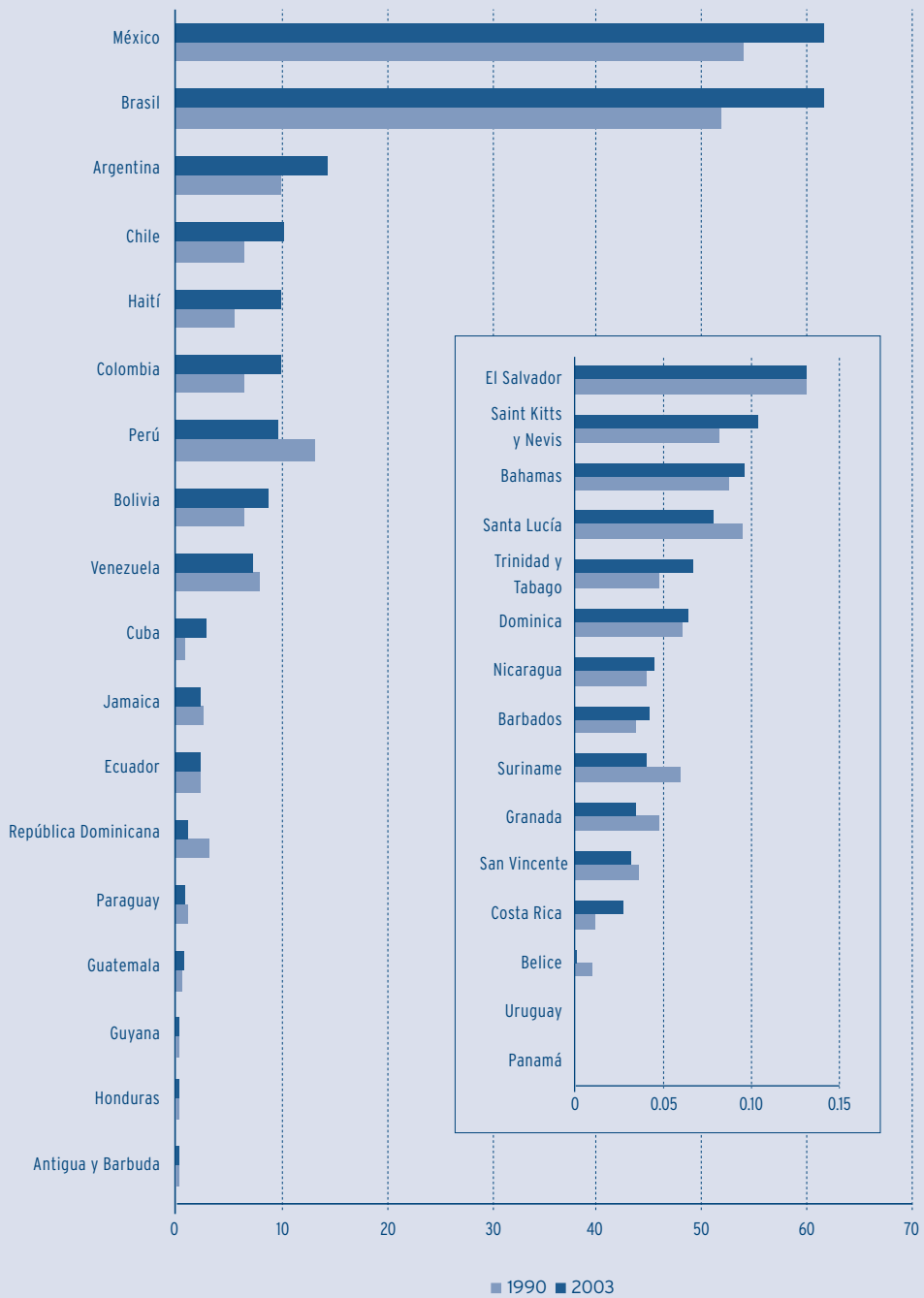
Gráfico 155

DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LA PRODUCCIÓN DE CARNE DE OVINO POR PAÍSES (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT.

DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LA PRODUCCIÓN DE CARNE CAPRINA POR PAÍSES (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT.

La producción de fibras animales está muy concentrada en el Cono Sur por la producción de lana en Argentina y Uruguay. En segundo término también existe una producción importante de fibras animales en Brasil y en los países andinos. La dramática caída en la producción de lana en Argentina, Uruguay y Brasil, reduce drásticamente la importancia de este producto en la región.

## E. PRODUCCIÓN PESQUERA

La principal zona de pesca para la región es el Pacífico Oriental, donde las capturas han oscilado entre 9.5 y 21.5 millones de toneladas anuales; en el Atlántico Occidental los desembarques han alcanzado entre 1 y 2 millones de toneladas anuales. El conjunto en ambas zonas representa aproximadamente un 20% de las capturas mundiales. En aguas interiores la producción oscila entre 0.7 y 1.4 millones de toneladas.

Los volúmenes capturados varían muy ampliamente de año en año, dependiendo principalmente de las condiciones climáticas. Más del 60% de las capturas son de pequeños pelágicos cuyo principal destino es la industria de la reducción. El segundo grupo en importancia es el de los peces demersales, compuesto por las merluzas y similares, cuyas capturas varían de 0.8 a 1.6 millones de toneladas anuales.

En América Latina y el Caribe, como en general en el resto del mundo, la actividad pesquera se está desarrollando con una alarmante sobreexplotación de los recursos. A diferencia de la lógica en el análisis de la producción agropecuaria, en la pesca no siempre los incrementos en la producción significan buenas noticias; incluso, en algunos casos, la disminución en la producción puede manifestar una mejor adecuación de la producción a la sostenibilidad de la actividad en el largo plazo.

En la década de los ochenta la producción creció aceleradamente en todos los rubros. Aunque esto significaba un incremento en los ingresos de los pescadores y una mayor disponibilidad de alimentos y productos, el ritmo de aumento en las capturas rebasaba largamente los límites de sostenibilidad del recurso en las actuales condiciones de manejo. Después de la caída de los desembarques en 1998 por el fenómeno de “El Niño”, el ritmo de crecimiento de las capturas se recuperó, pero más moderadamente. (Ver cuadro 44).

**Cuadro 44** AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN PESQUERA

Categoría	1980	1990	2001	1980-90	1990-01	1980-01
	(Toneladas métricas)			(Tasa de crecimiento, en %)		
Peces pelágicos	6,967,236	12,507,230	12,845,172	7.3	- 1.0	3.2
Peces demersales	1,200,510	1,526,509	1,624,314	3.0	1.0	2.7
Peces diadromos <sup>a</sup> y de agua dulce	322,725	517,617	1,283,077	4.5	8.0	5.4
Crustáceos	281,865	382,296	562,739	3.1	3.0	2.9
Cefalópodos	44,848	89,552	437,939	7.5	15.0	14.5
Moluscos (excl. cefalópodos)	211,582	301,545	368,007	4.9	3.5	2.3
Animales y mamíferos acuáticos	39,034	35,516	54,488	4.3	4.4	3.4
Algas	124,321	295,386	352,266	4.6	3.8	3.5
Otros productos marinos	485,725	1,000,565	713,890	7.4	- 2.0	1.8

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FISHSTAT plus.  
a/ Salmónidos.

Entre 1980 y 1990 la captura anual de peces pelágicos en la región prácticamente se duplicó, llegando a 12.5 millones de toneladas. Después de 1990 la captura se ha mantenido aproximadamente en ese mismo nivel; en 2001 el total de desembarques en este rubro fue de 12.8 millones de toneladas. Comparativamente con los pelágicos, los volúmenes de captura de los demás productos pesqueros son mucho menores. (Ver otra vez cuadro 44 y gráfico 157).

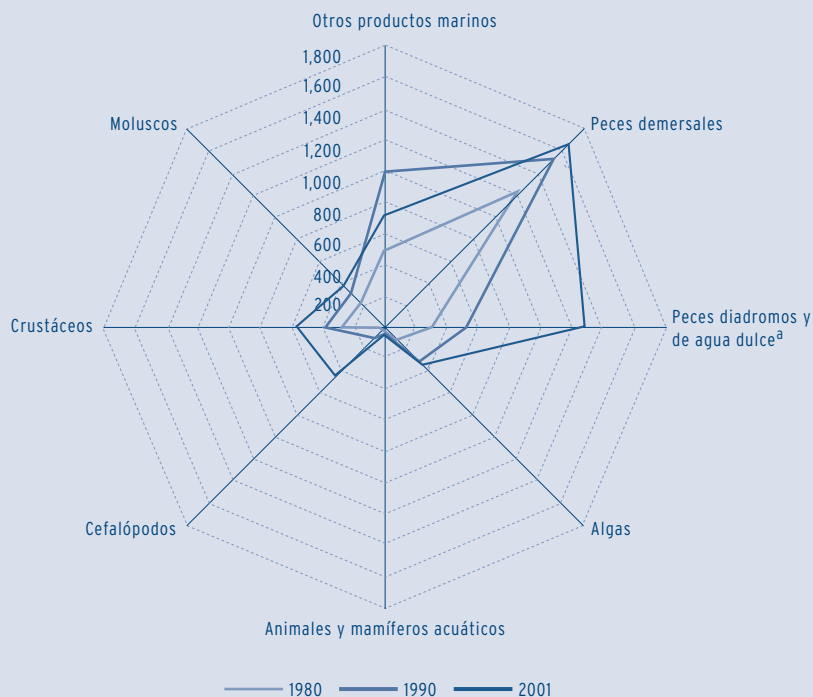
Gráfico 157

AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN PESQUERA (Miles de toneladas métricas)



FUENTE: FISHSTAT plus.  
a/ Salmónidos.

En una escala diferente, sin considerar los peces pelágicos, la estructura de la producción pesquera en América Latina y el Caribe cambia significativamente en la última década por el incremento en la producción de peces diadromos, debido al fuerte incremento de la salmonicultura en Chile. La producción de cefalópodos (calamares y pulpos) crece a un ritmo aún mayor, pero desde una base muy incipiente que implica cantidades absolutas menores. También hay un aumento en la producción de crustáceos (camarón). (Ver gráfico 158).



FUENTE: FISHSTAT plus.  
a/ Salmónidos.

## Acuicultura

Dentro del total de la producción pesquera, la producción acuícola es una parte muy reducida. En los últimos años ha estado creciendo en forma acelerada, pero a partir de un nivel inicial muy bajo; los elevados incrementos porcentuales significan, en muchos casos, incrementos modestos en términos de cantidades absolutas. En 1984 la participación de la región en el ámbito mundial, donde la acuicultura también crece rápidamente, era apenas de 2.8%. El acelerado crecimiento que ha presentado la producción acuícola de la región durante los últimos años ha elevado dicho porcentaje y en 2001 llegó a 6.4% del total mundial. (Ver cuadro 45).

Cuadro 45

## AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN ACUICOLA (Toneladas métricas)

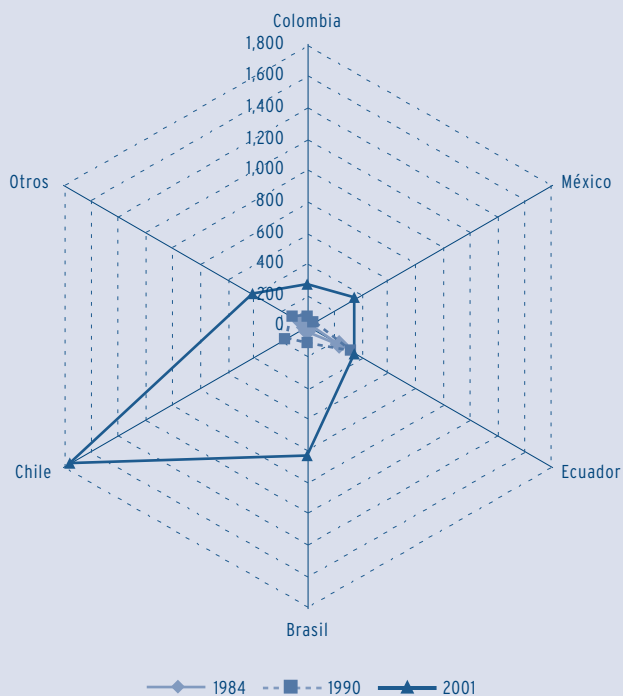
Categoría	1980	1990	2001	1980-90	1990-01	1980-01
	(Toneladas)			(Tasa de crecimiento, en %)		
Peces pelágicos	0	1,000	532	n.d	-13.4	n.d
Peces demersales	0	3	2,224	n.d	62.9	n.d
Peces diadromos y de agua dulce <sup>a</sup>	14,054	80,595	831,499	14.5	20.6	19.8
Crustáceos	10,992	102,628	193,751	21.9	5.0	12.6
Animales y mamíferos acuáticos	0	140	848	n.d.	19.6	n.d.
Algas	1,455	38,122	65,578	34.3	0.7	19.3
Moluscos (excl. cefalópodos)	1,873	7,343	83,316	11.3	23.7	17.5
Otros	0	484	25	-5.2	-36.3	-26.2

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FISHSTAT plus.  
a/ Salmónidos.

Las principales especies cultivadas en América Latina y el Caribe son el salmón y el camarón. En estas dos especies se concentra el 95% del valor de la producción acuícola de la región. Además, se cultivan tilapias, carpas y algunos otros rubros de menor importancia relativa. En la última década (1990 a 2001) la producción de camarón prácticamente se duplicó y la de salmones se multiplicó diez veces, debido, esencialmente, al exitoso desarrollo del sistema de producción y comercialización en Chile.

En América Latina y el Caribe la producción acuícola está muy concentrada en pocos países. Hasta fines de los años ochenta el producto más importante era la producción de camarón, que se localizaba principalmente en Ecuador y que representaba cerca del 80% del valor total de la producción acuícola. Pero a partir de 1988, el desarrollo extraordinario de la producción de salmón, sobre todo en Chile, pero también en otros países, lleva a este producto a aportar la mayor parte del valor de la acuicultura regional, 64% contra 31% de la producción de camarón. (Ver gráficos 159 y 160).

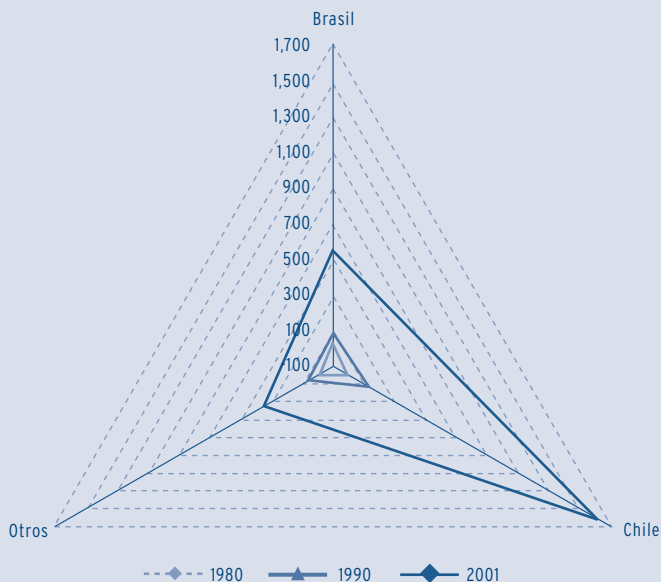
**Gráfico 159** AL/C: VALOR DE LA PRODUCCIÓN ACUÍCOLA (Millones de dólares)



FUENTE: FISHSTAT plus.

Gráfico 160

AL/C: VALOR DE LA PRODUCCIÓN ACUÍCOLA DE PECES DIADROMOS<sup>a</sup> Y DE AGUA DULCE (Millones de dólares)

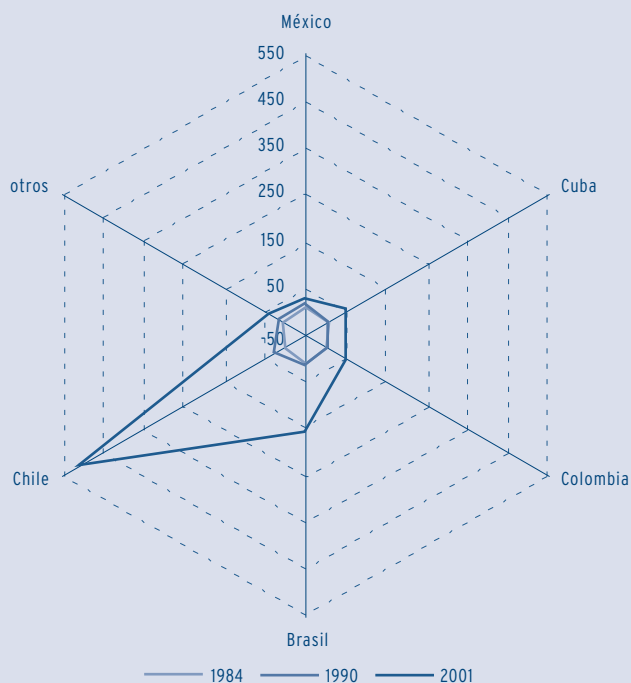


FUENTE: FISHSTAT plus.  
a/ Salmónidos.

Simultáneamente, la producción acuícola de crustáceos tuvo una fuerte diversificación regional. Aunque la producción ecuatoriana sigue siendo la más importante, la participación de otros países ha crecido aceleradamente, principalmente por los fuertes incrementos en la producción de México y Brasil, y en menor medida, en Colombia y Honduras. (Ver gráfico 161).

Gráfico 161

AL/C: VOLUMEN DE PRODUCCIÓN ACUÍCOLA DE PECES DIADROMOS<sup>a</sup> Y DE AGUA DULCE (Miles de toneladas métricas)



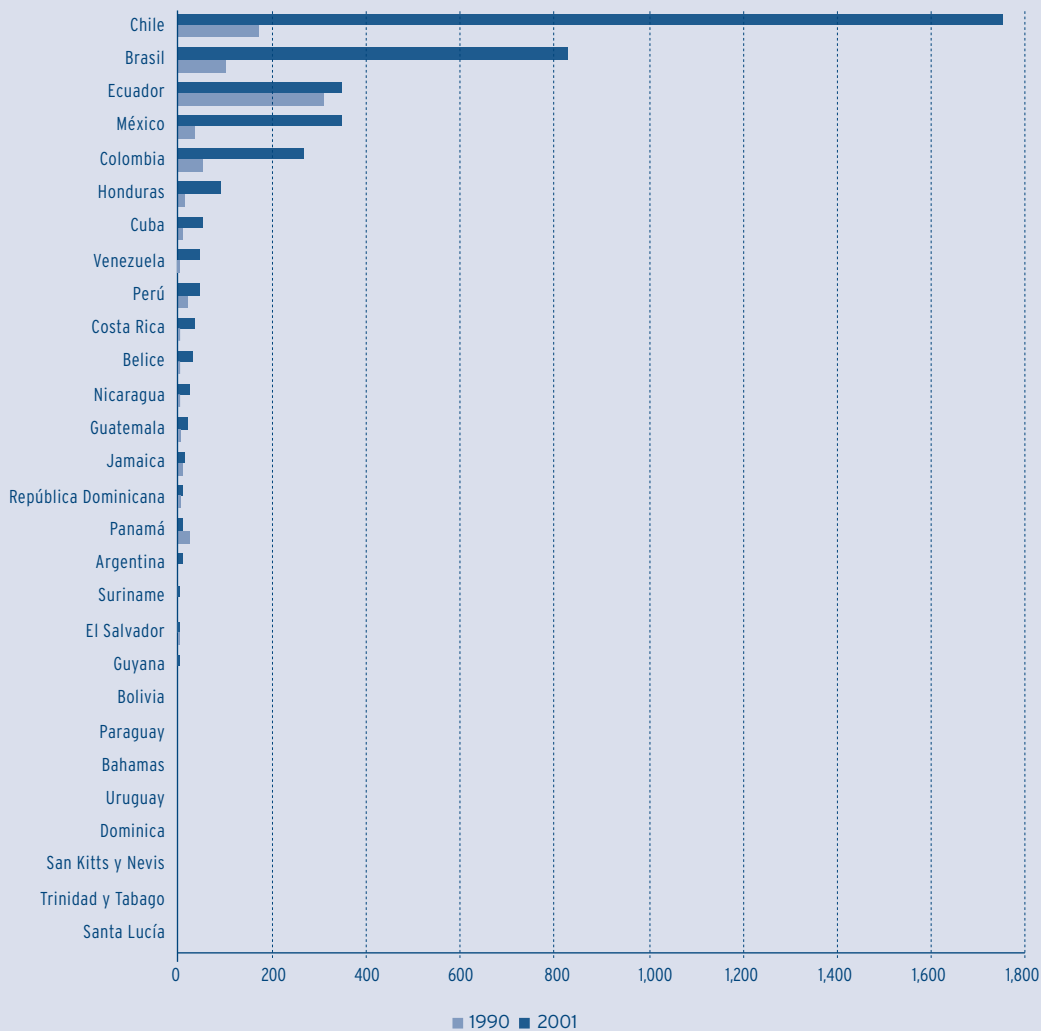
FUENTE: FISHSTAT plus.  
a/ Salmónidos.



A pesar de esa diversificación relativa, la producción acuícola de la región se concentra en pocos países, especialmente en Chile, debido al enorme desarrollo de la producción de salmón. (Ver gráficos 162, 163 y 164).

Gráfico 162

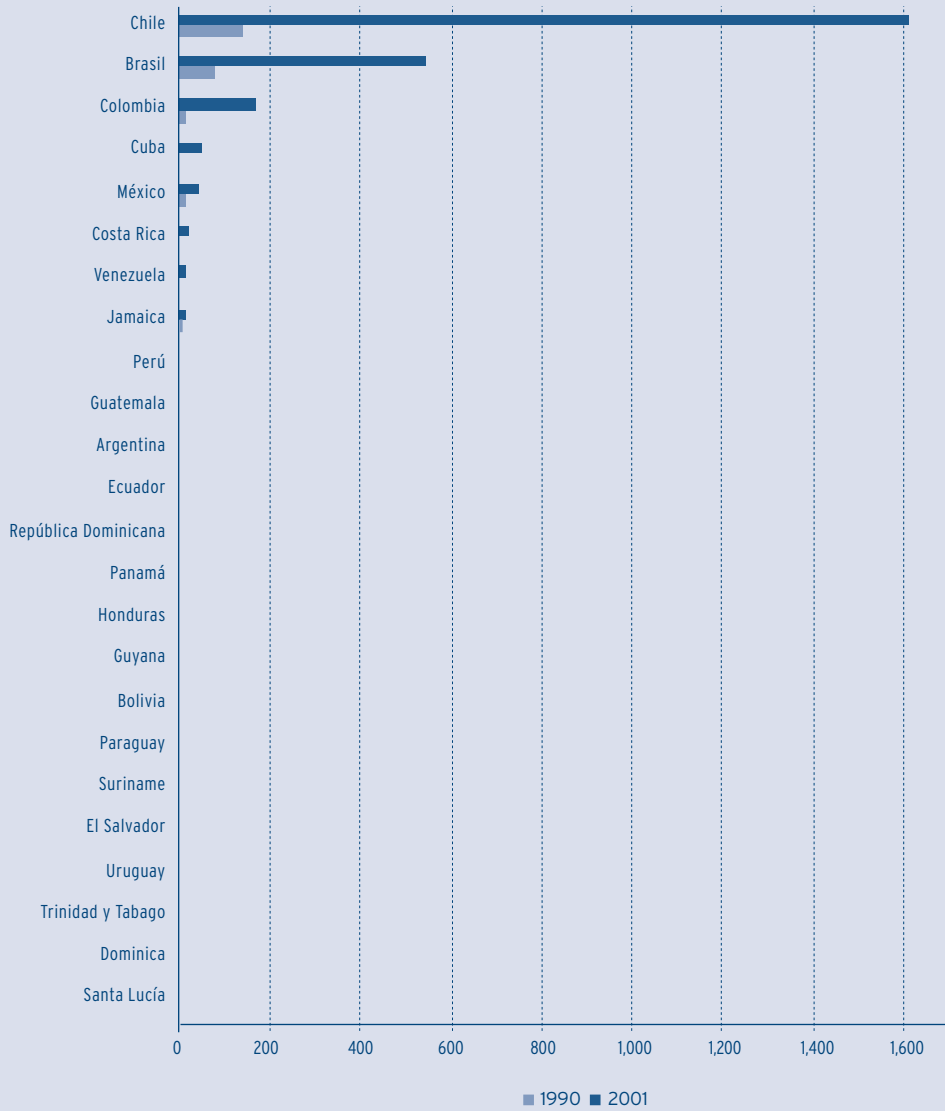
AL/C: VALOR DE LA PRODUCCIÓN ACUÍCOLA (Millones de dólares)



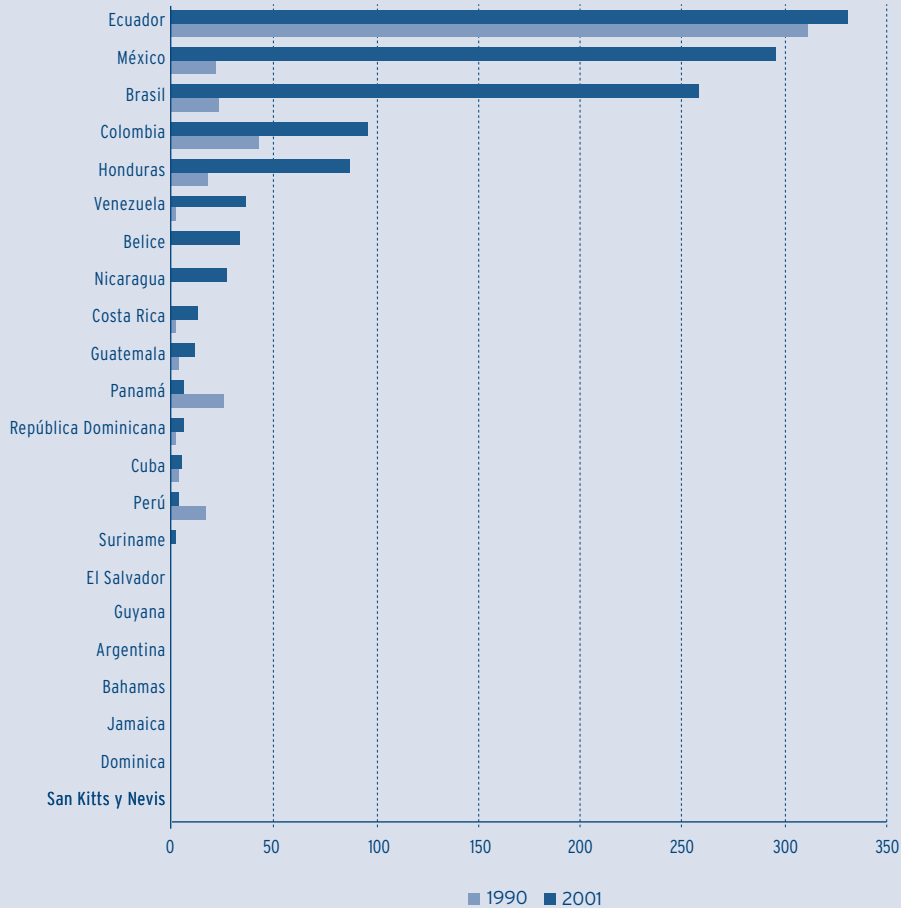
FUENTE: FISHSTAT plus.

Gráfico 163

AL/C: VALOR DE LA PRODUCCIÓN DE PECES DIADROMOS<sup>a</sup> Y DE AGUA DULCE  
(Millones de dólares)



FUENTE: FISHPHAT plus.  
a/ Salmónidos.



FUENTE: FISHSTAT plus.

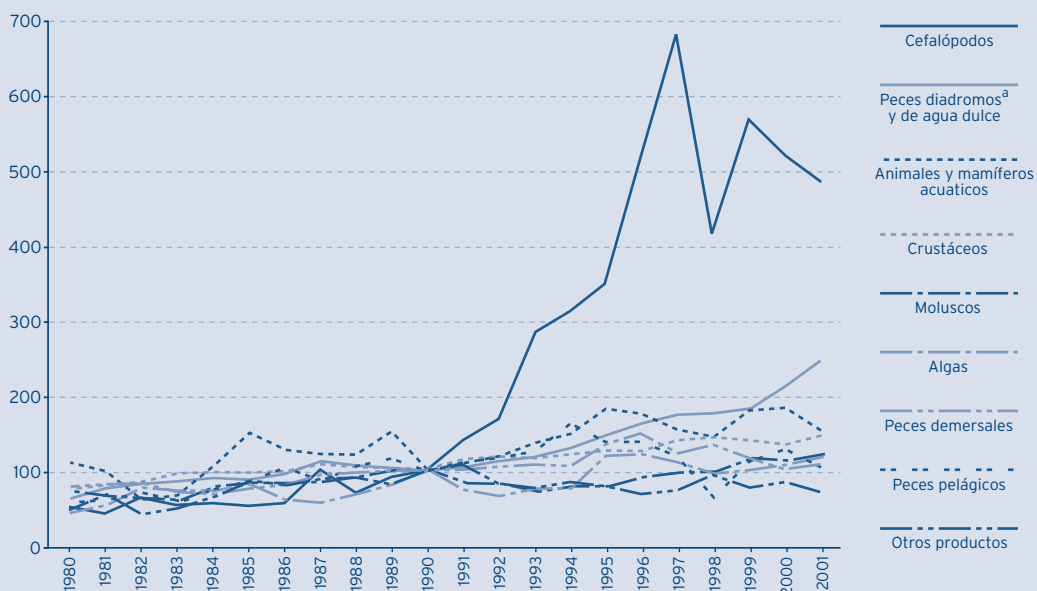
## Evolución de la producción pesquera

Entre 1990 y 2001 los mayores incrementos relativos se presentaron en la captura de cefalópodos (15% por año), pero sobre cantidades iniciales muy reducidas, por lo que los aumentos en términos absolutos resultan moderados. El otro rubro que creció rápidamente fue el de los diadromos (8%). La captura de peces pelágicos tiende a mantenerse ligeramente por debajo del nivel que alcanzó en 1990. (Ver gráfico 165).

En Brasil la producción pesquera más importante en volumen y la de mayor crecimiento durante la última década (5.2% anual) es la de diadromos y peces de agua dulce, seguida de demersales, pelágicos y crustáceos. La captura de pelágicos disminuyó fuertemente durante los años ochenta y en los noventa sólo se recupera parcialmente. La producción de demersales y de crustáceos creció muy lentamente. (Ver gráfico 166).

Gráfico 165

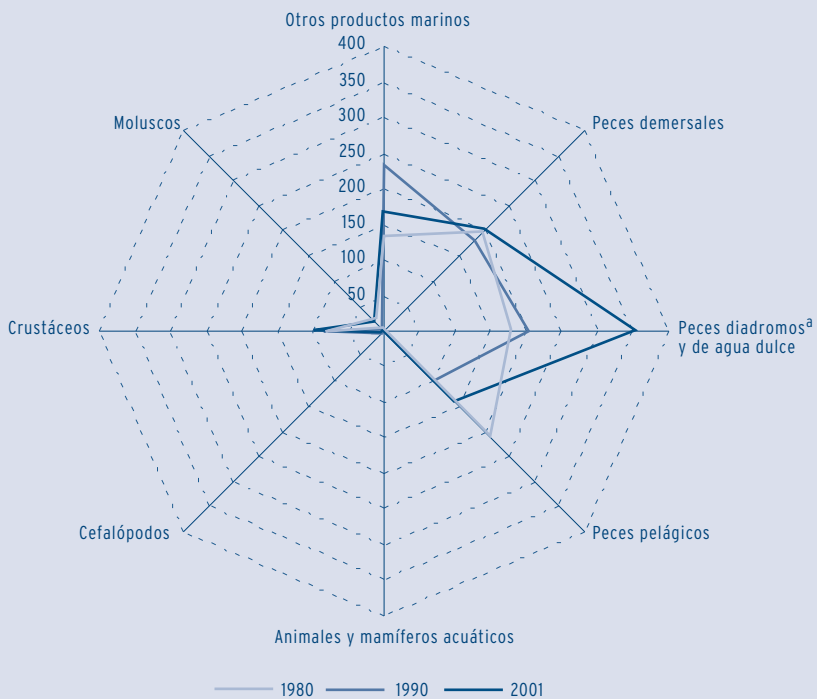
AL/C: ÍNDICES DE LA PRODUCCIÓN PESQUERA (1990=100)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FISHSTAT plus.  
a/ Salmónidos.

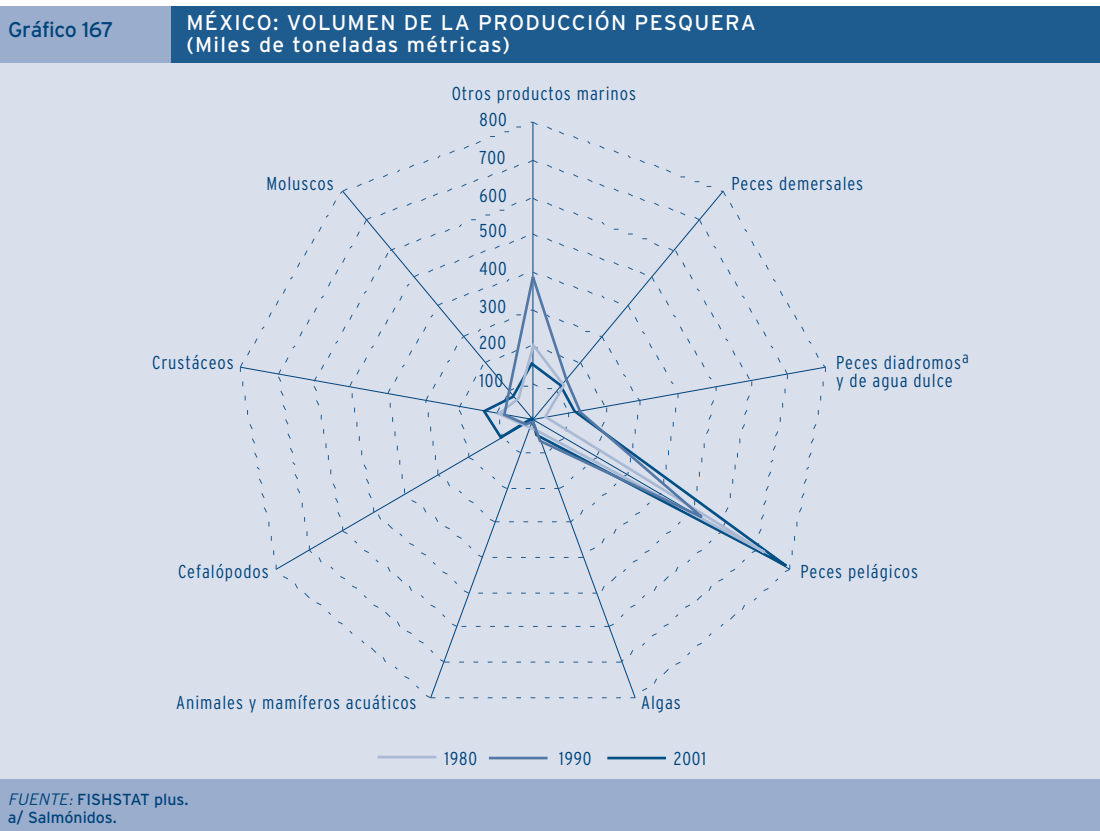
Gráfico 166

BRASIL: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN PESQUERA (Miles de toneladas métricas)



FUENTE: FISHSTAT plus.  
a/ Salmónidos.

La producción pesquera de México está ampliamente diversificada. El volumen principal es de peces pelágicos, pero también es importante la producción de demersales, diadromos, crustáceos, cefalópodos y otros moluscos. En la última década la captura de pelágicos se recuperó de un estancamiento durante los años ochenta, creciendo 3.9% por año. La producción de camarón también creció a un ritmo elevado durante la década (4.5% anual). El crecimiento más acelerado se presentó en la producción de cefalópodos (14.8% anual), pero sobre una cantidad inicial menor. (Ver gráfico 167).

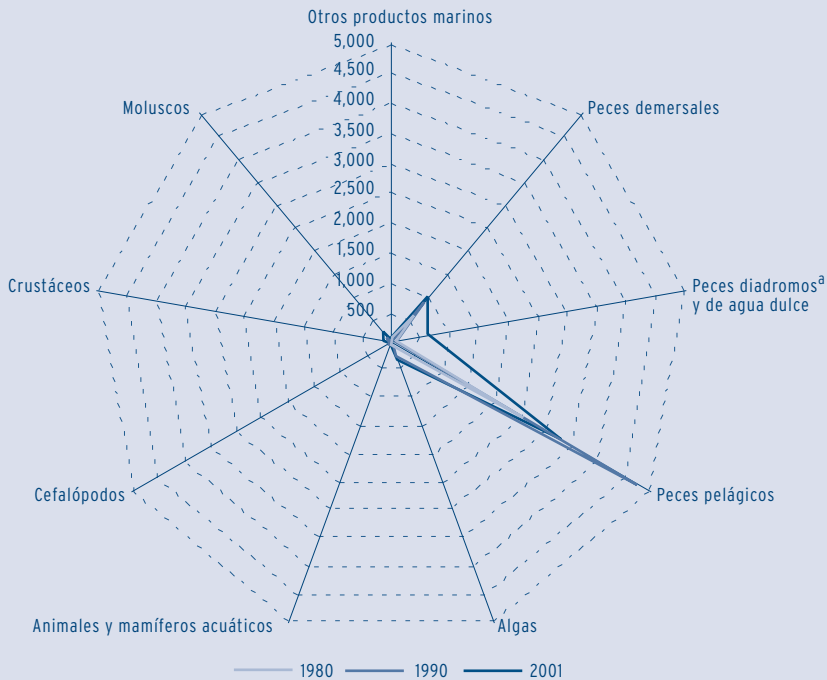


En el Cono Sur la diversificación de la producción pesquera se ha ampliado durante la última década. El volumen mayor es de peces pelágicos, pero la captura de éstos disminuyó durante el periodo, principalmente, por la menor captura en Chile. En cambio, la producción de diadromos tuvo un crecimiento extraordinario (17.4% anual) por el incremento de la producción chilena. Sobre volúmenes menores, también crecen porcentualmente muy rápido las producciones de cefalópodos y de crustáceos (18.0% y 8.1%, respectivamente). La producción de algas también alcanza ya volúmenes significativos y creció rápidamente durante la década (5.9%). La producción de demersales se estanca durante ese decenio. (Ver gráfico 168).

En los países andinos la estructura de la producción pesquera, en términos de volumen, está sumamente concentrada en la captura de peces pelágicos destinada a la elaboración de harina de pescado, la que domina casi en exclusividad el volumen total. (Ver gráfico 169).

Gráfico 168

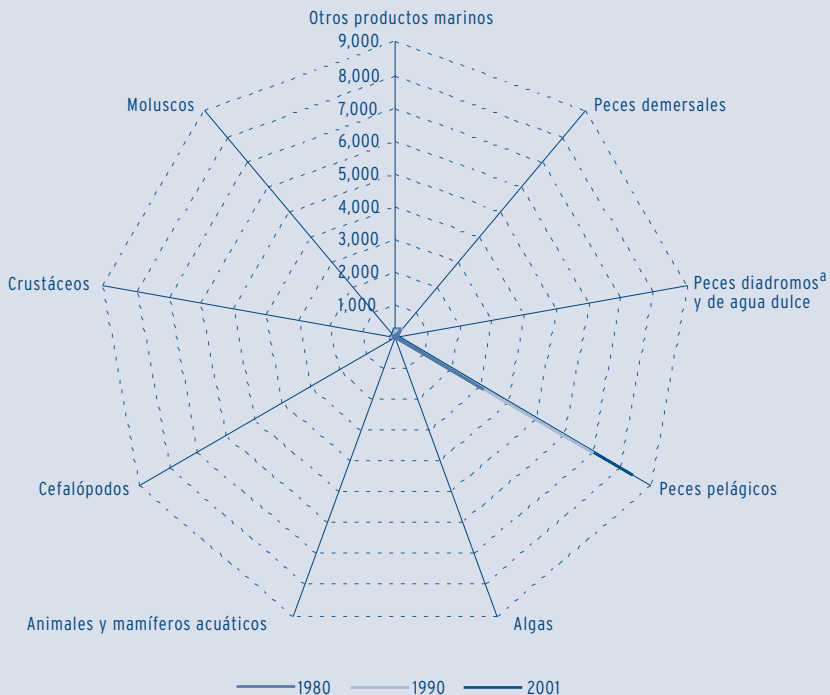
**Cono Sur: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN PESQUERA**  
(Miles de toneladas métricas)



FUENTE: FISHSTAT plus.  
a/ Salmónidos.

Gráfico 169

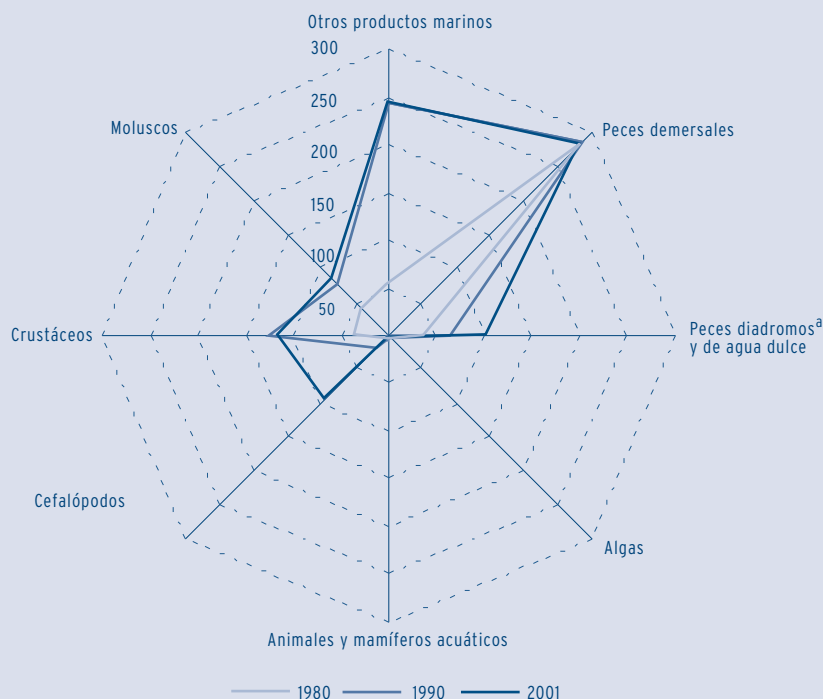
**ANDINOS: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN PESQUERA**  
(Miles de toneladas métricas)



FUENTE: FISHSTAT plus.  
a/ Salmónidos.

Si se excluye la producción de pelágicos, en la pesca de los países andinos también es importante la producción de demersales, diadromos, crustáceos, cefalópodos y otros moluscos. El mayor crecimiento se presentó en la producción de cefalópodos (11.7% anual) y en otros moluscos (6.0%). (Ver gráfico 170).

**Gráfico 170** ANDINOS: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN PESQUERA EXCLUÍDOS PELÁGICOS (Miles de toneladas métricas)



FUENTE: FISHSAT plus.  
a/ Salmónidos.

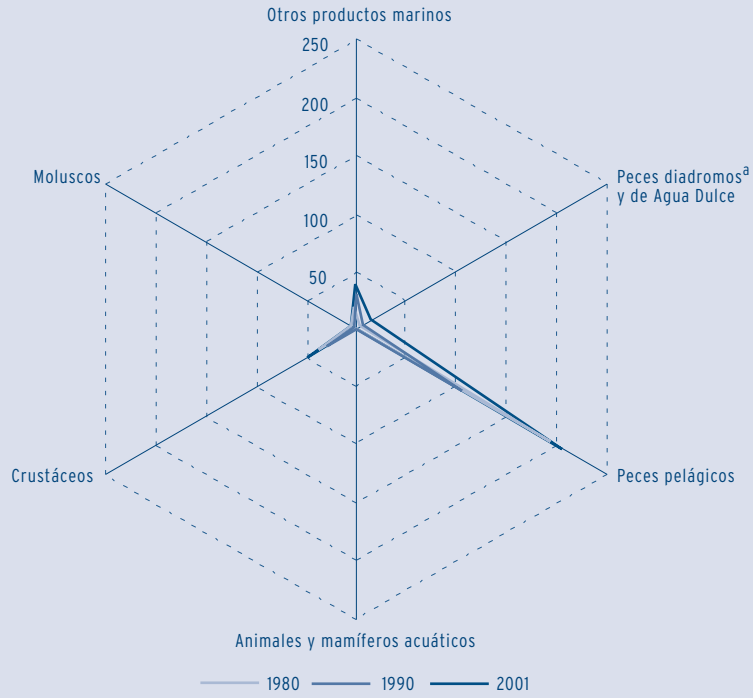
En los países de América Central el volumen más importante de la producción pesquera es el de peces pelágicos. Otra producción importante es la de crustáceos. La producción de ambos rubros crece relativamente rápido entre 1990 y 2001, 3.3% y 4.4%, respectivamente. (Ver gráfico 171).

En el Caribe Latino la producción pesquera disminuyó fuertemente en la década debido a la drástica caída en la pesca de Cuba. El único rubro que tiene cierta significación es la producción de diadromos, la cual creció 9.7% anualmente. (Ver gráfico 172).

La producción pesquera de los países de CARICOM creció aceleradamente durante la última década, pero a partir de volúmenes muy reducidos. Los dos rubros que aportan el mayor volumen son los peces pelágicos y los crustáceos; ambos tipos de producto crecieron a tasas anuales muy elevadas durante la década, 20.5% y 11.8%, respectivamente. (Ver gráfico 173).

Gráfico 171

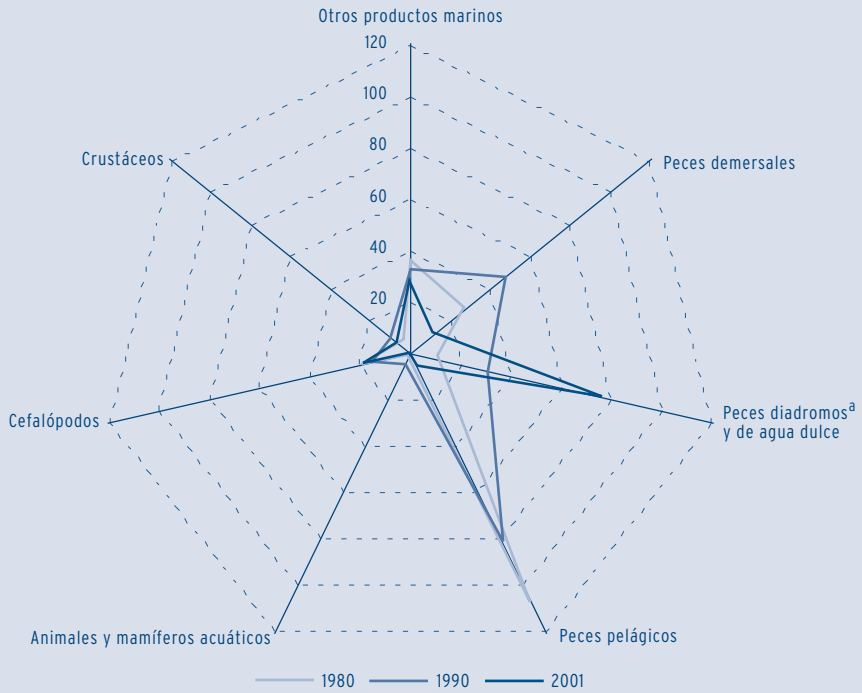
**AMÉRICA CENTRAL: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN PESQUERA**  
(Miles de toneladas métricas)



FUENTE: FISHSTAT plus.  
a/ Salmónidos.

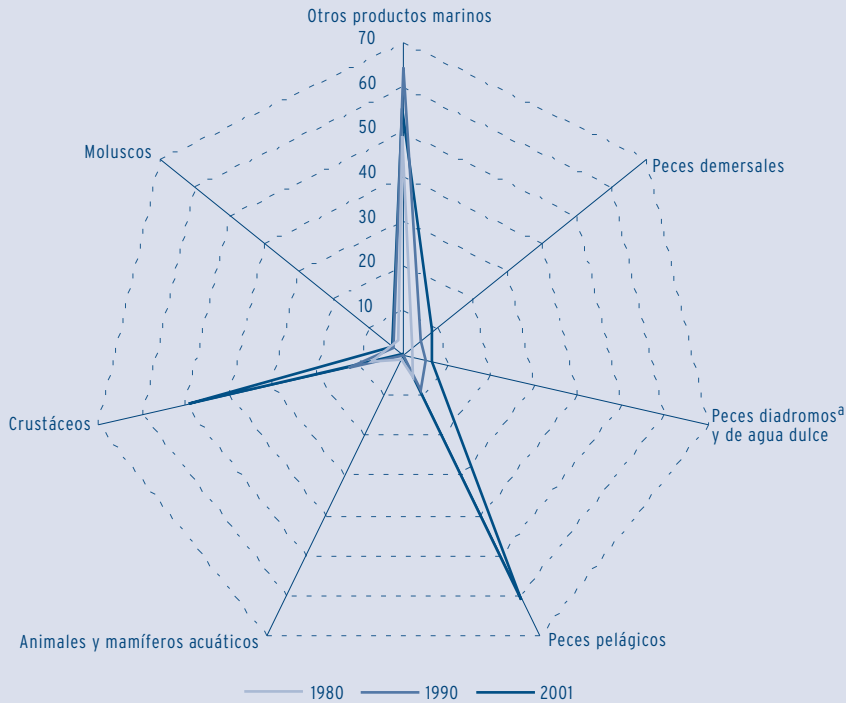
Gráfico 172

**Caribe Latino: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN PESQUERA**  
(Miles de toneladas métricas)



FUENTE: FISHSTAT plus.  
a/ Salmónidos.





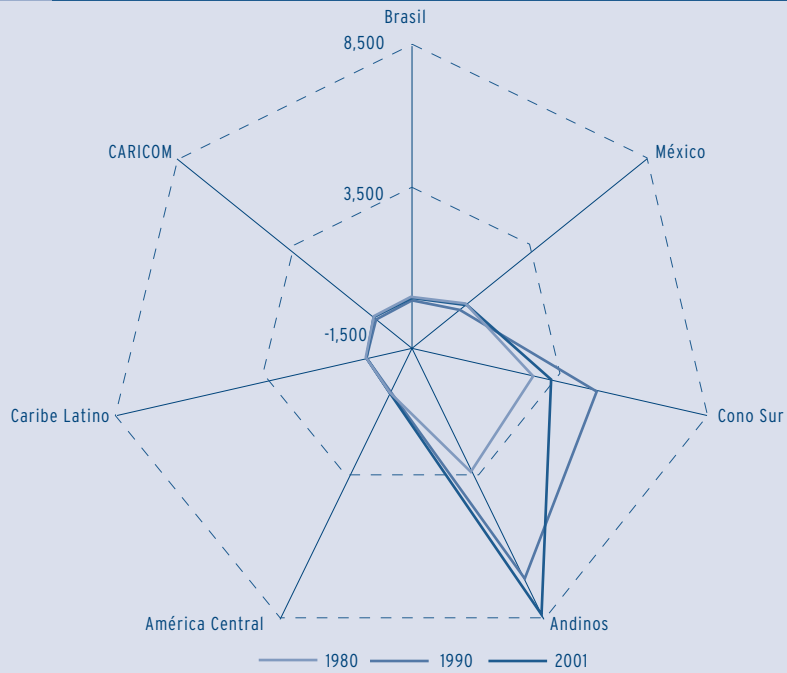
FUENTE: FISHSTAT plus.  
a/ Salmónidos.

## Distribución geográfica de la producción pesquera

La captura de pelágicos en 1990 era casi el doble que en 1980, sobre todo por el aumento en Perú y, en menor medida, en Chile. En estos dos países se concentra la mayor parte de esta pesca. La captura bajó sustancialmente con el fenómeno de “El Niño” y posteriormente se ha estabilizado relativamente; en 2001 se alcanzan niveles semejantes a los de 1990. Solamente en Perú se presentaron nuevos incrementos de captura, los que se compensaron parcialmente con la disminución de los desembarques en Chile. En las demás subregiones la producción es mucho más reducida y se ha mantenido casi estacionaria durante las dos décadas. La evolución anterior ha llevado a una fuerte concentración de la captura de peces pelágicos en Perú. (Ver gráficos 174 y 175).

Gráfico 174

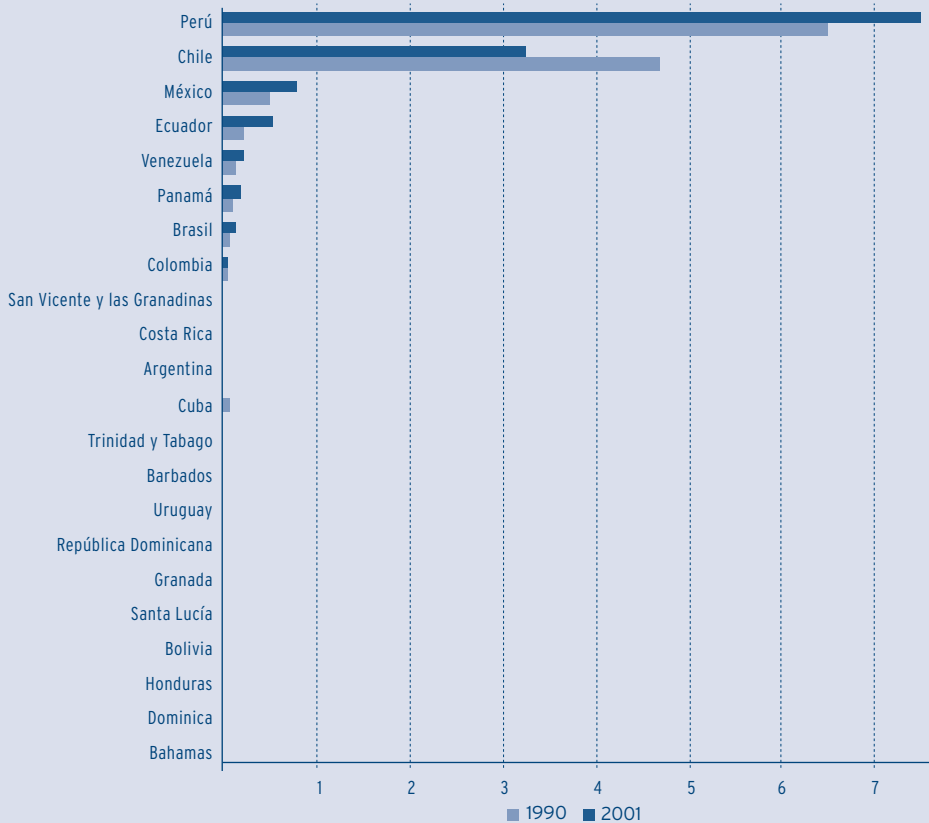
AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN DE PECES PELÁGICOS (Miles de toneladas métricas)



FUENTE: FISHSTAT plus.

Gráfico 175

AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN DE PECES PELÁGICOS (Millones de toneladas métricas)

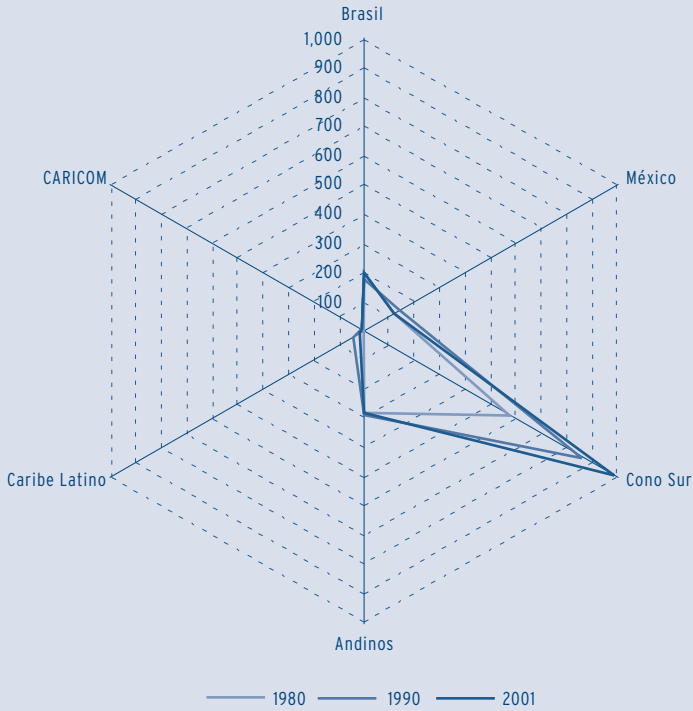


FUENTE: FISHSTAT plus.

La captura de peces demersales está altamente concentrada en los países del Cono Sur; además, fue solamente en esta subregión donde los desembarques crecieron significativamente durante la última década, de manera que la concentración se agudizó aún más. (Ver gráficos 176 y 177).

Gráfico 176

**AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN DE PECES DEMERSALES**  
(Miles de toneladas métricas)

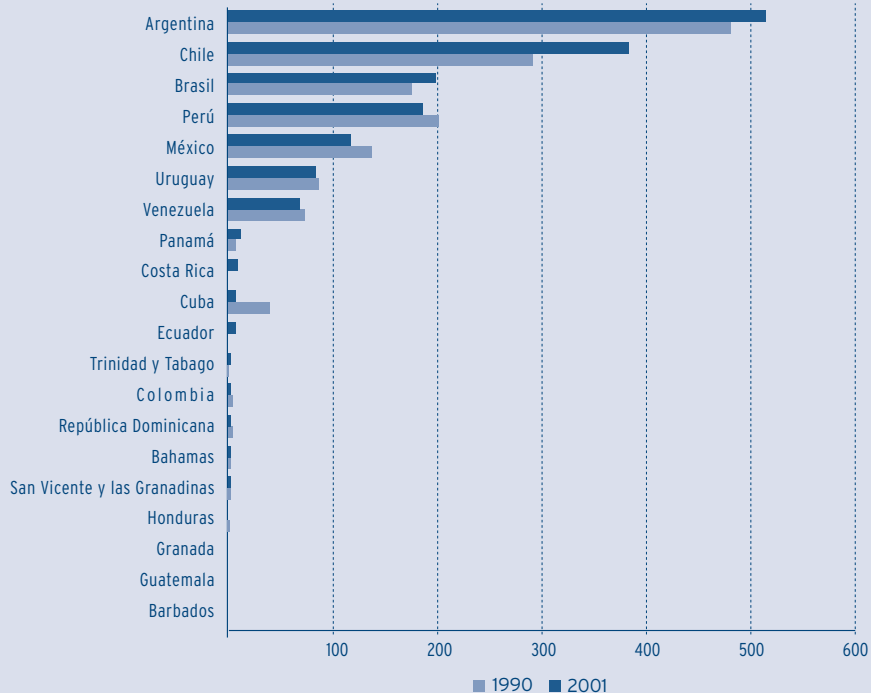


FUENTE: FISHSTAT plus.

A partir de los últimos años de la década de los ochenta el volumen de la producción de peces diadromos experimentó un enorme crecimiento en Chile, que ha llevado a una fuerte concentración de la producción regional en este país. Hasta los años noventa Brasil era el principal productor y su producción ha seguido creciendo rápidamente, aunque no tanto como en Chile, de manera que en estos dos países se concentra la parte fundamental de la producción regional. (Ver gráficos 178 y 179).

Gráfico 177

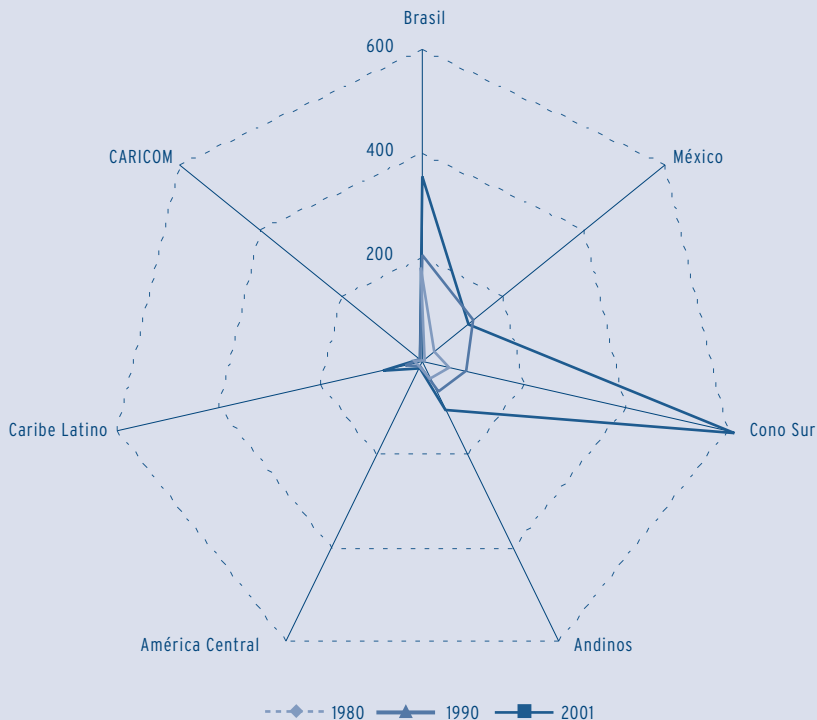
AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN DE PECES DEMERSALES (Miles de toneladas métricas)



FUENTE: FISHSTAT plus.

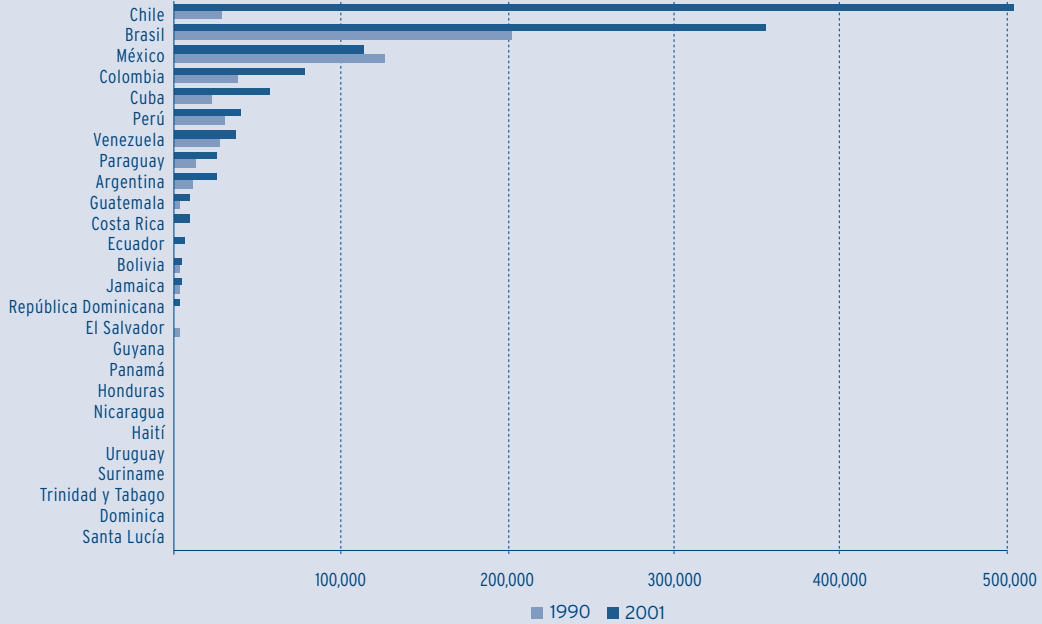
Gráfico 178

AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN DE PECES DIADROMOS<sup>a</sup> Y DE AGUA DULCE (Miles de toneladas métricas)



FUENTE: FISHSTAT plus.  
a/ Salmónidos.

Gráfico 179

**AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN DE PECES DIADROMOS<sup>a</sup> Y DE AGUA DULCE**  
 (Miles de toneladas métricas)


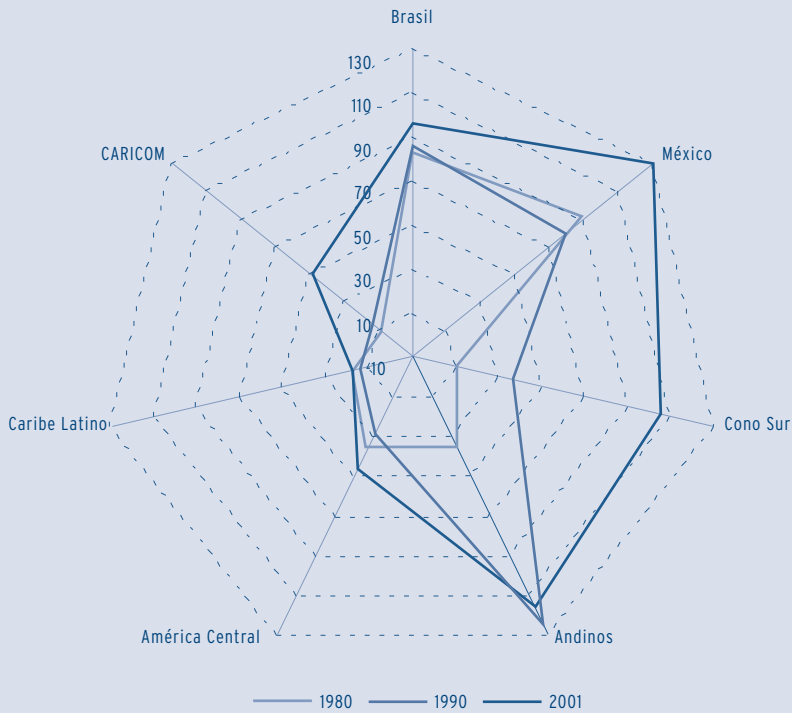
FUENTE: FISHSTAT plus.  
a/ Salmónidos.

La distribución geográfica de la producción de crustáceos ha presentado grandes cambios en las dos últimas décadas. A principio de los años ochenta la producción más importante se obtenía en México y Brasil. Durante la década de los ochenta se presentó un acelerado crecimiento en Ecuador, país que se convirtió en el principal productor. En 2000 la profunda caída de la producción de Ecuador (y sobre un volumen menor, también en Perú), debida a la grave incidencia de las enfermedades que han afectado la producción de camarón, junto con el crecimiento de la producción de México y el extraordinario incremento en Argentina, así como en Guyana, Suriname y otros países del CARICOM, han modificado nuevamente la distribución de esta producción. (Ver gráficos 180 y 181).

La producción de cefalópodos creció aceleradamente en Argentina, sobre todo hasta 1997, convirtiendo a este país en el principal productor dentro de la región. La producción sólo creció significativamente en los otros dos países que ya eran relativamente importantes productores en 1990, México y Perú. Consecuentemente, la producción se concentra fuertemente en los tres países mencionados. (Ver gráficos 182 y 183).

Gráfico 180

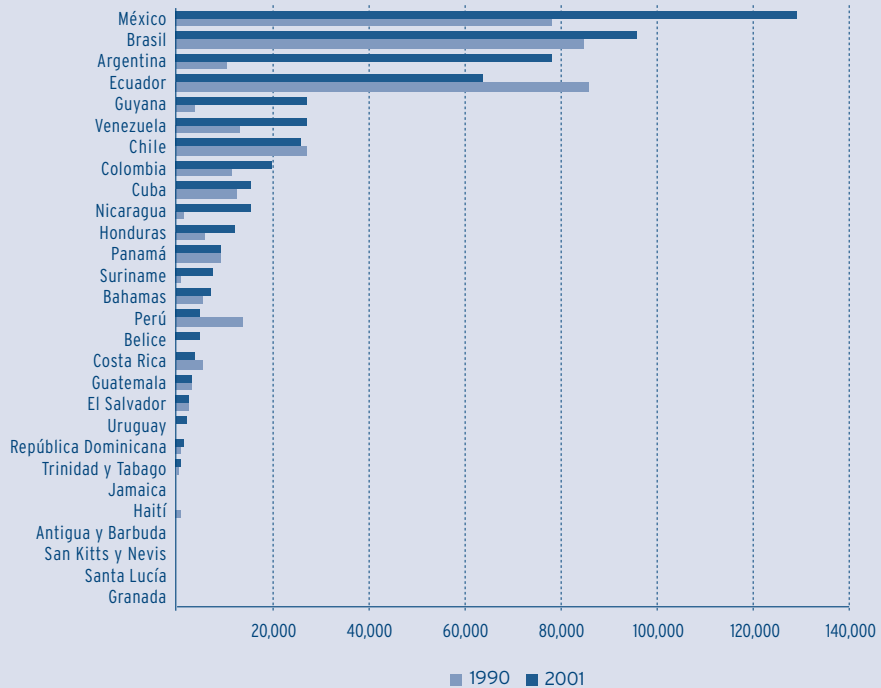
AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN DE CRUSTÁCEOS (Miles de toneladas métricas)



FUENTE: FISHSTAT plus.

Gráfico 181

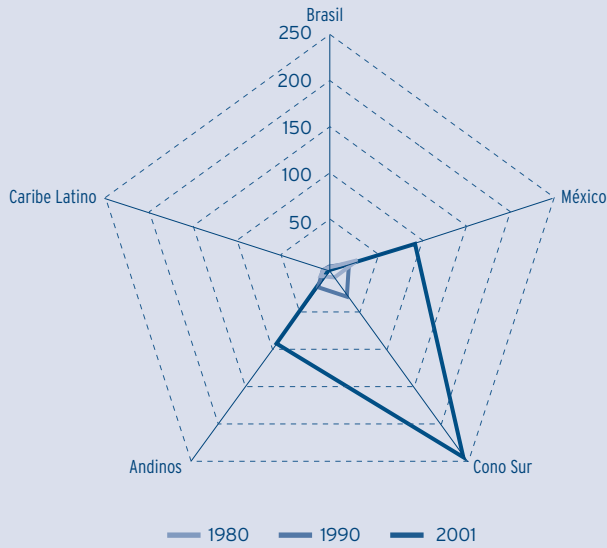
AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN DE CRUSTÁCEOS (Miles de toneladas métricas)



FUENTE: FISHSTAT plus.

Gráfico 182

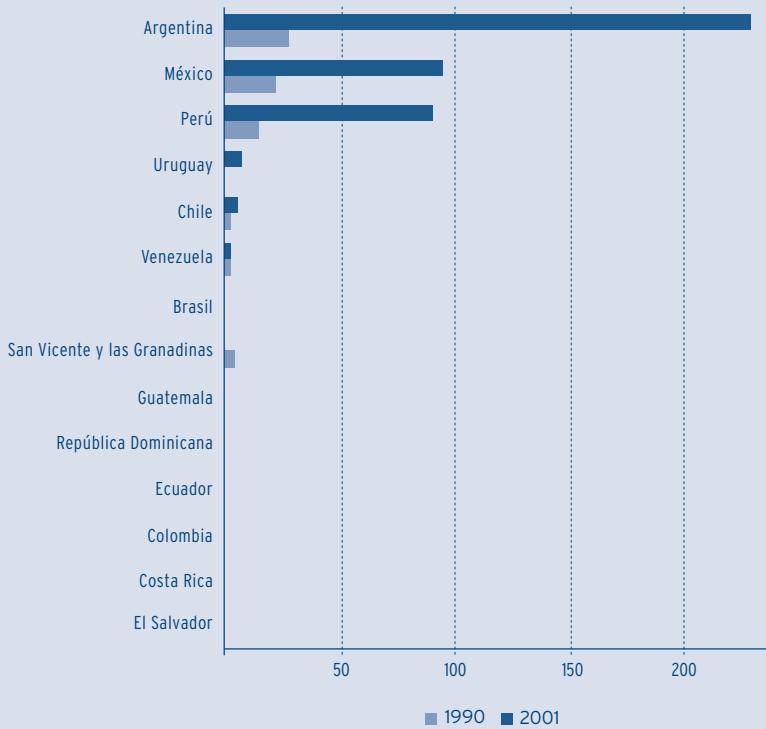
AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN DE CEFALÓPODOS (Miles de toneladas métricas)



FUENTE: FISHSTAT plus.

Gráfico 183

AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN DE CEFALÓPODOS (Miles de toneladas métricas)

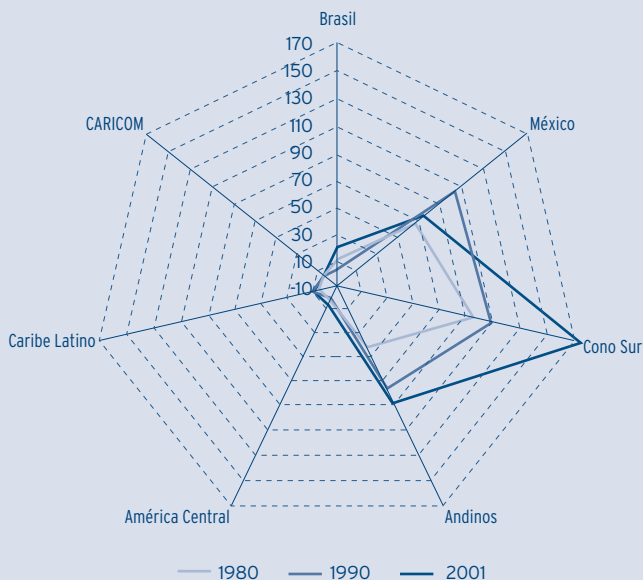


FUENTE: FISHSTAT plus.

Durante la última década la producción de moluscos crece rápidamente en los países del Cono Sur, particularmente en Argentina y Chile; mientras que disminuye en México y, en menor medida, en Perú. Consecuentemente, la distribución geográfica de esta producción se concentra fuertemente en el Cono Sur. (Ver gráficos 184 y 185).

Gráfico 184

AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN DE MOLUSCOS (Miles de toneladas métricas)



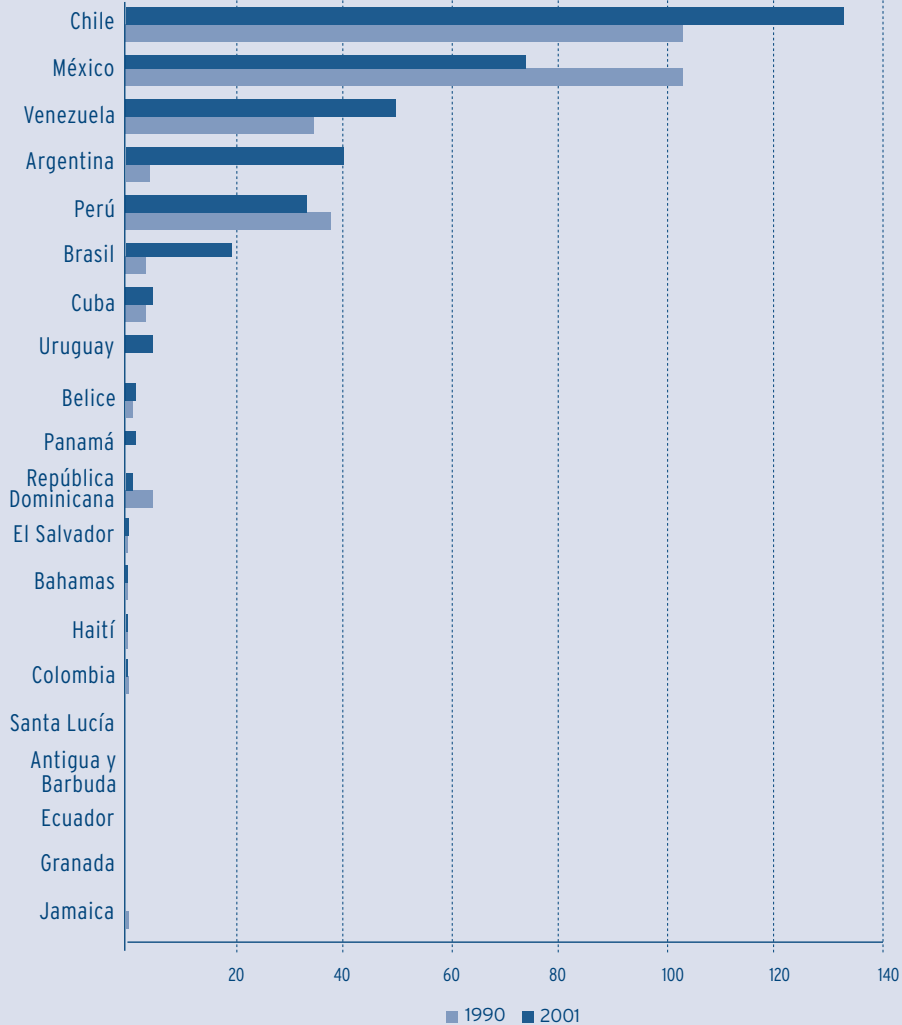
FUENTE: FISHSTAT plus.

En América Latina y el Caribe la pesca es una importante actividad, generadora de empleo e ingreso, que contribuye significativamente a la seguridad alimentaria y a la generación de divisas. Pero la producción debe ser realizada en el marco de un manejo sostenible de los recursos. Es necesario continuar los recientes esfuerzos para lograr una administración efectiva de la pesca y la acuicultura. La modernización del marco jurídico e institucional y un sistema eficiente de monitoreo, control y vigilancia de las actividades pesqueras es fundamental. En particular, es esencial crear un marco que estimule la preservación de los recursos pesqueros y los ecosistemas asociados, asegure el uso diversificado de los recursos, genere un mayor valor agregado y desarrolle la pesca de la zona costera y la acuicultura.

Más del 95% de la producción de las pesquerías marinas de la región se obtiene en hábitats costeros. Una de las características de las comunidades pesqueras de esas zonas suele ser la fuerte competencia por recursos escasos, muchas veces en ausencia de mecanismos reguladores. En algunos países se están empezando a generar conflictos con la pesca artesanal y grupos comunitarios indígenas que ven limitada su posibilidad de operar en áreas que, en la práctica, antes eran de su exclusivo beneficio.

Algunos de los principales países pesqueros de la región han tratado de introducir el sistema de cuotas individuales transferibles, dentro de un régimen de manejo de los recursos pesqueros que conceda “derechos”, permitiendo la compra, la venta o el arriendo del derecho a participar en una pesquería regulada. Este sistema parte del supuesto de que quienes tengan derecho





FUENTE: FAOSTAT 2004.

a utilizar la pesquería, tendrían al mismo tiempo interés en que su manejo sea acertado, ya que el valor económico de su derecho dependería directamente del comportamiento de las pesquerías. Sin embargo, los esfuerzos realizados para introducir este sistema de cuotas han enfrentado la oposición de pescadores artesanales, organizaciones laborales, propietarios de barcos y procesadores de pescado. Será necesario continuar los esfuerzos de concertación, basados en un detallado conocimiento técnico, multidisciplinario, que cubra los distintos aspectos ambientales, sociales y económicos de la actividad.

En la región se están adoptando medidas de ordenamiento integrado de las zonas costeras y en varios países se están instrumentando sistemas de asignación de recursos pesqueros mediante la delimitación de zonas exclusivas para la pesca artesanal, concesiones para uso exclusivo de los recursos por determinados grupos de pescadores y establecimiento de áreas de manejo pesquero con derechos exclusivos para los pescadores artesanales. Este proceso

de ordenación requiere ciertas concesiones mutuas entre distintos usos alternativos excluyentes y un proceso transparente de consulta en el que participen los usuarios y los posibles grupos afectados; también es indispensable una supervisión de los efectos posteriores en el desarrollo.

La inserción comercial de los pescadores artesanales, actualmente muy desfavorable debido a su reducido volumen de captura, podría mejorar significativamente si sus organizaciones ampliaran sus funciones en la comercialización y en el acceso al financiamiento. Podrían desarrollarse distintas modalidades de formas asociativas que permitieran economías de escala y al mismo tiempo favorecieran el establecimiento de redes sociales de protección.

Junto con los esfuerzos de modernización del marco institucional de la pesca, también se requiere modernizar las flotas pesqueras, mejorar los sistemas de preservación a bordo y las condiciones higiénico-sanitarias, asegurar la calidad de los productos en las plantas de procesamiento y lograr canales de distribución más eficientes. Las políticas de promoción del uso diversificado de los productos pesqueros incluyen también acciones para aumentar el aprovechamiento para consumo humano directo de las grandes cantidades de materia prima que actualmente se destina a la producción de harina y aceite de pescado, así como para aumentar el aprovechamiento de la fauna acompañante, que en muchos casos se devuelve al mar después de capturada en las pesquerías de camarón y otras pesquerías de arrastre.

En algunos países de la región se están gestando graves problemas por la contaminación del medio marino costero, debido a la actividad humana y a la contaminación producida por la industria y agroquímicos. Esto requiere acciones urgentes para combatir las causas que originan la contaminación.

La utilización de arrastres de fondo, el uso de explosivos y la falta de atención en el fondeo de las embarcaciones son ejemplos de prácticas pesqueras que pueden impactar negativamente los hábitats acuáticos. A veces causan daños en la fauna de los fondos marinos, como los lechos de praderas submarinas y los arrecifes coralinos. De la misma manera, algunas prácticas acuícolas han provocado la destrucción de manglares y la acumulación excesiva de materia orgánica y de nutrientes en el agua y en los fondos marinos. Otros problemas se derivan de la introducción de especies exóticas dañinas y el escape al medio natural de especies genéticamente manipuladas. Asimismo, grupos ecologistas sostienen que el crecimiento de los cultivos de salmón está dañando el medio ambiente marino-costero.

En los últimos años la producción de camarones y de salmones ha sido víctima de una serie de enfermedades que han causado graves perjuicios. Se requiere de un cuidado especial para que estas enfermedades no se extiendan.

## F. PRODUCCIÓN FORESTAL

### Superficie de bosques

América Latina y el Caribe cuenta con 956 millones de hectáreas de bosques, es decir, aproximadamente la cuarta parte del total mundial y la mayor proporción entre las regiones del mundo en desarrollo. En cambio, en la región solamente hay 11.7 millones de hectáreas de plantaciones forestales, apenas 6% del total mundial. (Ver cuadro 46).

País/área	Total de bosques (Miles de Ha)	Plantaciones forestales (Miles de Ha)	Plantaciones forestales sobre bosques (%)
<b>América Latina y Caribe</b>	<b>956,040</b>	<b>11,742</b>	<b>1.2</b>
Brasil	543,905	4,982	0.9
México	55,205	267	0.5
<b>Cono Sur</b>	<b>74,848</b>	<b>3,592</b>	<b>4.8</b>
Argentina	34,648	926	2.7
Chile	15,536	2,017	13.0
Paraguay	23,372	27	0.1
Uruguay	1,292	622	48.1
<b>Andinos</b>	<b>227,947</b>	<b>1,857</b>	<b>0.8</b>
Bolivia	53,068	46	0.1
Colombia	49,601	141	0.3
Ecuador	10,557	167	1.6
Perú	65,215	640	1.0
Venezuela	49,506	863	1.7
<b>América Central</b>	<b>16,476</b>	<b>459</b>	<b>2.8</b>
Costa Rica	1,968	178	9.0
El Salvador	121	14	11.6
Guatemala	2,850	133	4.7
Honduras	5,383	48	0.9
Nicaragua	3,278	46	1.4
Panamá	2,876	40	1.4
<b>Caribe Latino</b>	<b>3,812</b>	<b>532</b>	<b>14.0</b>
Cuba	2,348	482	20.5
Haití	88	20	22.7
República Dominicana	1376	30	2.2
<b>CARICOM</b>	<b>33,847</b>	<b>53</b>	<b>0.2</b>
Antigua y Barbuda	9	0	0.0
Bahamas	842	n.d.	n.d.
Barbados	2	0	0.0
Belice	1,348	3	0.2
Dominica	46	n.s.	n.s.
Granada	5	n.s.	n.s.
Guyana	16,879	12	0.1
Jamaica	325	9	2.7
San Kitts y Nevis	4	0	0.0
Santa Lucía	9	1	11.1
San Vicente y las Granadinas	6	0	0.0
Suriname	14,113	13	0.1
Trinidad y Tabago	259	15	5.8

FUENTE: Situación de los bosques del mundo 2003 (SOFO), FAO 2003.

n.s.: No significativo

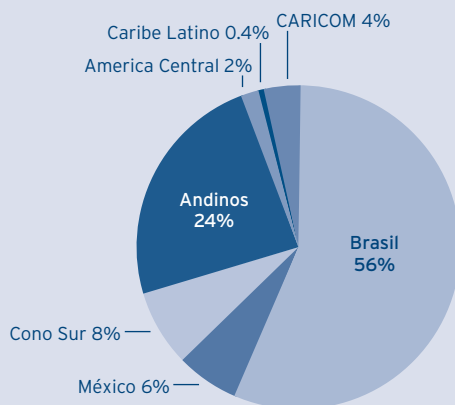
n.d.: No disponible

La diferencia entre la disponibilidad de recursos naturales relativamente amplia y la exigua inversión en plantaciones forestales es ya un primer indicador de que en este subsector, posiblemente más que en la producción agropecuaria, el problema de desarrollo productivo tiene un componente importante desde el lado de la oferta, donde la inversión, la tecnología competitiva, la integración vertical, el marco legal y la gestión tendrían un papel esencial en el desarrollo de la producción.

Los bosques presentan una amplia distribución en la región. La cuenca del río Amazonas posee más de 750 millones de hectáreas de bosques tropicales, tres cuartas partes de las cuales están localizadas en Brasil. En Centroamérica y México se localizan poco más de 67 millones de hectáreas, 80% de las cuales corresponden a México. En el Cono Sur existen 71

millones de hectáreas de bosques fríos y subtropicales, la mitad de ellos en Argentina. Por último, los países del Caribe poseen más de 36 millones de hectáreas, la mitad de las cuales corresponde a Guyana. (Ver gráfico 186).

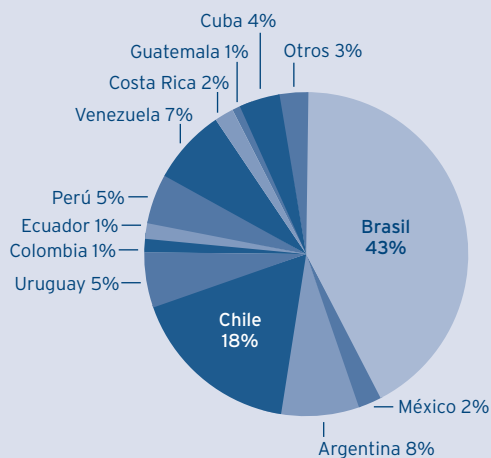
**Gráfico 186** AL/C: SUPERFICIE DE BOSQUES 2000 (Porcentaje)



FUENTE: Situación de los bosques del mundo 2003 (SOFO), FAO 2003.

En los bosques plantados, aunque Brasil tiene también la mayor proporción (43%), destaca la participación de Chile (18%). Argentina, Venezuela, Uruguay, Perú y Cuba también tienen superficies importantes de plantaciones forestales. (Ver gráfico 187).

**Gráfico 187** AL/C: SUPERFICIE DE PLANTACIONES FORESTALES 2000 (Porcentaje)



FUENTE: Situación de los bosques del mundo 2003 (SOFO), FAO 2003. Sobre un total de 11,742 miles de hectáreas.

## Producción forestal

La estructura de la producción forestal de América Latina y el Caribe refleja un bajo nivel de desarrollo. La leña es, por mucho, el producto principal en volumen y le sigue en importancia la madera en rollo. Aún considerando las diferencias lógicas en las dimensiones de volumen por tratarse de bienes económicos distintos, la producción de madera aserrada y de paneles, así como de productos elaborados (pulpas y fibras y papeles y cartones) resulta todavía muy reducida en el promedio de la región. En los últimos años la situación tiende a mejorar lentamente. (Ver cuadro 47).

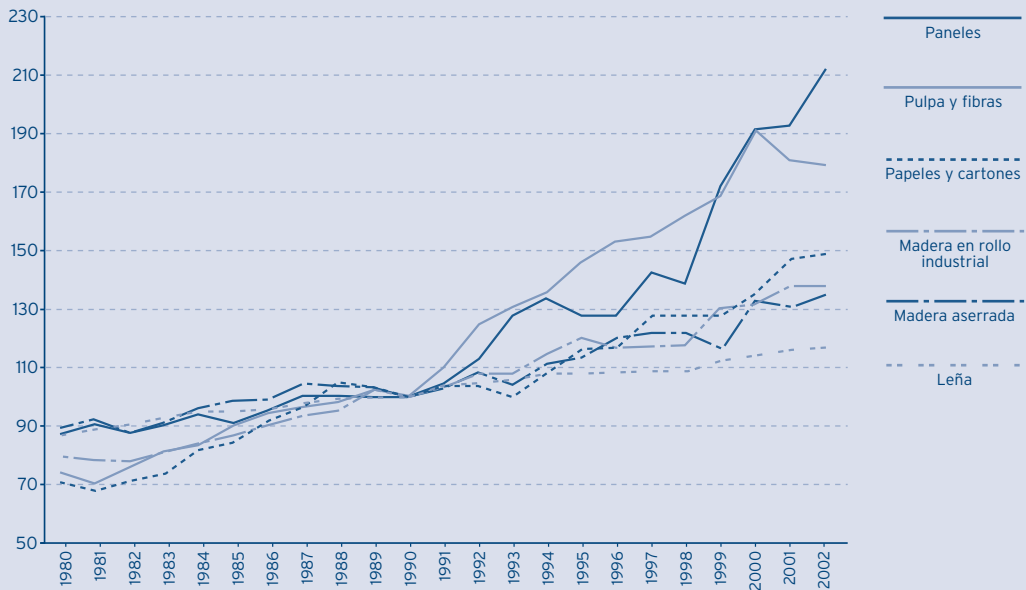
Producto	1980	1990	1998	2002	1980-90	1990-02
	(Producción en millones)				(Tasa de crecimiento, %)	
<b>Productos Primarios:</b>						
Madera aserrada (m3)	25.84	28.86	34.99	38.66	1.6	2.4
Paneles (m3)	4.33	4.93	6.82	10.39	1.5	5.9
Madera en rollo industrial (m3)	96.41	121.04	141.69	166.43	2.8	2.6
Leña (m3)	206.62	235.21	257.37	272.57	1.3	1.2
<b>Productos elaborados:</b>						
Pulpas y fibras (tm)	4.77	6.52	10.51	11.65	3.8	4.8
Papeles y cartones (tm)	7.73	10.77	13.67	15.97	4.6	3.5

FUENTE: FAOSTAT 2004.

En las últimas décadas tanto la producción forestal como el ritmo de progreso han venido incrementándose. En todos los productos principales la tasa de crecimiento es positiva y tiende a aumentar. Sin embargo, hay diferencias importantes en la evolución de los distintos productos.

Durante los años ochenta solamente los productos forestales elaborados presentaban una tasa de crecimiento elevada. En la última década las tasas positivas de los productos elaborados se mantienen, la producción de papeles y cartones crece 3.5% por año y las pulpas y fibras 4.8%; pero, además, en varios rubros de productos forestales primarios se acelera el ritmo de crecimiento, principalmente, en la producción de paneles (5.9% anual) y, en menor medida, en la madera aserrada (2.4%) y en la madera en rollo (2.6%). La producción de paneles crece de manera extraordinaria en términos porcentuales a partir de 1998, sobre todo por el aumento en Brasil.

La mayor generalización en el crecimiento de la producción forestal de la región contribuye a un mayor dinamismo del sector. En 2002 la producción de los distintos rubros presenta progresos significativos respecto de los niveles de 1990. La producción de paneles es más del doble (211%); las pulpas y fibras son 79% mayores y en los demás rubros los incrementos van de 34% a 48%. (Ver gráfico 188).



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT 2004.

Los cambios en los procesos y resultados productivos han estado vinculados a transformaciones significativas en aspectos de índole técnico y a una evolución conceptual e institucional. En algunos países se ha progresado hacia un modelo de generación de plantaciones para abastecer los procesos productivos forestales, como aserraderos, tableros y celulosas. En esta línea han avanzado particularmente los países del Cono Sur (Chile, Argentina, Uruguay); algunos países de la cuenca amazónica, como Venezuela y Perú; y algunos países de Centroamérica, como Costa Rica. En este proceso fue muy importante la existencia de legislaciones de fomento explícito hacia las plantaciones forestales. Actualmente más de la mitad de los países de la región posee leyes de fomento explícito hacia las plantaciones forestales. En otros casos, como en Brasil, si bien no se cuenta con ley de fomento forestal, se utilizan incentivos ligados al sector financiero para mejorar la base forestal.

En la región se ha ido consolidando el paradigma del Manejo Forestal Sostenible. Se ha pasado de una explotación de los bosques con pocas precauciones sobre su conservación, a un proceso de cosecha de ecosistemas diversos, como los bosques tropicales. Un ejemplo de ello es el enorme programa de concesiones instrumentado por algunos países amazónicos, como Bolivia, Perú, Ecuador y Brasil, así como por países subtropicales como Paraguay.

Vinculado al concepto de Manejo Forestal Sostenible se ha comenzado a desarrollar un fuerte proceso de certificación en las cosechas de bosques tropicales en Bolivia, Brasil, Colombia y Perú, entre otros; al igual que en plantaciones forestales de Chile, Argentina, Uruguay, Brasil y Venezuela.

La mayoría de los países de la región ha optado por ubicar los servicios y administraciones forestales en las direcciones o ministerios ambientales. El cambio de eje estratégico, desde la cabeza del sector agrícola hacia la autoridad responsable del ambiente, ha provocado que

los servicios forestales de los países se ocupen crecientemente de la temática ambiental y, en muchos casos, sean parte de un complejo sistema de administración ambiental.

En el ámbito internacional, como resultado del diálogo sobre los bosques llevado a cabo en las Naciones Unidas, se creó recientemente el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques-FNUB, el cual utilizará los programas forestales nacionales como mecanismo y marco de referencia del proceso de desarrollo forestal sostenible de los países.

## Composición de la producción forestal

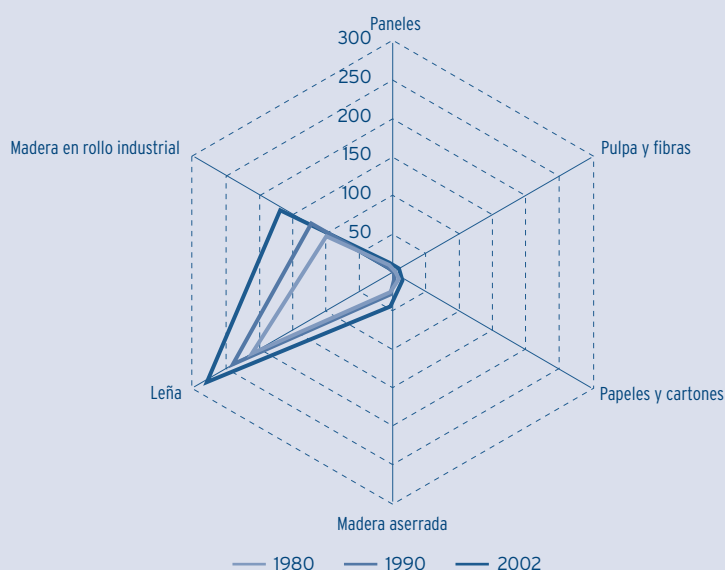
A pesar de algunos cambios relativos importantes, la estructura de la producción forestal sigue muy concentrada en leña y madera en rollo, cuya producción presenta los mayores incrementos en volumen, aunque no en términos porcentuales. Las tasas positivas contribuyen a ir modificando la estructura de la producción, pero a un ritmo muy lento. El ejemplo de algunos países de la región muestra que existen posibilidades de una transformación más acelerada de la producción forestal para responder mejor al potencial productivo disponible. (Ver cuadro 48 y gráfico 189).

**Cuadro 48 AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN BRUTA FORESTAL**

Categoría	1980	1990	2002	1980-90	1990-02
	m <sup>3</sup>			(Tasa de crecimiento, %)	
Paneles	4,329,500	4,934,600	10,390,100	1.5	5.8
Pulpa y fibras	4,772,100	6,519,400	11,649,000	3.8	4.8
Papeles y cartones	7,730,100	10,773,200	15,969,400	4.6	3.5
Madera aserrada	25,840,400	28,856,600	38,655,700	1.6	2.4
Leña	206,620,704	235,211,681	272,572,034	1.3	1.2
Madera en rollo industrial	96,410,999	121,037,123	166,433,800	2.8	2.6

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT 2004.  
 "Pulpa y fibras" y "Papeles y cartones" están en tm, el resto en m<sup>3</sup>.

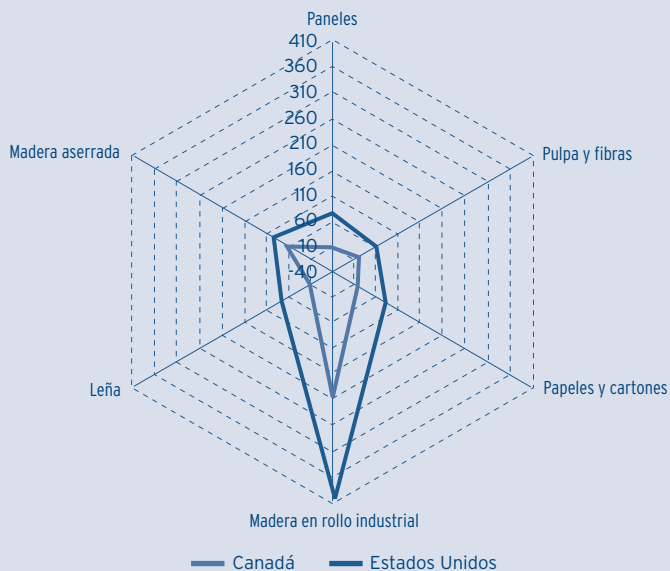
**Gráfico 189 AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN FORESTAL (Millones de m<sup>3</sup>)**



FUENTE: FAOSTAT 2004.  
 "Pulpa y fibras" y "Papeles y cartones" están en tm, el resto en m<sup>3</sup>.

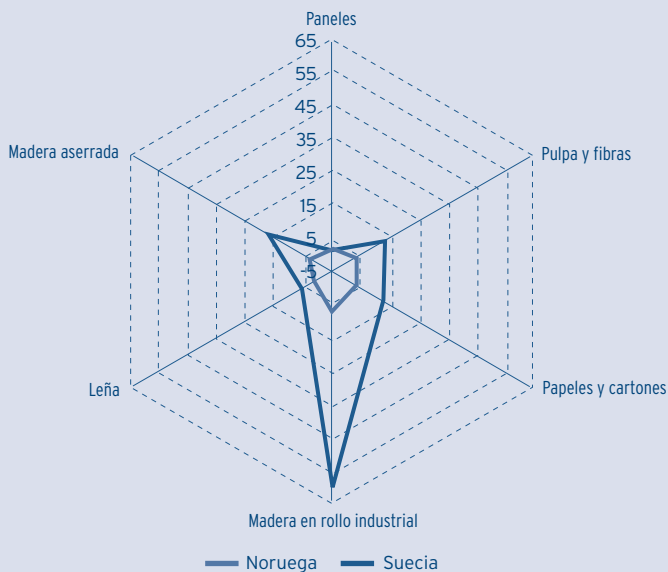
A pesar de algunos avances, la estructura de la producción forestal de América Latina y el Caribe resulta muy desfavorable si se le compara con la que existe en países desarrollados. (Ver gráficos 190 y 191).

**Gráfico 190 PAÍSES DESARROLLADOS: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN 2002 (Millones)**



FUENTE: FAOSTAT 2004.  
 "Pulpa y fibras" y "Papeles y cartones" están en tm, el resto en m<sup>3</sup>.

**Gráfico 191 PAÍSES DESARROLLADOS: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN 2002 (Millones)**



FUENTE: FAOSTAT 2004.  
 "Pulpa y fibras" y "Papeles y cartones" están en tm, el resto en m<sup>3</sup>.



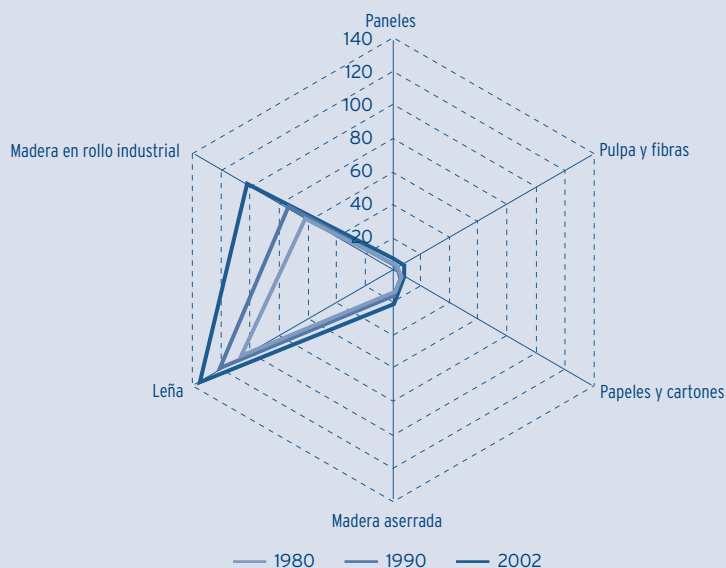
En Brasil, aunque la estructura productiva es semejante a la del promedio de la región (en parte, por su propio peso en el total regional), ya se nota una apertura del polígono de producción, sobre todo en madera aserrada. También la producción de paneles y los productos elaborados (pulpas y fibras, y papeles y cartones) alcanzan cifras significativas tanto en volumen como en el ritmo de crecimiento. (Ver cuadro 49 y gráfico 192).

**Cuadro 49** BRASIL: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN BRUTA FORESTAL

Categoría	1980	1990	2002	1980-90	1990-02
	m <sup>3</sup>			(Tasa de crecimiento, %)	
Paneles	2,482,000	2,892,000	6,283,000	1.8	6.9
Pulpa y fibras	3,089,000	4,307,000	7,436,000	3.7	4.5
Papeles y cartones	3,361,000	4,844,000	7,354,000	4.9	3.6
Madera aserrada	14,881,000	17,179,000	21,200,000	1.5	1.4
Leña	105,716,475	120,300,536	134,473,063	1.2	0.9
Madera en rollo industrial	61,722,000	74,277,024	102,994,000	2.4	2.8

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT 2004.  
 "Pulpa y fibras" y "Papeles y cartones" están en tm, el resto en m<sup>3</sup>.

**Gráfico 192** BRASIL: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN FORESTAL (Millones de m<sup>3</sup>)



FUENTE: FAOSTAT 2004.  
 "Pulpa y fibras" y "Papeles y cartones" están en tm, el resto en m<sup>3</sup>.

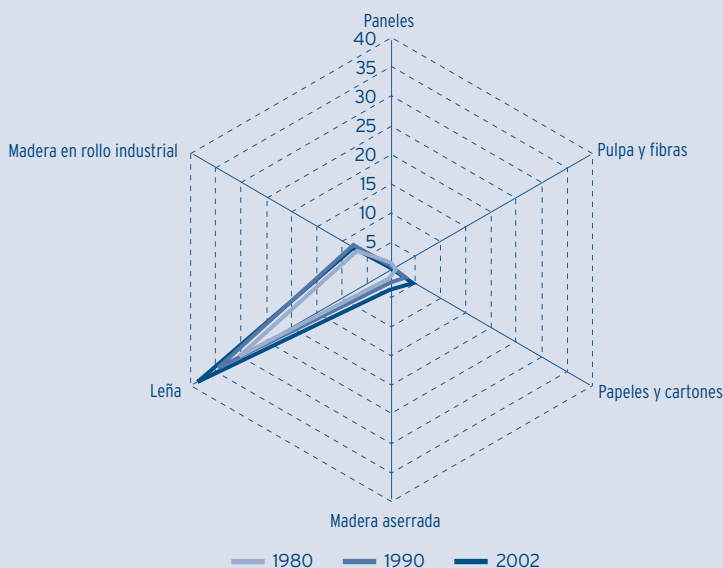
La evolución de la producción forestal en México durante los últimos doce años acusa problemas severos. En todos los rubros, con la excepción de los paneles, las tasas de crecimiento de la producción son menores a las de la década de los ochenta, cuando ya eran relativamente modestas, salvo en el caso de la producción de papeles y cartones. El deterioro en el crecimiento durante el último periodo se refleja en un estrecho cambio en la estructura de su producción, a excepción del relativo desarrollo logrado en la producción de papeles y cartones. (Ver cuadro 50 y gráfico 193).

**Cuadro 50 MÉXICO: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN BRUTA FORESTAL**

Categoría	1980	1990	2002	1980-90	1990-02
	m <sup>3</sup>			(Tasa de crecimiento, %)	
Paneles	604,000	553,000	518,000	- 0.4	- 2.8
Pulpa y fibras	447,000	523,000	334,000	2.5	1.0
Papeles y cartones	1,979,000	2,873,000	4,056,000	5.8	4.0
Madera aserrada	1,991,000	2,366,000	3,387,000	3.4	2.8
Leña	29,524,675	34,371,305	37,912,958	1.6	0.9
Madera en rollo industrial	6,345,200	7,580,000	7,420,000	2.3	1.2

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT 2004.  
 "Pulpa y fibras" y "Papeles y cartones" están en tm, el resto en m<sup>3</sup>.

**Gráfico 193 MÉXICO: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN FORESTAL (Millones de m<sup>3</sup>)**



FUENTE: FAOSTAT 2004.  
 "Pulpa y fibras" y "Papeles y cartones" están en tm, el resto en m<sup>3</sup>.

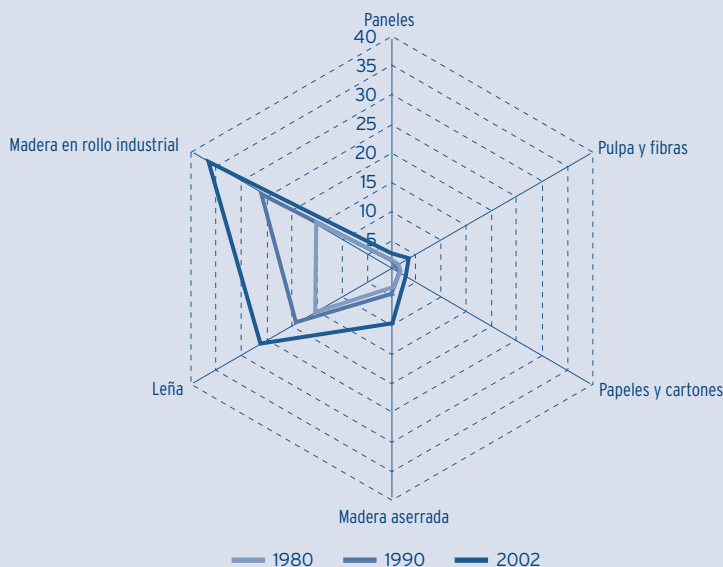
El crecimiento de la producción forestal de los países del Cono Sur se acelera significativamente en la última década. En todos los rubros, con la excepción de la producción de madera en rollo, el ritmo de crecimiento aumenta respecto de las tasas prevalecientes durante los años ochenta. Tanto la producción de los productos forestales elaborados como la de paneles y madera aserrada presentan tasas elevadas de 1990 a 2002. La estructura de producción es mucho más diversificada que el promedio regional. El principal producto y el que más crece en términos de volumen, es la madera en rollo, pero los cambios porcentuales más elevados de los otros productos generan una creciente intensificación y diversificación de la producción forestal. (Ver cuadro 51 y gráfico 194).

**Cuadro 51 CONO SUR: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN BRUTA FORESTAL**

Categoría	1980	1990	2002	1980-90	1990-02
	m <sup>3</sup>			(Tasa de crecimiento, %)	
Paneles	652,700	744,300	2,401,500	2.0	9.6
Pulpa y fibras	1,095,300	1,435,000	3,400,000	4.0	6.3
Papeles y cartones	1,134,400	1,426,000	2,617,000	3.4	4.7
Madera aserrada	3,897,000	4,734,000	9,343,000	3.6	5.9
Leña	15,689,296	18,611,946	26,117,160	1.8	2.5
Madera en rollo industrial	14,925,000	25,552,000	36,702,000	5.8	2.3

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT 2004.  
 "Pulpa y fibras" y "Papeles y cartones" están en tm, el resto en m<sup>3</sup>.

**Gráfico 194 CONO SUR: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN FORESTAL (Millones de m<sup>3</sup>)**



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT 2004.  
 "Pulpa y fibras" y "Papeles y cartones" están en tm, el resto en m<sup>3</sup>.

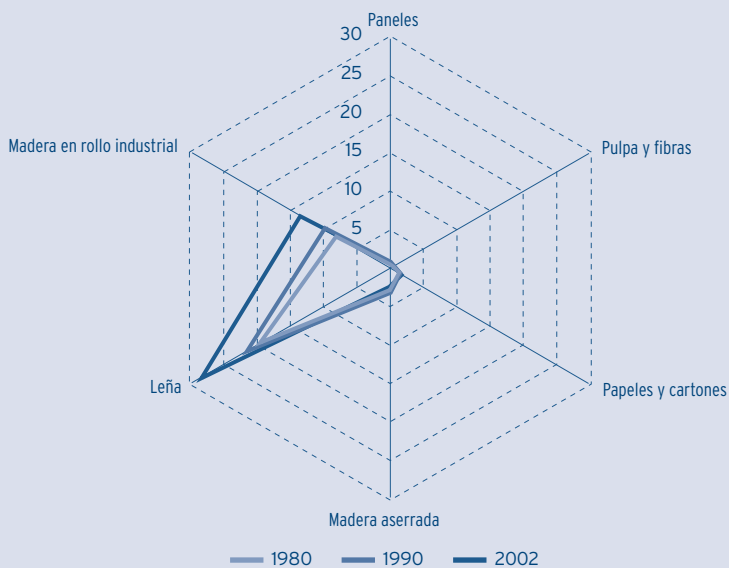
Durante la última década la producción forestal de los países andinos acusa un severo estancamiento. En los años ochenta el progreso era relativamente acelerado en los productos elaborados, pulpas y fibras, y papeles y cartones. Entre 1990 y 2002 ya solamente la producción de pulpas y fibras presenta una tasa de crecimiento elevada y respecto de un volumen inicial reducido. (Ver cuadro 52 y gráfico 195).

**Cuadro 52 ANDINOS: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN BRUTA FORESTAL**

Categoría	1980	1990	2002	1980-90		1990-02	
	m3			(Tasa de crecimiento, %)			
Paneles	442,300	500,000	850,000	1.1	0.9		
Pulpa y fibras	136,300	250,000	469,200	8.4	7.0		
Papeles y cartones	1,084,300	1,415,500	1,553,400	3.0	0.2		
Madera aserrada	3,046,400	3,255,600	2,543,000	1.3	0.0		
Leña	19,427,538	21,308,319	28,087,706	1.3	2.7		
Madera en rollo industrial	8,140,400	9,596,700	13,289,500	2.9	1.4		

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT 2004.  
 "Pulpa y fibras" y "Papeles y cartones" estan en tm, el resto en m<sup>3</sup>.

**Gráfico 195 ANDINOS: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN FORESTAL (Millones de m<sup>3</sup>)**



FUENTE: FAOSTAT 2004.  
 "Pulpa y fibras" y "Papeles y cartones" estan en tm, el resto en m<sup>3</sup>.

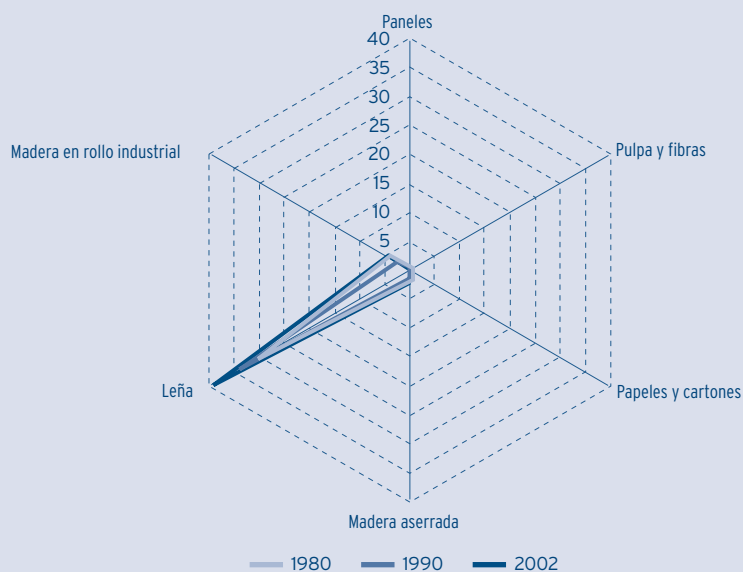
Durante la última década se ha presentado un crecimiento relativo sumamente acelerado en la producción de los productos forestales elaborados en América Central. Sin embargo, el incipiente volumen de estas producciones hace que los elevados cambios porcentuales no signifiquen todavía un gran cambio en volumen y por lo tanto en la estructura de la producción. (Ver cuadro 53 y gráfico 196).

**Cuadro 53** AMÉRICA CENTRAL: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN BRUTA FORESTAL

Categoría	1980	1990	2002	1980-90	1990-02
	m <sup>3</sup>			(Tasa de crecimiento, %)	
Paneles	116,500	89,800	135,500	-3.3	2.1
Pulpa y fibras	4,500	4,400	9,800	5.6	12.3
Papeles y cartones	79,700	78,400	202,000	-2.9	10.3
Madera aserrada	1,669,500	975,400	1,751,000	-4.5	4.2
Leña	30,274,793	33,875,101	38,974,773	1.1	1.1
Madera en rollo industrial	3,729,099	2,490,299	4,135,000	-3.3	4.7

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT 2004.  
 "Pulpa y fibras" y "Papeles y cartones" estan en tm, el resto en m<sup>3</sup>.

**Gráfico 196** AMÉRICA CENTRAL: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN FORESTAL (Millones de m<sup>3</sup>)



FUENTE: FAOSTAT 2004.  
 "Pulpa y fibras" y "Papeles y cartones" estan en tm, el resto en m<sup>3</sup>.

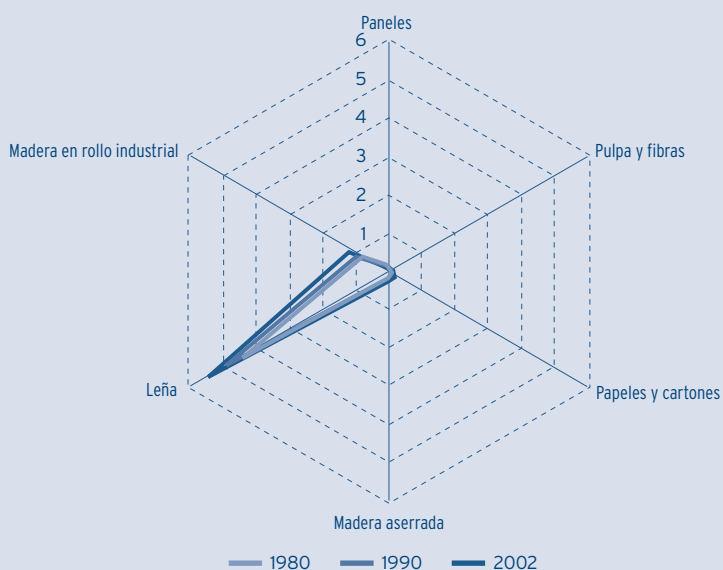
Entre 1990 y 2002 el único rubro forestal que presentó una tasa de crecimiento de producción elevado en el Caribe Latino fue el de papeles y cartones. Esta misma situación existía ya en los años ochenta, cuando el crecimiento acelerado en paneles era sobre una producción que empezaba, por lo que los incrementos porcentuales elevados no significaban grandes volúmenes. (Ver cuadro 54 y gráfico 197).

**Cuadro 54 CARIBE LATINO: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN BRUTA FORESTAL**

Categoría	1980	1990	2002	1980-90	1990-02
	m3			(Tasa de crecimiento, %)	
Paneles	5,700	149,000	149,000	28.2	0.0
Pulpa y fibras	-	-	-	-	-
Papeles y cartones	81,700	132,600	187,000	6.3	7.4
Madera aserrada	126,100	143,900	203,800	1.6	2.9
Leña	4,318,738	4,771,399	5,343,969	0.4	-2.0
Madera en rollo industrial	756,300	856,300	1,053,300	1.5	1.4

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT 2004.  
 "Pulpa y fibras" y "Papeles y cartones" están en tm, el resto en m<sup>3</sup>.

**Gráfico 197 CARIBE LATINO: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN FORESTAL (Millones de m3)**



FUENTE: FAOSTAT 2004.  
 "Pulpa y fibras" y "Papeles y cartones" están en tm, el resto en m<sup>3</sup>.

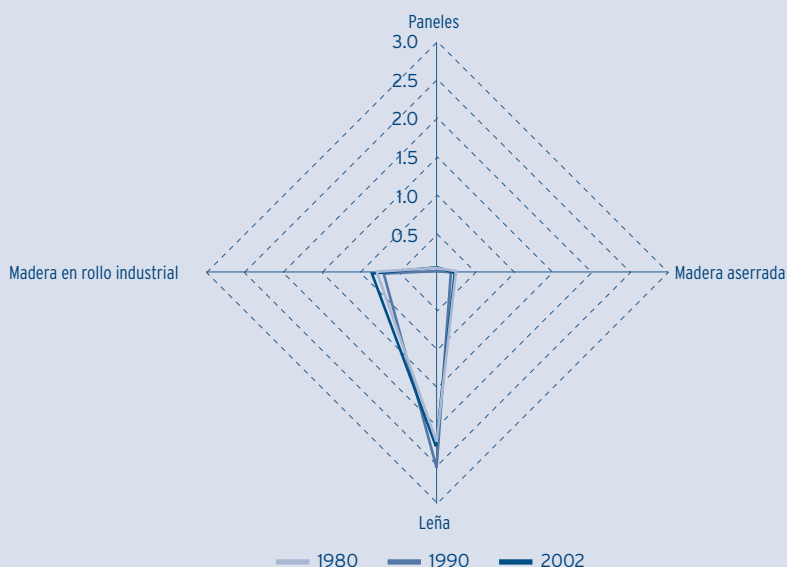
En los países del CARICOM la producción forestal se concentra casi exclusivamente en madera en rollo y madera aserrada. En ambos casos la producción crece muy lentamente. (Ver cuadro 55 y gráfico 198).

**Cuadro 55 CARICOM: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN BRUTA FORESTAL**

Categoría	1980	1990	2002	1980-90	1990-02
	m3			(Tasa de crecimiento, %)	
Paneles	26,300	6,500	53,100	- 15.3	21.2
Pulpa y fibras	-	-	-	-	-
Papeles y cartones	10,000	3,700	-	- 17.4	-
Madera aserrada	229,400	202,700	227,900	- 0.4	1.5
Leña	2,164,189	2,529,075	2,218,445	1.8	- 0.4
Madera en rollo industrial	793,000	684,800	840,000	0.5	2.4

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT 2004.  
 "Pulpa y fibras" y "Papeles y cartones" estan en tm, el resto en m<sup>3</sup>.

**Gráfico 198 CARICOM: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN FORESTAL (Millones de m3)**



FUENTE: FAOSTAT 2004.

### Distribución regional de la producción forestal

La producción de papeles y cartones se concentra crecientemente en Brasil que ya produce casi la mitad del total regional (48%); México produce aproximadamente una cuarta parte (27%) y la otra cuarta parte se reparte en términos semejantes entre los países andinos y los del Cono Sur. (Ver gráficos 199 y 200).

Gráfico 199

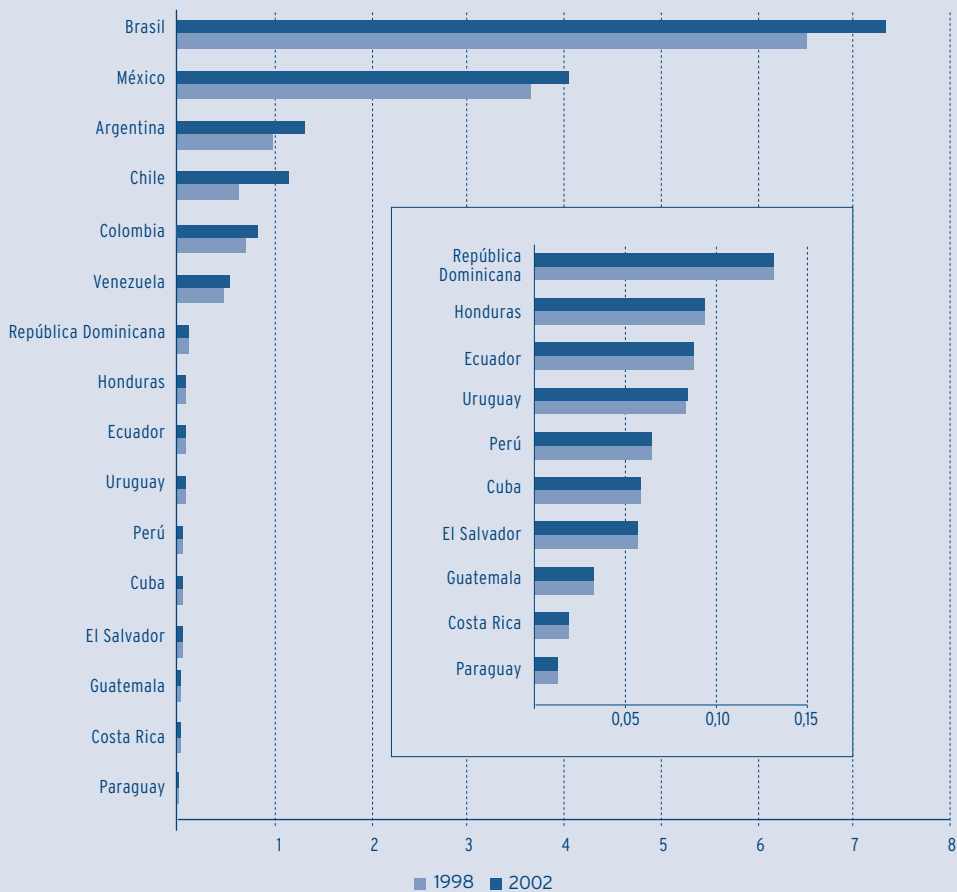
AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN DE PAPELES Y CARTONES (Millones de toneladas)



FUENTE: FAOSTAT 2004.

Gráfico 200

AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN DE PAPELES Y CARTONES (Millones de toneladas)

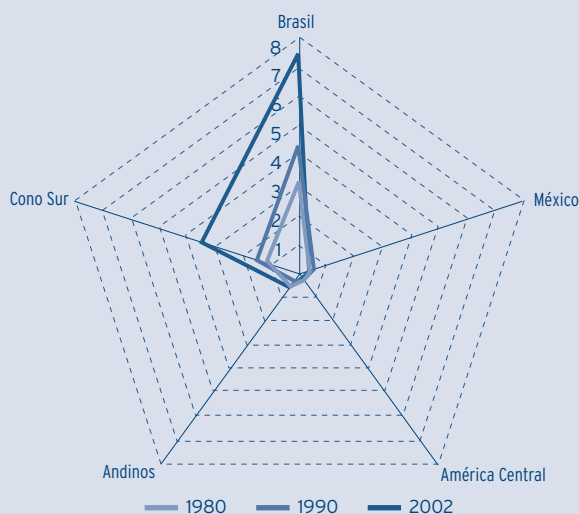


FUENTE: FAOSTAT 2004.



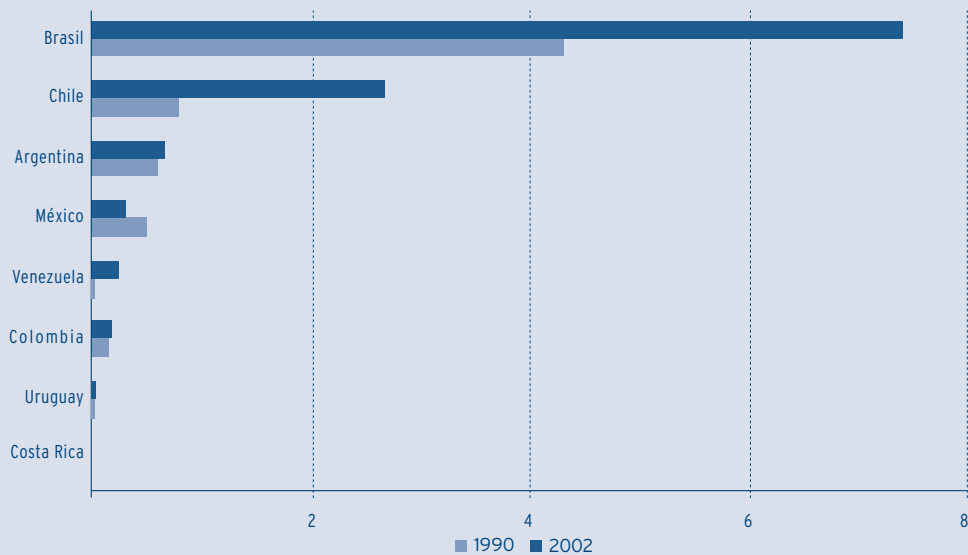
La localización de las producciones de pulpa está bastante definida en América Latina y el Caribe. Brasil produce dos terceras partes de la pulpa de la región, basado esencialmente en pulpa de Eucalyptus. Ésta es una fibra corta que se utiliza en papeles de alta blancura y calidad. En segundo lugar, con una producción rápidamente creciente, aparece Chile, que produce pulpa de fibra larga de pino, utilizada básicamente en papeles y cartones de menor calidad, como el periódico. La producción de Eucalyptus se encuentra localizada principalmente en el sur de Brasil y en Uruguay, con posibilidades de expandirse a áreas del nordeste brasileño. La producción de celulosa de pinos se localiza claramente en el Cono Sur, especialmente en el sur de Chile y en la llamada “Mesopotamia” argentina. (Ver gráficos 201 y 202).

**Gráfico 201** AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN DE PULPA Y FIBRAS (Millones de toneladas)



FUENTE: FAOSTAT 2004.

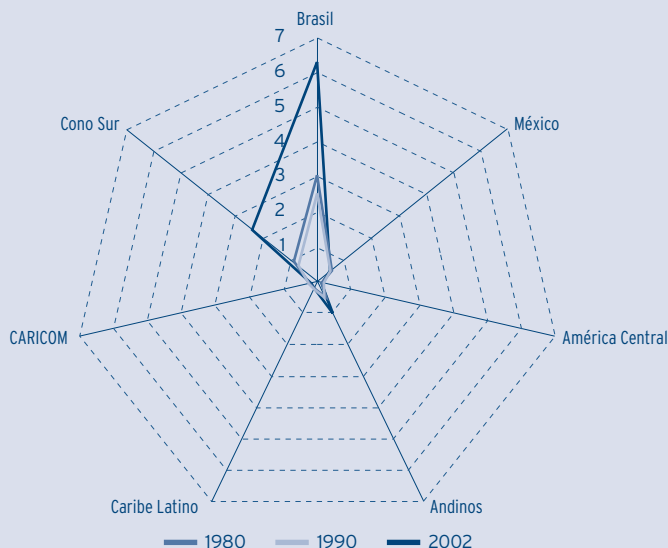
**Gráfico 202** AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN DE PULPA Y FIBRAS (Millones de toneladas)



FUENTE: FAOSTAT 2004.

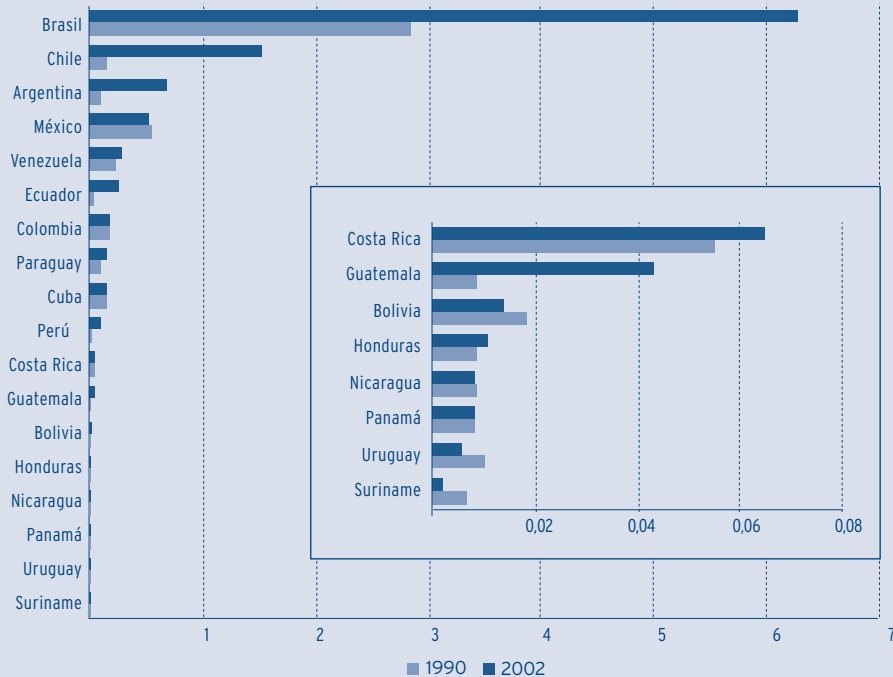
La participación de Brasil y de Chile en la producción de paneles está creciendo rápidamente; actualmente Brasil produce ya el 60% del total regional y Chile el 15%. Esta misma concentración regional se repite en la madera aserrada y en rollo. En el caso de la leña Brasil y México aparecen como consumidores mayores. (Ver gráficos 203, 204, 205, 206 y 207).

**Gráfico 203 AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN DE PANELES (Millones de m3)**



FUENTE: FAOSTAT 2004.

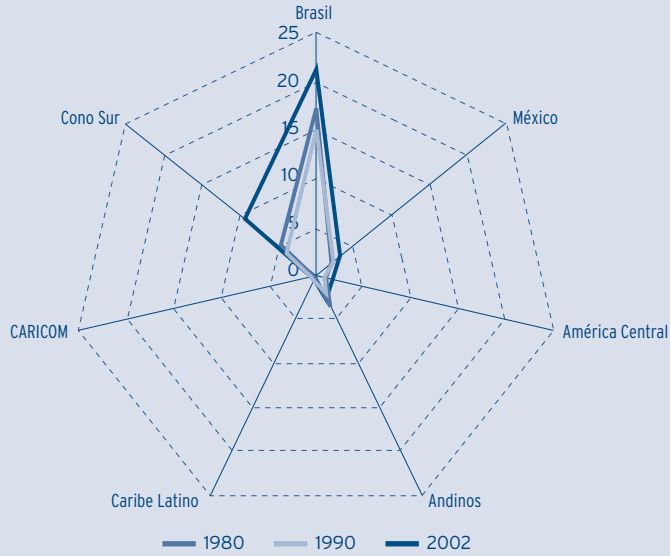
**Gráfico 204 AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN DE PANELES (Millones de m3)**



FUENTE: FAOSTAT 2004.

Gráfico 205

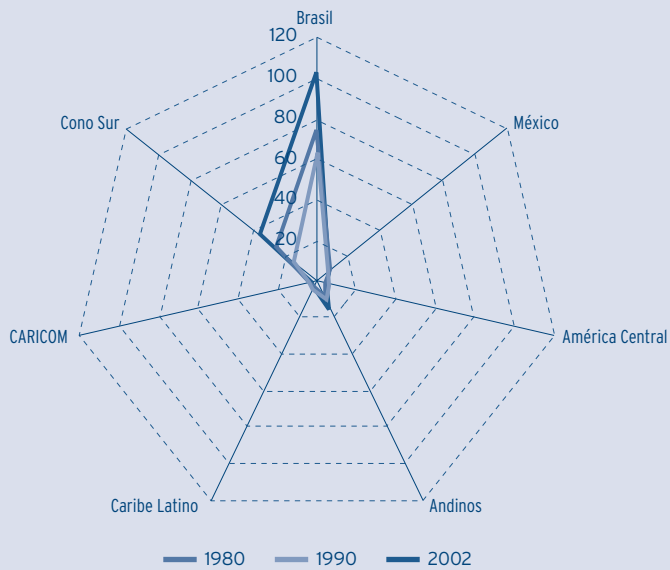
AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN DE MADERA ASERRADA (Millones de m<sup>3</sup>)



FUENTE: FAOSTAT 2004.

Gráfico 206

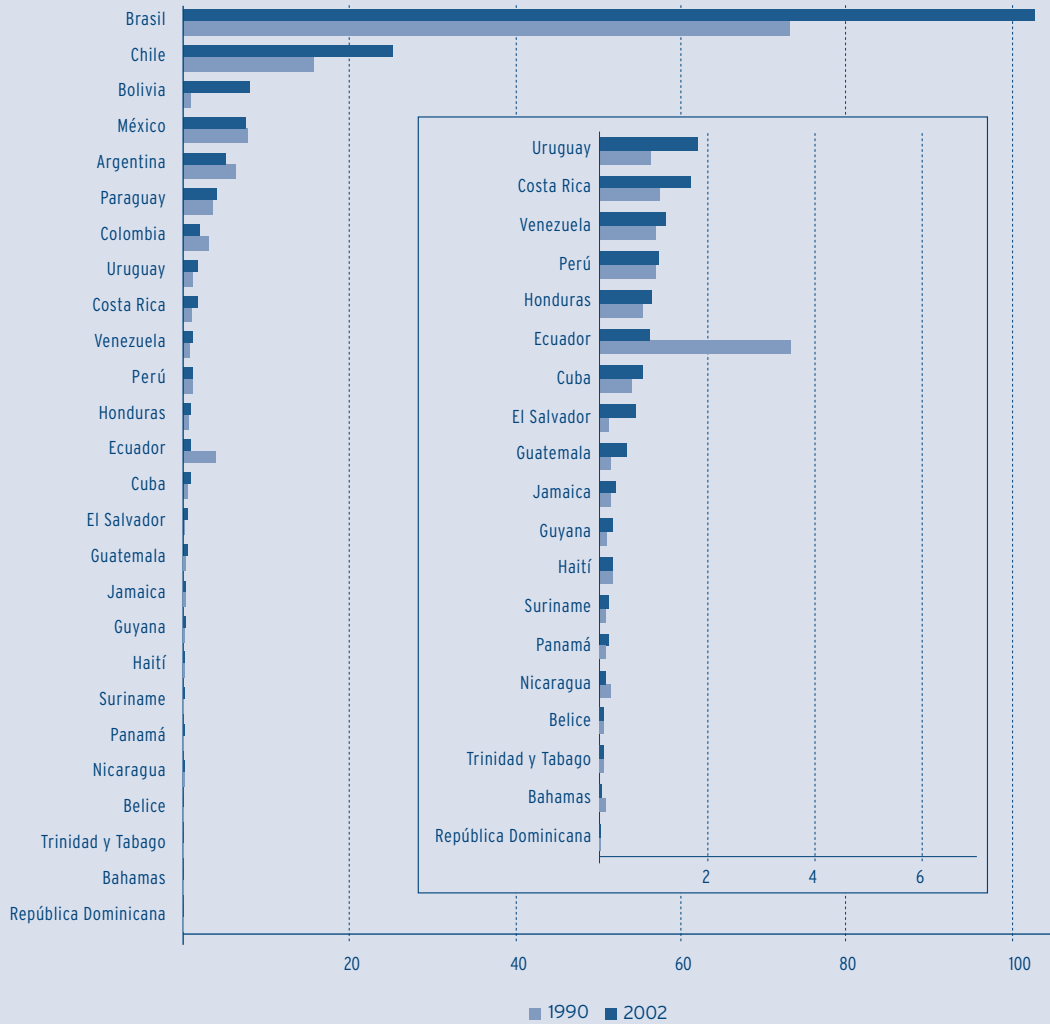
AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN DE MADERA EN ROLLO (Millones de m<sup>3</sup>)



FUENTE: FAOSTAT 2004.

Gráfico 207

AL/C: VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN DE MADERA EN ROLLO INDUSTRIAL  
(Millones de m3)



FUENTE: FAOSTAT 2004.





# CAPÍTULO IV: COMERCIO INTERNACIONAL DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS

## A. COMERCIO AGRÍCOLA INTERNACIONAL

América Latina y el Caribe es la única región del mundo en desarrollo que presenta un superávit importante en la balanza sectorial agrícola. Esto tiene dos consecuencias directas. Por un lado, el progreso agrícola reviste una mayor importancia estratégica en el proceso de desarrollo. Por otra parte, la región es más sensible a los cambios en los mercados internacionales y más vulnerable a las intervenciones que limitan o distorsionan la competencia en el comercio internacional.

En la última década, en particular después de 1993, las exportaciones agrícolas de América Latina y el Caribe (en su sentido amplio, incluyendo productos agropecuarios, pesqueros y silvícolas) retomaron un nuevo impulso, derivado de la recuperación, en 1994-1996, de los precios internacionales de varios de los principales productos de exportación de la región. Durante la segunda mitad de la década se sumó también el estímulo a las exportaciones generado por los convenios subregionales de integración, especialmente el MERCOSUR. En los últimos años el total de exportaciones agrícolas de la región ha estado cercano a los 60 mil millones de dólares anuales (62.3 en 2001, último año para el que se tiene información de todos los subsectores). En cambio, entre 1980 y 1993 el total exportado de productos agrícolas se mantenía alrededor de 35 mil millones de dólares.

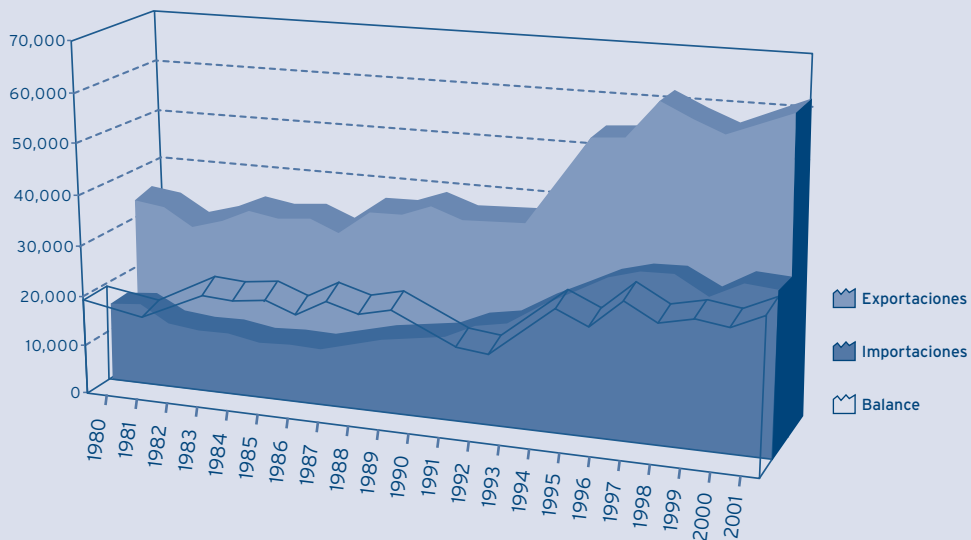
Las importaciones agrícolas de América Latina y el Caribe crecieron rápidamente entre 1987 y 1997, sobre todo por el incremento de las importaciones de México. A partir de ese año, aunque las importaciones mexicanas siguieron creciendo, esa alza se compensó con las menores importaciones de Brasil, que las sustituyó con oferta interna, y el total regional tiende a estabilizarse entre 30 y 32 mil millones de dólares, es decir, un poco más de la mitad de las exportaciones.

Entre 1988 y 1993 las importaciones agrícolas de la región crecieron más rápidamente que las exportaciones. A partir del mayor crecimiento exportador de 1993 el ritmo de crecimiento en ambos flujos de comercio ha sido semejante. Consecuentemente, el superávit que entre 1988 y 1993 había bajado de 24 mil millones a 17 mil millones, después de ese último año se recupera y tiende a mantenerse, oscilando entre los 28 y los 30 mil millones de dólares (Ver gráficos 208 y 209).



Gráfico 208

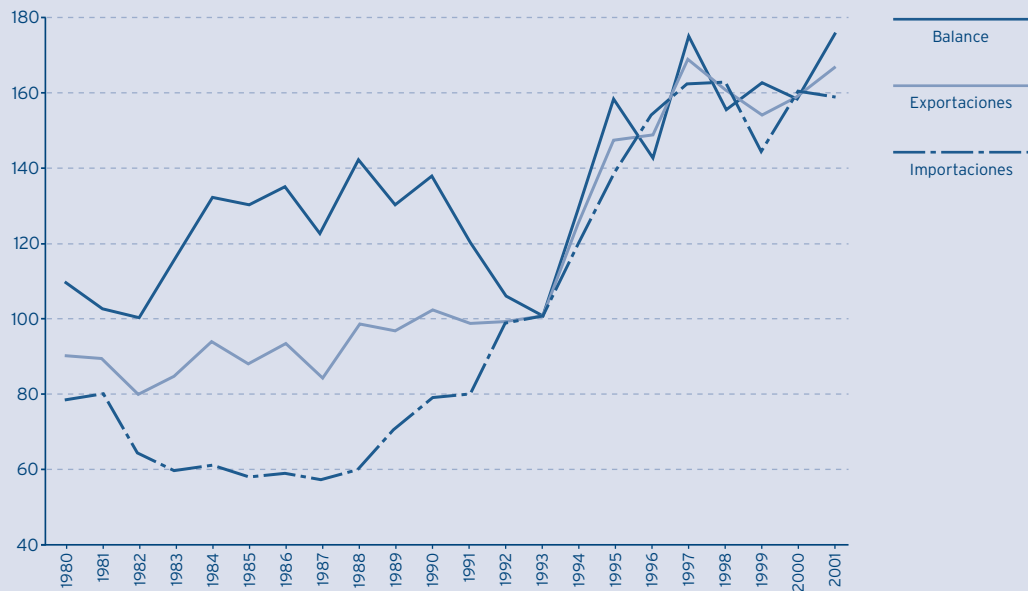
AL/C: COMERCIO EXTERIOR SILVOAGROPECUARIO Y PESQUERO (Millones de dólares)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT y FISHSTAT plus.

Gráfico 209

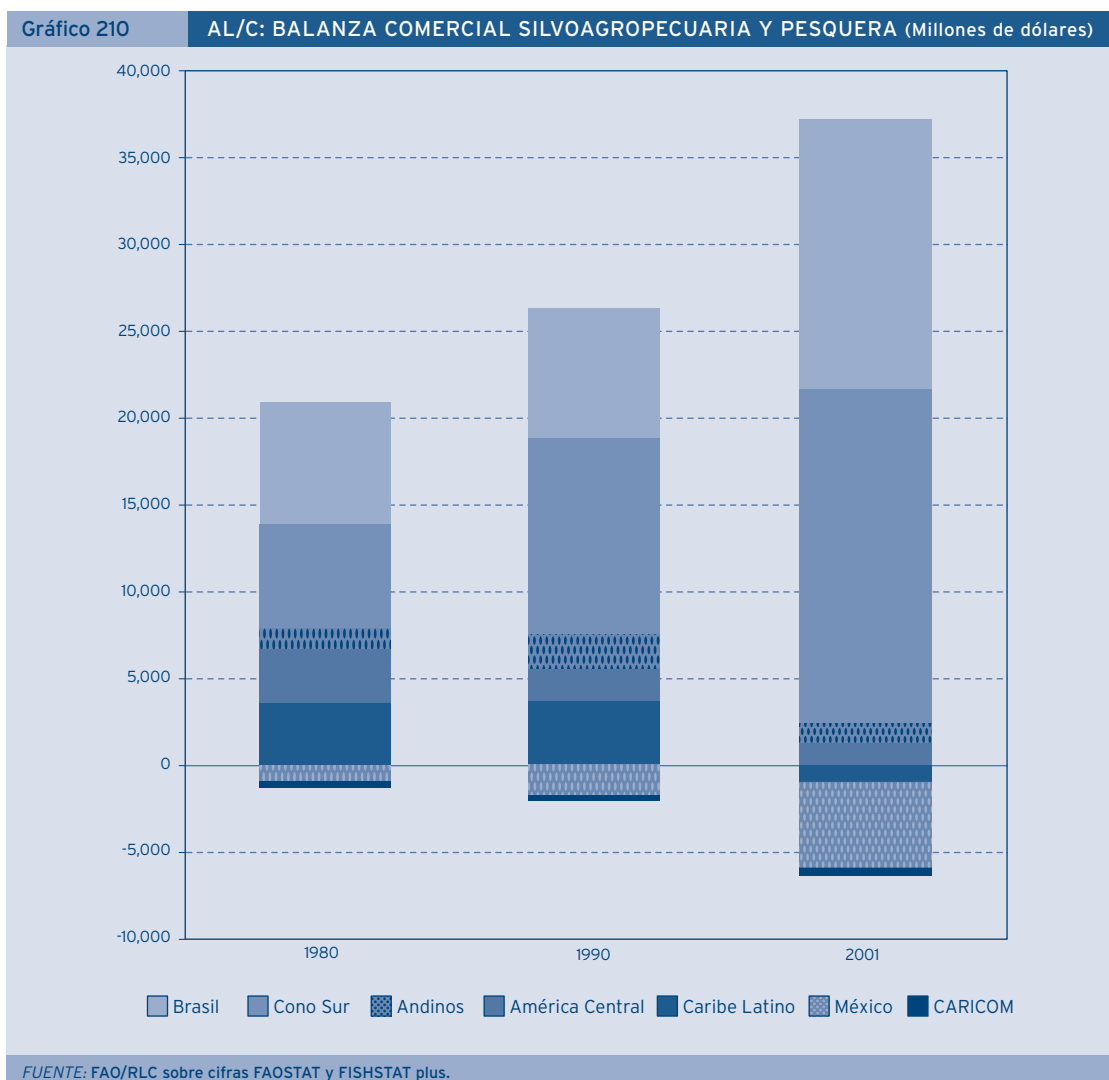
AL/C: ÍNDICE DEL VALOR DEL COMERCIO EXTERIOR (1993=100)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT y FISHSTAT plus.

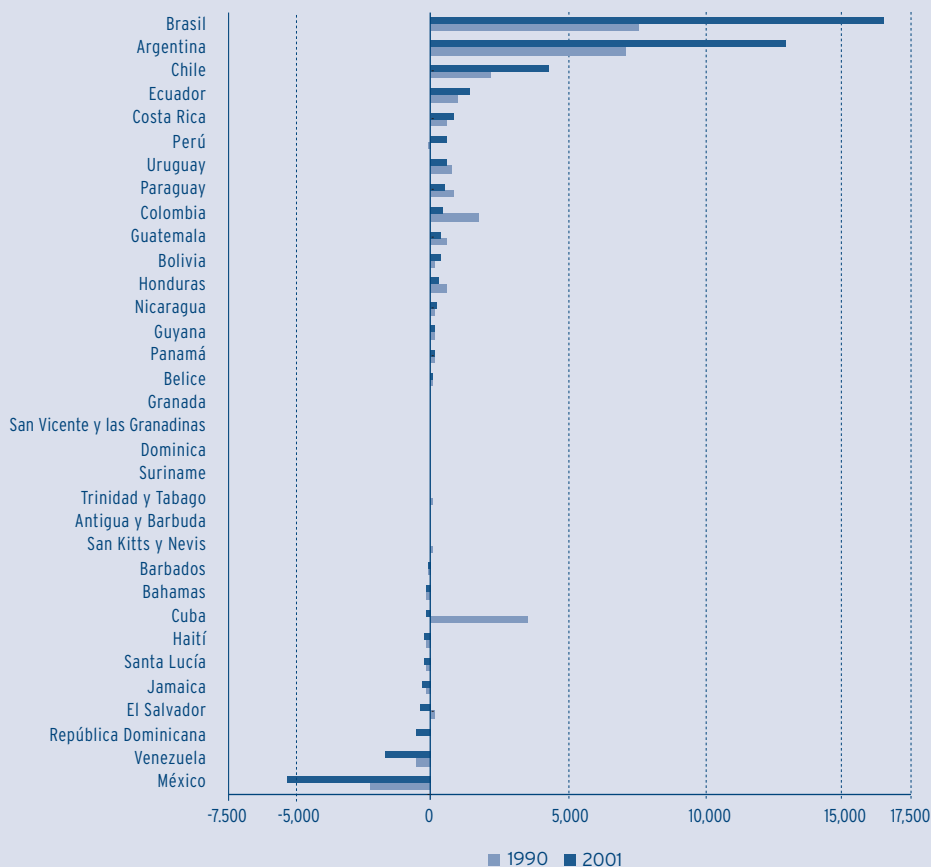
La magnitud del balance sectorial de alrededor de 28 ó 30 mil millones de dólares ha sido altamente significativo dentro de las cuentas externas de la región. Entre 1993 y 2001 el déficit en cuenta corriente de América Latina y el Caribe varió entre 38 mil y 88 mil millones de dólares; de manera que el aporte del superávit sectorial cercano a los 30 mil millones de dólares representa cifras relevantes para el equilibrio externo.

El superávit en el comercio agrícola se localiza, sobre todo, en Brasil y los países del Cono Sur. La proporción del excedente comercial agrícola en estos países es rápidamente creciente y concentran la mayor parte del superávit regional. Por otro lado, el saldo negativo de la balanza agrícola de México también crece en forma importante y representa la mayor parte del déficit. México y los países del CARICOM, excepto Belice y Guyana, son tradicionalmente importadores netos de productos agrícolas; en la última década también los países del Caribe Latino se convirtieron en deficitarios debido al deterioro de la balanza de Cuba y al fuerte aumento de las importaciones de República Dominicana. (Ver gráfico 210).



La mayoría de los países de la región presentan una balanza excedentaria; solamente México, Venezuela, El Salvador y algunos de los países insulares del Caribe presentan saldos sistemáticamente deficitarios en el comercio agrícola. El balance sectorial es relevante en un gran número de países latinoamericanos y caribeños; sin embargo, debido a las grandes diferencias en el tamaño de las economías de la región, el saldo regional-positivo o negativo se concentra en pocos países. Los mayores superávits corresponden a Brasil, Argentina y Chile; mientras que el mayor déficit se presenta en México y, en menor medida, en Venezuela. (Ver gráfico 211).

Gráfico 211 AL/C: BALANCE DEL COMERCIO SILVOAGROPECUARIO Y PESQUERO (Millones de dólares)

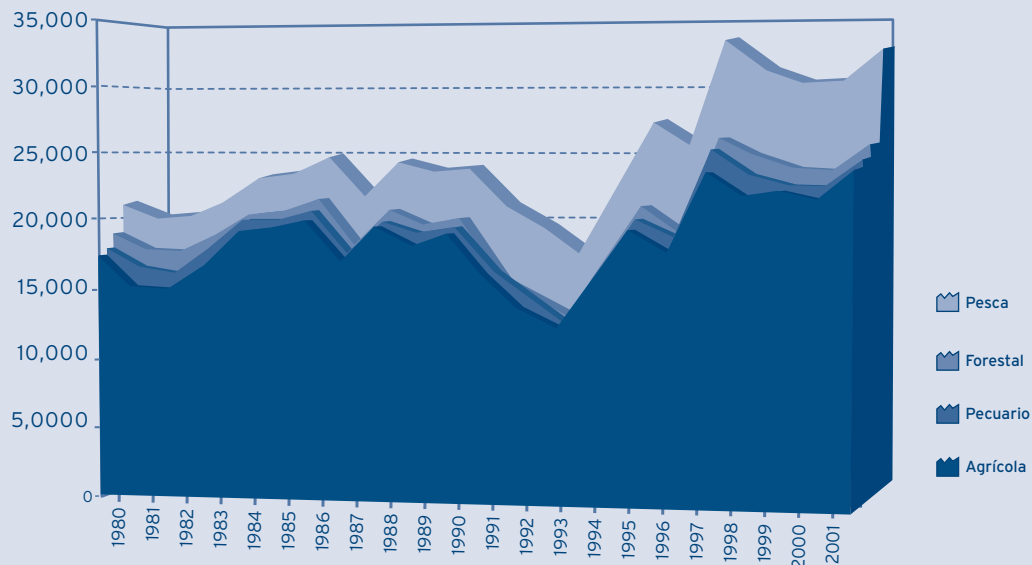


FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

Alrededor del 80% del superávit comercial silvoagropecuario y pesquero corresponde al subsector agrícola (cultivos). El otro subsector importante en el superávit es la pesca, que en los últimos años aporta cerca del 20% del excedente comercial del sector. El saldo neto en el comercio de productos pecuarios y silvícolas es casi nulo y en los últimos años ligeramente negativo. (Ver gráficos 212 y 213).

Gráfico 212

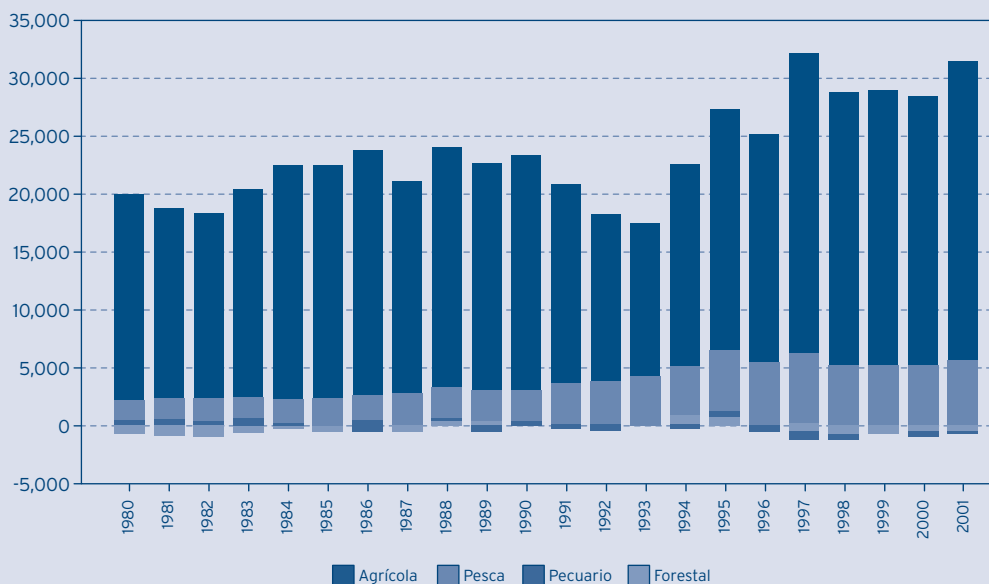
AL/C: BALANZA COMERCIAL SILVOAGROPECUARIA Y PESQUERA (Millones de dólares)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT y FISHSTAT plus.

Gráfico 213

AL/C: BALANZA COMERCIAL SILVOAGROPECUARIA Y PESQUERA POR SUBSECTORES (Millones de dólares)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT y FISHSTAT plus.

## Exportaciones sectoriales

El rápido crecimiento de las exportaciones agrícolas durante la última década se presenta en forma bastante generalizada en la región. En Brasil, México y los países del Cono Sur el valor exportado se duplica durante la década, aunque en México los incrementos son menores en

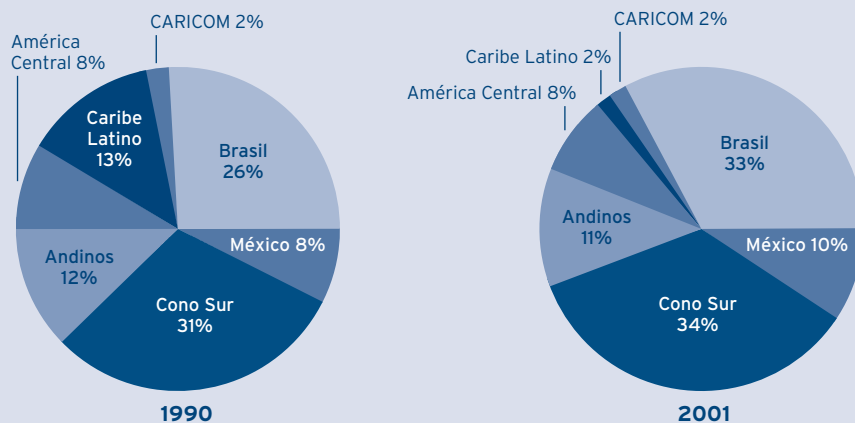
cantidades absolutas. En menor proporción, también aumentan las exportaciones de los países andinos. Las exportaciones de Centroamérica crecen lentamente, mientras que las del CARICOM se estancan y las del Caribe Latino caen dramáticamente por la drástica disminución en Cuba. Esta evolución contrasta con el estancamiento general que se vivió en la década de los ochenta, cuando solamente los países del Cono Sur aumentaron sus exportaciones sectoriales. El cambio acumulado ha llevado a una mayor concentración de las exportaciones regionales en Brasil y el Cono Sur, cada uno con una tercera parte del total. (Ver gráficos 214 y 215).

**Gráfico 214** AL/C: DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LAS EXPORTACIONES SILVOAGROPECUARIAS Y PESQUERAS (Millones de dólares)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT y FISHSTAT plus.

**Gráfico 215** AL/C: PARTICIPACIÓN EN LAS EXPORTACIONES SILVOAGROPECUARIAS Y PESQUERAS POR SUBREGIONES (Porcentaje)



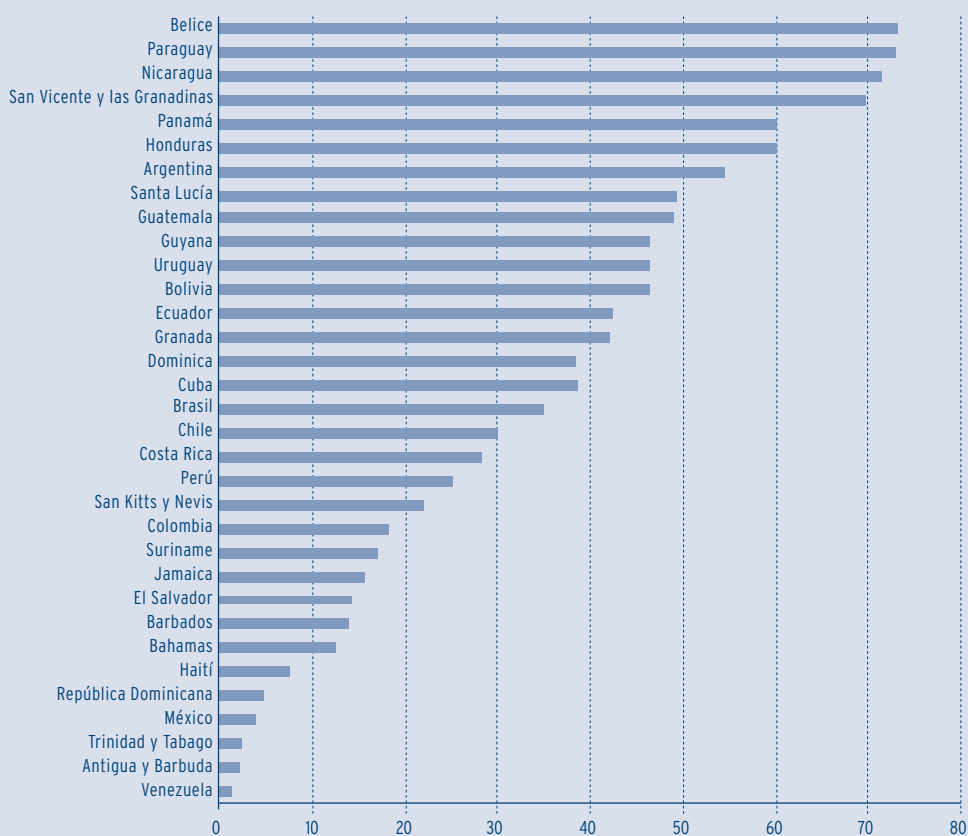
FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT y FISHSTAT plus.

En el largo plazo, la proporción de las exportaciones agrícolas en el total de exportaciones de bienes tiende a descender a medida que se avanza en la diversificación en el comercio exterior y aumenta la participación de productos industriales. En 1980 las exportaciones agrícolas de América Latina y el Caribe significaban una tercera parte (33%) del total de los bienes exportados; en 1990 bajaron a 27%; y en 2001 llegaron a 17%; en este último periodo, sobre todo por el acelerado crecimiento de las exportaciones no agrícolas de México.

En muchos países de la región la participación de las exportaciones agrícolas dentro del total de los bienes exportados es muy significativa. En 18 países de la región el sector agrícola aportó más del 30% del total de las ventas de bienes al exterior realizadas en el año 2001; en siete de éstos, fue más de la mitad. Solamente en seis países las exportaciones agrícolas fueron menos del 10% del total de bienes exportados. (Ver gráfico 216).

Gráfico 216

**AL/C: PARTICIPACIÓN DE LAS EXPORTACIONES SILVOAGROPECUARIAS Y PESQUERAS EN LAS EXPORTACIONES DE BIENES, POR PAÍSES 2001 (Porcentaje)**

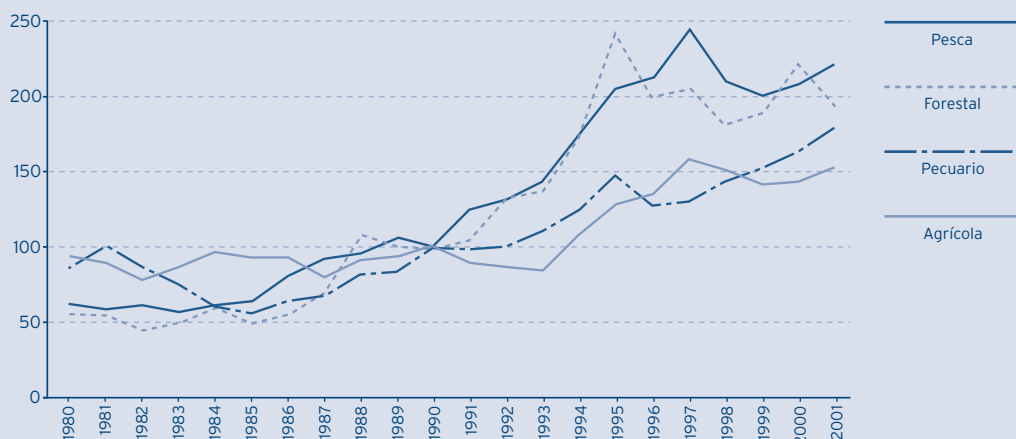


FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT y OMC.

La mayor parte de las exportaciones sectoriales corresponden al subsector específicamente agrícola (cultivos); sin embargo, las exportaciones pesqueras y, en menor grado, las forestales son más dinámicas y aumentan su participación relativa. En 1990 un poco más de las tres cuartas partes (76%) de las exportaciones sectoriales correspondían al subsector agrícola; mientras que el 24% restante se dividía aproximadamente en partes iguales entre los otros tres subsectores, pecuario

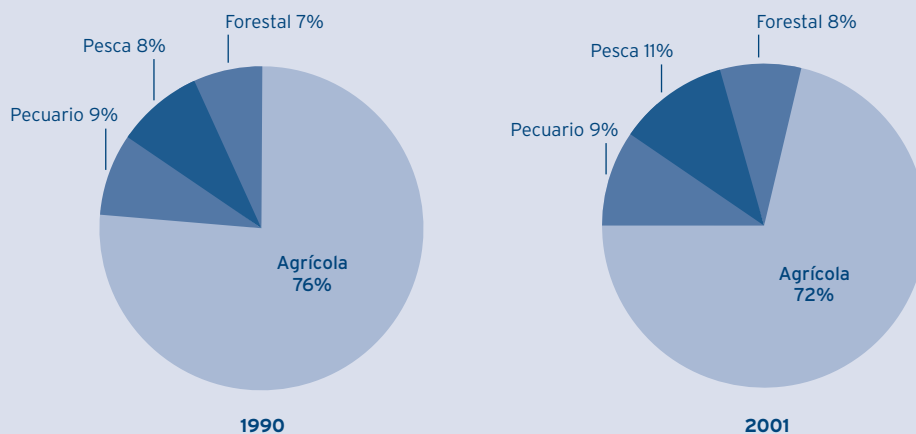
9%, pesca 8% y forestal 7%. Durante la década, el mayor crecimiento relativo de las exportaciones pesqueras y forestales dio como resultado un incremento en la participación de estos subsectores. En 2001 el mayor aporte sigue siendo del subsector agrícola (72%), las importaciones pecuarias mantuvieron el mismo nivel (9%) y las exportaciones pesqueras y forestales incrementaron su participación (11% y 8%, respectivamente). (Ver gráficos 217 y 218).

**Gráfico 217** AL/C: ÍNDICE DE LAS EXPORTACIONES SILVOAGROPECUARIAS Y PESQUERAS POR SUBSECTOR (1990=100)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT y FISHSTAT plus.

**Gráfico 218** AL/C: PARTICIPACIÓN DE LOS SUBSECTORES EN LAS EXPORTACIONES SILVOAGROPECUARIAS Y PESQUERAS (Porcentaje)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT y FISHSTAT plus.

### Importaciones sectoriales

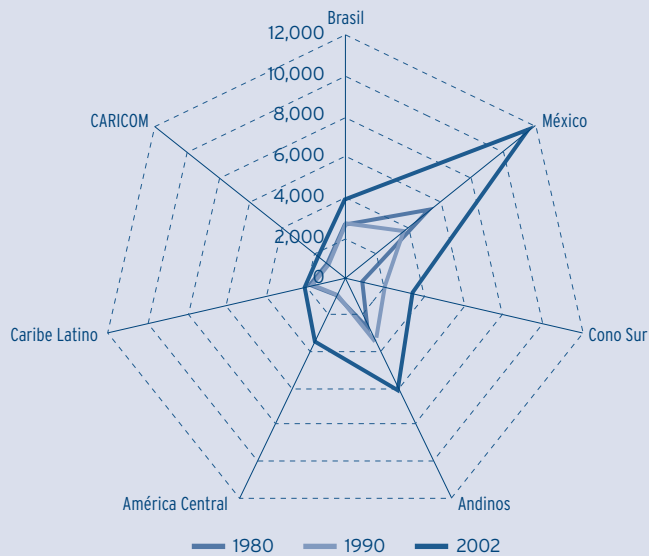
Hasta 1987 las importaciones agrícolas de la región se mantenían relativamente estables en alrededor de 12 mil millones de dólares. A partir de 1988 el acelerado crecimiento de las importaciones mexicanas, así como el aumento en las importaciones de Brasil a mitad de la década de los noventa, llevaron el total a 33 mil millones en 1998, cuando se estabilizan en

valores un poco por debajo de ese máximo, debido sobre todo a la reducción de las importaciones de Brasil derivadas del crecimiento acelerado de su oferta interna.

En los años ochenta el cambio más relevante fue el aumento en la participación de México en las importaciones agrícolas de la región, de 22% a 34% del total regional. En la década de los noventa, particularmente en los últimos años, las importaciones agrícolas de Brasil bajaron y su participación en el total regional disminuyó de 17% a solamente 12%. También bajaron las importaciones del Caribe Latino por la disminución del comercio internacional en Cuba. En cambio, subieron las importaciones en el Cono Sur, en parte por el comercio intrarregional en el marco del MERCOSUR, y aumentaron también en Centroamérica y México. (Ver gráficos 219 y 220).

Gráfico 219

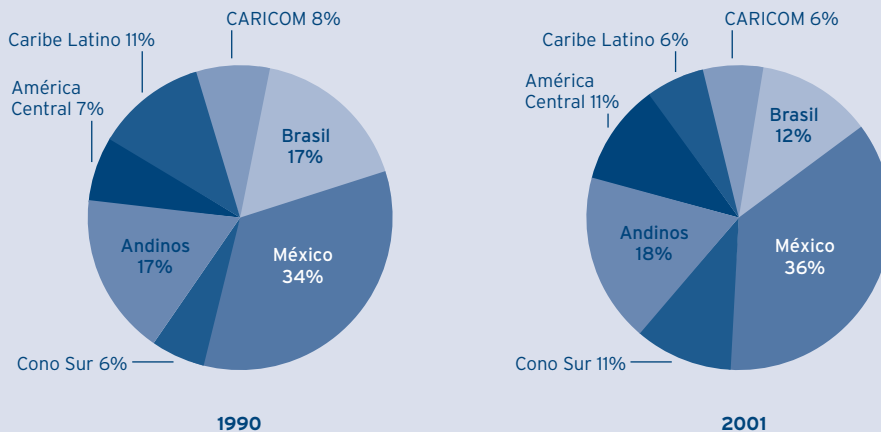
**AL/C: DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LAS IMPORTACIONES SILVOAGROPECUARIAS Y PESQUERAS (Millones de dólares)**



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT y FISHSTAT plus.

Gráfico 220

**AL/C: PARTICIPACIÓN EN LAS IMPORTACIONES SILVOAGROPECUARIAS Y PESQUERAS POR SUBREGIONES (Porcentaje)**



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT y FISHSTAT plus.

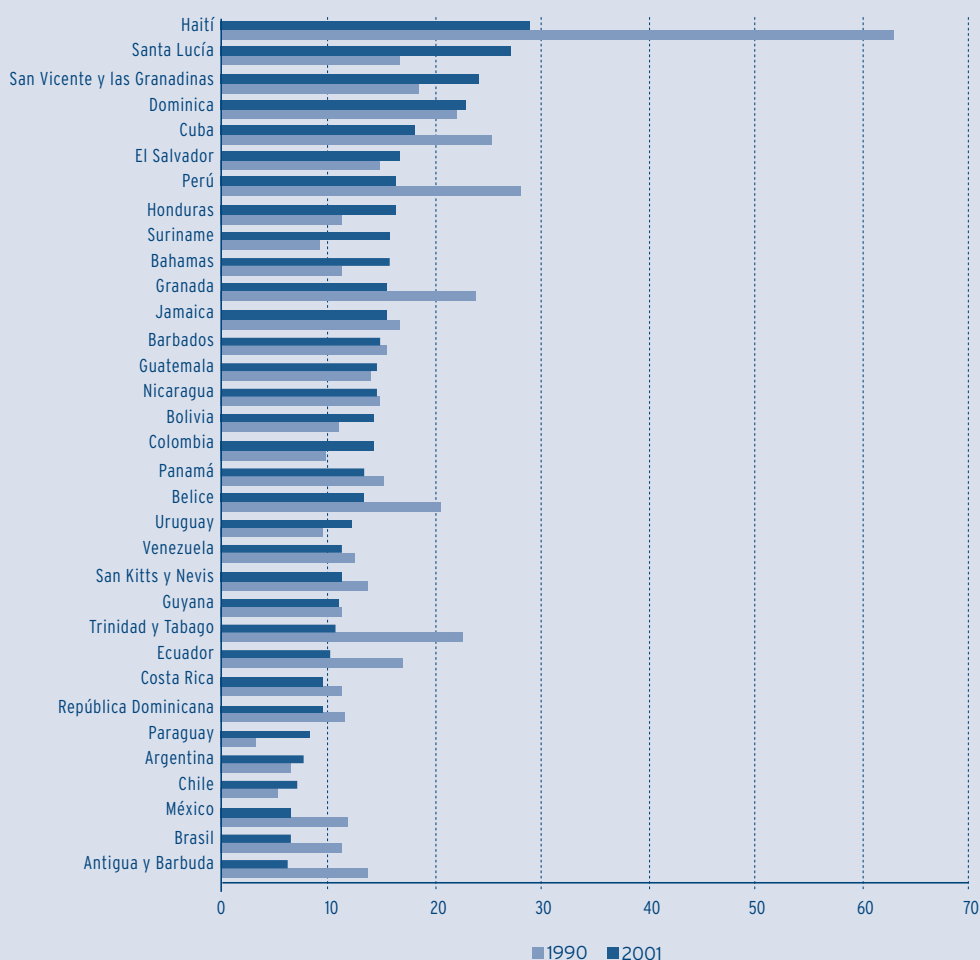


La capacidad regional para generar excedentes agrícolas se ve confirmada por la baja participación de las importaciones sectoriales en el total de los bienes importados, lo que es coherente con el nivel de desarrollo y la necesidad de utilizar la capacidad de compra externa para productos de alta tecnología y de mayor intensidad de capital. En los años ochenta las importaciones agrícolas representaban alrededor del 14% del total de mercancías importadas. De 1990 a 1997 la proporción se redujo a cerca de 12%, en los años siguientes ha seguido descendiendo y en 2001 las importaciones agrícolas sólo significaron el 9% del total de bienes importados.

La baja participación de los productos agrícolas en las importaciones es una característica general de los países de la región. En 2001, en 29 de los 33 países de la región la proporción de productos agrícolas dentro de los bienes importados fue inferior a 18%; la participación era mayor solamente en cuatro países del Caribe, Haití (29%), Santa Lucía (27%), San Vicente y las Granadinas (24%), y Dominica (23%). (Ver gráfico 221).

Gráfico 221

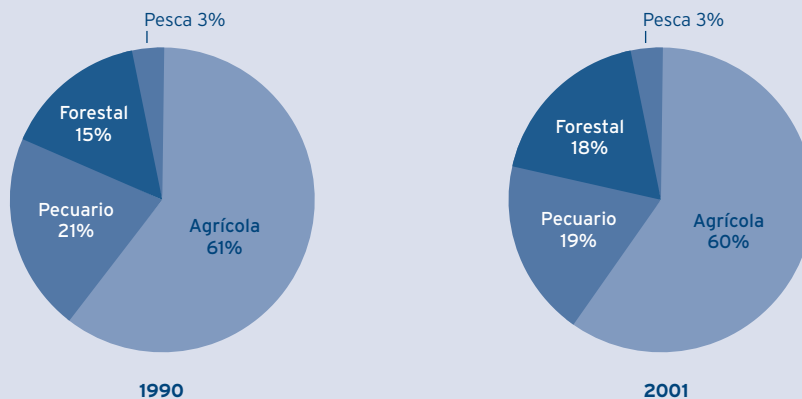
**AL/C: PARTICIPACIÓN DE LAS IMPORTACIONES SILVOAGROPECUARIAS Y PESQUERAS EN LAS IMPORTACIONES DE BIENES (Porcentaje)**



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT y WTO.

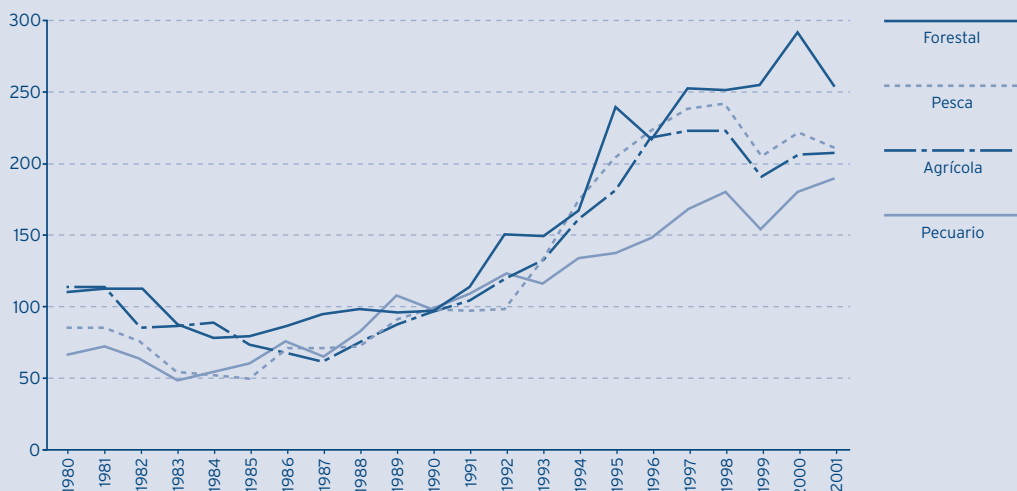
La composición de las importaciones sectoriales se ha mantenido estable. Aproximadamente el 60% corresponde a cultivos, 19% a productos pecuarios, 18% a forestal y 3% a pesca. Dentro de dicha estabilidad, se presenta un crecimiento un poco más dinámico de las importaciones forestales y pesqueras, aunque sobre cantidades absolutas menores. En cambio, las importaciones de productos pecuarios crecen menos rápido. (Ver gráficos 222 y 223).

**Gráfico 222** AL/C: PARTICIPACIÓN DE LOS SUBSECTORES EN LAS IMPORTACIONES SILVOAGROPECUARIAS Y PESQUERAS (Porcentaje)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT y FISHSTAT plus.

**Gráfico 223** AL/C: ÍNDICE DE LAS IMPORTACIONES SILVOAGROPECUARIAS Y PESQUERAS POR SUBSECTOR (1990=100)



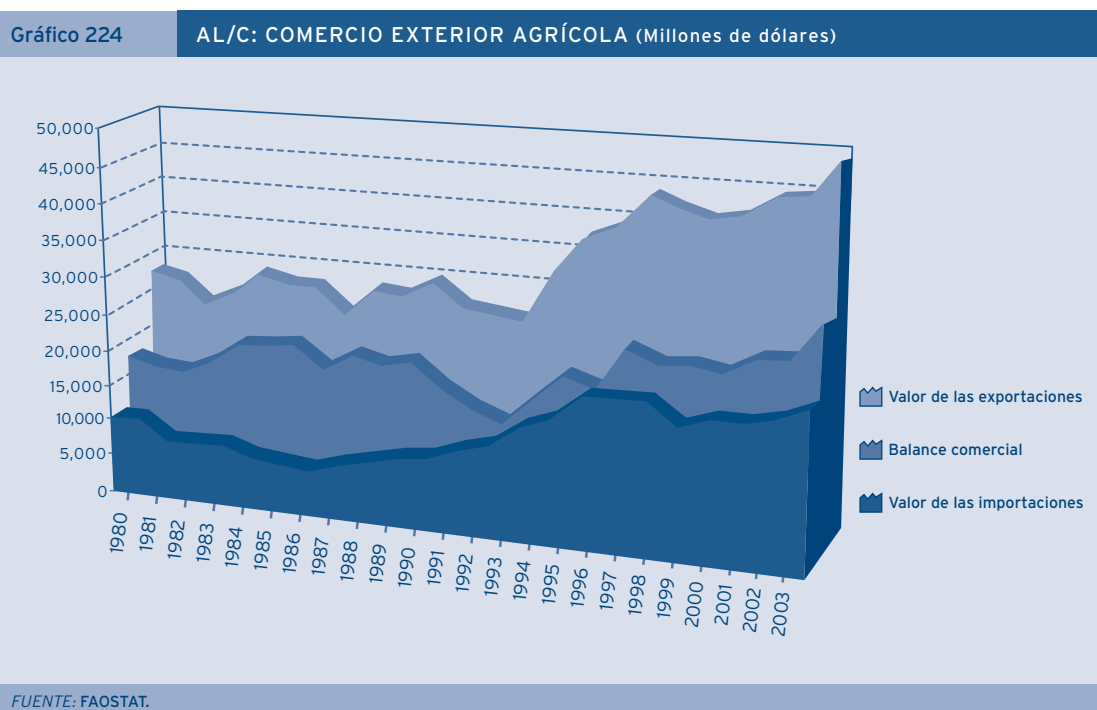
FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT y FISHSTAT plus.

## B. SUBSECTOR AGRÍCOLA (CULTIVOS)

### Balance subsectorial agrícola

El año 2002 las exportaciones de los productos específicamente agrícolas (cultivos) representaron 72% del total de las exportaciones sectoriales y 12.9% del total de bienes exportados por la región. Las importaciones del subsector fueron el 61% del total sectorial y alrededor del 5.1% del total de las mercancías importadas.

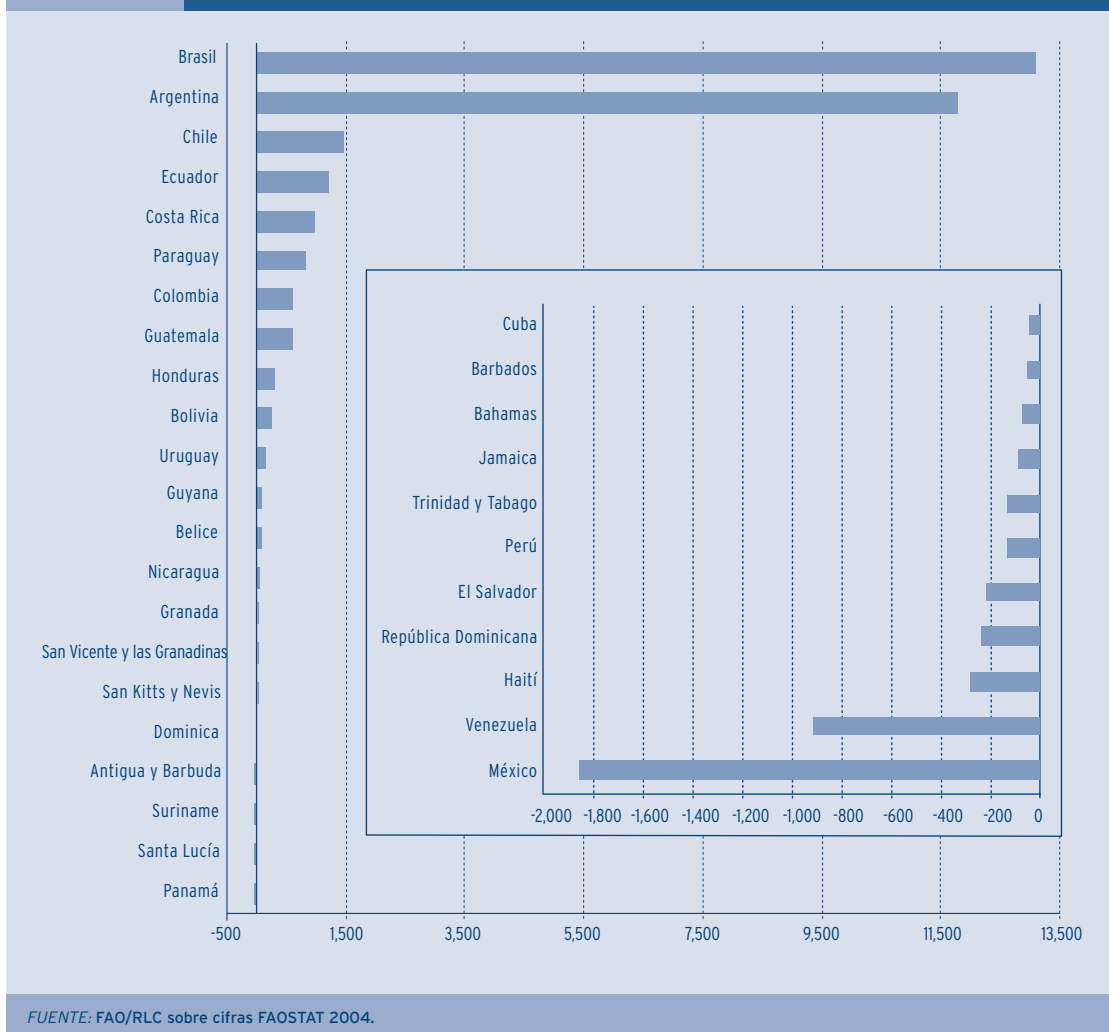
Desde 1984 a 1990 el balance subsectorial positivo se había mantenido alrededor de 20 mil millones de dólares. En los primeros años de la década de los noventa, como consecuencia de la constante disminución en los precios de las exportaciones y el estancamiento de las cantidades exportadas, junto con el continuo crecimiento de las importaciones, el saldo disminuyó hasta 13 mil millones de dólares en 1993. A partir de ese año hay una recuperación en el valor de las exportaciones, derivado de los mayores precios unitarios y de las mayores cantidades que se exportaron por el mismo estímulo de los mejores precios internacionales. Para 1997 el superávit casi se duplicó, llegando a 25 mil millones de dólares. En los años siguientes, bajo el severo impacto de la crisis asiática sobre los mercados internacionales, los precios retomaron su tendencia decreciente y bajaron continuamente hasta 2002. El superávit disminuyó hasta el 2000 y luego se mantuvo relativamente estancado hasta que en 2003, el dinamismo en el mercado internacional de la soya, derivado del crecimiento económico mundial y la acelerada demanda china renovaron el impulso a las exportaciones y el superávit rebasó los 27 mil millones de dólares. (Ver gráfico 224).



El balance superavitario en el comercio de productos agrícolas (cultivos) es bastante heterogéneo entre los países de la región. Por el tamaño de las economías, el saldo positivo se concentra en Brasil y Argentina; pero Chile, Ecuador y Costa Rica también presentaron superávits significativos. Por otra parte, a pesar del excedente global, cerca de la mitad de los países de la región son deficitarios en productos específicamente agrícolas. En 2003, los mayores déficits se presentaron en México y Venezuela. En República Dominicana, Perú, Haití y El Salvador, aunque menores en cantidades absolutas, los déficits fueron importantes respecto del tamaño de las economías. Además, prácticamente todos los países insulares son deficitarios. (Ver gráfico 225).

Gráfico 225

AL/C: BALANZA AGRÍCOLA 2003 POR PAÍS (Millones de dólares)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT 2004.

## Exportaciones agrícolas

Entre 1980 y 1993 las exportaciones agrícolas (cultivos) se mantuvieron sin crecimiento (la tasa fue de -0.04%), estancadas en montos cercanos a los 26 mil millones de dólares. En cambio, entre ese último año y 2003, las exportaciones crecieron 3.4% anualmente. Los mejores precios y las mayores cantidades exportadas elevaron el valor total exportado hasta

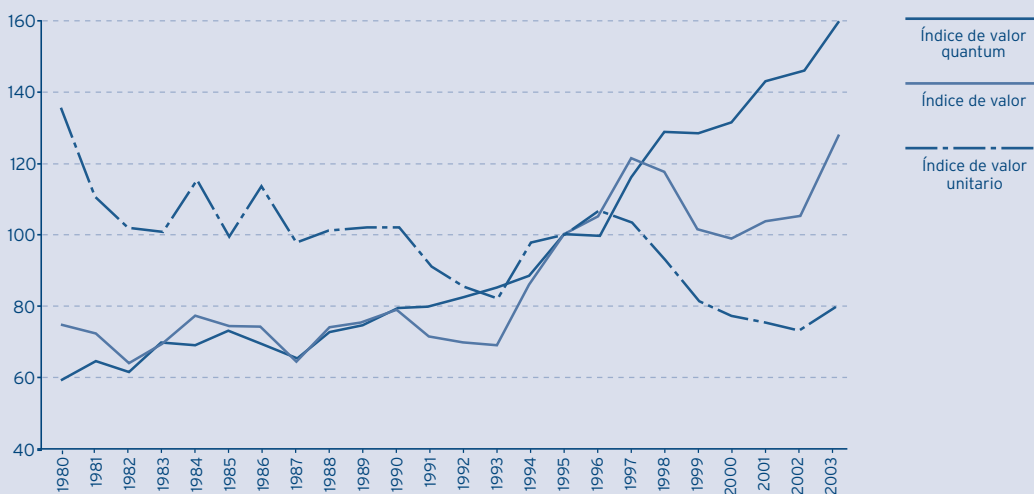
45 mil millones de dólares en 1997. A partir de 1998, aunque las cantidades exportadas han seguido creciendo continuamente, la disminución de los precios provocó un freno en el valor de las exportaciones agrícolas, las que estuvieron por debajo de los 40 mil millones de dólares hasta 2002. Solamente a partir de 2003 la recuperación en los precios internacionales de varios productos y, sobre todo, el auge de la soya, volvieron a impulsar las exportaciones hasta los 47 mil millones de dólares.

En la explicación de la inflexión en el crecimiento de las exportaciones el comportamiento de los precios internacionales juega un papel esencial. Por una parte, hay un efecto directo sobre el valor monetario de las mercancías exportadas; por otro lado, mejores precios pueden estimular también el aumento en las cantidades exportadas.

Los precios internacionales de las exportaciones agrícolas de la región habían venido bajando sistemáticamente, acumulando una caída de 37% entre 1980 y 1993. En cambio, en 1994 los precios subieron 18% y en los dos años siguientes tuvieron incrementos adicionales (3% y 6%), manteniéndose en esos niveles hasta 1997. A partir de 1998 los precios vuelven a bajar; a pesar de la recuperación de 2003 ya han acumulado nuevamente un deterioro de 25% respecto del máximo de 1996. (Ver gráfico 226).

Gráfico 226

AL/C: ÍNDICES DE QUANTUM, VALOR UNITARIO Y VALOR DE LAS EXPORTACIONES AGRÍCOLAS (1995=100)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

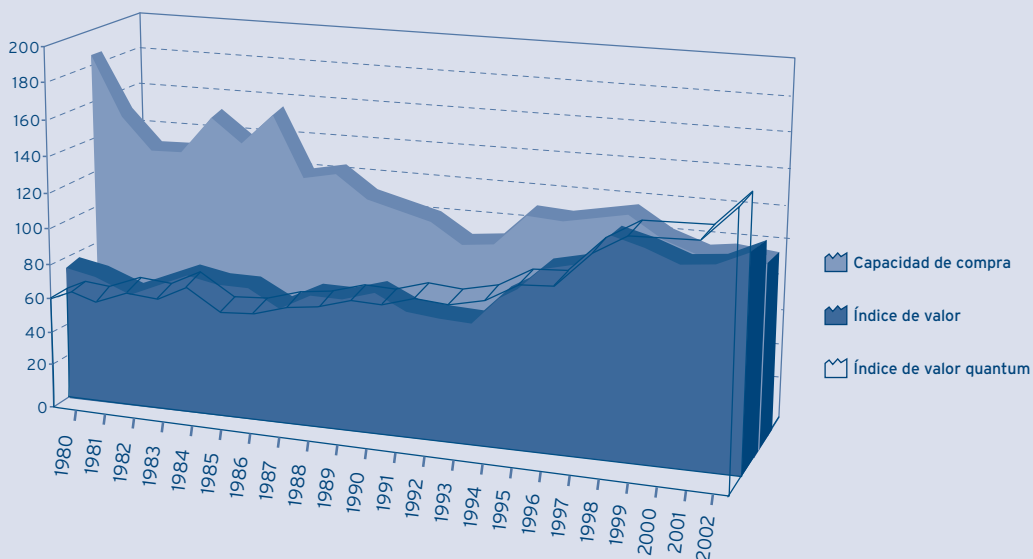
Entre 1980 y 1993 las cantidades exportadas habían aumentado lentamente, acumulando un crecimiento de 44% en los 13 años. A partir de ese año, con el estímulo de los mejores precios, los volúmenes exportados aumentaron rápidamente y casi se duplicaron durante la última década (el incremento acumulado entre 1993 y 2003 fue de 91%). (Ver otra vez gráfico 226).

Desde 1980 a 1993 el deterioro en la relación de los precios de las exportaciones agrícolas respecto de los precios de las importaciones totales que realiza la región implicó una fuerte disminución en la capacidad de compra externa. En ese periodo, a pesar de que los volúmenes físicos exportados crecieron 37%, la continua baja en los precios hizo que el valor recibido

por las exportaciones de 1993 fuera incluso 10% menor que el de 1980. Esta disminución, combinada con el alza en los precios de los bienes importados por la región, provocó que a pesar del incremento en las cantidades vendidas, la capacidad de compra externa de las exportaciones de 1993 era apenas la mitad de la de 1980 (54%). (Ver gráfico 227).

Gráfico 227

AL: ÍNDICES DE QUANTUM, VALOR Y CAPACIDAD DE COMPRA DE LAS EXPORTACIONES AGRÍCOLAS (1980-2002)



FUENTE: FAOSTAT.

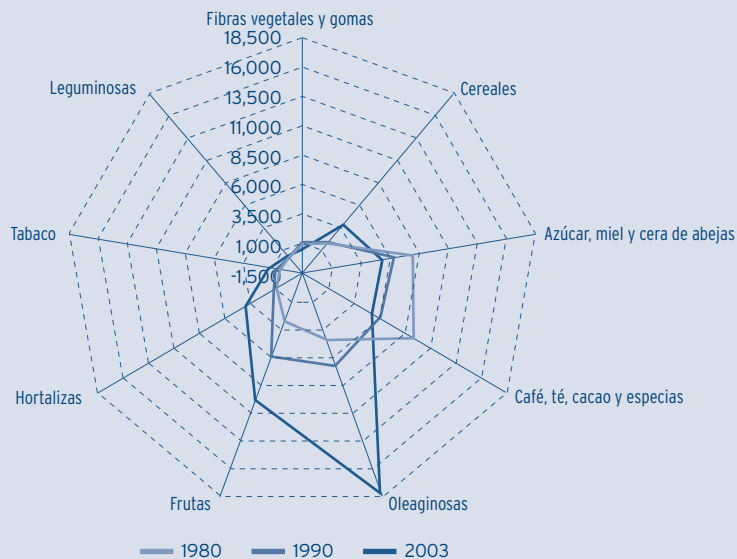
Entre 1993 y 2001 el incremento de los precios en los primeros años se vio compensado por la baja a partir de 1997 y el resultado global para el conjunto del periodo es casi neutro. Así, el incremento de 73% en la cantidad de productos agrícolas exportados entre 1997 y 2001 significó 76% de aumento en términos de valor. Sin embargo, el crecimiento en los precios de los artículos importados hizo que la capacidad de compra externa bajara 11% durante el periodo.

### *Composición de las exportaciones agrícolas*

La composición de las exportaciones agrícolas de América Latina y el Caribe se ha modificado fuertemente en las últimas décadas. En 1980 los rubros principales eran el café y el azúcar. La fuerte baja en estos productos debida a los drásticos cambios en los mercados internacionales, así como el crecimiento de las exportaciones de oleaginosas y frutas durante los años ochenta, hicieron que en 1990 las exportaciones de la región resultaran más diversificadas, con los cuatro grupos mencionados en niveles semejantes. En la última década las tendencias señaladas se acentuaron, sobre todo, por el crecimiento de las exportaciones de oleaginosas. Las ventas externas de frutas también crecieron fuertemente y, en menor medida, las de hortalizas. Las exportaciones de cereales aumentaron debido, en parte, al desarrollo del comercio intrarregional de granos, sobre todo en el marco del MERCOSUR. Las exportaciones de azúcar continuaron disminuyendo rápidamente y las de café también bajaron. En 2003 el principal rubro de exportaciones fue el de las oleaginosas (39%), seguido de las frutas (20%). (Ver gráficos 228 y 229).

Gráfico 228

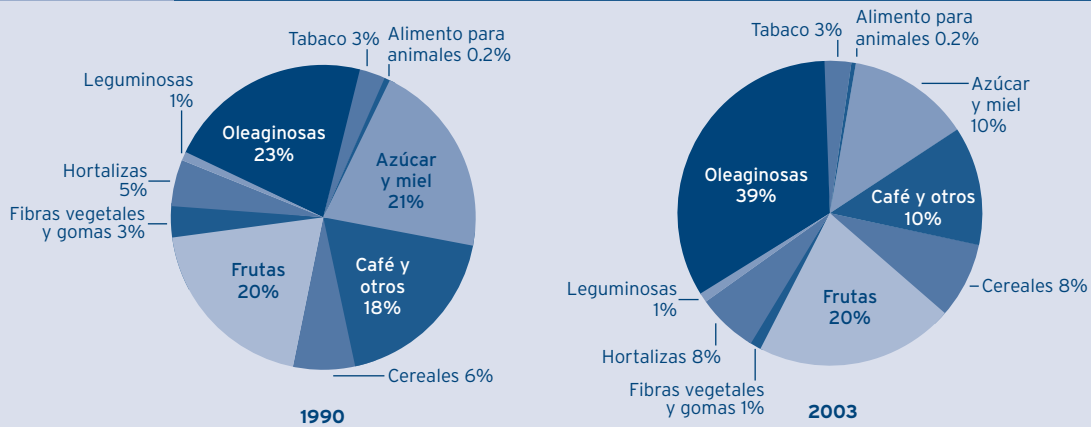
AL/C: EXPORTACIONES DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT.

Gráfico 229

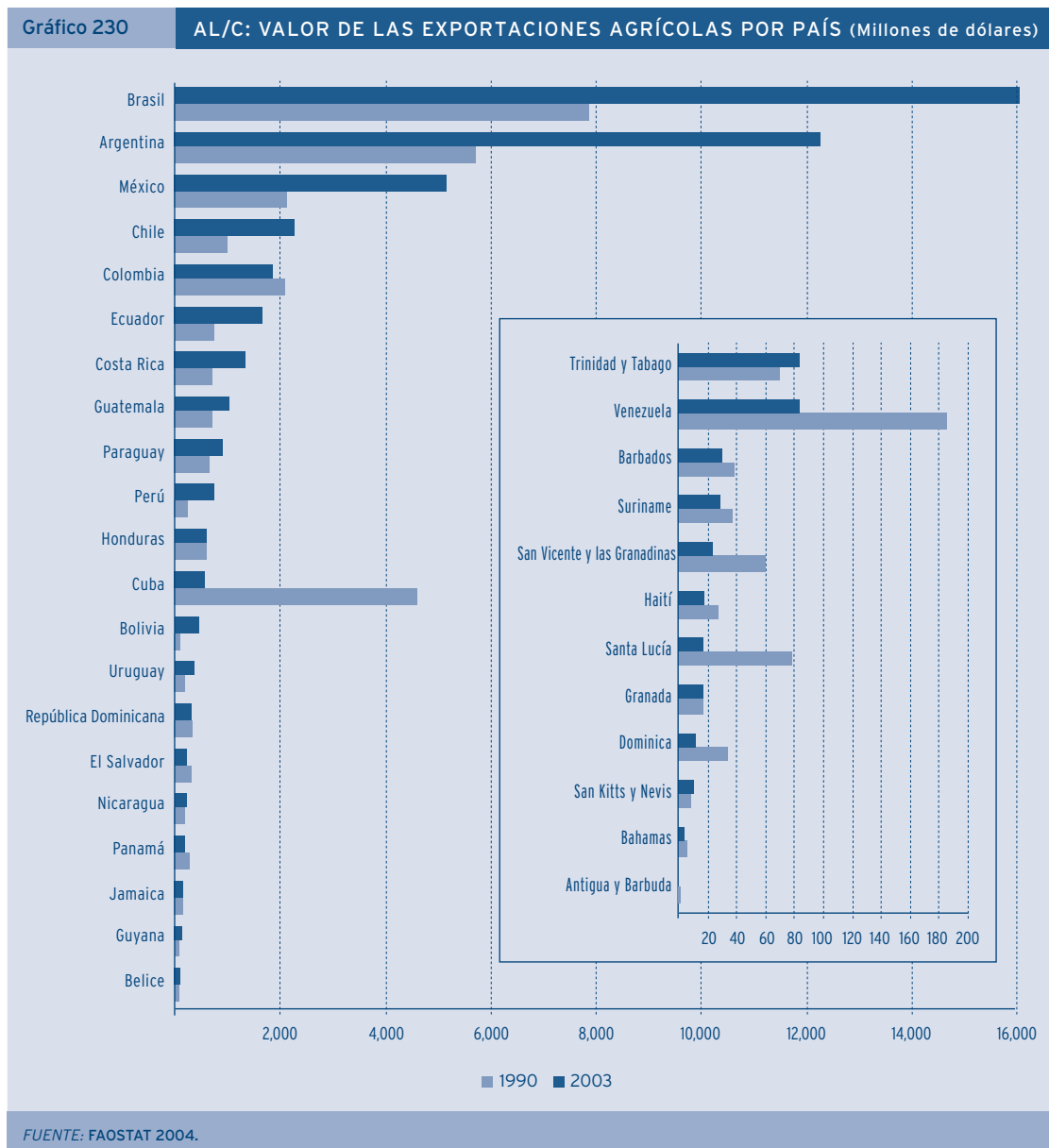
AL/C: COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES AGRICOLAS (Porcentaje)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

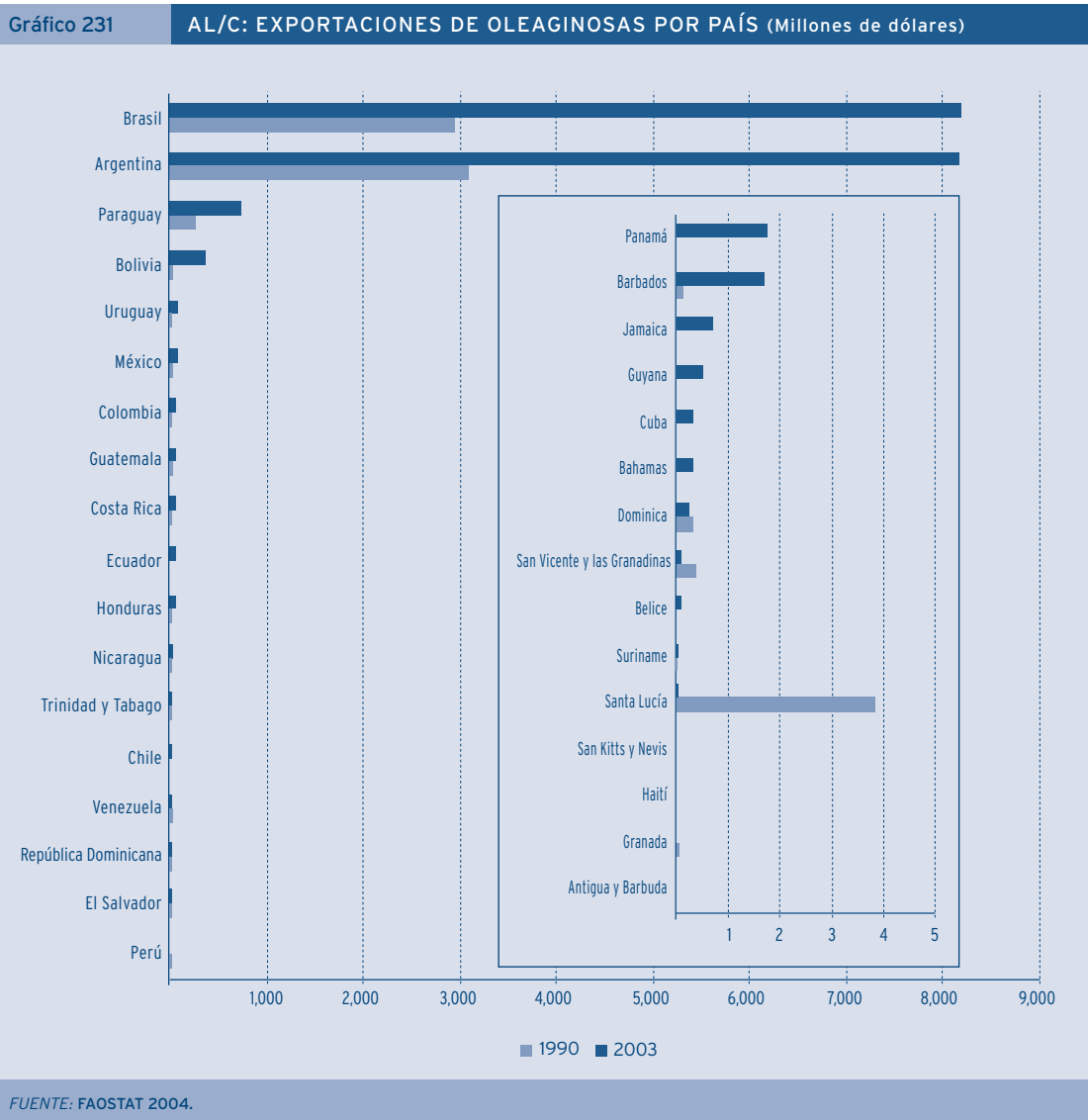
## Distribución geográfica de las exportaciones agrícolas

Las exportaciones agrícolas de la región están muy concentradas. Evidentemente, la diferente dimensión de las economías explica en gran medida dicha concentración en números absolutos. Sin embargo, en la última década hay una agudización en la concentración en Brasil, Argentina y México que va más allá de las diferencia de tamaño y que refleja la participación de los dos primeros países en el reciente desarrollo de las exportaciones de soya y el efecto de la articulación de México con el mercado norteamericano. Además de la mayor dimensión absoluta de las exportaciones, los tres países presentaron tasas de crecimiento de las exportaciones sumamente elevadas, Argentina 5,2%, Brasil 5,7% y México 7,3% anual. Otros países que aumentaron su participación fueron Chile, Costa Rica, Perú y Bolivia. (Ver gráfico 230).



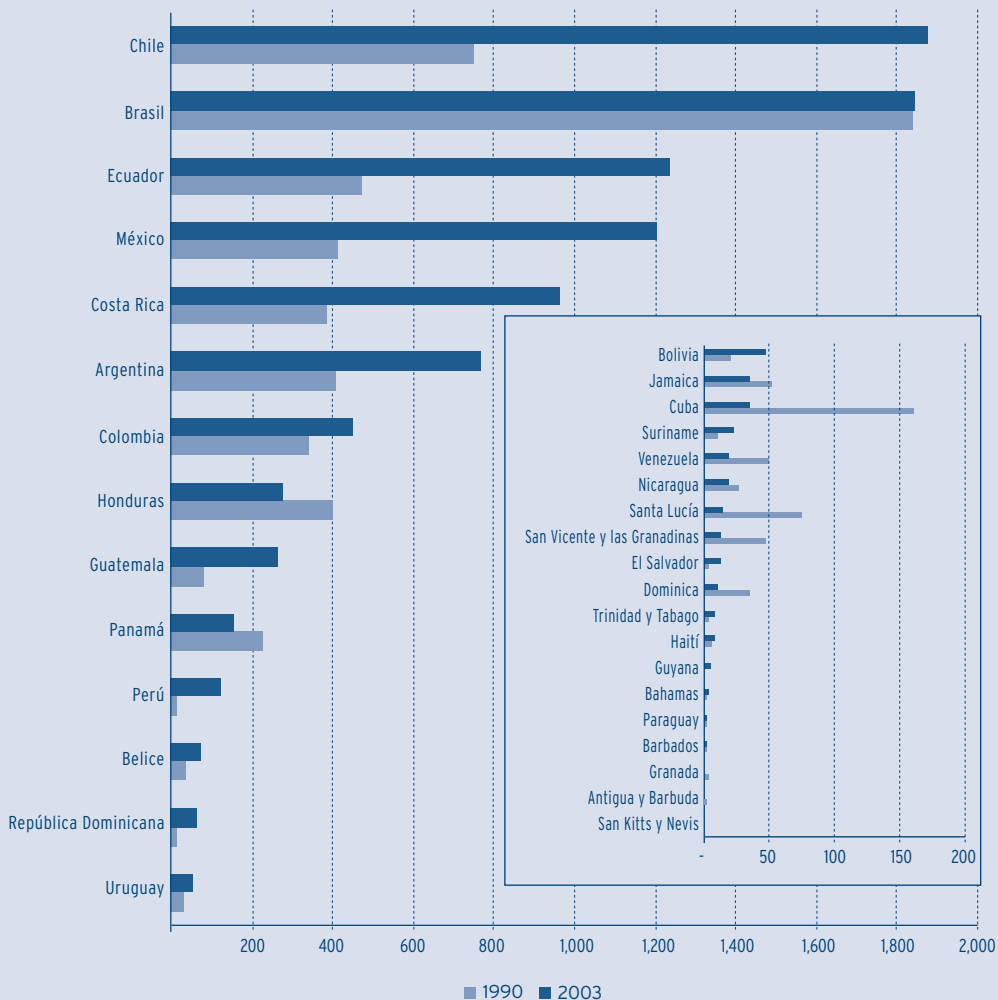


En 1990 las exportaciones de oleaginosas de América Latina y el Caribe estaban muy concentradas en Argentina y Brasil; las exportaciones de los demás países eran relativamente marginales. En 2003 esta concentración se ha agudizado fuertemente, sobre todo por las exportaciones de soya en estos dos países. En escala menor, pero con gran relevancia dentro del total de su agricultura, también han crecido las exportaciones de soya de Bolivia y Paraguay. (Ver gráfico 231).



La localización geográfica de las exportaciones de frutas está ampliamente distribuida en la región. Hasta los años noventa el principal exportador era Brasil, en gran parte por las exportaciones de cítricos. Pero el extraordinario desarrollo de la fruticultura en Chile en las dos últimas décadas ha conducido a un acelerado crecimiento de las exportaciones frutícolas de este país que se duplican sobradamente durante la década, en tanto que las exportaciones de Brasil se estancan por las dificultades en los mercados de jugo de naranja y otros productos cítricos. Además, las exportaciones frutícolas son importantes en la mayor parte de los países de la región. (Ver gráfico 232).

**Gráfico 232** AL/C: EXPORTACIONES DE FRUTAS POR PAÍS (Millones de dólares)

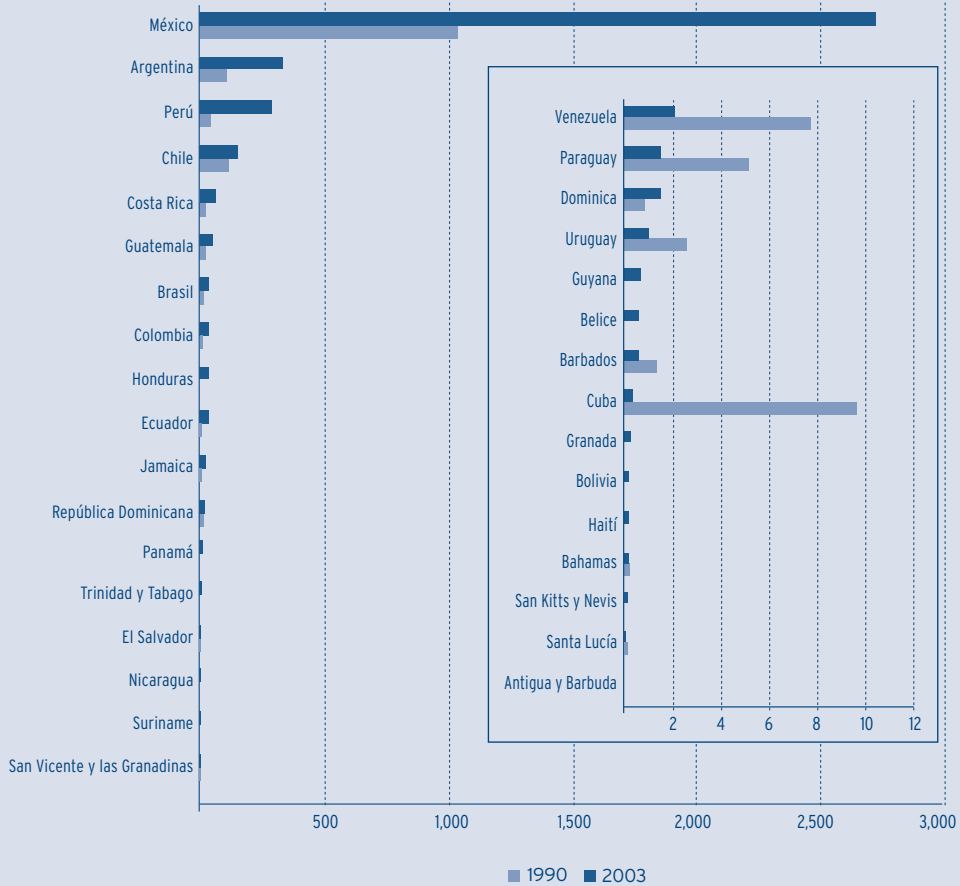


FUENTE: FAOSTAT.

En 1990 las exportaciones de hortalizas de la región estaban altamente concentradas en México, por la exportación hacia Estados Unidos, aprovechando la cercanía geográfica y las diferencias climáticas. Con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en 2002 dicha concentración se ha agudizado aún más. También hay un crecimiento importante en Argentina y Perú, en este último caso, principalmente, por las exportaciones de espárragos y de conservas. Las exportaciones de hortalizas son, asimismo, importantes en Centroamérica, Chile y otros países de la región. (Ver gráfico 233).

Gráfico 233

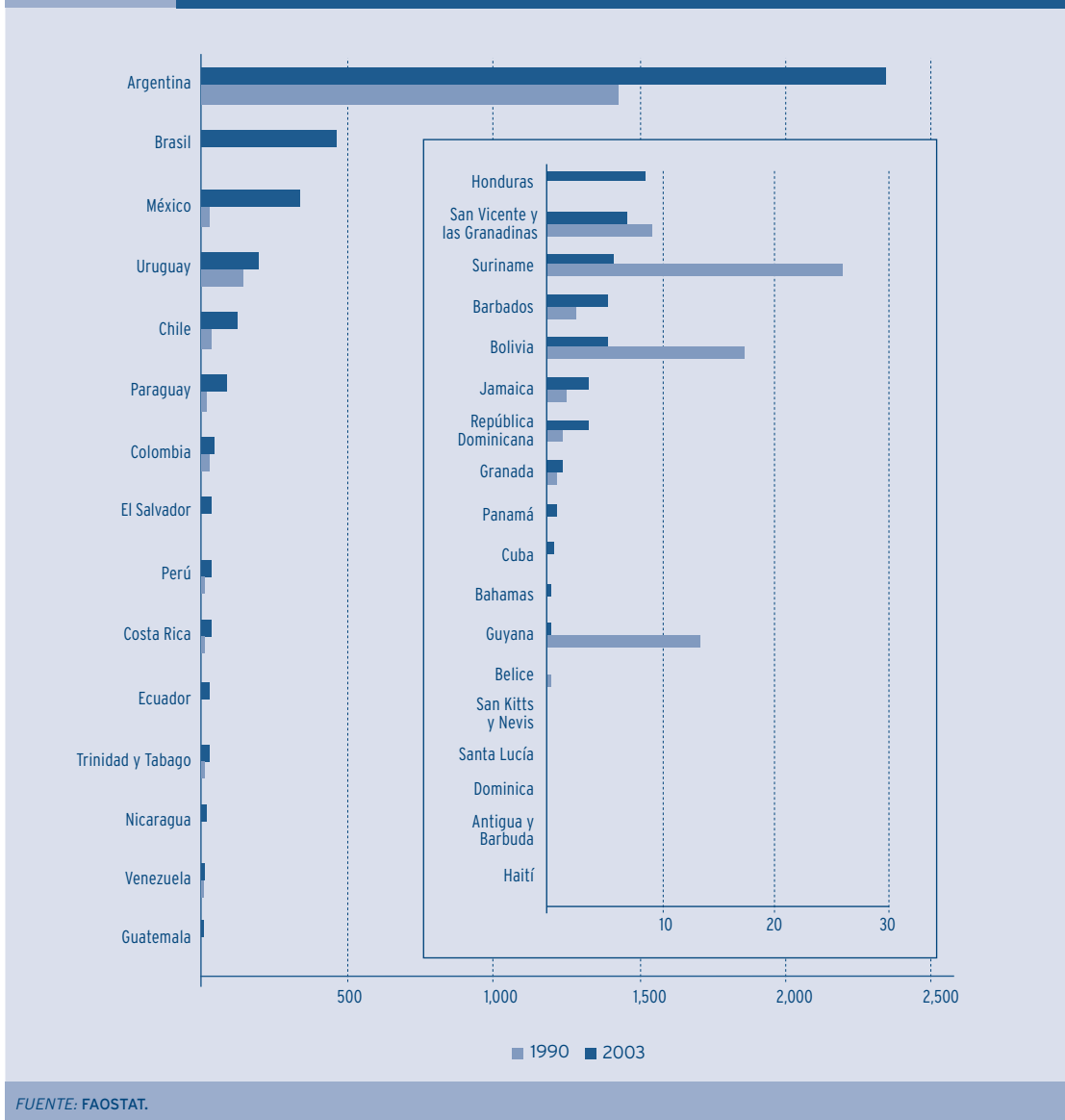
AL/C: EXPORTACIONES DE HORTALIZAS POR PAÍS (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT.

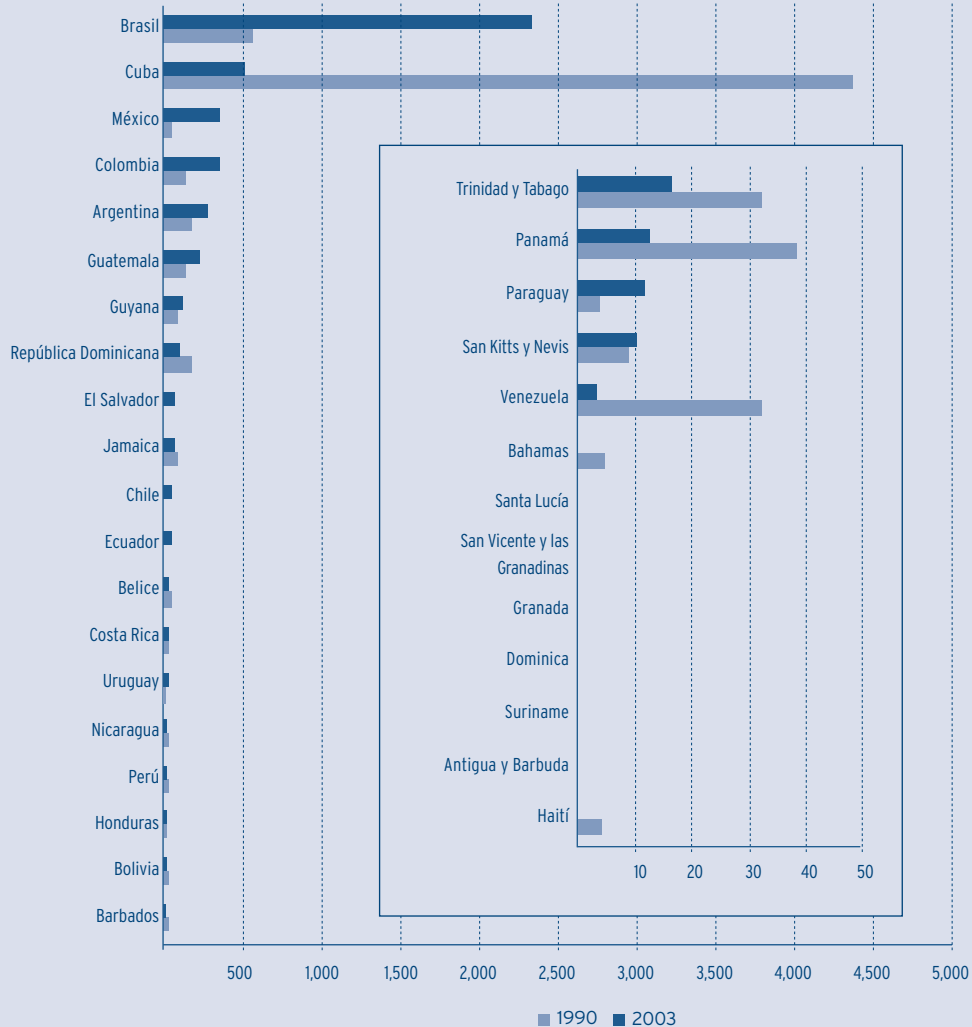
Las exportaciones de cereales están fuertemente concentradas en Argentina, en parte, por el comercio intrarregional en el marco del MERCOSUR. (Ver gráfico 234).

Gráfico 234 AL/C: EXPORTACIONES DE CEREALES POR PAÍS (Millones de dólares)



El crecimiento de las exportaciones de azúcar ha estado limitado porque se trata de un mercado muy intervenido, por la incidencia de los sustitutos en la demanda y por las condiciones de baja productividad en la mayor parte de los países de la región. Las exportaciones cubanas están apenas recuperándose, después de la caída por la desaparición del mercado de los países socialistas, alcanzando montos muy inferiores a las actuales exportaciones de Brasil. (Ver gráfico 235).

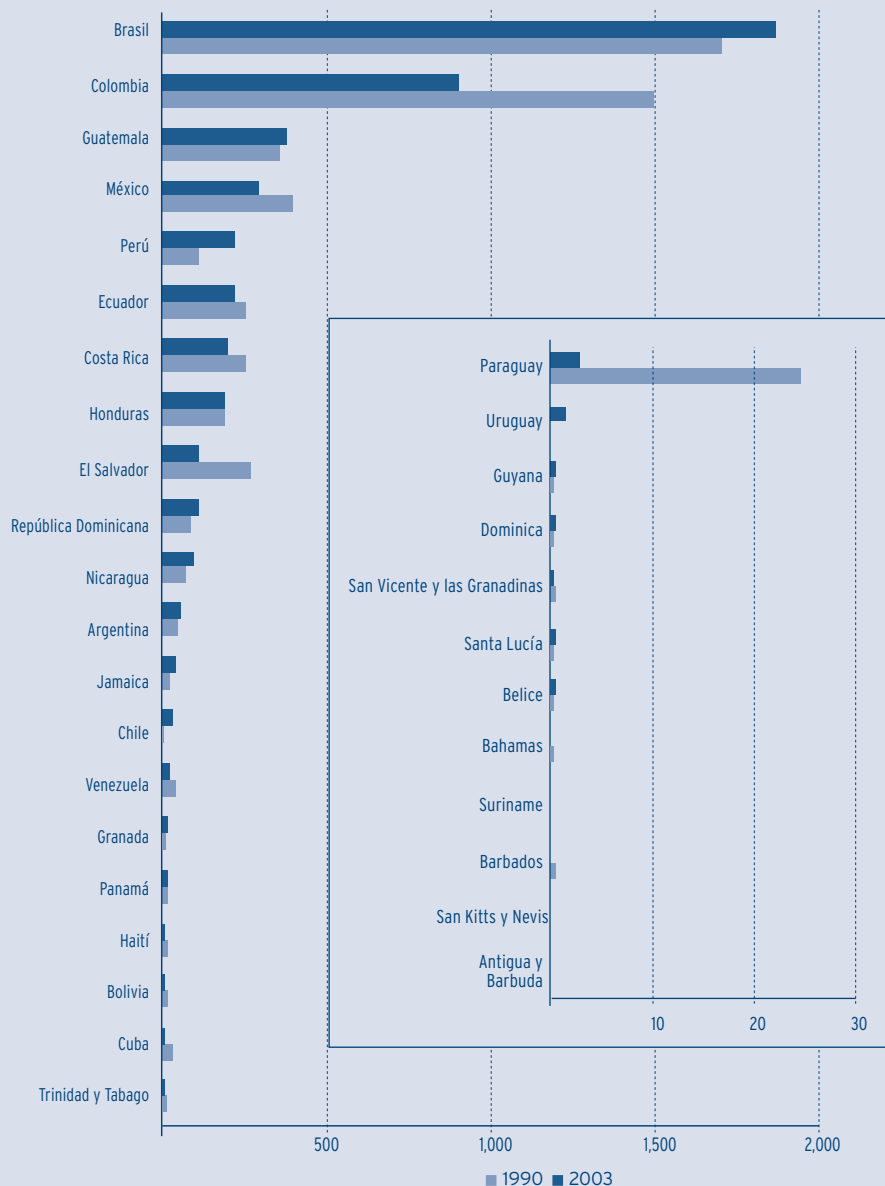
**Gráfico 235** AL/C: EXPORTACIONES DE AZÚCAR POR PAÍS (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT.

Los cambios en el mercado internacional derivados del incremento en la producción de Vietnam y otros países provocaron una drástica caída en las exportaciones latinoamericanas y caribeñas de café. El país más afectado ha sido Colombia, seguido de México y varios países centroamericanos donde el café tiene una importancia muy grande en la economía. (Ver gráfico 236).

**Gráfico 236** AL/C: EXPORTACIONES DE CAFÉ, TÉ, CACAO Y ESPECIAS POR PAÍS (Millones de dólares)

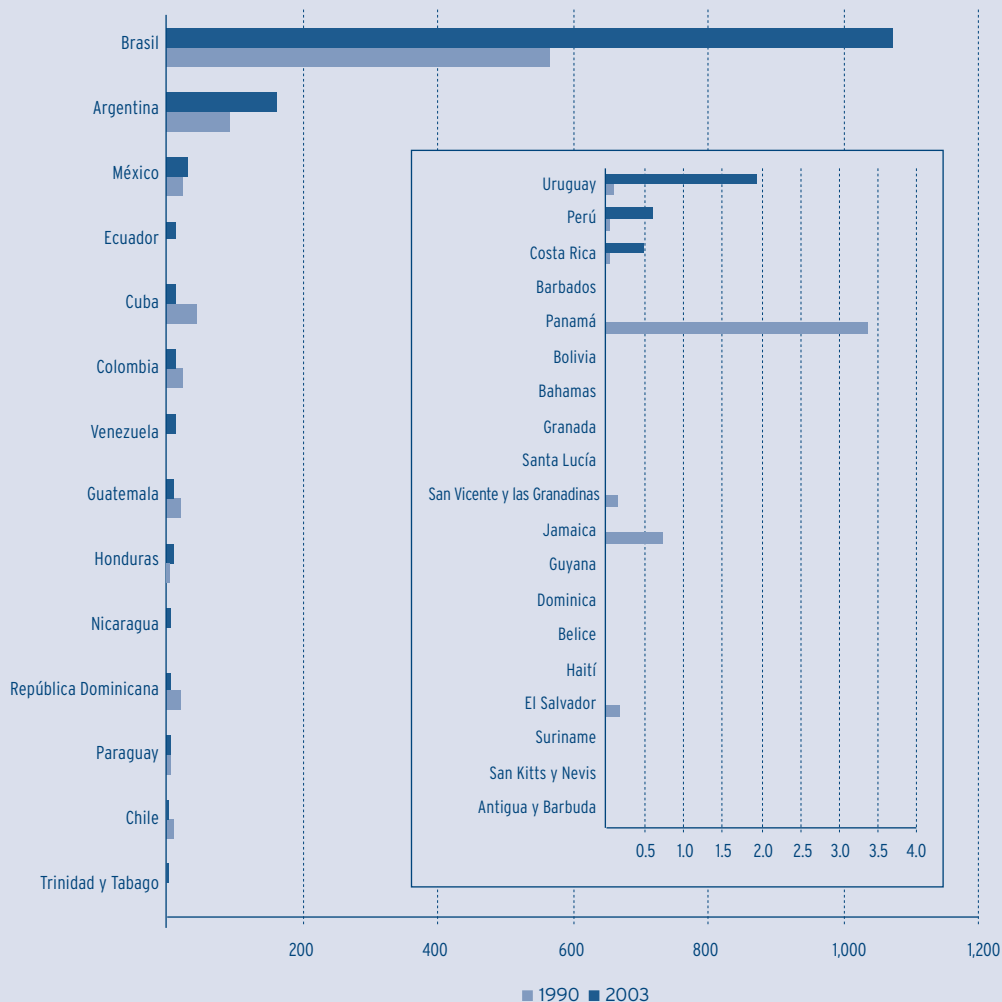


FUENTE: FAOSTAT.

Las exportaciones de tabaco han estado altamente concentradas en Brasil y esa tendencia se agudizó fuertemente durante la última década. (Ver gráfico 237).

Gráfico 237

AL/C: EXPORTACIONES DE TABACO POR PAÍS (Millones de dólares)



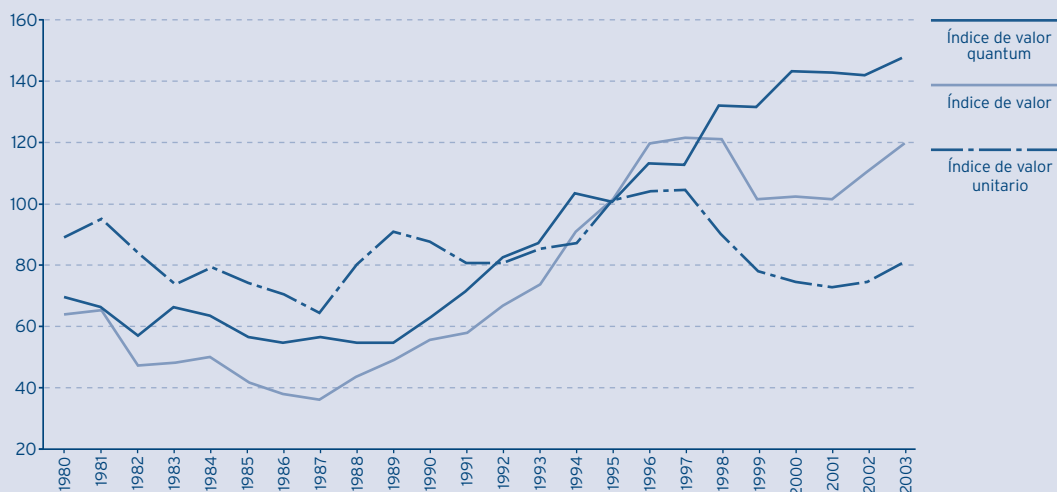
FUENTE: FAOSTAT.

## Importaciones agrícolas

Las importaciones agrícolas de la región habían sido decrecientes en los años ochenta; en la década de los noventa retomaron el crecimiento en virtud de la recuperación relativa de las economías, la mayor integración al mercado y el efecto del mayor comercio entre los países del MERCOSUR. En la década de los ochenta las importaciones regionales decrecieron 2.6% por año; en la última década, en cambio, crecieron 5.3% anual. El monto importado, que era aproximadamente 10 mil millones de dólares en los años ochenta, llegó a 19 mil millones en 1996 y se estabilizó aproximadamente en ese nivel hasta 2003. Prácticamente el total del incremento se debió al aumento físico de los productos importados, ya que el índice de precios se mantuvo estable. (Ver gráfico 238).

Gráfico 238

AL/C: ÍNDICES DE QUANTUM, PRECIOS Y VALOR DE LAS IMPORTACIONES AGRÍCOLAS (1995=100)



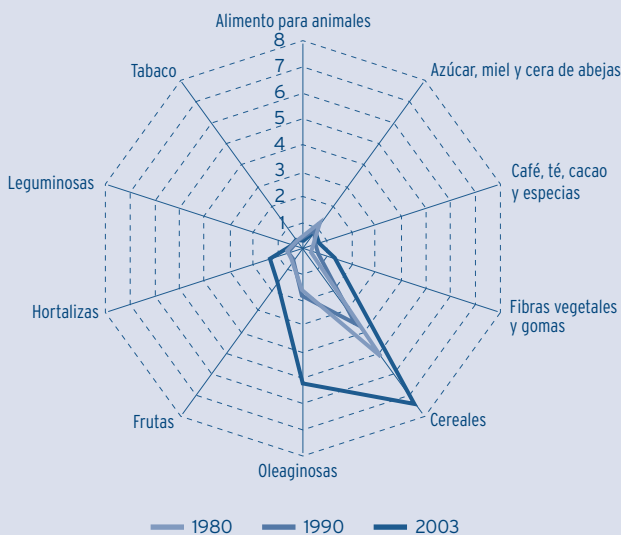
FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

Composición de las importaciones agrícolas

Los cereales y las oleaginosas constituyen los rubros más importantes dentro de las importaciones agrícolas de la región. Las importaciones de estos productos ya eran las más cuantiosas en los años ochenta y durante la última década presentaron los mayores incrementos en cantidades absolutas. También aumentaron las importaciones de frutas, hortalizas y alimentos para animales. (Ver gráficos 239 y 240).

Gráfico 239

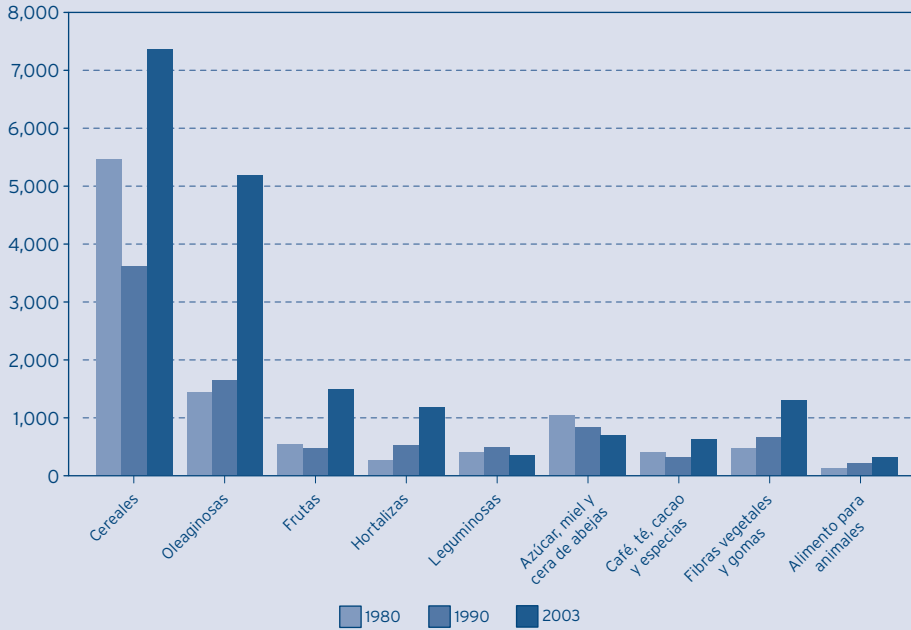
AL/C: IMPORTACIONES DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS (Miles de millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT.



**Gráfico 240** AL/C: IMPORTACIONES DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS POR GRUPOS (Millones de dólares)

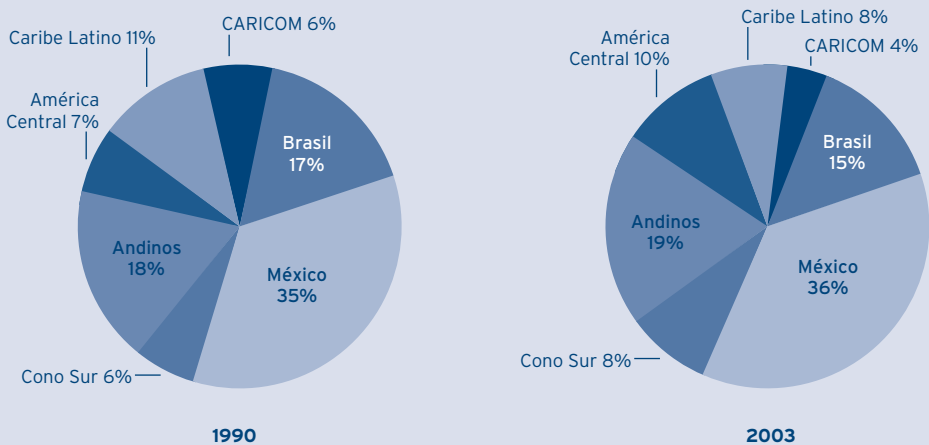


FUENTE: FAOSTAT.

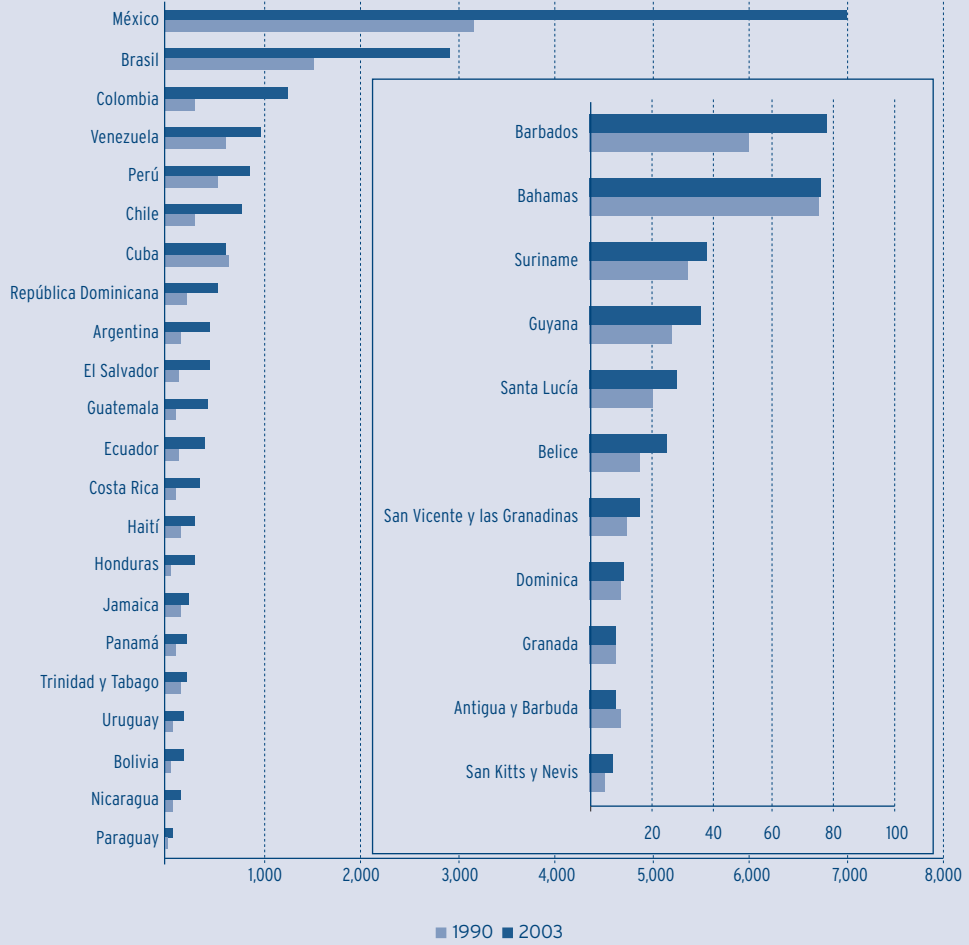
### Distribución geográfica de las importaciones agrícolas

México es largamente el principal país importador de productos agrícolas de la región, concentrando la tercera parte del total. Esta elevada participación es de larga data, pero se agudizó a partir de 1988, cuando las importaciones mexicanas comenzaron a crecer más aceleradamente. La participación de las distintas subregiones se ha mantenido con pocos cambios en la última década, destacándose el aumento en los países centroamericanos (de 7% a 10%) y la disminución en el Caribe Latino (de 11% a 8%). (Ver gráficos 241 y 242).

**Gráfico 241** AL/C: IMPORTACIONES DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS POR PAÍS (Porcentaje)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

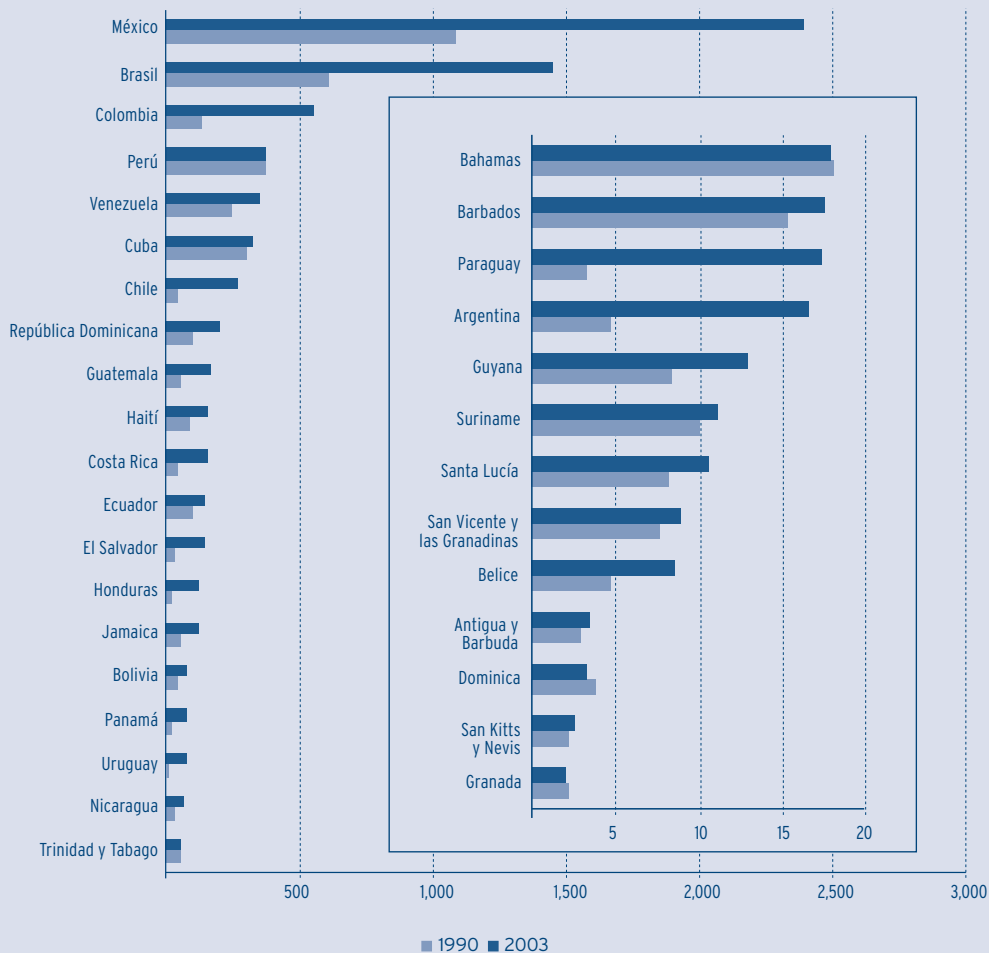


FUENTE: FAOSTAT.

La mayor parte de los países de la región realiza importaciones de cereales. Por el tamaño de las economías, los mayores volúmenes se concentraban en México y Brasil. En la última década dicha concentración se ha agudizado fuertemente en México debido a la vinculación con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y a la relativa debilidad de la oferta nacional. Las importaciones cerealeras de México se duplicaron sobradamente durante la última década. También aumentaron significativamente las importaciones colombianas. (Ver gráfico 243).

Gráfico 243

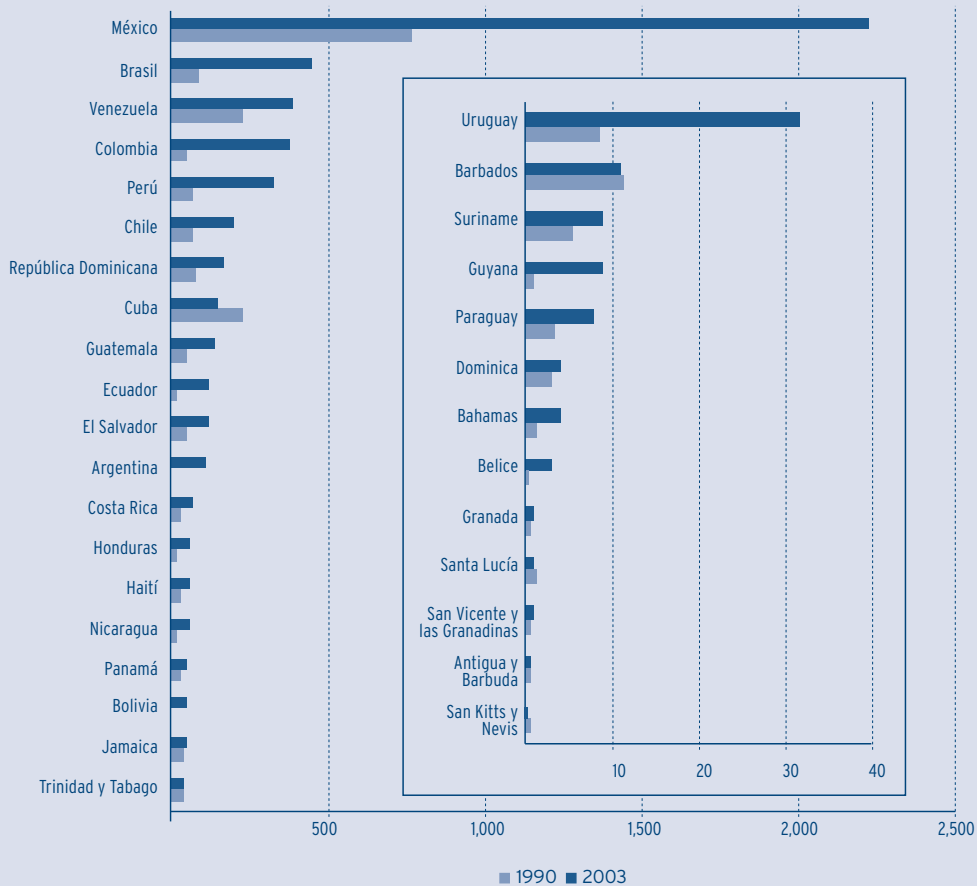
AL/C: IMPORTACIONES DE CEREALES POR PAÍS (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT.

Las importaciones de oleaginosas están fuertemente concentradas en México y aumentan rápidamente. En la última década también crecieron en forma acelerada, pero a partir de una base menor, en Brasil, Colombia, Perú, Chile, El Salvador, Ecuador, Bolivia, Guyana, Bahamas y Belice. (Ver gráfico 244).

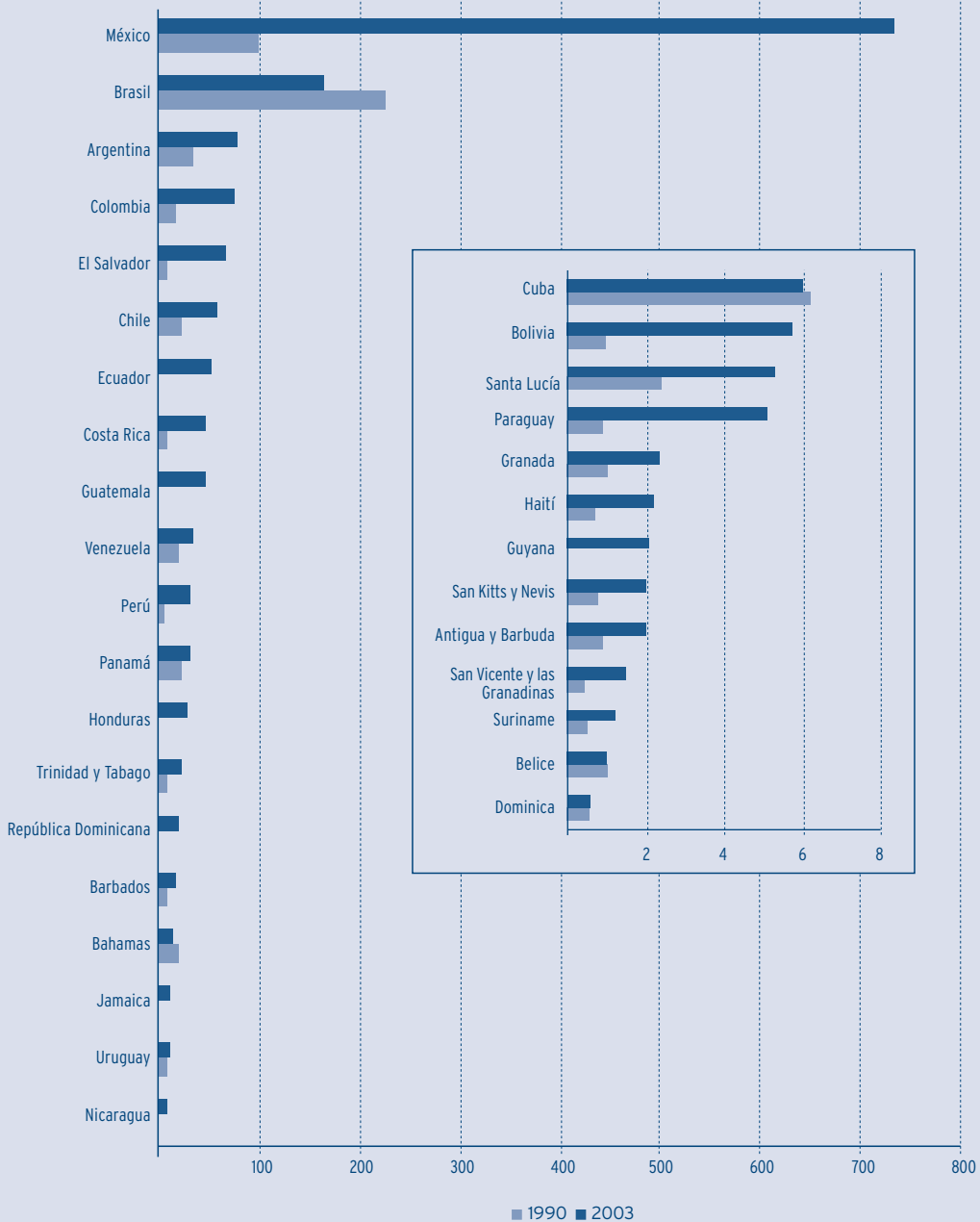
**Gráfico 244** AL/C: IMPORTACIONES DE OLEAGINOSAS POR PAÍS (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT.

En los demás grupos de cultivos: frutas, hortalizas, leguminosas, café, azúcar, fibras vegetales, tabaco y alimentos para animales, la distribución geográfica de las importaciones sigue un patrón semejante, con una concentración en México y amplia difusión en la mayoría de los países de la región. Solamente en el caso de las importaciones de tabaco en el último año hay una participación excepcionalmente elevada de las importaciones de República Dominicana. (Ver gráficos 245 a 252).

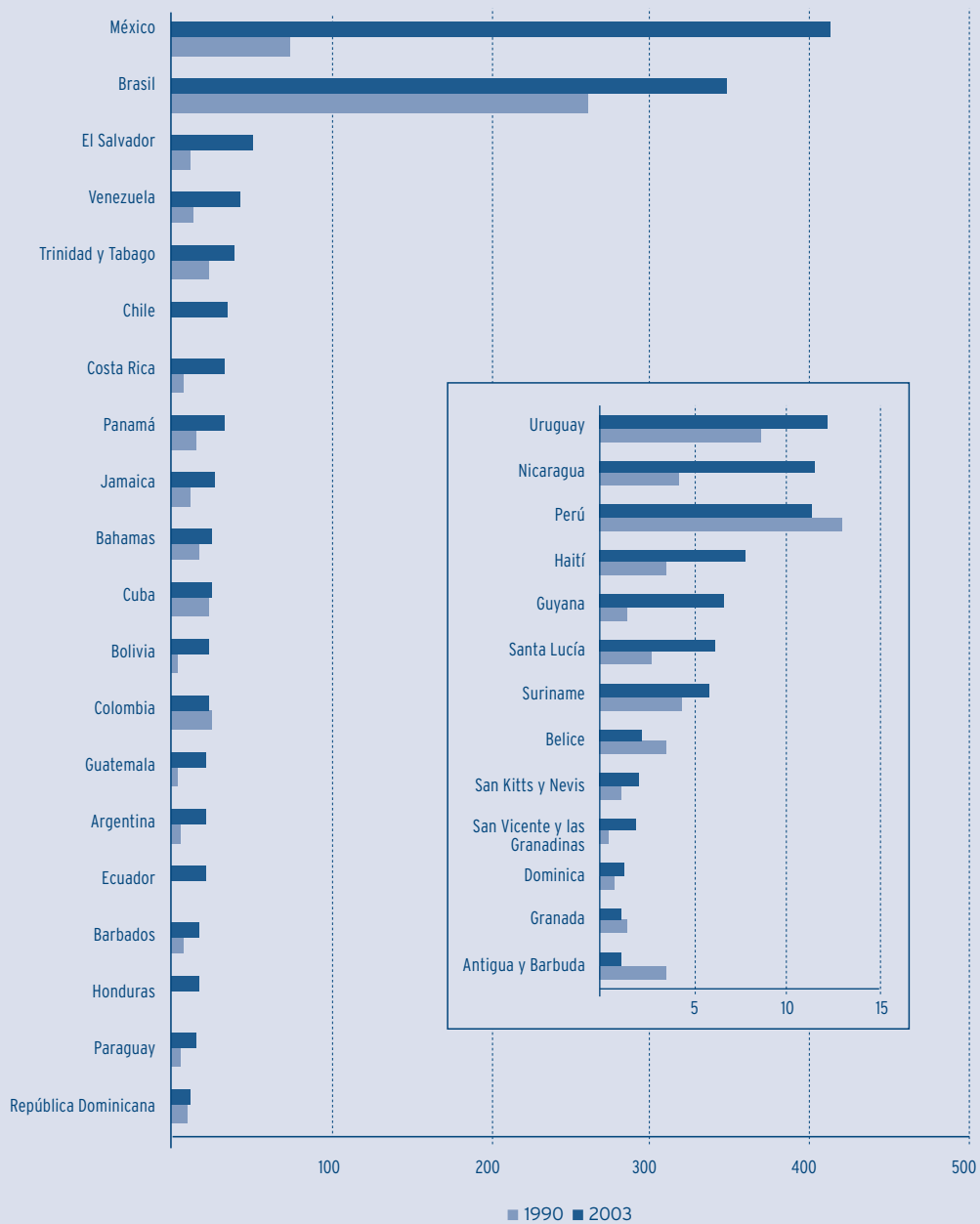
**Gráfico 245** AL/C: IMPORTACIONES DE FRUTAS POR PAÍS (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT.

Gráfico 246

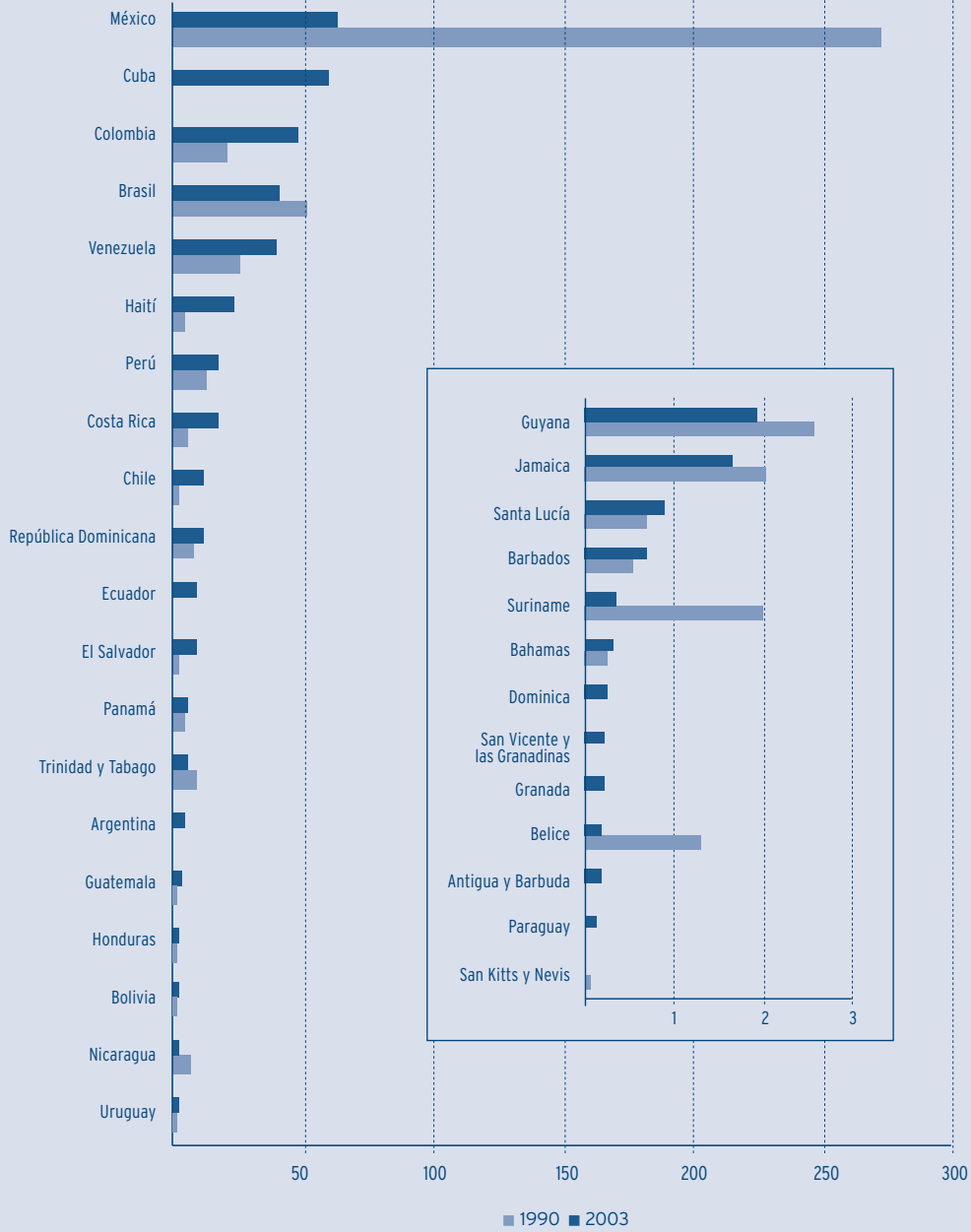
## AL/C: IMPORTACIONES DE HORTALIZAS POR PAÍS (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT.

Gráfico 247

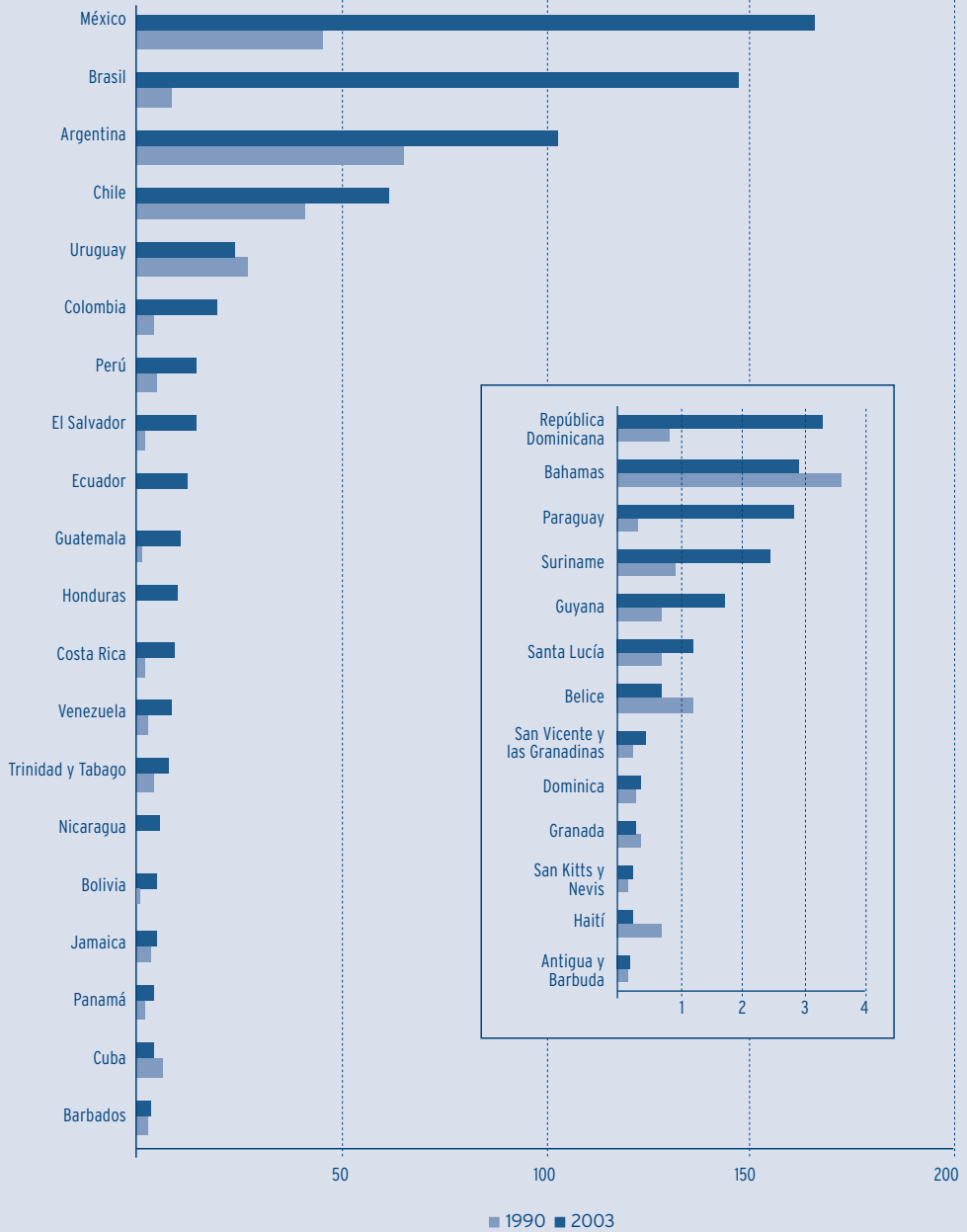
AL/C: IMPORTACIONES DE LEGUMINOSAS POR PAÍS (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT.

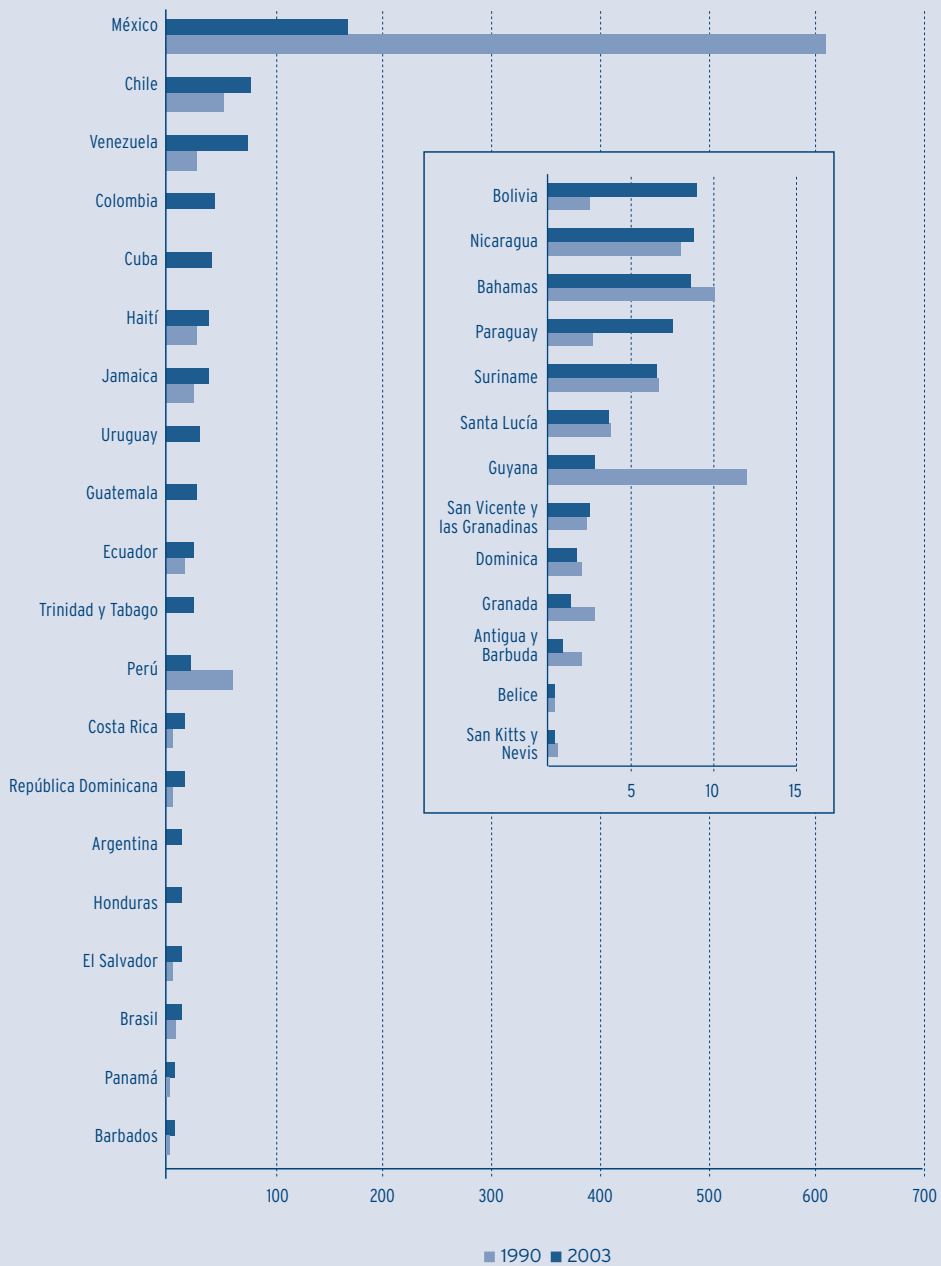
Gráfico 248

AL/C: IMPORTACIONES DE CAFÉ, TÉ, CACAO Y ESPECIAS POR PAÍS  
(Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT.

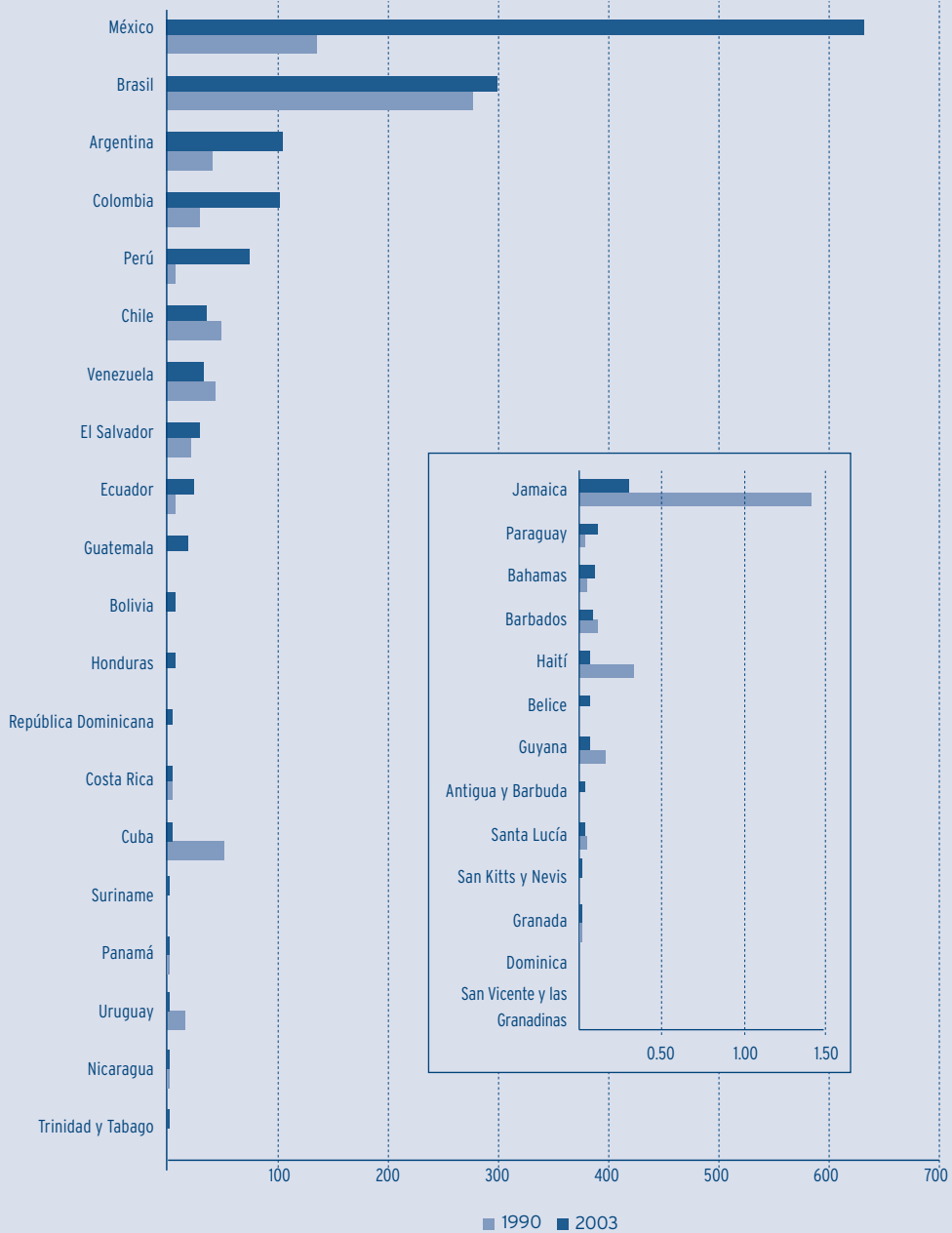




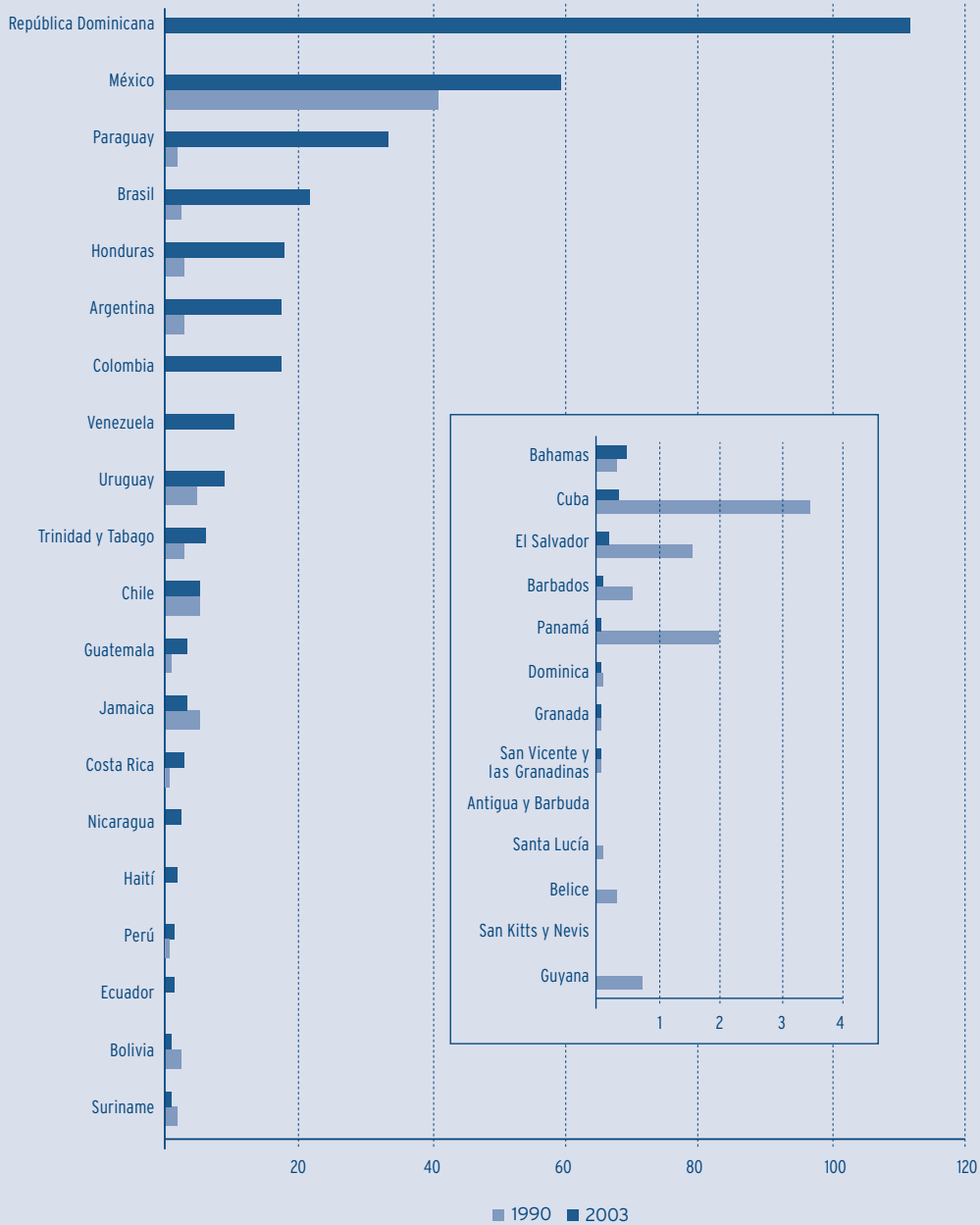
FUENTE: FAOSTAT.

Gráfico 250

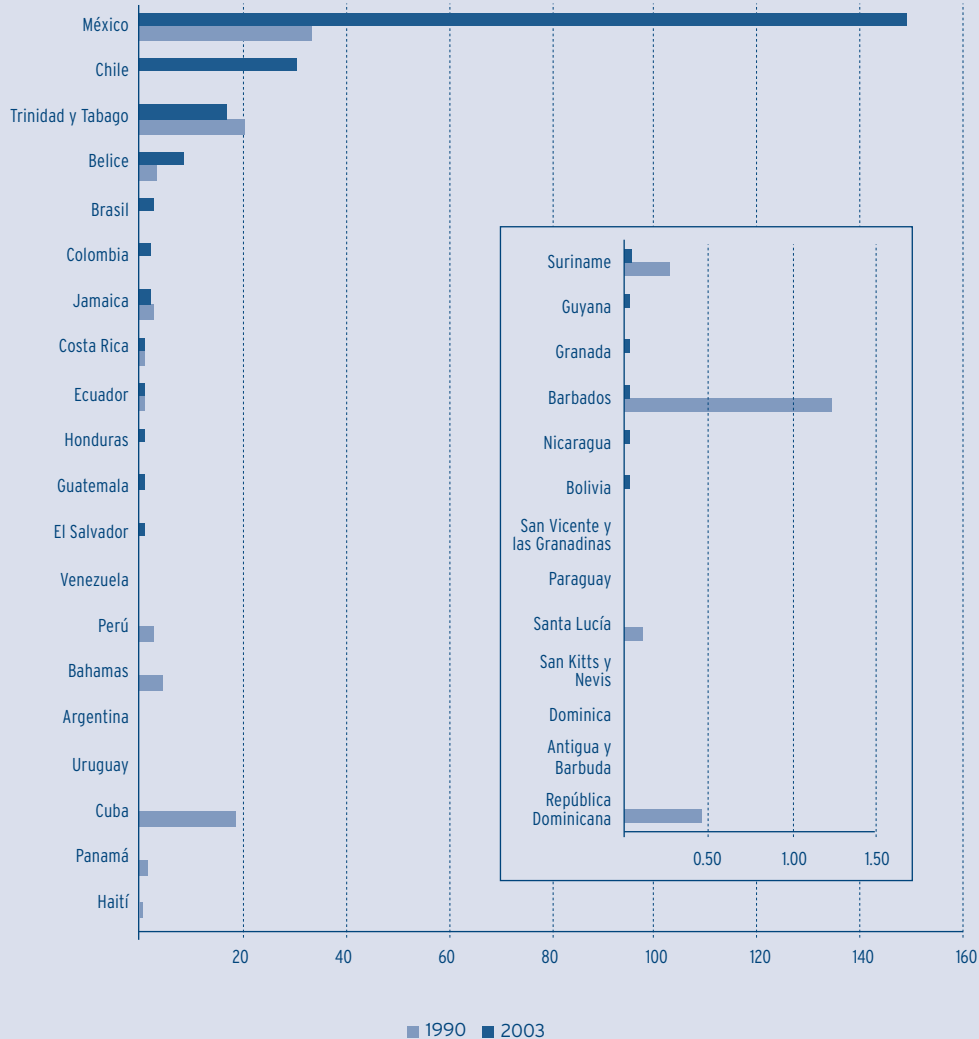
AL/C: IMPORTACIONES DE FIBRAS VEGETALES Y GOMAS POR PAÍS (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT 2004.



FUENTE: FAOSTAT 2004.



FUENTE: FAOSTAT 2004.

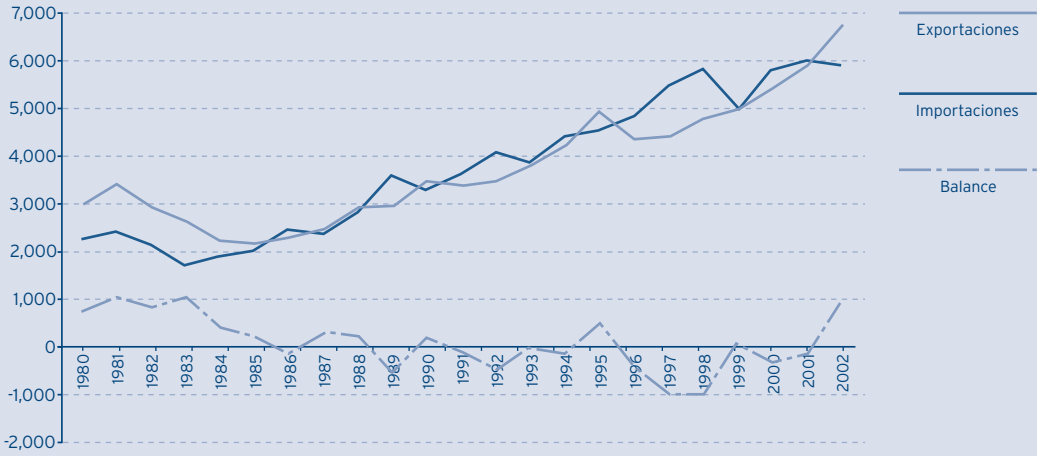
## C. SUBSECTOR PECUARIO

El comercio internacional de productos pecuarios está casi equilibrado en América Latina y el Caribe; las exportaciones y las importaciones son aproximadamente de la misma magnitud, alrededor de seis mil millones de dólares anuales, es decir, aproximadamente, 1.6% tanto de las importaciones como de las exportaciones del conjunto de bienes del comercio exterior de la región. Dentro del comercio sectorial, los productos pecuarios significan 9% de las exportaciones y 19% de las importaciones.

En los años ochenta el reducido saldo comercial era generalmente positivo, con una tendencia levemente decreciente. Aunque siempre con saldos reducidos, en la última década el balance se hizo negativo, excepto en 2002, sobre todo por el descenso de las exportaciones entre 1996 y 1998. (Ver gráficos 253 y 254).

Gráfico 253

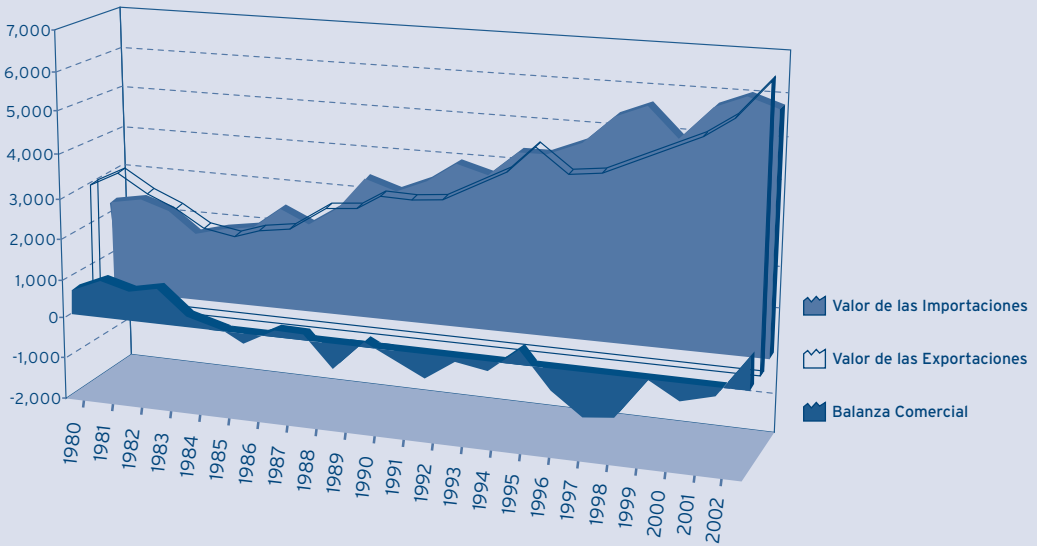
## AL/C: COMERCIO INTERNACIONAL DE PRODUCTOS PECUARIOS (Millones de dólares)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

Gráfico 254

## AL/C: COMERCIO EXTERIOR DE PRODUCTOS PECUARIOS (Millones de dólares)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

El balance comercial del subsector resulta relativamente reducido porque el superávit en carne de bovino y de carne de ave se ve compensado por el déficit de lácteos. En la carne de cerdo y en los animales vivos el saldo es casi equilibrado y el signo del balance ha cambiado alternativamente. (Ver cuadro 56).

**Cuadro 56 AL/C: COMERCIO EXTERIOR DE PRODUCTOS PECUARIOS (2002)**

Producto	Exportaciones	Importaciones	Balance comercial (Miles de dólares)	Participación (%)		Tasa de crecimiento (%) (1990-2002)	
	(Miles de dólares)	(Miles de dólares)		Exportaciones	Importaciones	Exportaciones	Importaciones
TOTAL	6,099,490	4,926,877	1,172,613	100.0	100.0	5.4	5.1
Carne de bovino	2,048,809	1,454,350	594,459	33.6	29.5	1.6	9.2
Carne de ave	1,576,205	509,093	1,067,112	25.8	10.3	10.0	6.8
Carne de cerdo	902,566	551,420	351,146	14.8	11.2	23.7	11.1
Carne de ovino	34,437	89,880	-55,443	0.6	1.8	0.0	9.3
Carne de caprino	174	2,146	-1,972	0.0	0.0	-1.2	-5.2
Otras carne	106,775	50,587	56,188	1.8	1.0	1.4	-2.3
Lácteos y huevos	730,857	1,864,326	-1,133,469	12.0	37.8	14.2	3.5
Animales vivos	444,734	352,139	92,595	7.3	7.1	-0.1	1.7
Fibra animal	254,933	52,936	201,997	4.2	1.1	-5.5	0.1

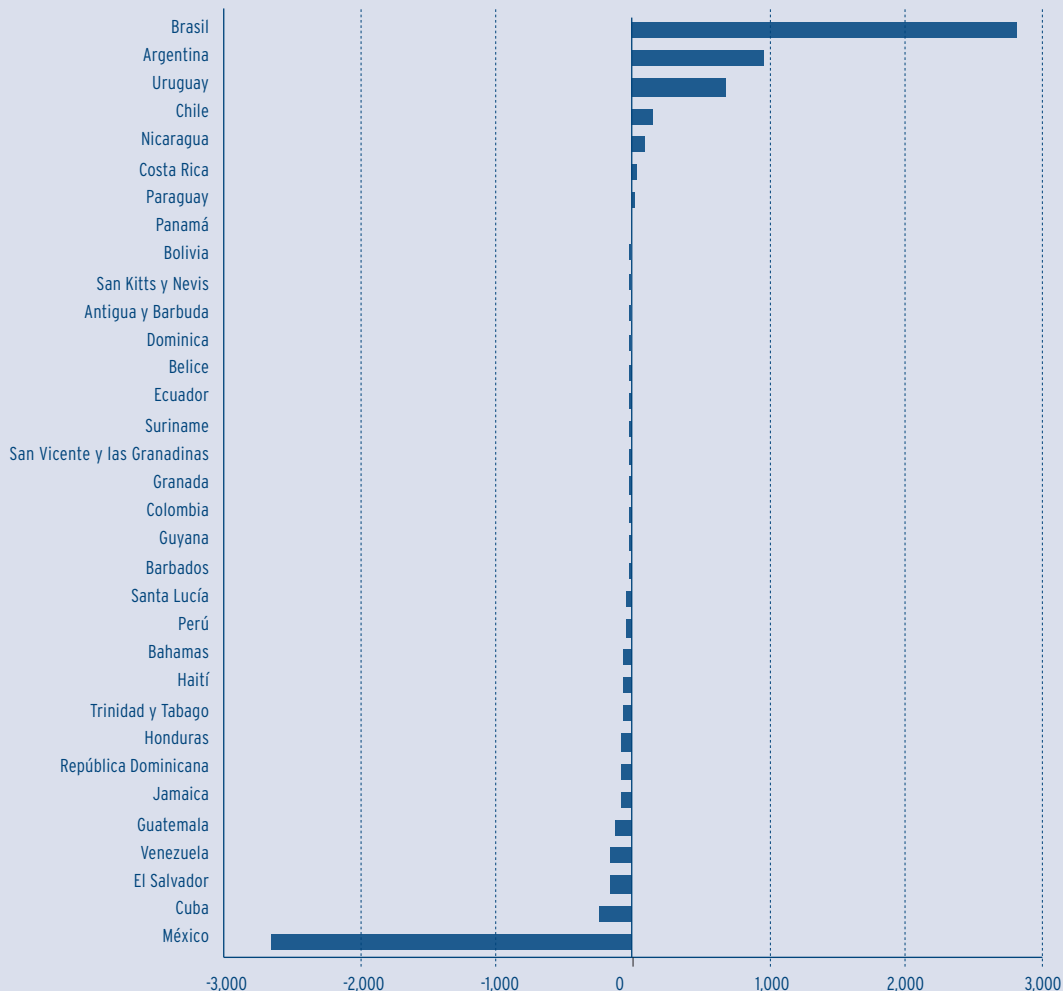
FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT 2004.

El equilibrio en la balanza comercial de los productos pecuarios se presenta también en la mayor parte de los países individualmente considerados. Entre los países superavitarios solamente hay saldos relativamente significativos en Brasil, Argentina, Chile, Uruguay y Nicaragua. En los dos últimos países citados la proporción dentro de su balanza comercial global es particularmente relevante. Entre los países deficitarios la mayor parte del saldo negativo se concentra en México por el tamaño de la economía; pero, en términos relativos, también es importante en varios países centroamericanos (El Salvador, Guatemala y Honduras); así como en el Caribe (Cuba, Haití, Santa Lucía, Dominica, Granada, Guyana, Bahamas y Barbados). (Ver gráfico 255).

A pesar del alcance relativamente limitado de los saldos de comercio de los productos de este subsector, la región presenta una clara diferenciación en los balances entre países. El 81% de las exportaciones se origina en Brasil y los países del Cono Sur; mientras que México es el destinatario del 58% de las importaciones. (Ver gráfico 256).

Gráfico 255

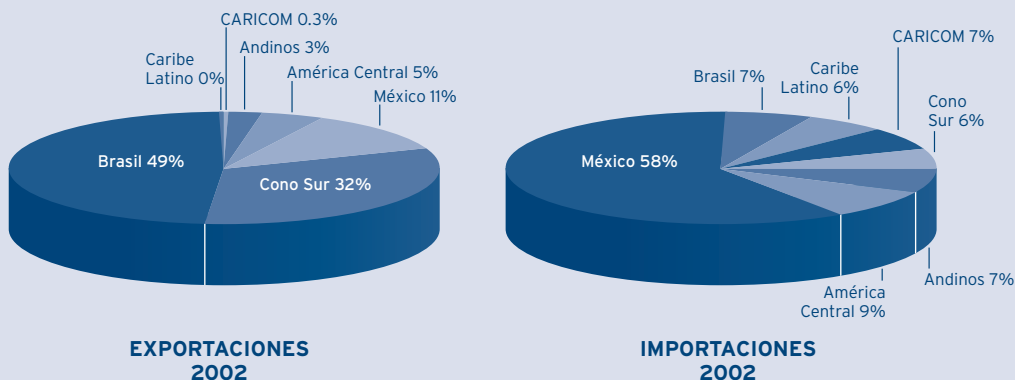
AL/C: BALANZA COMERCIAL DE PRODUCTOS PECUARIOS 2002 (Millones de dólares)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT 2004.

Gráfico 256

AL/C: PARTICIPACIÓN EN LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE PRODUCTOS PECUARIOS (Porcentaje)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

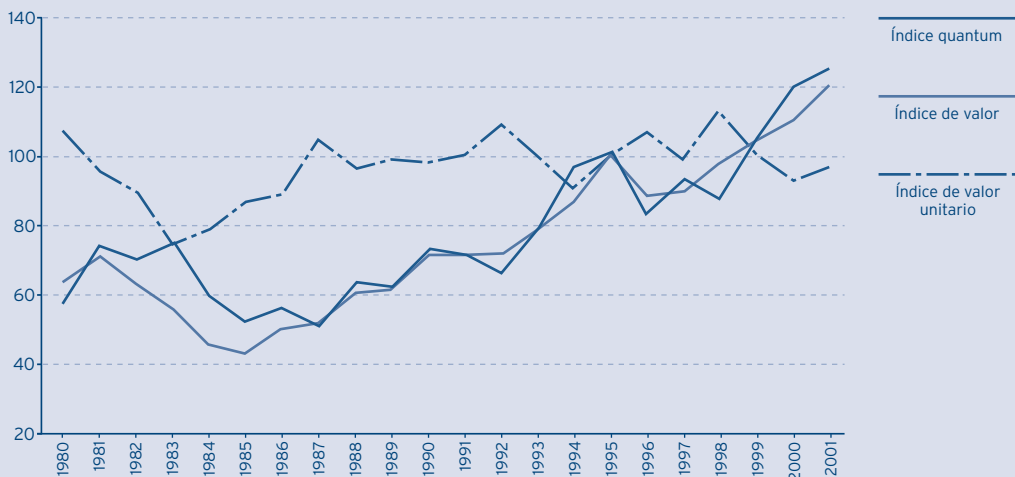
## Exportaciones pecuarias

En los años ochenta las exportaciones de productos pecuarios de América Latina y el Caribe se mantuvieron con poco cambio, la tasa de crecimiento promedio fue ligeramente negativa, -0.2% anual. La leve disminución ocurrida durante la primera mitad de la década se compensó con un incremento, también moderado, durante la segunda mitad. A partir de 1992 se inició el acelerado crecimiento de las exportaciones de pollo en Brasil, al que se sumó después de 1997 el fuerte incremento porcentual de las exportaciones de carne de bovino en ese mismo país y un año después, también en México y en Nicaragua, aunque en cantidades absolutas menores. En algunos otros países también se presentaron crecimientos acelerados, pero con menor incidencia en los totales regionales. El resultado fue una tasa promedio de 5,3% anual durante la década.

La explicación principal de esa inflexión hacia un crecimiento más acelerado está del lado de la oferta, sobre todo en el desarrollo de la producción avícola; mientras que los precios internacionales han dado resultados relativamente neutros para el subsector en su conjunto. El quantum de las exportaciones subió 44% entre 1992 y 1995, y después de una interrupción en el alza entre 1996 y 1998, entre ese año y 2002 aumentó 53%. Se trata de importantes aumentos en los volúmenes exportados, derivados de modelos tecnológicos rentables, fundamentalmente en Brasil. (Ver gráfico 257).

Gráfico 257

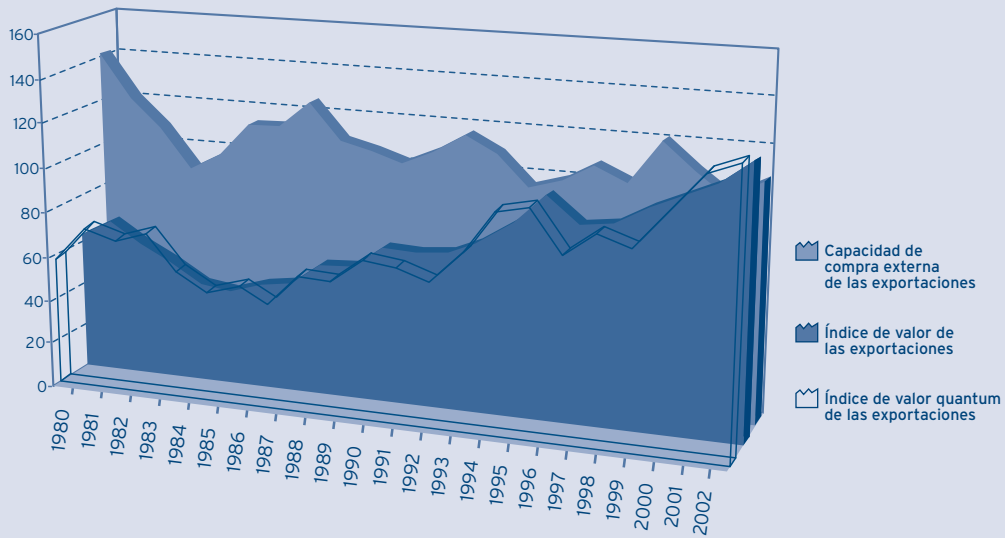
AL/C: ÍNDICES DE VALOR UNITARIO, QUANTUM Y VALOR DE LAS EXPORTACIONES PECUARIAS (1995=100)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

Aunque los precios internacionales han tenido un efecto neutro sobre las exportaciones del subsector, la capacidad del poder de compra de éstas se deterioró fuertemente durante los primeros años de la década de los ochenta por el alza relativa de los precios de los bienes importados. Después de 1984 la erosión de la capacidad de compra ha sido menor, pero constante, ya que no ha crecido mientras las exportaciones aumentaban continuamente. (Ver gráfico 258).



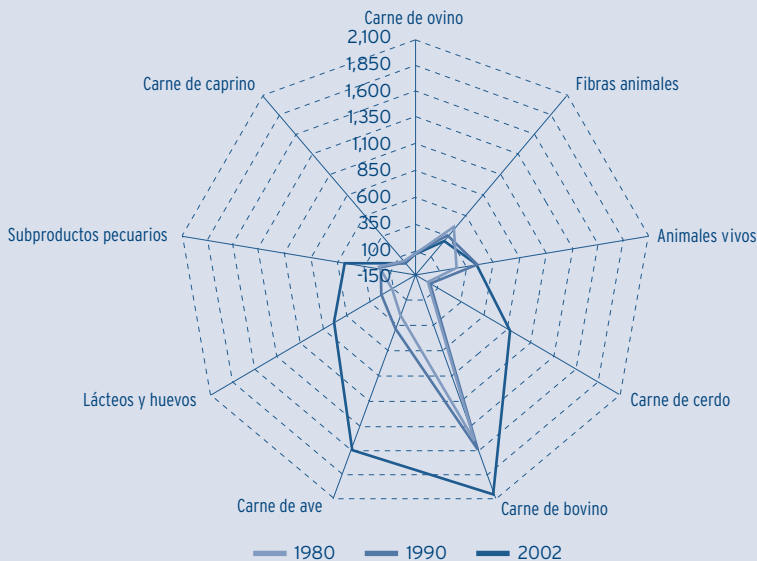


FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

### *Composición de las exportaciones pecuarias*

La estructura de las exportaciones pecuarias de la región se ha modificado sensiblemente durante la última década. Hasta los primeros años de la década de los noventa las exportaciones de carne de bovino eran absolutamente mayoritarias, aunque durante los años ochenta casi no crecieron. Menor significación tenían las exportaciones de lana que, además, decrecían rápidamente desde los años ochenta, así como las exportaciones de animales en pie que esencialmente eran becerros que México exportaba a Estados Unidos para su engorda en este último país, aprovechando los menores costos de los forrajes.

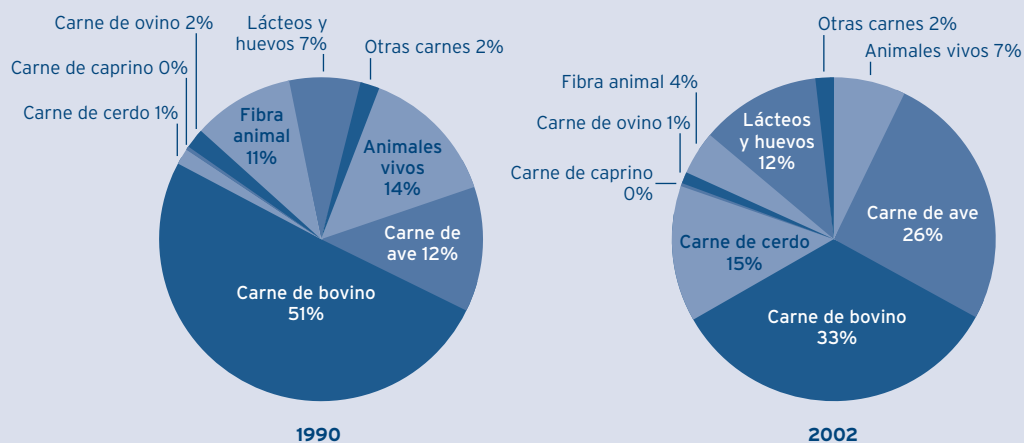
Durante la última década se presentaron cambios relevantes. El más notorio es el crecimiento extraordinario en las exportaciones de carne de ave, que pasaron de 400 millones de dólares en 1990 a más de 1600 millones en 2002. Prácticamente el total de ese incremento se dio en Brasil. (Ver gráfico 259).



FUENTE: FAOSTAT.

En la década también crecieron aceleradamente las exportaciones de carne de cerdo. De ser prácticamente inexistentes al inicio de la década, en 2002 llegaron a 900 millones de dólares. La mitad de ese incremento se dio en Brasil y casi todo el resto en Chile y México. Las exportaciones de lácteos y huevo también experimentaron incrementos importantes, aunque más moderados, la mayor parte en Argentina.

La composición de las exportaciones pecuarias resultó, así, muy diferente a la de 1990. La participación de las exportaciones de carne de bovino bajó de más de la mitad (51%) a sólo una tercera parte (33%). También bajó la proporción de las exportaciones de lana, de 11% a sólo 4%. En contrapartida, la participación de las exportaciones de carne de ave subió de 12% a 26%. También aumentó la proporción de carne de cerdo (de 1% a 15%) y de lácteos y huevo (de 7% a 12%). (Ver gráfico 260).



### Distribución geográfica de las exportaciones pecuarias

La localización de las exportaciones pecuarias se ha modificado fuertemente durante la última década. Hasta 1990, aunque Argentina era el principal exportador, relativamente cerca seguían Brasil, Uruguay, México y, con cantidades menores, Paraguay, Chile, Bolivia y algunos países centroamericanos. En cambio, el crecimiento extraordinario de las exportaciones de Brasil, que se han quintuplicado entre 1990 y 2002, ha llevado a una marcada concentración de las exportaciones pecuarias de la región en este país. La participación de Brasil en el total de las exportaciones pecuarias de la región pasó de 20% en 1990 a casi la mitad (49%) en 2002. En contrapartida, la participación de los países del Cono Sur bajó de 58% a 32%. (Ver gráficos 261 y 262).

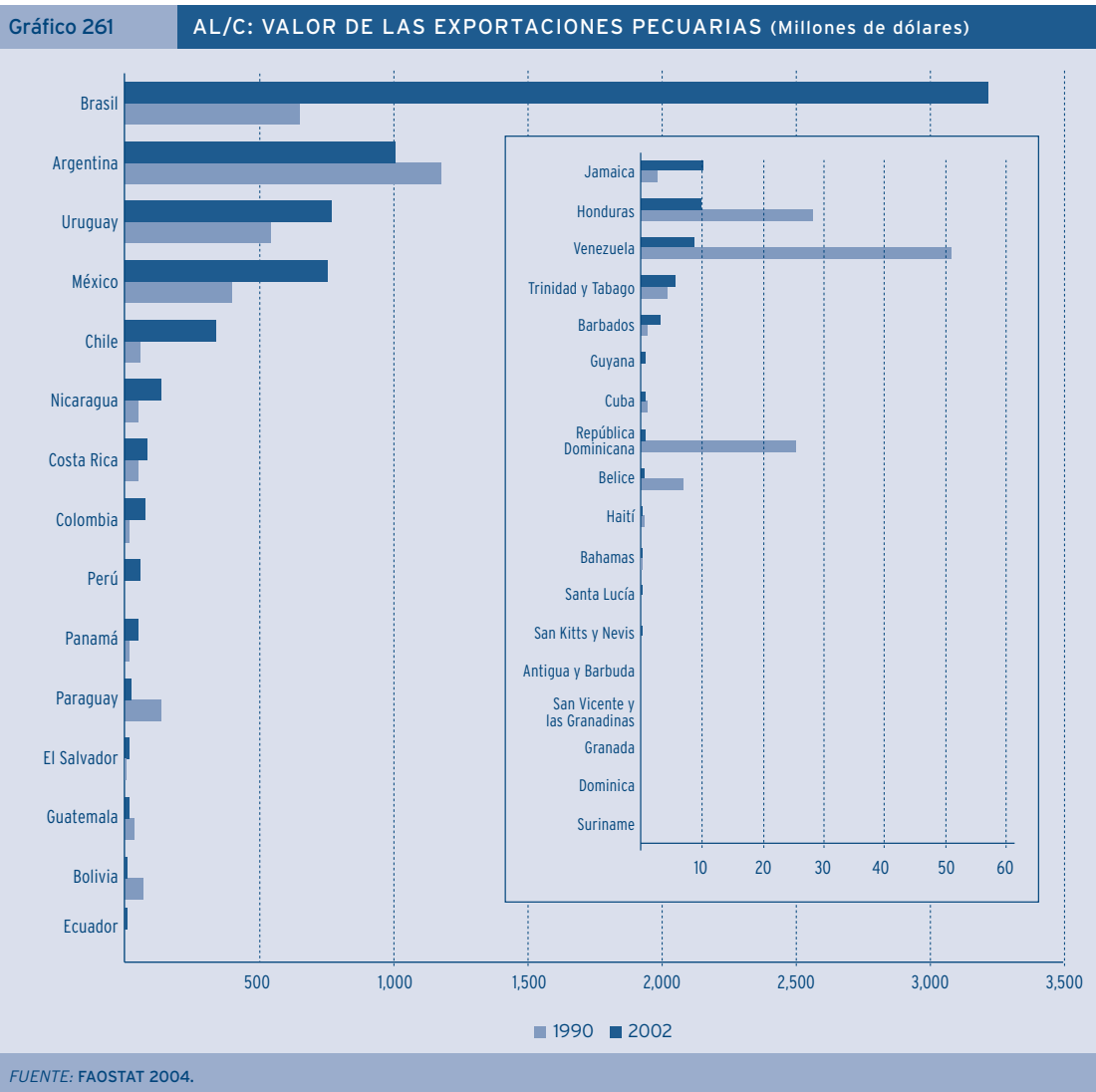
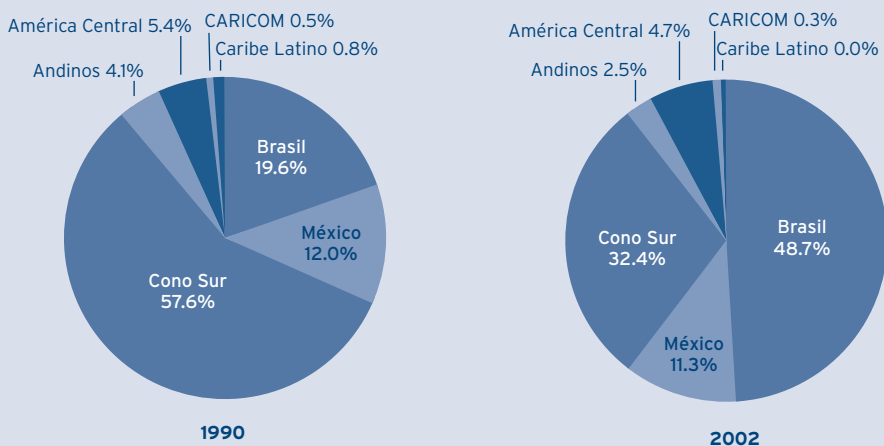


Gráfico 262

AL/C: PARTICIPACIÓN DE LAS EXPORTACIONES PECUARIAS POR SUBREGIÓN (Porcentaje)

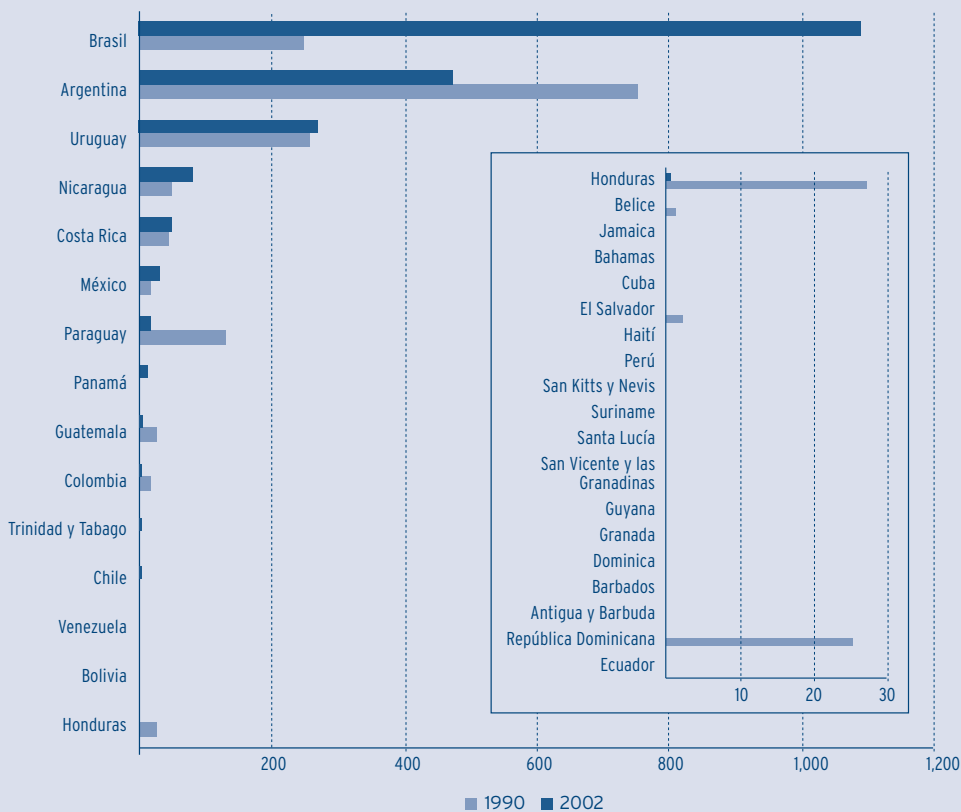


FUENTE: FAOSTAT.

Los cambios en la distribución geográfica de las exportaciones de carne de bovino reflejan aproximadamente la misma línea del conjunto del subsector. El cambio más relevante es la concentración de las exportaciones en Brasil. (Ver gráfico 263).

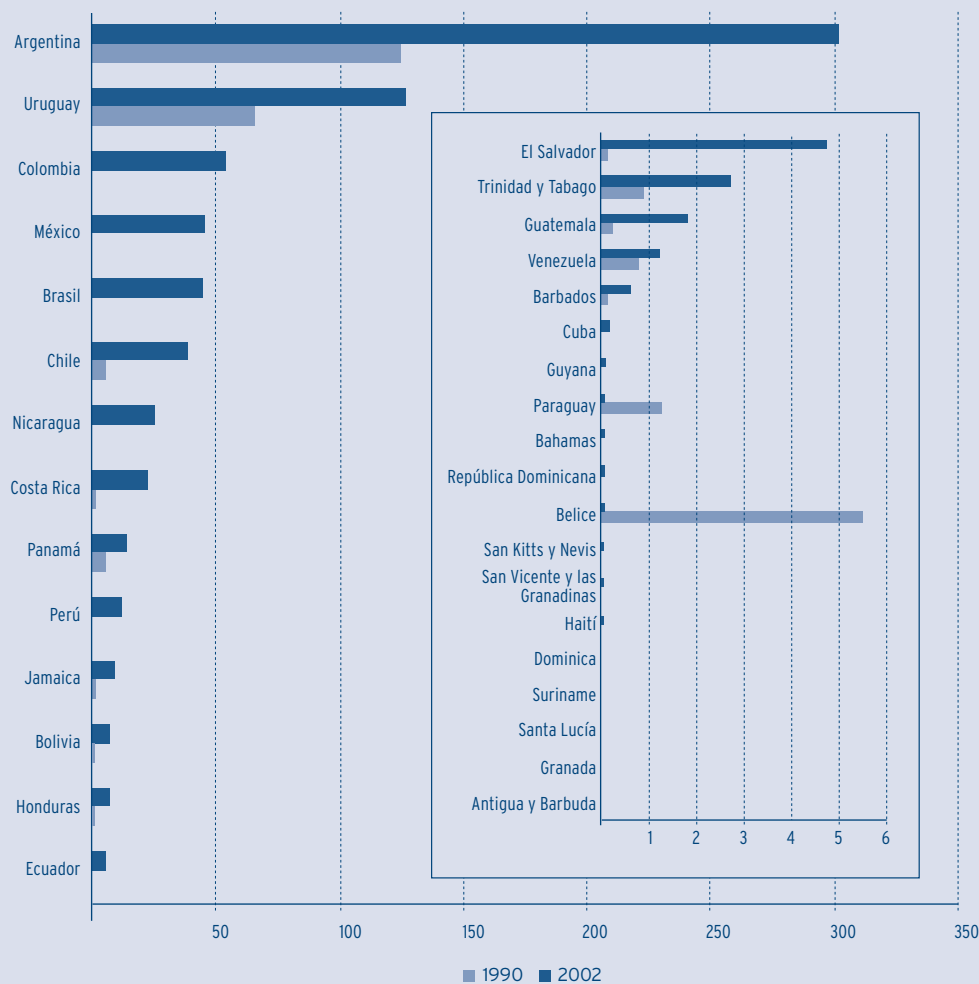
Gráfico 263

AL/C: VALOR DE LAS EXPORTACIONES DE CARNE DE BOVINO (Millones de dólares)



Durante la última década las exportaciones argentinas de lácteos y huevo subieron fuertemente, de manera que se agudizó la concentración. Al mismo tiempo, se presentó un importante incremento en las exportaciones de otros países que anteriormente realizaban exportaciones mínimas de estos productos, como Colombia, Brasil, México y Chile. También hubo incrementos significativos en las exportaciones de los países centroamericanos. (Ver gráfico 264).

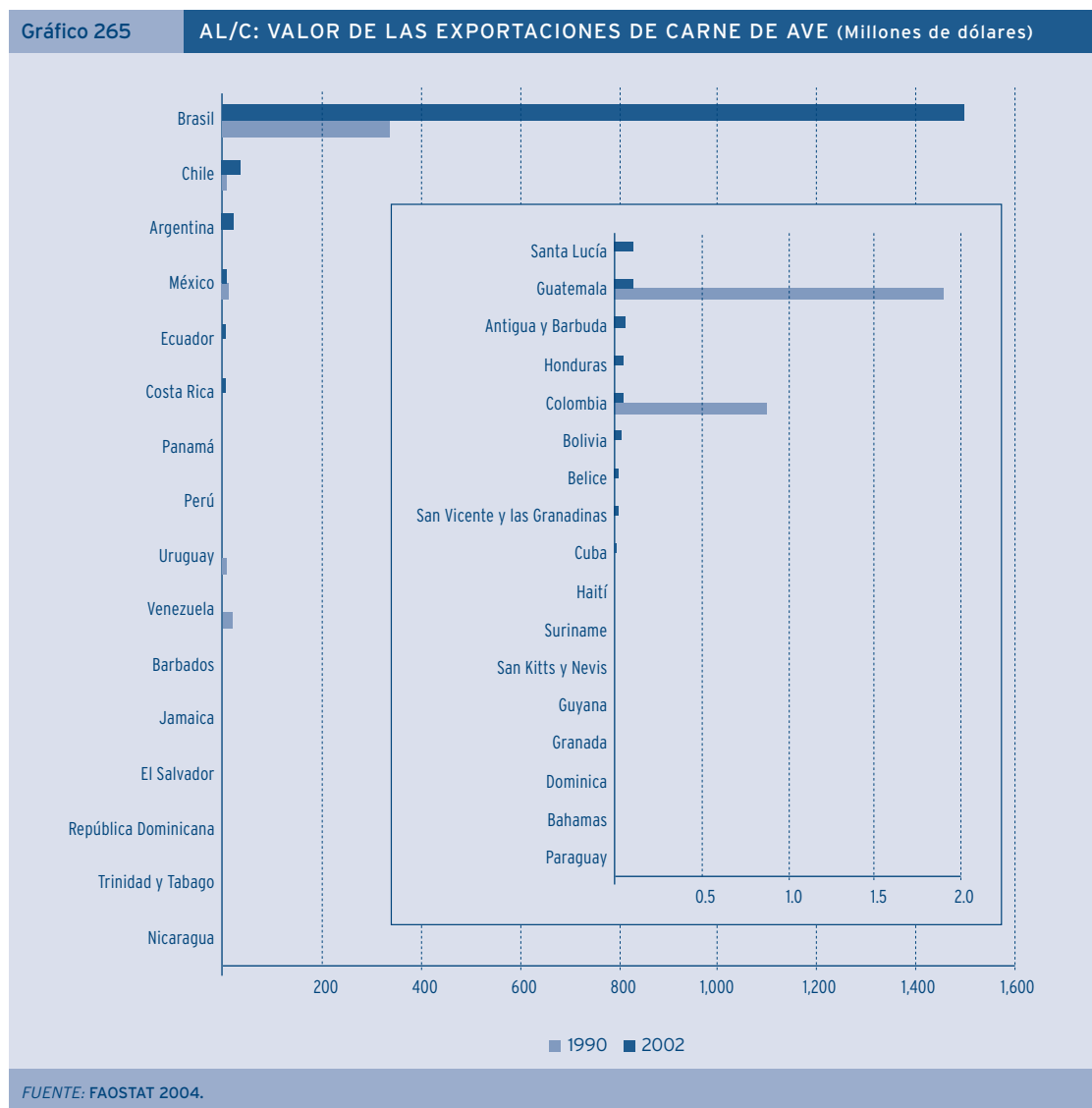
Gráfico 264 AL/C: VALOR DE LAS EXPORTACIONES DE LÁCTEOS Y HUEVOS (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT 2004.

El cambio en la distribución geográfica de las exportaciones de carne de ave es solamente el reflejo del enorme incremento de las exportaciones de Brasil; ningún otro país de la región había realizado exportaciones importantes de este producto. Actualmente Brasil exporta el 95% del total regional. (Ver gráfico 265).

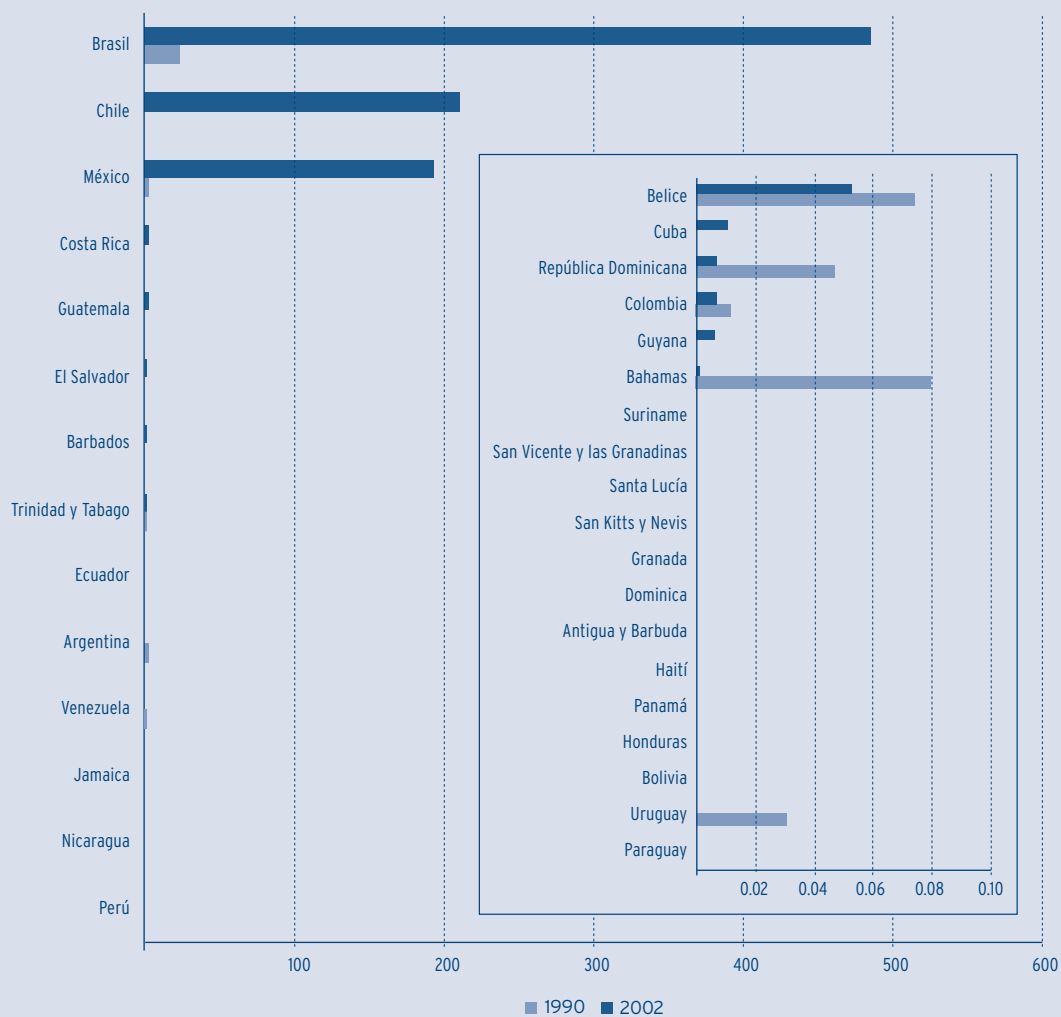
Gráfico 265 AL/C: VALOR DE LAS EXPORTACIONES DE CARNE DE AVE (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT 2004.

Las exportaciones de carne de cerdo también se iniciaron con cierta fuerza solamente a partir de la última década y se concentraron, sobre todo, en Brasil. En este caso también hay exportaciones importantes de Chile y México. (Ver gráfico 266).

**Gráfico 266** AL/C: VALOR DE LAS EXPORTACIONES DE CARNE DE CERDO (Millones de dólares)



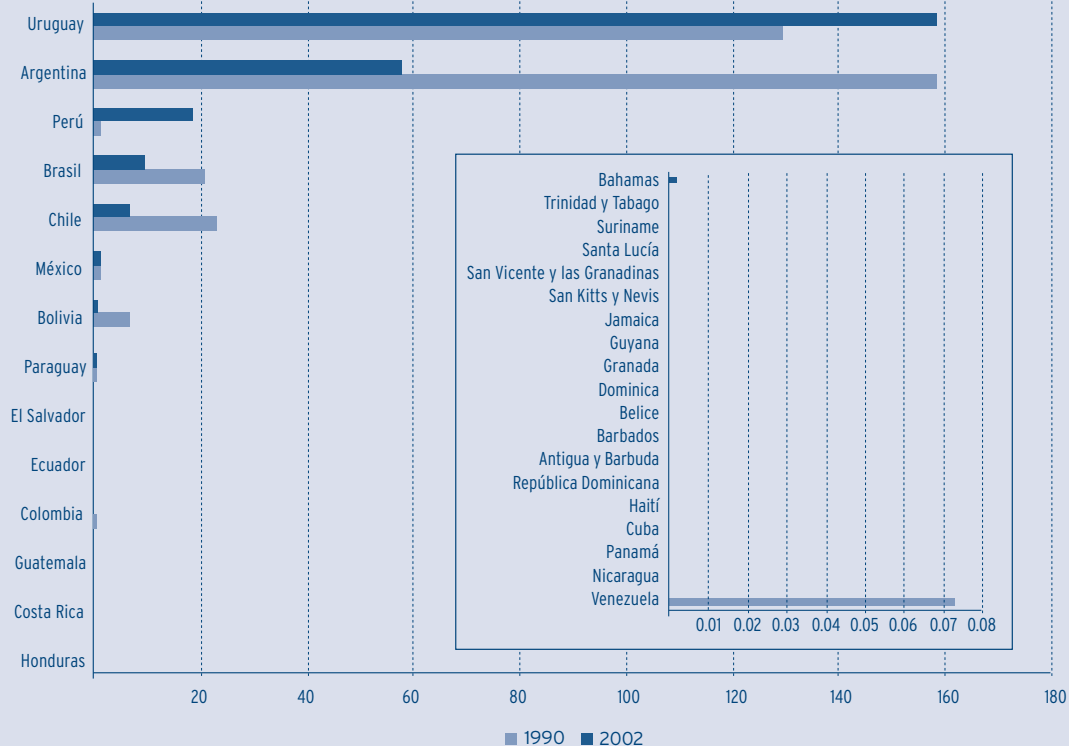
FUENTE: FAOSTAT 2004.

Las exportaciones de fibras animales, mayoritariamente lana, se concentraron en Argentina y Uruguay. Estas exportaciones han venido reduciéndose rápidamente en las últimas décadas. El dato de exportaciones de Uruguay en 2002 es excepcional. (Ver gráfico 267).

La mayor parte de las exportaciones de animales vivos se origina en México. Se trata de bovinos que nacen aprovechando la temporada de lluvias en ese país y que al destete son vendidos a Estados Unidos para su engorda porque no sería rentable alimentarlos en México en tiempo de sequía; en cambio, en Estados Unidos las relaciones de precios de la carne respecto de costo de los alimentos y concentrados resulta más favorable. (Ver gráfico 268).

Gráfico 267

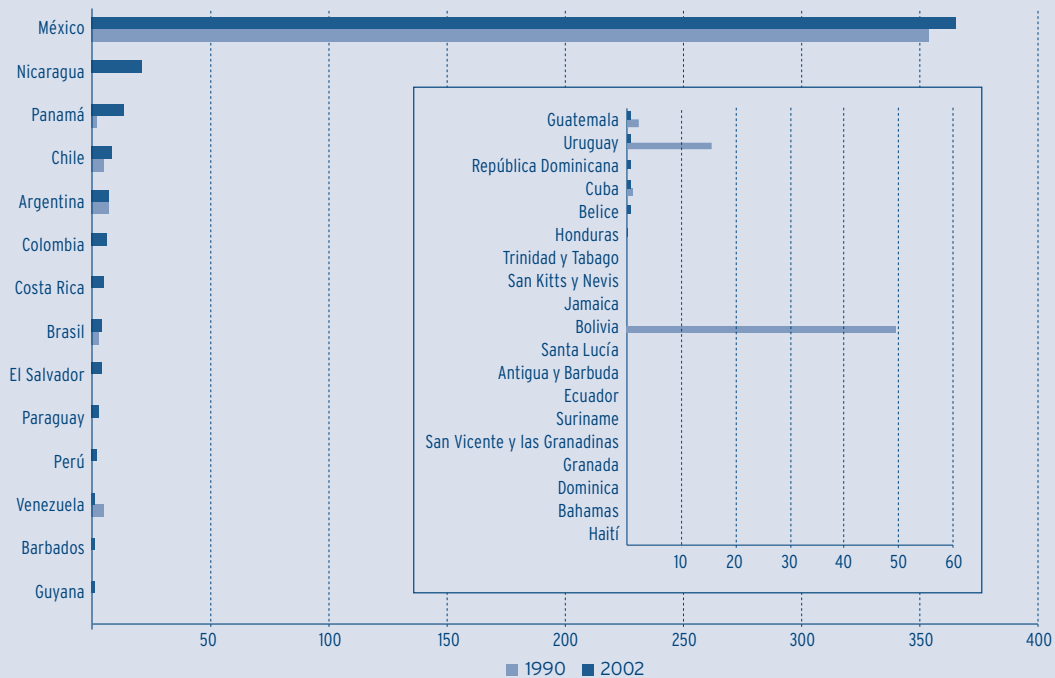
AL/C: VALOR DE LAS EXPORTACIONES DE FIBRAS ANIMALES (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT 2004.

Gráfico 268

AL/C: VALOR DE LAS EXPORTACIONES DE ANIMALES VIVOS (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT 2004.

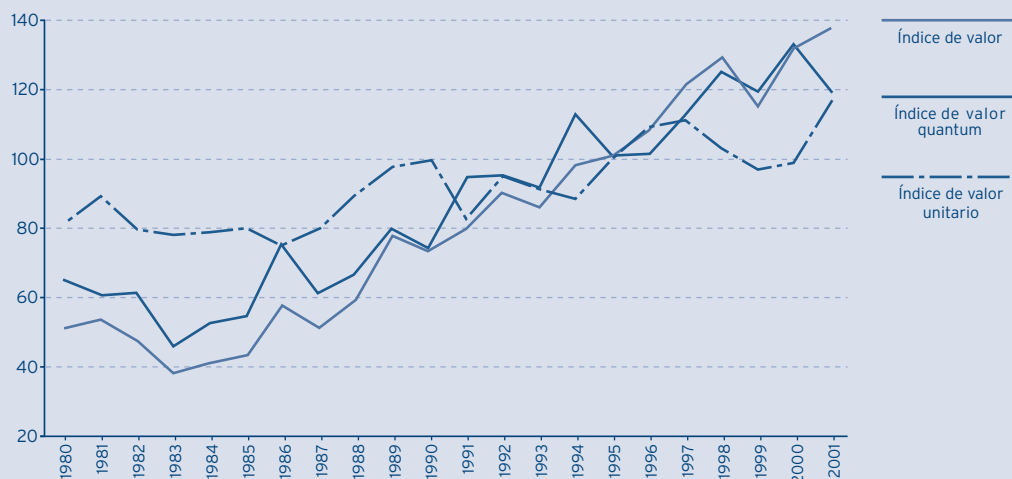


## Importaciones pecuarias

Las importaciones de productos pecuarios han crecido regularmente desde 1983, sobre todo por rápido incremento en las importaciones mexicanas de carne de bovino y lácteos. En los años noventa el ritmo de crecimiento se ha acelerado relativamente, llegando a una tasa media anual de 5.2% en la última década. El crecimiento obedeció casi exclusivamente al aumento de los volúmenes importados, ya que desde 1987 los precios internacionales han tenido fluctuaciones reducidas que se compensan en el mediano plazo. (Ver gráfico 269).

Gráfico 269

AL/C: ÍNDICES DE VALOR UNITARIO, QUANTUM Y VALOR DE LAS IMPORTACIONES PECUARIAS (1995=100)

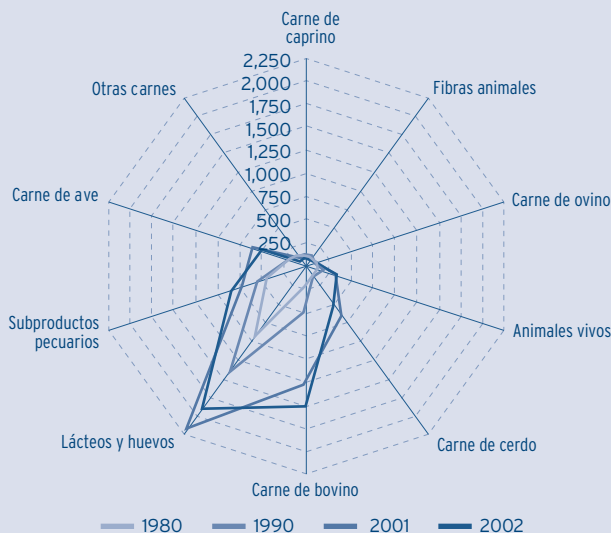


FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

Hasta los años ochenta el principal producto pecuario importado por la región era la leche, que significaba cerca de la mitad del total. En los años ochenta, por efecto de la crisis económica y la contracción del ingreso y del consumo, en la mayor parte de los países sus importaciones pecuarias disminuían o se estancaban; éstas solamente crecieron significativamente en México y Brasil. En cambio, en la década de los noventa, al crecimiento de las importaciones de leche se sumó el de las importaciones de carne de bovino, que se explican, en parte, por el comercio subregional al interior del MERCOSUR. También crecieron, en menor medida, las importaciones de carne de cerdo. (Ver gráfico 270).

Gráfico 270

## AL/C: IMPORTACIONES DE PRODUCTOS PECUARIOS (Millones de dólares)

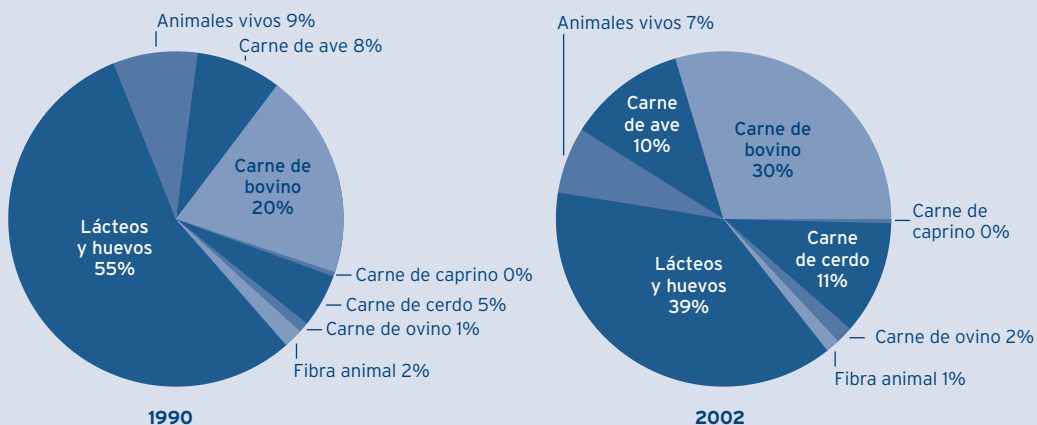


FUENTE: FAOSTAT.

Consecuentemente, las importaciones pecuarias se diversificaron. La proporción de lácteos y huevo se redujo de 55% a 39%; la participación de las importaciones de carne de bovino aumentó de 20% a 30%, y la de carne de cerdo de 5% a 11%. (Ver gráfico 271).

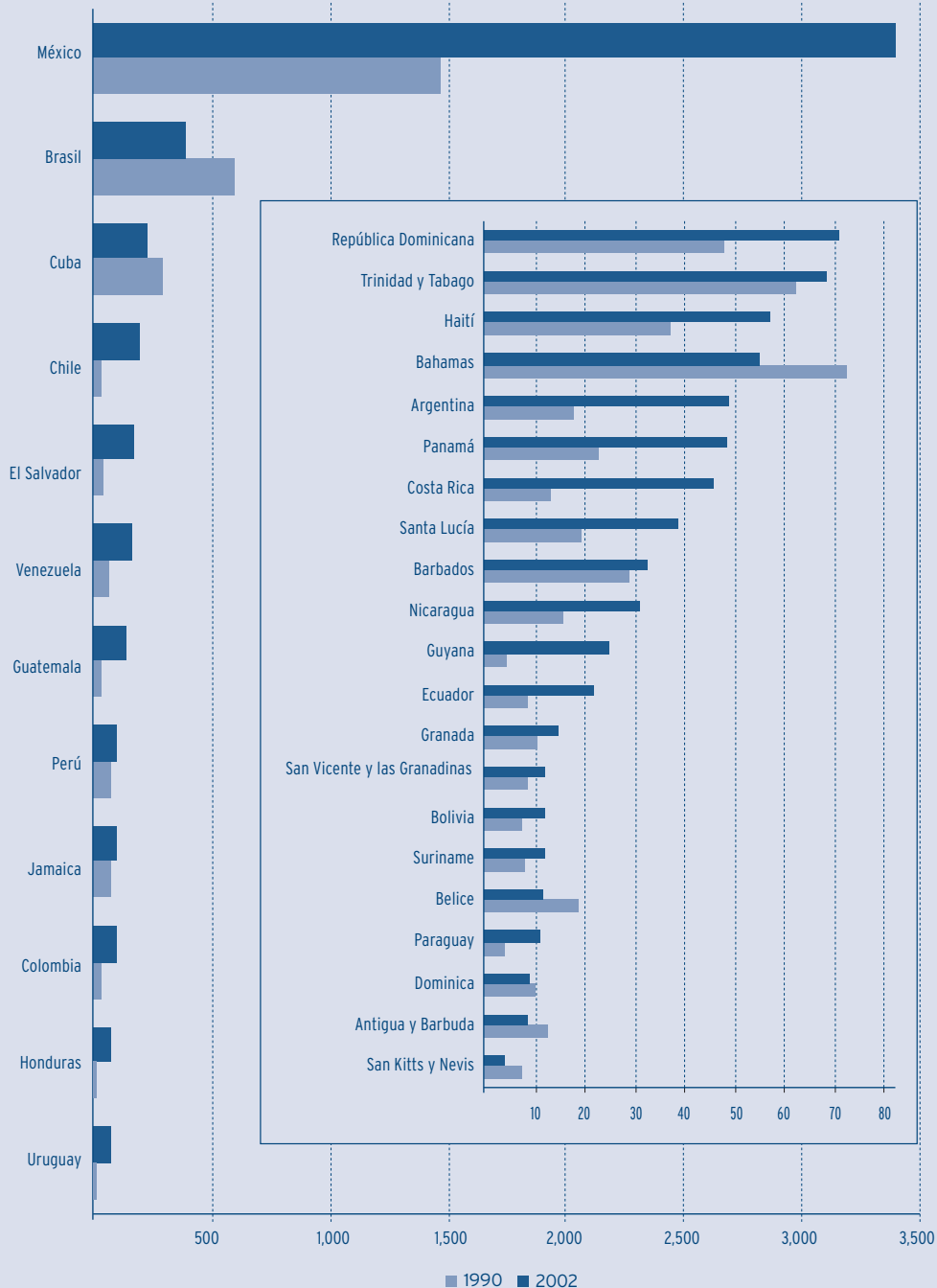
Gráfico 271

## AL/C: COMPOSICIÓN DE LAS IMPORTACIONES PECUARIAS (Porcentaje)



FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT.

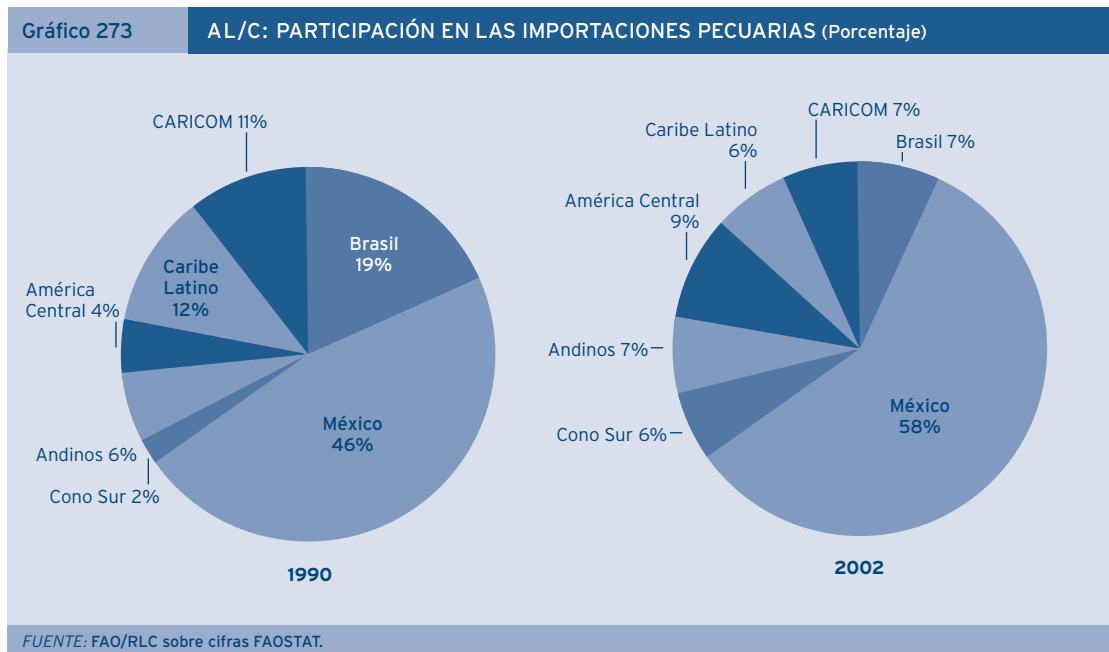
Durante la última década, aunque las importaciones mexicanas significaban cantidades absolutas mayores, en términos relativos las importaciones de productos pecuarios aumentaron rápidamente en la mayoría de los países, con la excepción de Brasil por el fuerte incremento de su oferta interna. Si bien las importaciones de México siguieron siendo las más dinámicas, en términos relativos también crecieron rápidamente en Chile, Uruguay y en los países centroamericanos. En el Caribe también aumentaron de manera importante en Guyana, Surinam y Haití. (Ver gráfico 272).



FUENTE: FAOSTAT 2004.

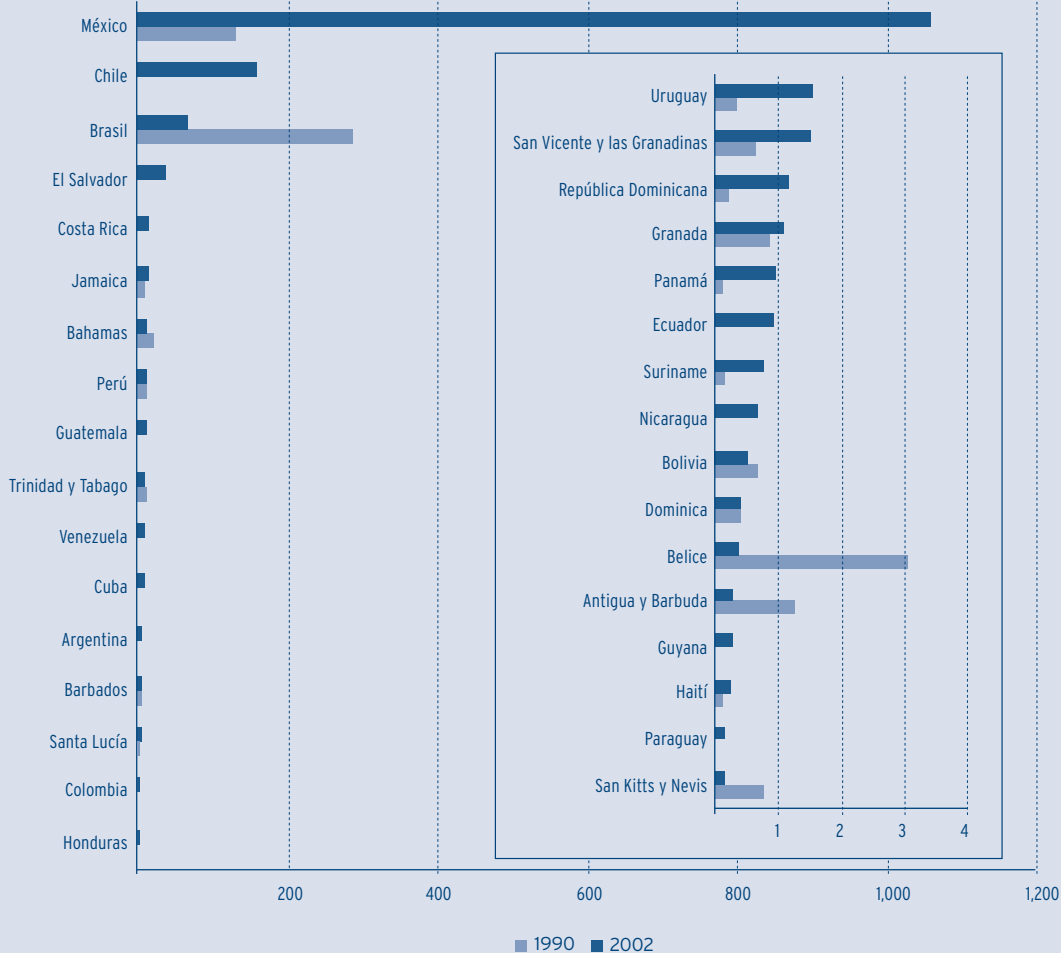
### *Distribución geográfica de las importaciones pecuarias*

Durante la década se presentaron cambios significativos en la importancia relativa de los países de destino de las importaciones pecuarias. La proporción de éstas hacia México creció de manera muy importante, de 46% a 58%, agudizándose la fuerte concentración de las importaciones pecuarias en este país. La participación de los países de América Central se duplicó sobradamente, excepto en Nicaragua, pasando de 4% a 9%. También creció la proporción de importaciones hacia los países del Cono Sur, en gran parte, por el efecto de los intercambios internacionales al interior del MERCOSUR. La principal disminución relativa se dio en Brasil, cuya participación en las importaciones bajó drásticamente del 19% al 7%. (Ver gráfico 273).



En 2002 casi tres cuartas partes de las importaciones de carne de bovino se destinaron a México (72%). El resto estuvo ampliamente repartido entre los demás países. En términos relativos fueron especialmente elevadas las importaciones de Chile (10%), El Salvador (3%), Bahamas (1%), Barbados (0.4%) y Jamaica (1%). (Ver gráfico 274).

**Gráfico 274** AL/C: VALOR DE LAS IMPORTACIONES DE CARNE DE BOVINO (Millones de dólares)

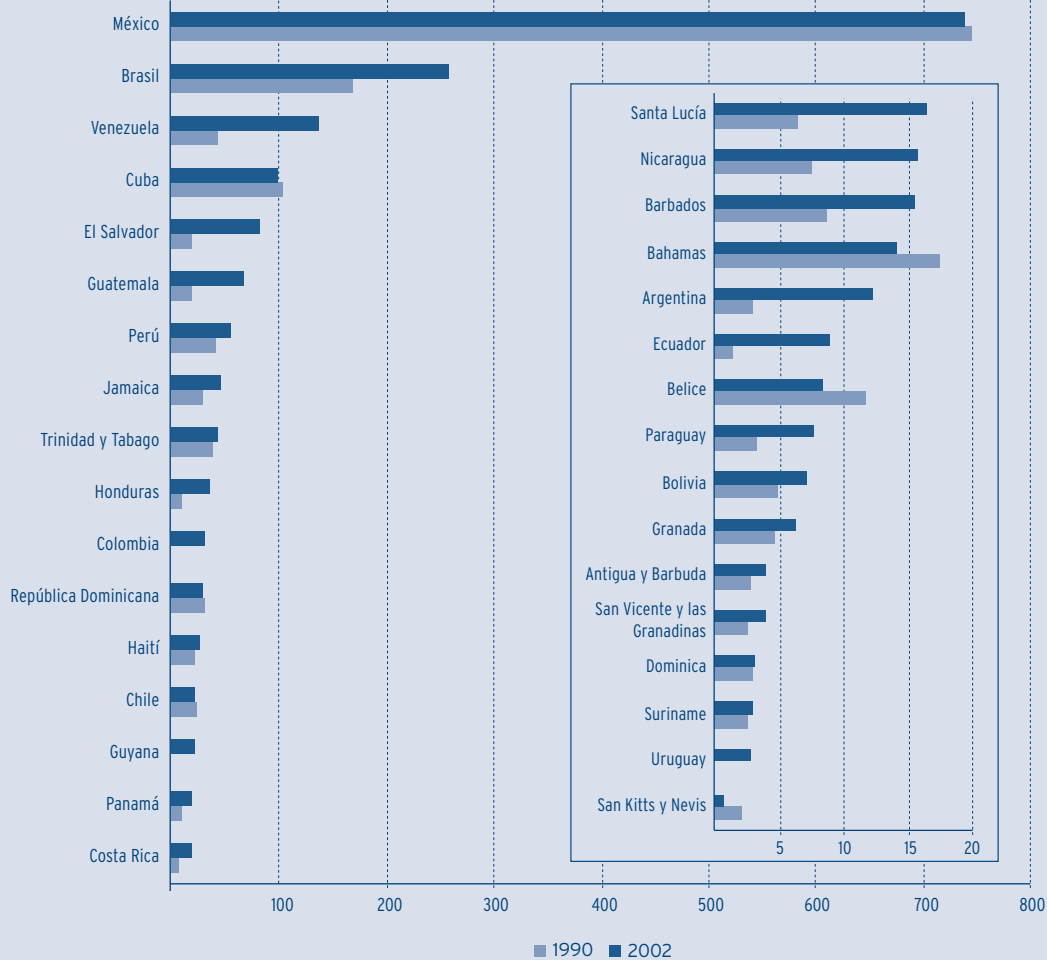


FUENTE: FAOSTAT 2004.

Las importaciones de lácteos estuvieron distribuidas en el conjunto de países de la región. El principal importador es México (40%), lo que en parte se explica por el tamaño de la economía. También recibieron importaciones elevadas en términos relativos, Cuba (5%), El Salvador y Guatemala (cada uno 4%), Guyana (1%), Santa Lucía (0.9%) y Barbados y Bahamas (cada uno 0.8%). (Ver gráfico 275).

Gráfico 275

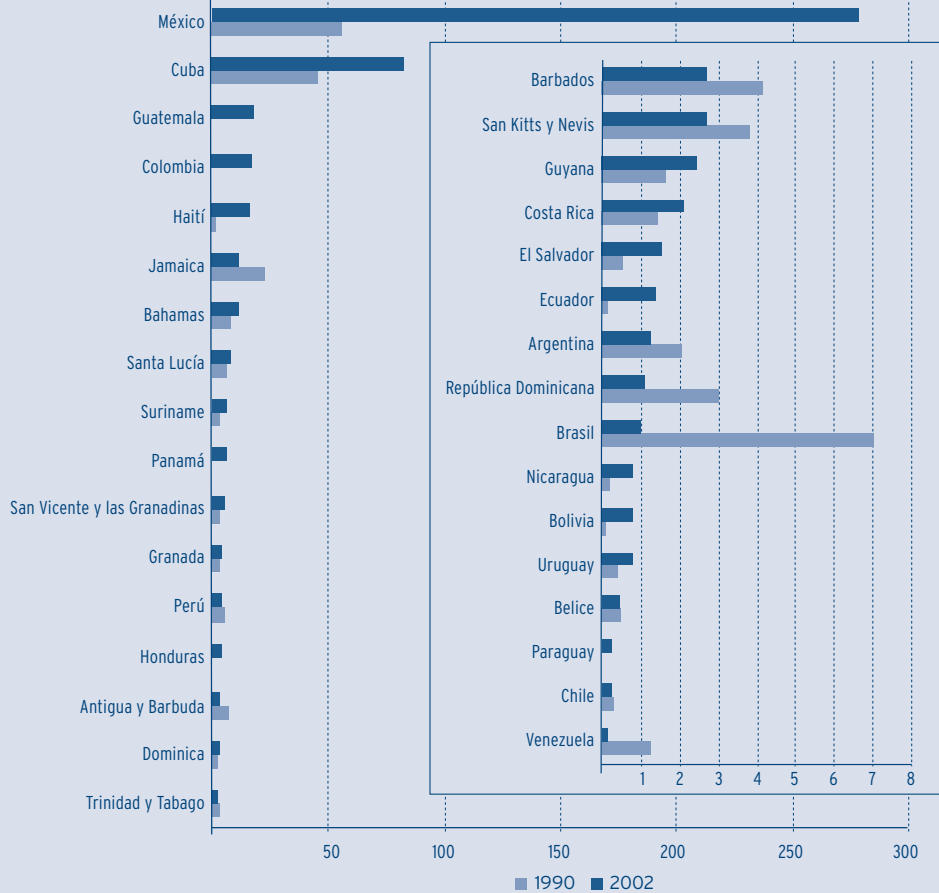
AL/C: VALOR DE LAS IMPORTACIONES DE LÁCTEOS Y HUEVOS (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT 2004.

Más de la mitad de las importaciones de carne de ave de la región se canalizó a México (55%). En términos relativos, fueron elevadas las importaciones de Cuba (16%), Guatemala (4%), Bahamas (2%), Santa Lucía (1.6%), Granada (1%) y Antigua y Barbuda (0.7%). (Ver gráfico 276).

**Gráfico 276** AL/C: VALOR DE LAS IMPORTACIONES DE CARNE DE AVE (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT 2004.

El principal país de destino de las importaciones regionales de carne de cerdo fue México (72%). En términos relativos, también fueron elevadas las importaciones cubanas (5%).

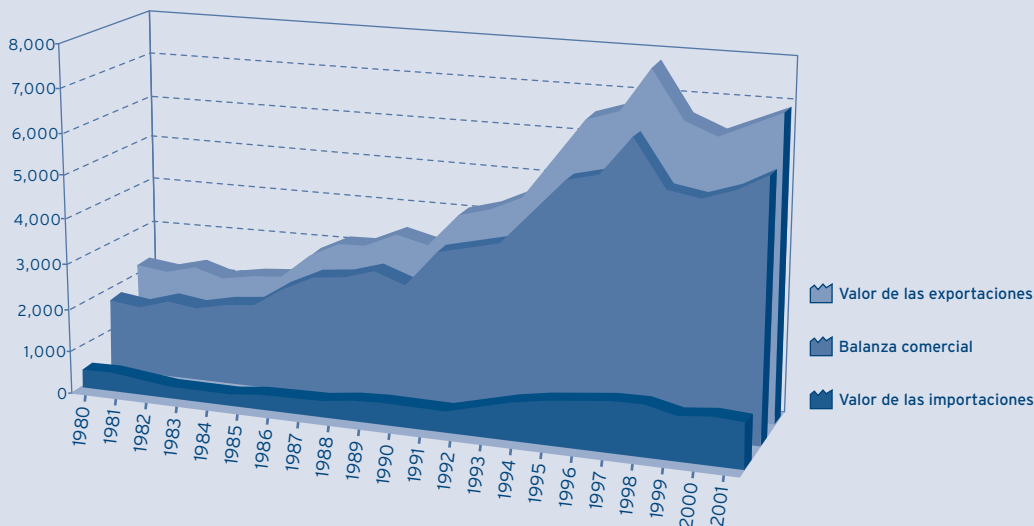
#### D. COMERCIO INTERNACIONAL DE PRODUCTOS PESQUEROS

El comercio internacional de productos pesqueros tiene una importancia creciente en América Latina y el Caribe. El año 2001 las exportaciones de estos productos llegaron casi a 7 mil millones de dólares, aportaron el 11% del total de las exportaciones sectoriales y significaron el 2% del valor total de los bienes exportados por los países de la región. En varios países la participación de las exportaciones pesqueras dentro del total de mercancías exportadas fue aún mayor: Panamá (31%), Perú (16%), Ecuador (15%), Guyana (13%), Bahamas (11%) y Chile (11%).

Las importaciones de productos pesqueros, en cambio, son sumamente reducidas en todos los países de la región. En el promedio regional, en 2001 significaron el 0.3% del total de mercancías importadas y 3% de las importaciones sectoriales. Solamente en cuatro países alcanzaron al 1% de los bienes importados (Barbados, Granada, San Kitts y Nevis y Santa Lucía). Fuera de los países insulares, la máxima participación dentro del total de compras del exterior se presentó en Colombia (0.6%).

Consecuentemente, el balance comercial es significativo y creciente, dependiendo esencialmente del valor de las exportaciones. (Ver gráfico 277).

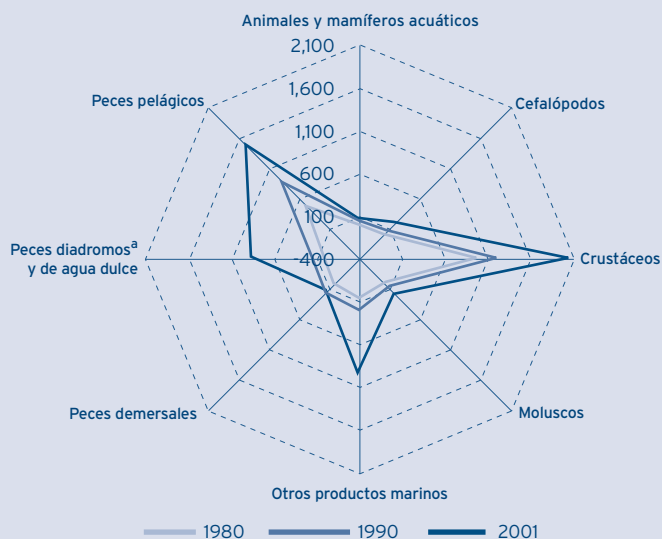
Gráfico 277 AL/C: COMERCIO EXTERIOR DE PRODUCTOS PESQUEROS (Millones de dólares)



FUENTE: FISHSTAT plus.

El cambio más relevante en la composición del superávit regional se originó en el desarrollo de la producción de salmones en Chile a partir de 1988. En la década de los años ochenta la estructura del superávit comercial de la región se había mantenido aproximadamente sobre los mismos componentes, principalmente, crustáceos (camarones) y peces pelágicos (enlatados y harina de pescado). En la década de los noventa el aporte del superávit en el comercio de peces diadromos y de agua dulce (salmónidos) aumentó en forma extraordinaria. Entre 1987 y 2001 el superávit comercial de Chile en el comercio de salmónidos pasó de 7 millones de dólares a 940 millones. Simultáneamente, también creció el superávit de la región en crustáceos, peces pelágicos y otros productos marinos. Consecuentemente, el saldo positivo de la balanza comercial de productos pesqueros de la región subió de 2.8 mil millones de dólares en 1990 a 5.9 mil millones en 2001. (Ver gráfico 278).





FUENTE: FISHSTAT plus.  
a/ Salmónidos.

Debido, en parte, al bajo consumo por habitante, la región tiene una balanza superavitaria en todos los rubros. En 2001 los componentes principales del superávit comercial siguieron siendo los crustáceos y los peces pelágicos (34% y 25%, respectivamente); pero el aporte del balance positivo de peces diadromos ya significó el 14% del superávit del subsector. (Ver cuadro 57).

Cuadro 57

## AL/C: COMERCIO EXTERIOR DE PRODUCTOS PESQUEROS 2001

Producto	Exportaciones	Importaciones	Balance comercial (Millones de dólares)	Participación(%)		Tasa de crecimiento (%) (1990-2001)	
	(Millones de dólares)			Exportaciones	Importaciones	Exportaciones	Importaciones
TOTAL	6,949	1,033	5,915	100.0	100.0	6.4	8.5
Peces pelágicos	1,785	329	1,455	25.7	31.9	3.9	8.0
Peces demersales	309	152	156	4.5	14.8	1.1	6.2
Peces diadromos <sup>a/</sup> y de agua dulce	969	126	842	13.9	12.2	17.6	31.9
Crustáceos	2,119	75	2,043	30.5	7.3	4.8	13.7
Cefalópodos	220	27	192	3.2	2.7	13.9	16.7
Moluscos	219	29	189	3.2	2.9	7.3	13.5
Animales y mamíferos acuáticos	44	1	43	0.6	0.1	-1.7	8.9
Algas	69	10	58	1.0	1.0	13.8	15.5
Otros productos marinos	1,212	280	932	17.4	27.1	8.6	5.2

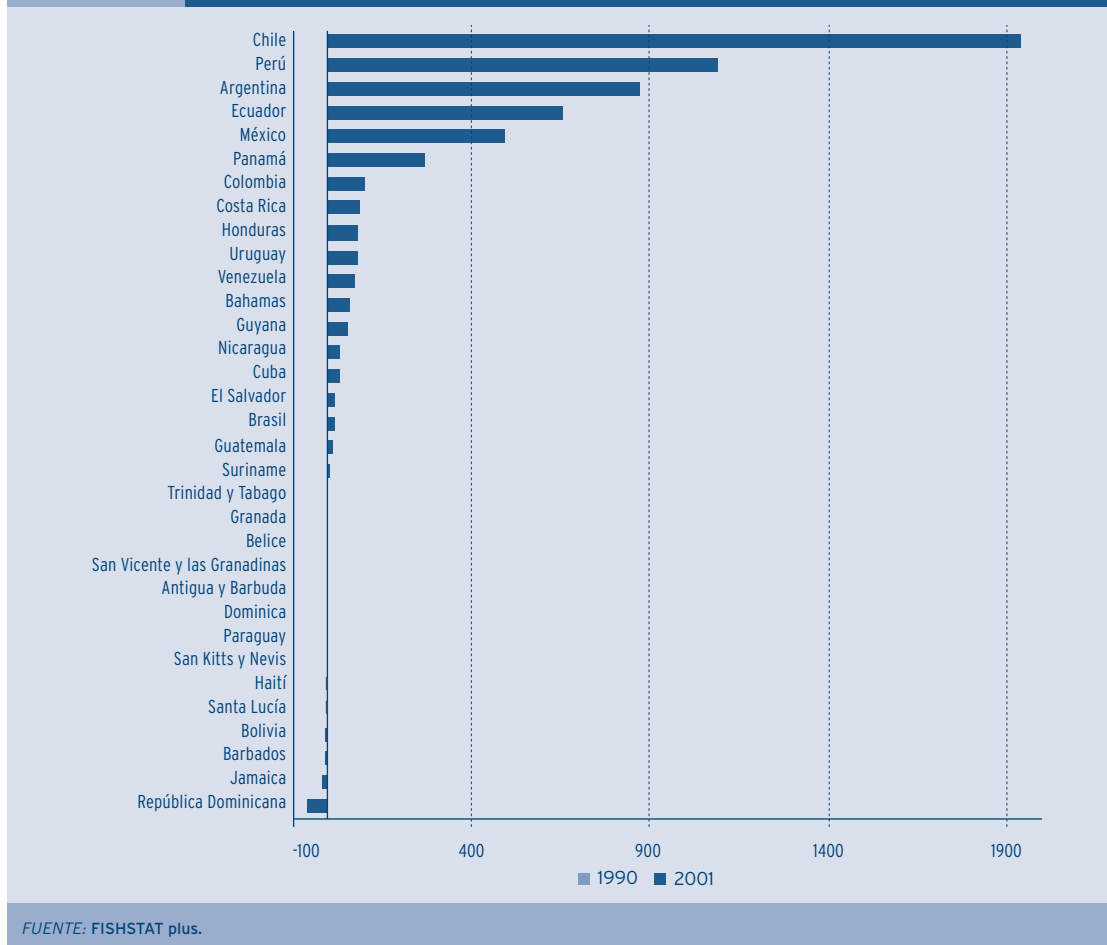
FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FISHSTAT plus.  
a/ Salmónidos.

En el balance positivo del sector pesquero destaca la participación de Chile, principalmente, por el extraordinario desarrollo en el cultivo de salmónidos, pero también por el superávit logrado en peces pelágicos, moluscos, animales marinos y algas. Perú también tiene una elevada participación en el superávit, basada esencialmente en el saldo positivo en el comercio de peces pelágicos (60% del superávit comercial regional). El superávit en Argentina descansa en el balance positivo en crustáceos, peces demersales y cefalópodos (pulpos y calamares); mientras que en Ecuador obedece principalmente a crustáceos y pelágicos enlatados.

Una gran parte de los países insulares tienen un balance comercial negativo en productos pesqueros, lo que pone de manifiesto la existencia de una demanda no satisfecha por oferta interna, en un sector productivo que tiene importancia particular en las condiciones de éstos países. (Ver gráfico 279).

Gráfico 279

**AL/C: BALANZA COMERCIAL EN PRODUCTOS PESQUEROS POR PAÍS 2001**  
(Millones de dólares)



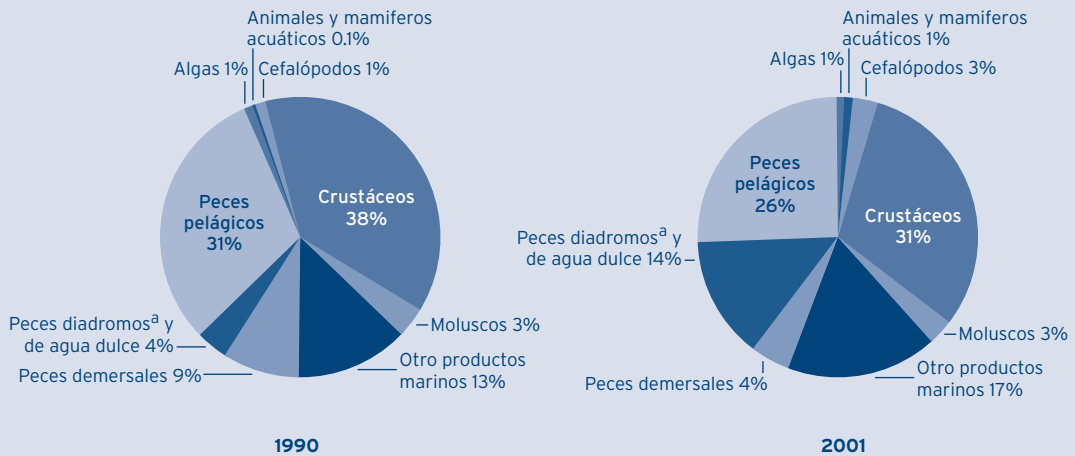
FUENTE: FISHSTAT plus.

### Exportaciones pesqueras

El crecimiento de las exportaciones pesqueras se ha mantenido al mismo ritmo durante las dos décadas; en los años ochenta aumentaron 6.0% por año y en los noventa 6.4%. Sin embargo, las diferencias en la composición de las exportaciones han sido relevantes. Hasta 1990 el 69% de las exportaciones correspondía a los dos grupos tradicionalmente importantes en las exportaciones pesqueras de la región: crustáceos y peces pelágicos (en este último rubro, básicamente, harina de pescado). En cambio, en 2001 esos dos grupos ya solamente participan con 57%; las exportaciones de diadromos significan 14% del total. (Ver gráfico 280).

Gráfico 280

## AL/C: COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES PESQUERAS (Porcentaje)



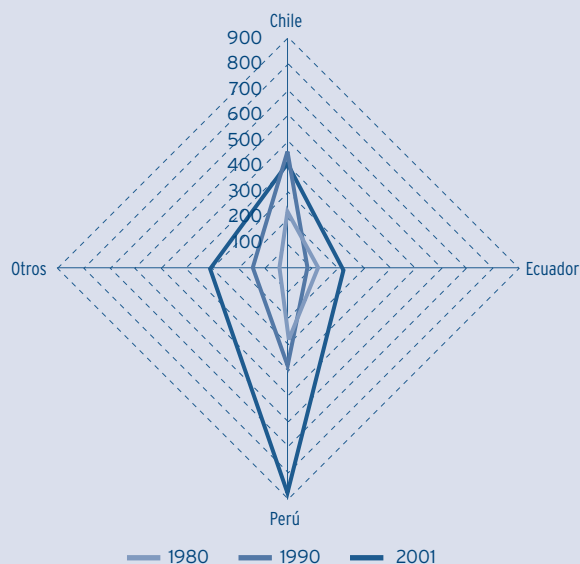
FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FISHSTAT plus.  
a/ Salmónidos.

El cambio más importante en la región fue el desarrollo de las exportaciones de salmones. En 1997 se exportaban 15 millones de dólares de diadromos y peces de agua dulce; en 2001 llegaron a 970 millones de dólares. Prácticamente el total de este incremento correspondió a exportaciones de salmones de Chile (937 millones de dólares).

Las exportaciones del rubro de peces pelágicos se concentraron sobre todo en Perú y Chile (esencialmente, harina de pescado). En la década de los ochenta crecieron aceleradamente en ambos países, sobre todo en Chile. En la última década las exportaciones chilenas de peces pelágicos se estabilizaron; en cambio, crecieron en forma explosiva en Perú. (Ver gráfico 281).

Gráfico 281

## AL/C: EXPORTACIONES DE PECES PELÁGICOS (Millones de dólares)

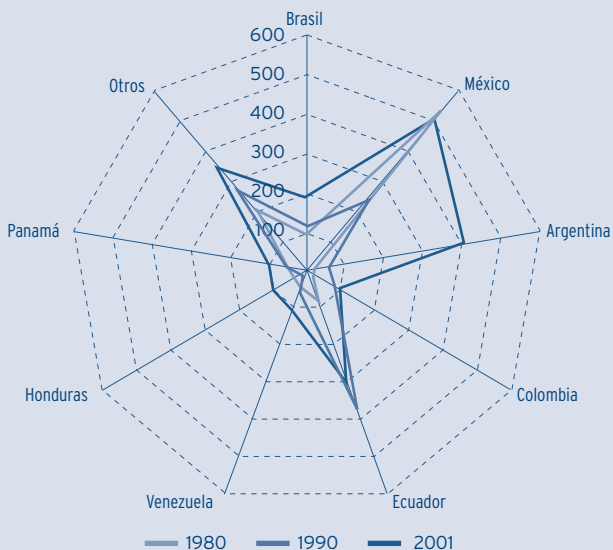


FUENTE: FISHSTAT plus.

Durante los años ochenta las exportaciones de crustáceos habían crecido aceleradamente en Ecuador; pero como consecuencia de los graves problemas con enfermedades que atacaron el cultivo de camarón en ese país, en 2001 las exportaciones dejaron de aumentar e incluso disminuyeron. En cambio, tuvieron incrementos extraordinarios en Argentina y en México, que recuperó los niveles de 1980, pero sobre una base diferente. (Ver gráfico 282).

Gráfico 282

AL/C: EXPORTACIONES DE CRUSTÁCEOS (Millones de dólares)

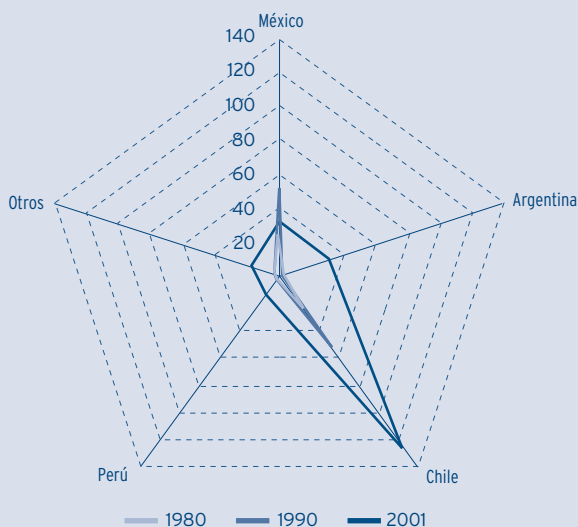


FUENTE: FISHSTAT plus.

La distribución geográfica de las exportaciones de moluscos también se modificó drásticamente durante la última década, creciendo en forma muy importante en Chile y, en menor medida, en Argentina y Perú. En cambio, en México se redujeron. (Ver gráfico 283).

Gráfico 283

AL/C: EXPORTACIONES DE MOLUSCOS (Millones de dólares)

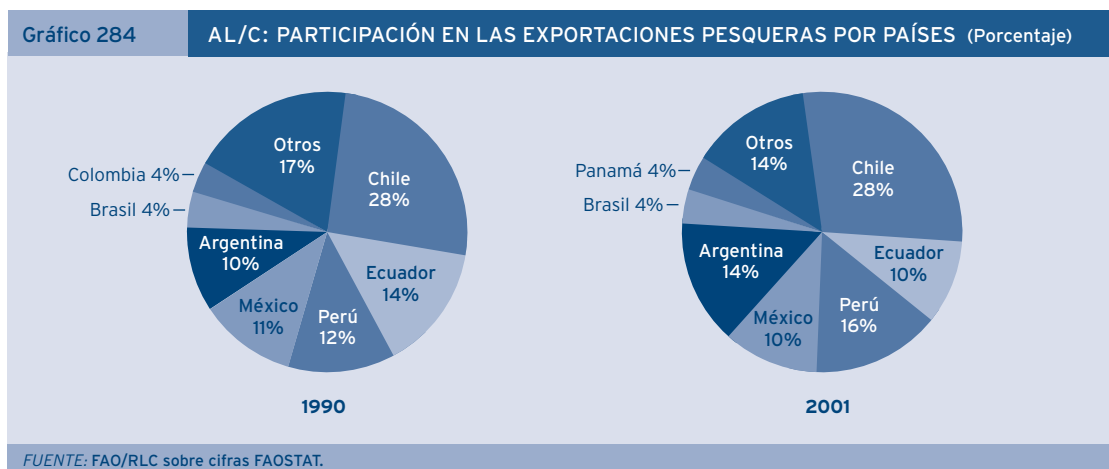


FUENTE: FISHSTAT plus.

También fue significativo el incremento en las exportaciones de cefalópodos. En 1990, dentro de este rubro se exportaban productos por 43 millones de dólares; en 2001 llegaron a 220 millones; la mayor parte, 149 millones de dólares fueron exportaciones de Argentina.

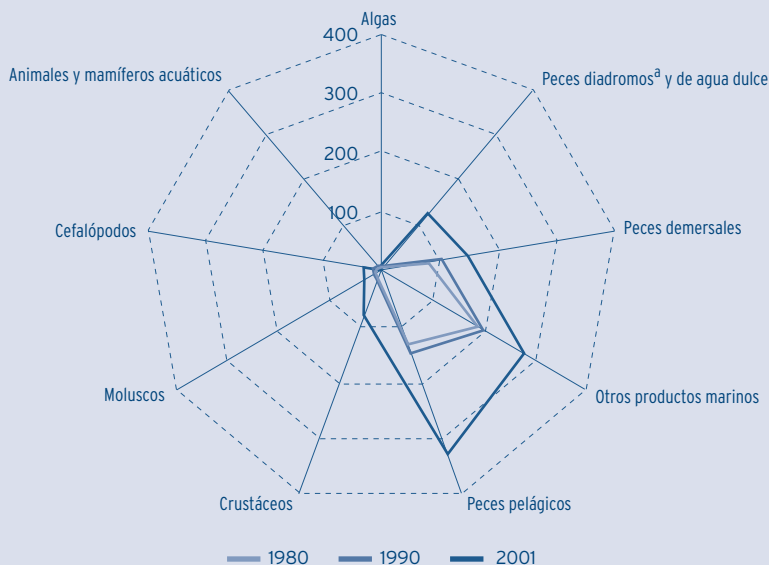
### *Participación en las exportaciones pesqueras*

A pesar de los importantes cambios en la composición de las exportaciones, la participación de los diferentes países en los valores exportados se ha mantenido con cambios menores. La modificación en la estructura de las exportaciones pesqueras de Chile no significó un cambio sustancial en la participación de este país dentro del total de las exportaciones regionales. (Ver gráfico 284).



### Importaciones

En América Latina y el Caribe las importaciones de productos pesqueros corresponden, esencialmente, a flujos de comercio intrarregional y en general han implicado montos reducidos. Hasta 1992 eran inferiores a los 500 millones de dólares y en 2001 llegaron a mil millones de dólares. El incremento se presentó en los tres rubros que ya eran relativamente significativos: pelágicos (principalmente enlatados y harina de pescado), demersales (merluzas u otros pescados similares) y “otros productos” (principalmente, pescado congelado o enlatado). A éstos se agregó el rubro de diadromos, sobre todo por el comercio intrarregional de salmones chilenos. (Ver gráfico 285).



FUENTE: FISHSTAT plus.  
a/ Salmónidos.

## E. COMERCIO INTERNACIONAL DE PRODUCTOS FORESTALES

### Balance comercial de productos silvícolas

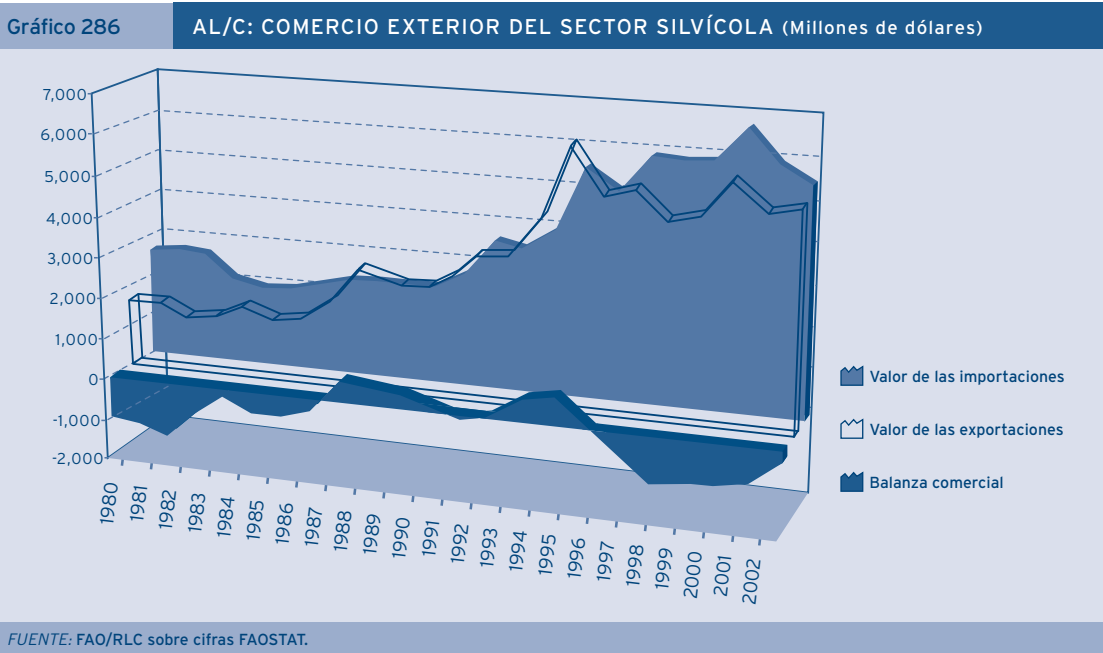
En el año 2002 las exportaciones forestales de América Latina y el Caribe representaron 8% de las exportaciones sectoriales y 1.5% del total de los bienes exportados. Las importaciones significaron el 17% del total sectorial y 1.6% del total de las mercancías importadas. De 1998 a 2002 las exportaciones se han mantenido en poco más de 5 mil millones de dólares y las importaciones en alrededor de 6 mil millones, lo que deja un balance negativo de aproximadamente mil millones de dólares anuales<sup>41</sup>.

Las cifras del comercio internacional de productos forestales tienen un peso limitado en el promedio regional; pero en algunos países su importancia relativa es mayor. En Chile significan alrededor del 8% de las ventas al exterior, en Uruguay y Guyana cerca de 6%, y en Brasil 5%.

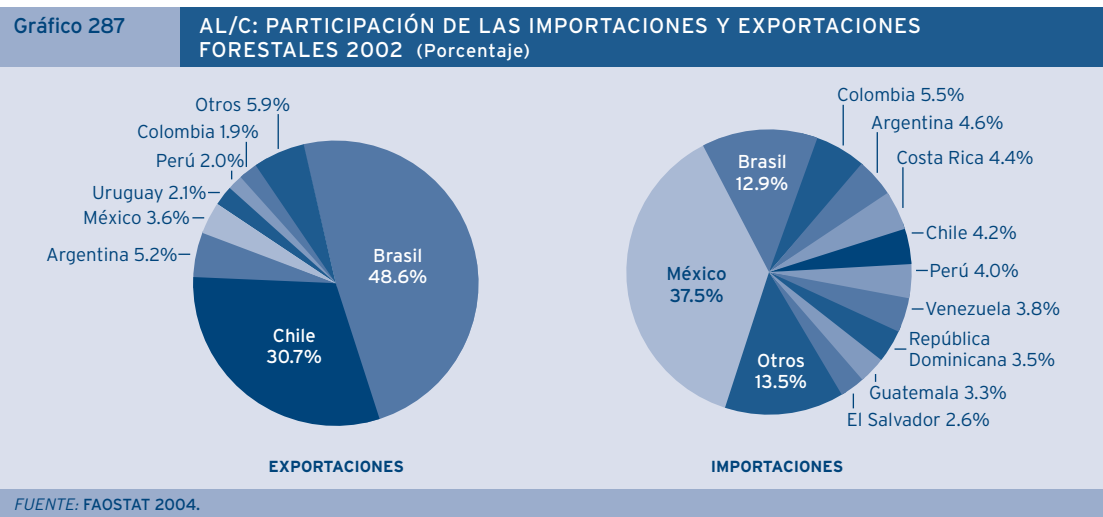
Durante los años ochenta las exportaciones forestales crecieron 7.3% anualmente, sobre todo, por las exportaciones brasileñas de productos elaborados (pulpas y fibras, y papeles y cartones), en cantidades menores, también crecieron las exportaciones chilenas. En esa década de recesión económica y contracción de la demanda interna global en la mayor parte de los países de la región, las importaciones no crecieron, incluso descendieron (-1.2% anual), de manera que el déficit inicial de mil millones de dólares se fue absorbiendo y al final de la década se tenía un superávit de 300 millones de dólares. En la década de los noventa las importaciones se hicieron más dinámicas, creciendo 7.6% por año, principalmente por el aumento de las importaciones mexicanas de papel. Asimismo, el ritmo de las exportaciones se redujo a 5.1%

<sup>41</sup> Preliminarmente, se estima que en 2003 las exportaciones de productos forestales superaron los 7 mil millones de dólares.

anual, debido a la disminución de las exportaciones de Brasil y Chile, especialmente después de 1995. Consecuentemente, el balance cayó nuevamente y, como fue mencionado, desde 1998 la región ha tenido un déficit anual cercano a mil millones de dólares. (Ver gráfico 286).

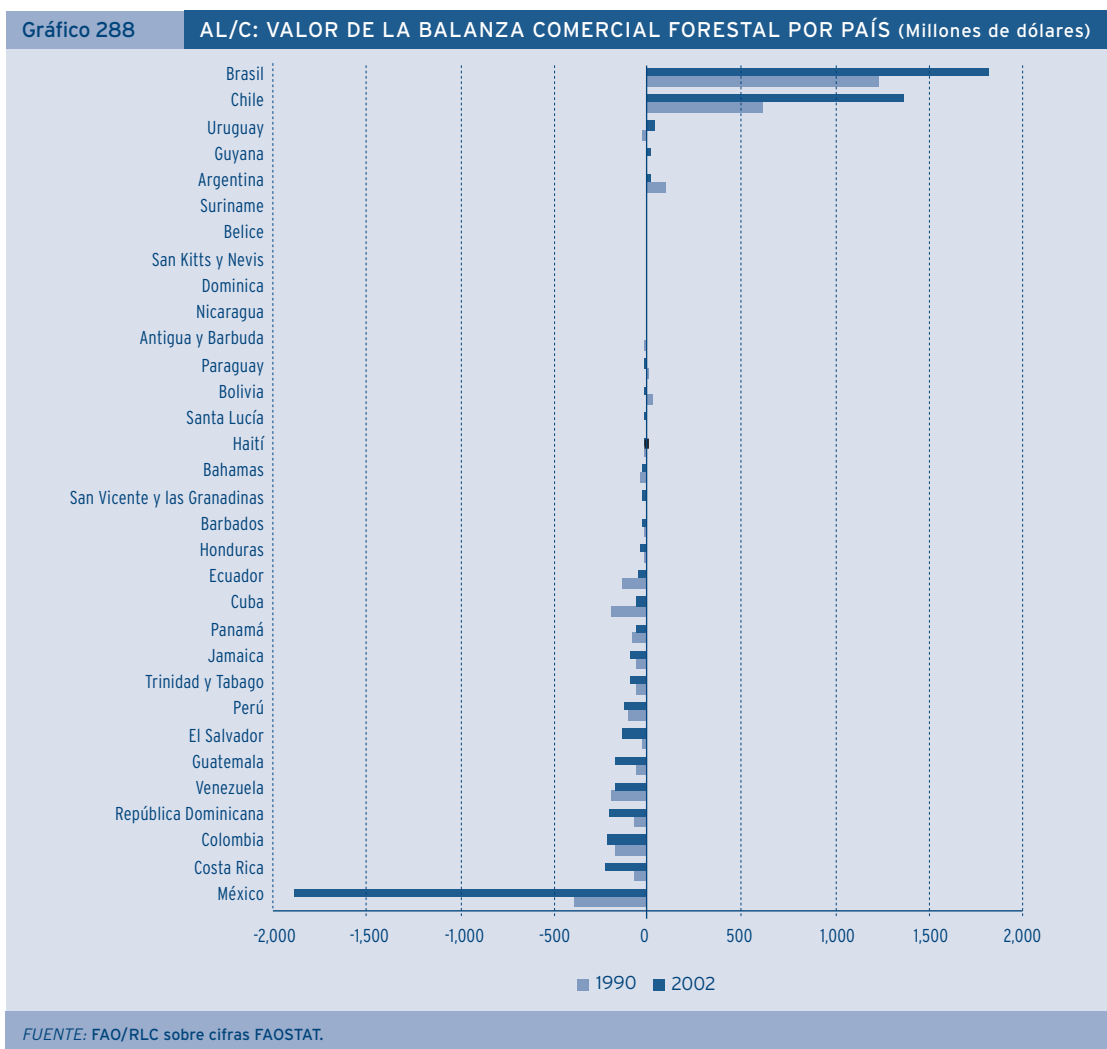


El 80% de las exportaciones forestales de la región se origina en Brasil y Chile (49% y 31%, respectivamente). Las importaciones están más distribuidas; el principal importador es México, que concentra el 38% del total. (Ver gráfico 287).



Los saldos en el balance regional se concentran en pocos países. La mayor parte del superávit corresponde a Brasil y Chile; en términos relativos, también es importante el balance positivo de Uruguay y Guyana. El déficit se concentra en México; pero, en relación con el tamaño de las economías, también es importante en San Kitts y Nevis, en San Vicente y las Granadinas, y en los países centroamericanos, con la excepción de Nicaragua.

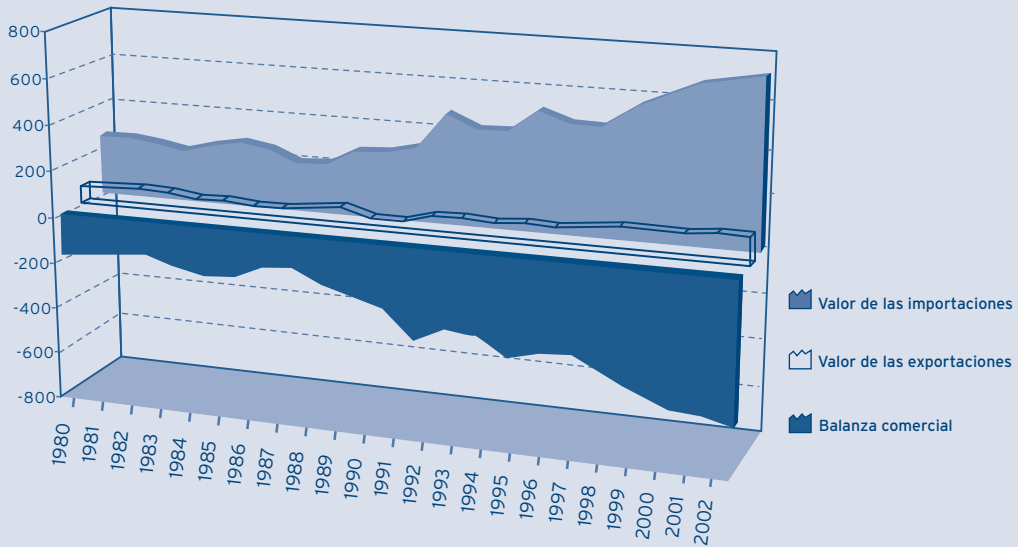
La inmensa mayoría de los países de la región presenta déficit comercial en productos forestales; pero en el balance regional eso se compensa por el superávit que alcanzan Brasil y Chile. Chile es superavitario en todos los rubros y Brasil equilibra su déficit en papel de prensa con el superávit en los demás rubros. Incluso, este país es el mayor productor y exportador mundial de papel de fibra corta, el que se fabrica a partir de eucaliptos. Además, hay cuatro países que están casi en equilibrio o que tienen pequeños saldos positivos en su balanza forestal, aunque con cifras de comercio mucho menores que Brasil o Chile: Uruguay, Guyana, Argentina y Suriname. (Ver gráfico 288).





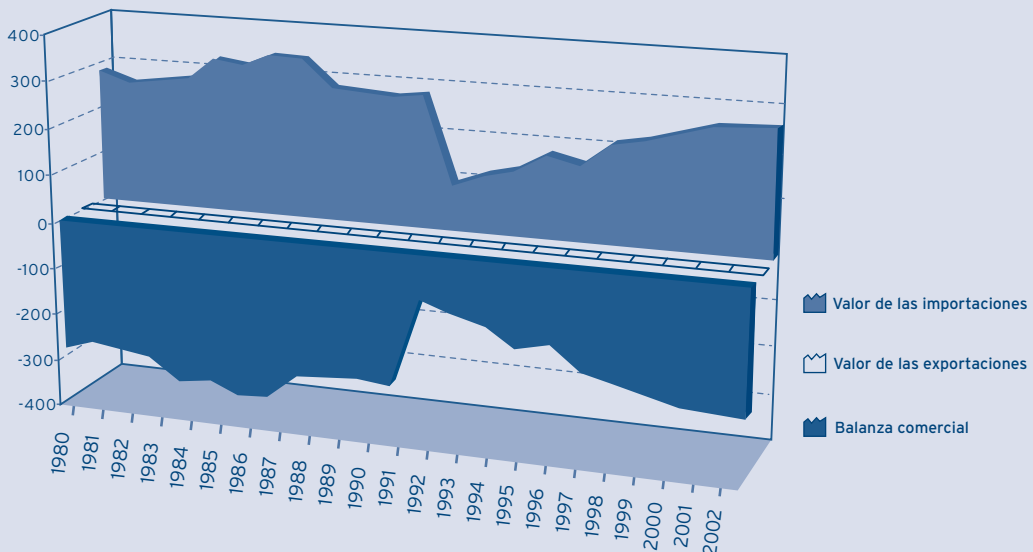
En América Central y en el Caribe las exportaciones son muy reducidas, de manera que la evolución de las importaciones marca el nivel del déficit, el cual alcanza significación dentro de las importaciones de bienes de cada una de esas subregiones. En 2002 las importaciones de productos forestales de Centroamérica significaron el 2.8% del total de bienes importados, en el Caribe Latino 1.9% y en el CARICOM 2,2%. (Ver gráficos 289, 290 y 291).

**Gráfico 289** AMÉRICA CENTRAL: COMERCIO EXTERIOR DEL SECTOR SILVÍCOLA (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT.

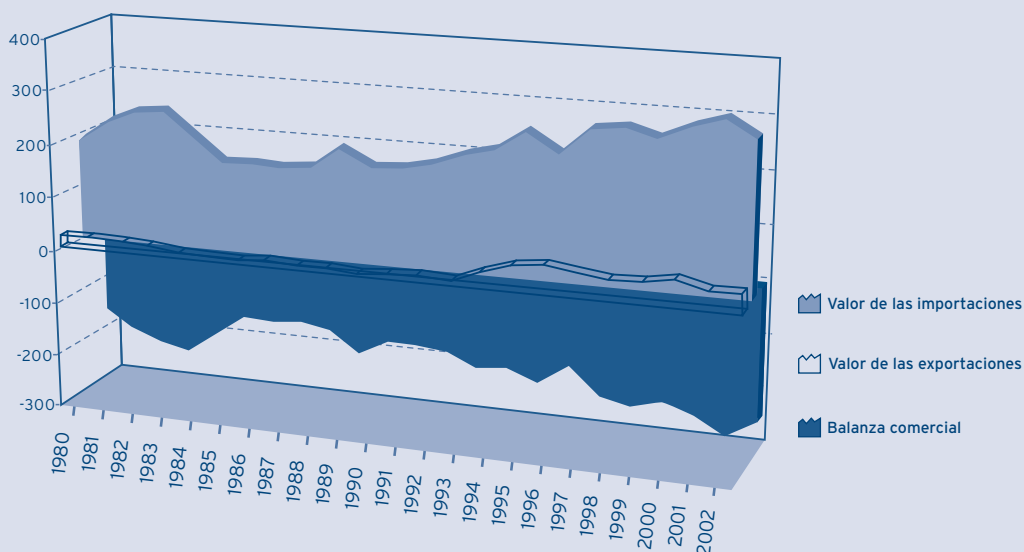
**Gráfico 290** CARIBE LATINO: COMERCIO EXTERIOR DEL SECTOR SILVÍCOLA (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT.

Gráfico 291

## CARICOM: COMERCIO EXTERIOR DEL SECTOR SILVÍCOLA (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT.

El balance relativamente reducido en la región resulta de un déficit en el comercio de papeles y cartones que anula sobradamente el superávit en todos los demás rubros, tanto de productos primarios como de productos elaborados. (Ver cuadro 58).

Cuadro 58

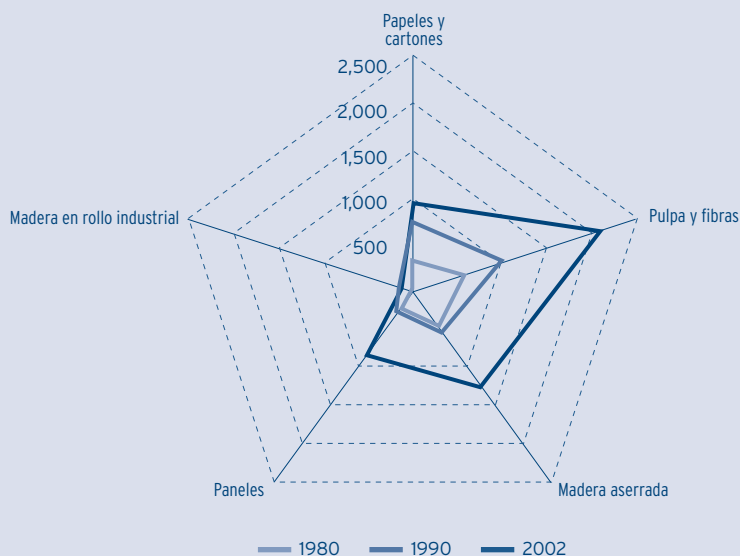
## AL/C: COMERCIO EXTERIOR DE PRODUCTOS FORESTALES (2002)

Tipo de producto	Exportaciones	Importaciones	Balance Comercial	Participación (%)		Tasa de crecimiento (%) (1990-02)	
	Millones de US\$			Exportaciones	Importaciones	Exportaciones	Importaciones
<b>Total</b>	<b>5,222</b>	<b>5,506</b>	<b>-283</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>5.1</b>	<b>7.6</b>
Papeles y cartones	933	3,728	-2,795	17.9	67.7	0.9	8.5
Pulpa y fibras	2,096	739	1,357	40.1	13.4	7.1	4.3
Madera aserrada	1,233	529	704	23.6	9.6	6.2	4.6
Paneles	837	487	349	16.0	8.9	-2.5	5.0
Madera en rollo industrial	121	20	101	2.3	0.4	8.4	11.7

FUENTE: FAO/RLC sobre cifras FAOSTAT 2004.

## Exportaciones forestales

Durante los años ochenta los principales rubros exportados fueron pulpas y fibras, papeles y cartones, y madera aserrada; a partir de la última década se sumó también la exportación de paneles. (Ver gráfico 292).



FUENTE: FAOSTAT.

En la década de los ochenta solamente crecieron las exportaciones de los productos elaborados (pulpas y fibras y papeles y cartones), sobre todo por el dinamismo de las exportaciones de papel de Brasil; el crecimiento en las exportaciones de pulpas y fibras se dio tanto en este país como en Chile.

En los años noventa el rubro más dinámico fue el de pulpas y fibras; principalmente en Chile. En este rubro las exportaciones de este país ya casi equiparan a las de Brasil y ambos países concentran prácticamente el total regional.

A partir de esa década también se inició un próspero proceso de exportaciones de productos forestales no madereros. Se estima que en 2002 estas exportaciones superaron los 250 millones de dólares, principalmente desde Brasil, Perú, Bolivia y Argentina.

La exportación de papeles y cartones creció menos, principalmente porque las exportaciones de Brasil se redujeron casi a la mitad. Esta disminución fue parcialmente compensada por el incremento en las exportaciones de otros países, especialmente Chile, pero también México y Colombia.

La mayor parte del incremento en las exportaciones de paneles se explica por el crecimiento de las exportaciones de Brasil. Las exportaciones chilenas crecieron a una tasa elevada, pero sobre una base inicial reducida.

En las exportaciones de madera aserrada, además de las originadas en Brasil y Chile también son significativas las de Honduras, México, Argentina y otros países.

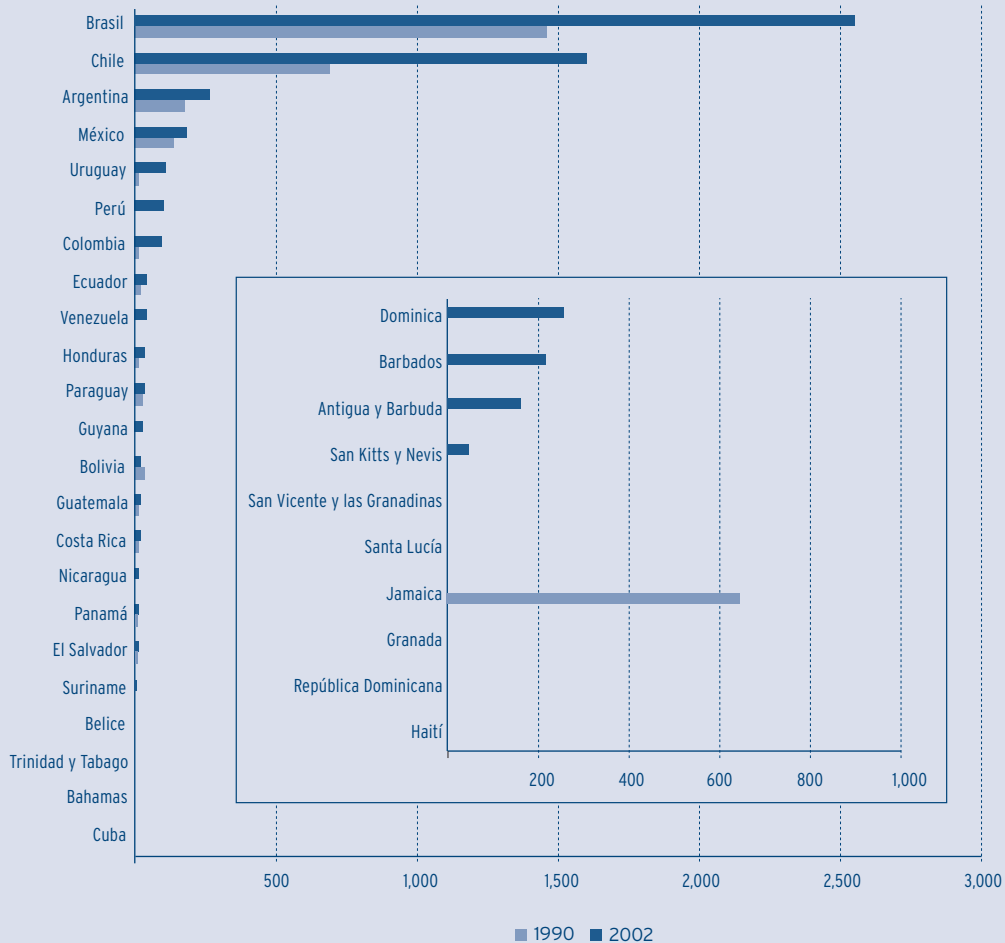
### *Distribución geográfica de las exportaciones forestales*

Las exportaciones forestales de América Latina y el Caribe se concentran fuertemente en Brasil y Chile. En menor medida, durante los últimos años crecieron las exportaciones de otros países

en diferentes productos. En el rubro de papeles y cartones se presentaron incrementos en las exportaciones de México, Colombia, Argentina y Uruguay; en paneles hubo exportaciones significativas de Argentina y Perú; y de madera aserrada en Perú, Argentina, Honduras y México. Sin embargo, el crecimiento de las exportaciones de Brasil y Chile ha sido mucho más dinámico y la concentración de las exportaciones regionales en estos dos países continúa agudizándose. (Ver gráficos 293, 294, 295, 296 y 297).

Gráfico 293

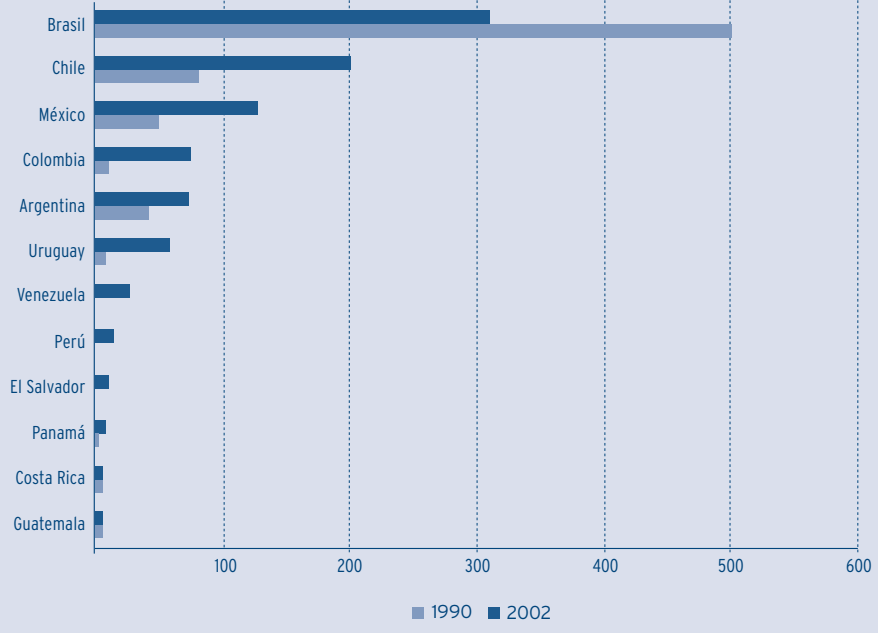
AL/C: VALOR DE LAS EXPORTACIONES FORESTALES (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT 2004.

Gráfico 294

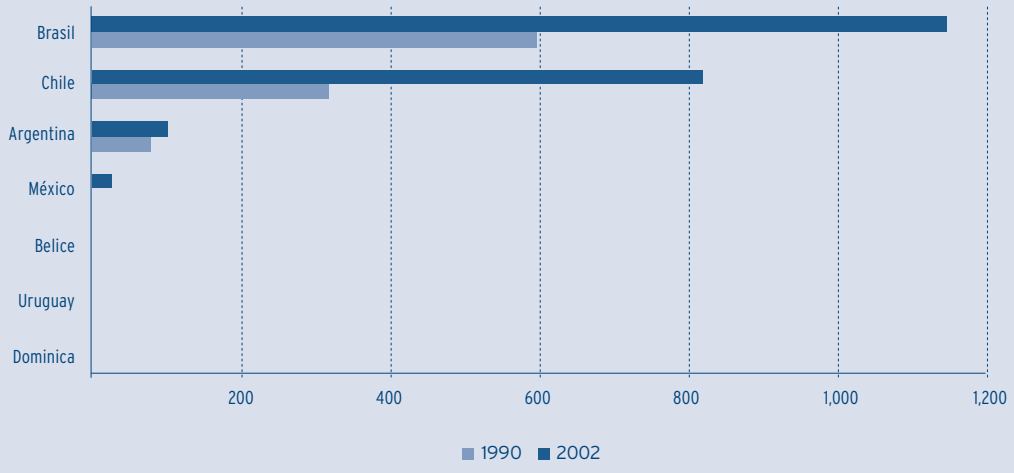
AL/C: VALOR DE LAS EXPORTACIONES DE PAPELES Y CARTONES (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT 2004.

Gráfico 295

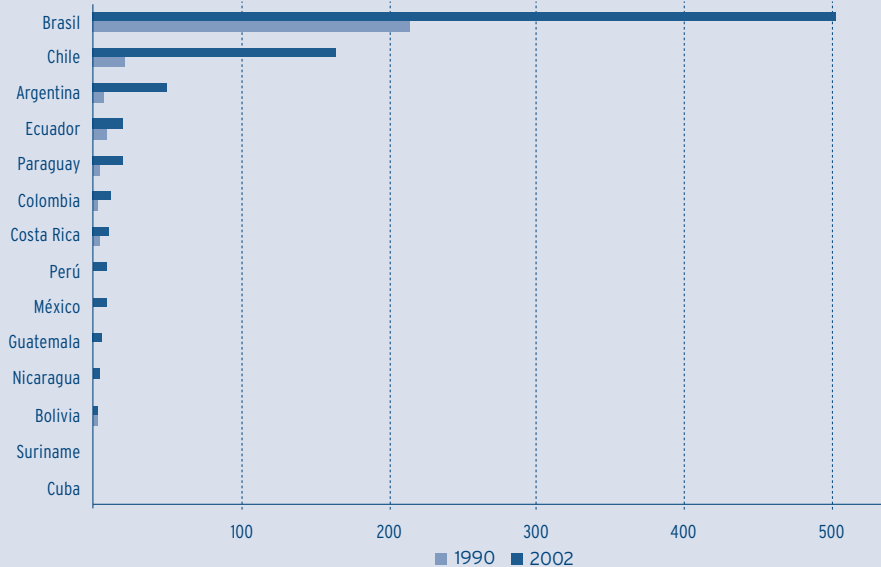
AL/C: VALOR DE LAS EXPORTACIONES DE PULPA Y FIBRA 2002 (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT 2004.

Gráfico 296

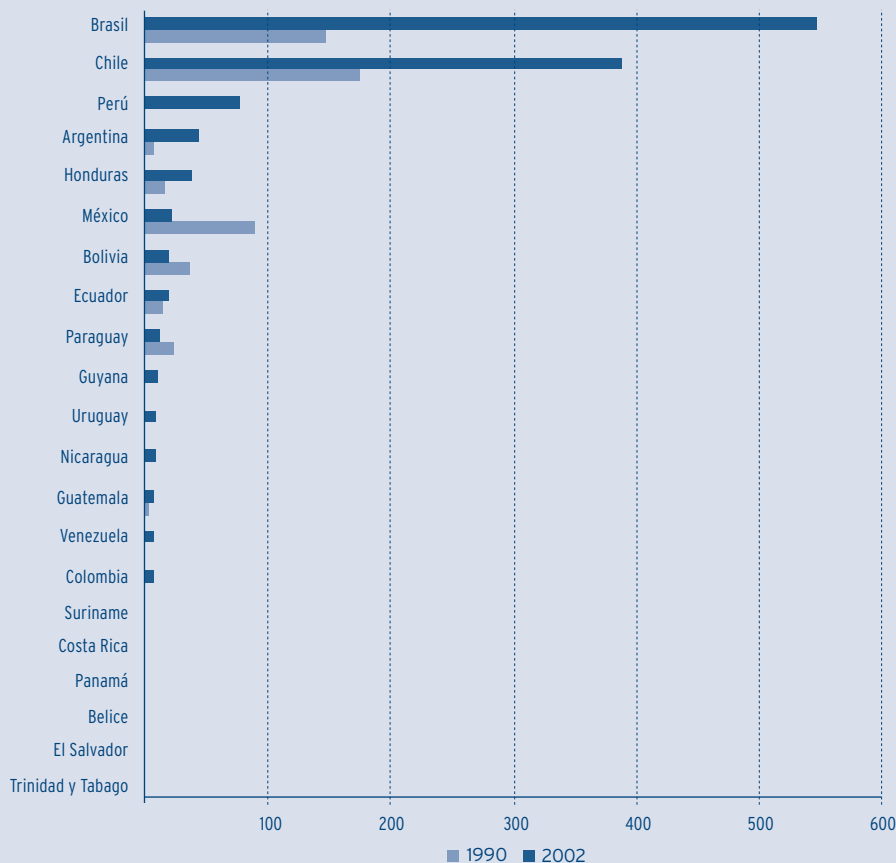
AL/C: VALOR DE LAS EXPORTACIONES DE PANELES (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT 2004.

Gráfico 297

AL/C: VALOR DE LAS EXPORTACIONES DE MADERA ASERRADA (Millones de dólares)



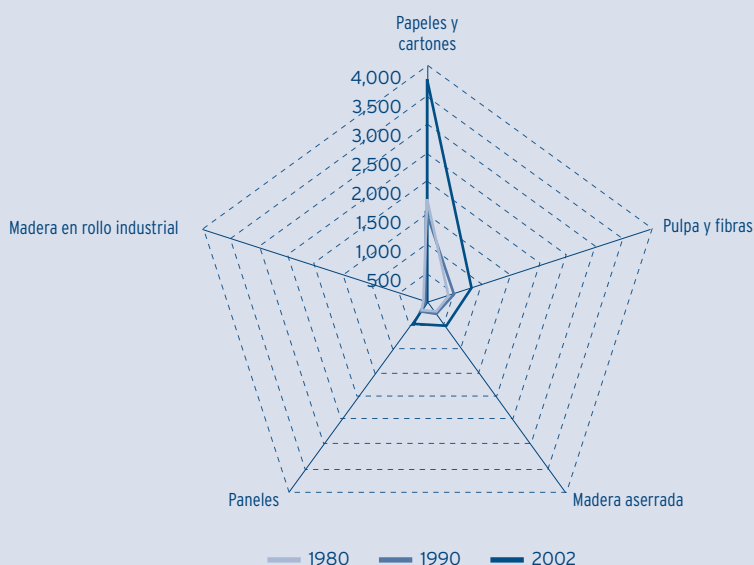
FUENTE: FAOSTAT 2004.

## Importaciones forestales

En los años ochenta, en medio de la contracción de la demanda interna en los países de América Latina y el Caribe originada en la crisis de la deuda externa y los programas de ajuste, las importaciones forestales se mantuvieron en un monto alrededor de 2 mil millones de dólares. Durante la década de los noventa, en cambio, estas importaciones crecieron significativamente (7.6% anual), sobre todo por el aumento de las importaciones de papel en México, Brasil, Argentina, Chile, Perú, República Dominicana y los países centroamericanos. (Ver gráfico 298).

Gráfico 298

AL/C: VALOR DE LAS IMPORTACIONES FORESTALES (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT 2004.

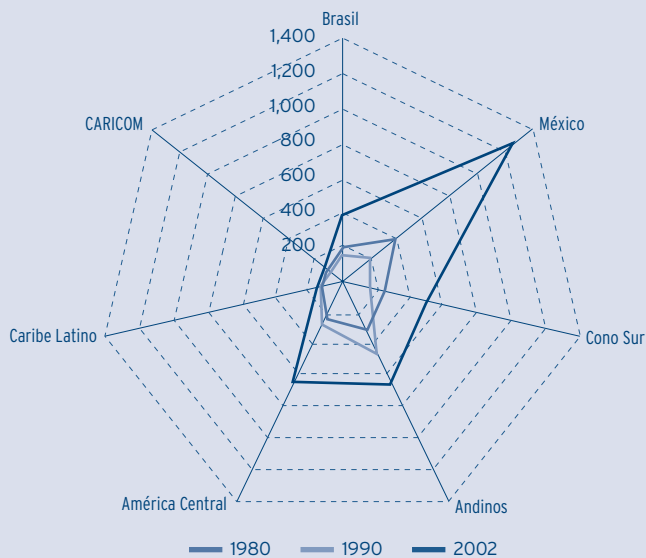
En la última década las importaciones de papeles y cartones, que casi no habían aumentado durante los años ochenta (0.9% anual), se incrementaron 14% en 1991 y 32% adicional en 1992 y siguieron aumentando fuertemente hasta 1997, cuando se estabilizan, indicando una fuerte elasticidad ingreso en su demanda.

Aunque el crecimiento de las importaciones de papel fue bastante general en la región, se concentraron más en México y en América Central. (Ver gráfico 299).

Las importaciones del otro producto elaborado, pulpas y fibras, alcanzaban montos menores y se concentraban exclusivamente en México. En los años noventa aumentaron las importaciones de este país, así como las de Brasil, Colombia y Venezuela. (Ver gráfico 300).

Gráfico 299

AL/C: VALOR DE LAS IMPORTACIONES DE PAPELES Y CARTONES (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT.

Gráfico 300

AL/C: VALOR DE LAS IMPORTACIONES DE PULPA Y FIBRA (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT 2004.

Las importaciones de productos forestales primarios son menores. Las importaciones de paneles crecieron aceleradamente en México a partir de 1999 y a partir de ese año han significado la mitad del total de las importaciones regionales, las cuales crecieron 5% anualmente durante la última década. (Ver gráfico 301).



Gráfico 301

AL/C: VALOR DE LAS IMPORTACIONES DE PANELES (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT 2004.

El otro rubro en el que las importaciones regionales alcanzan a ser significativas es el de madera aserrada. Durante la última década las importaciones de este producto crecieron 4.6% por año, sobre todo por el aumento de las importaciones en México, Jamaica y Bahamas. (Ver gráfico 302).

Gráfico 302

AL/C: VALOR DE LAS IMPORTACIONES DE MADERA ASERRADA (Millones de dólares)



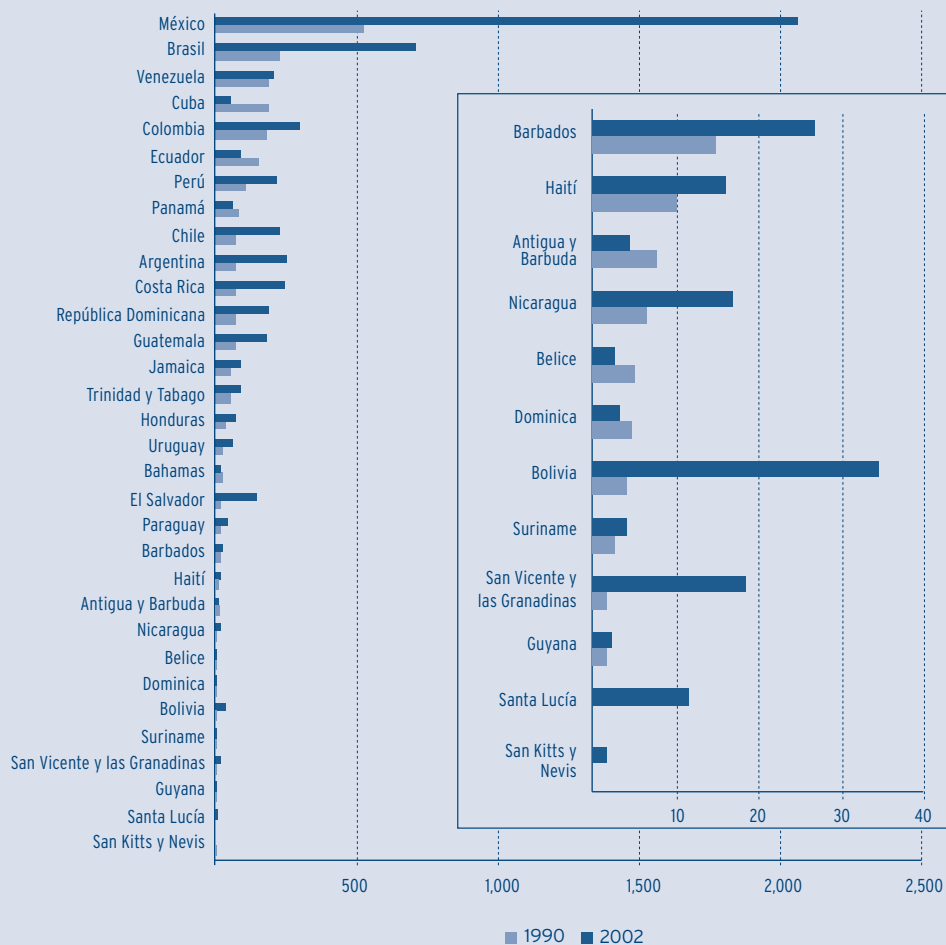
FUENTE: FAOSTAT 2004.

## Distribución geográfica de las importaciones forestales

México es el principal importador de productos forestales y durante la última década sus importaciones han crecido aceleradamente, como en la mayoría de los países de al región. Solamente en Cuba, Ecuador, Panamá, Bahamas, Belice y Antigua y Barbuda las importaciones forestales se han estancado o disminuyeron. (Ver gráfico 303).

Gráfico 303

AL/C: VALOR DE LAS IMPORTACIONES FORESTALES (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT 2004.

Ese patrón de fuerte concentración de las importaciones en México se cumple también con cada uno de los rubros en particular. (Ver gráficos 304, 305, 306 y 307).

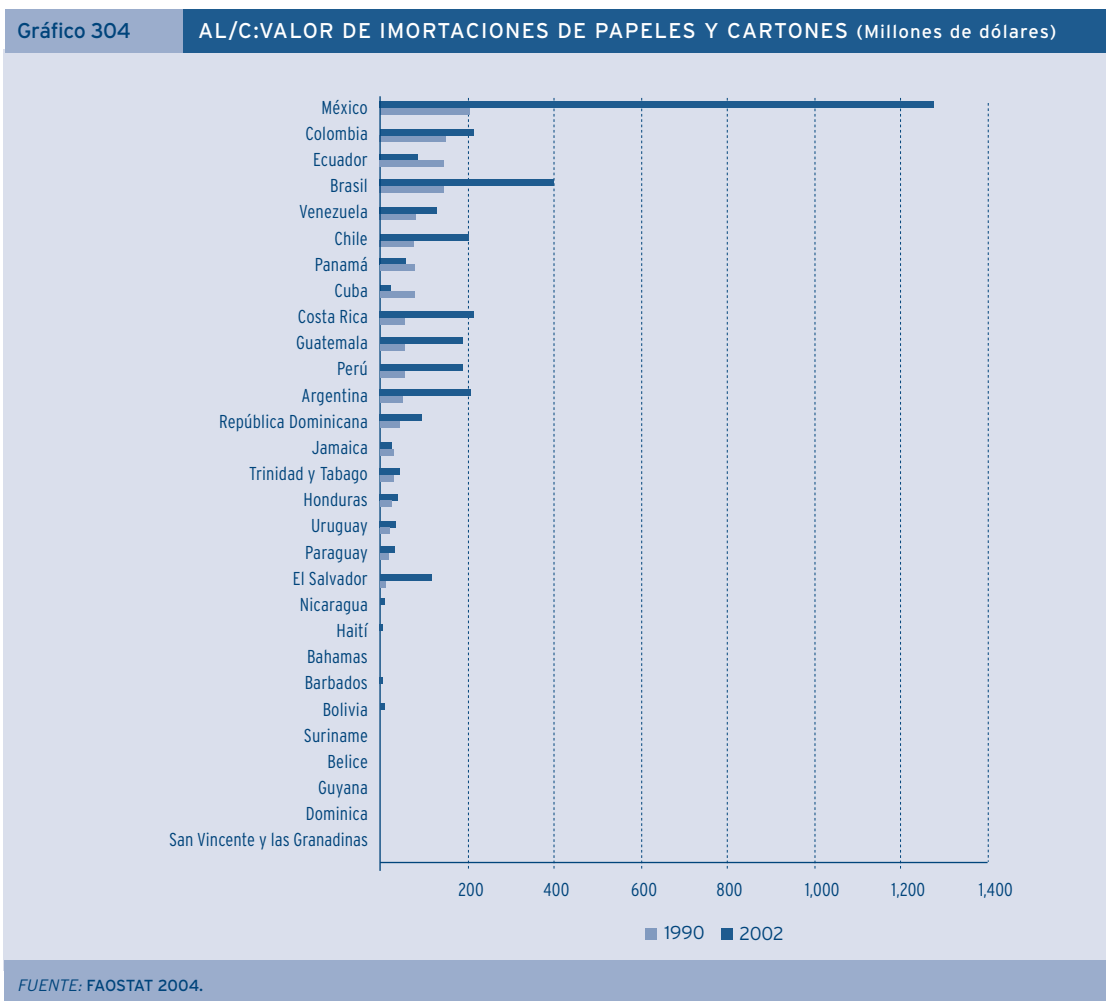
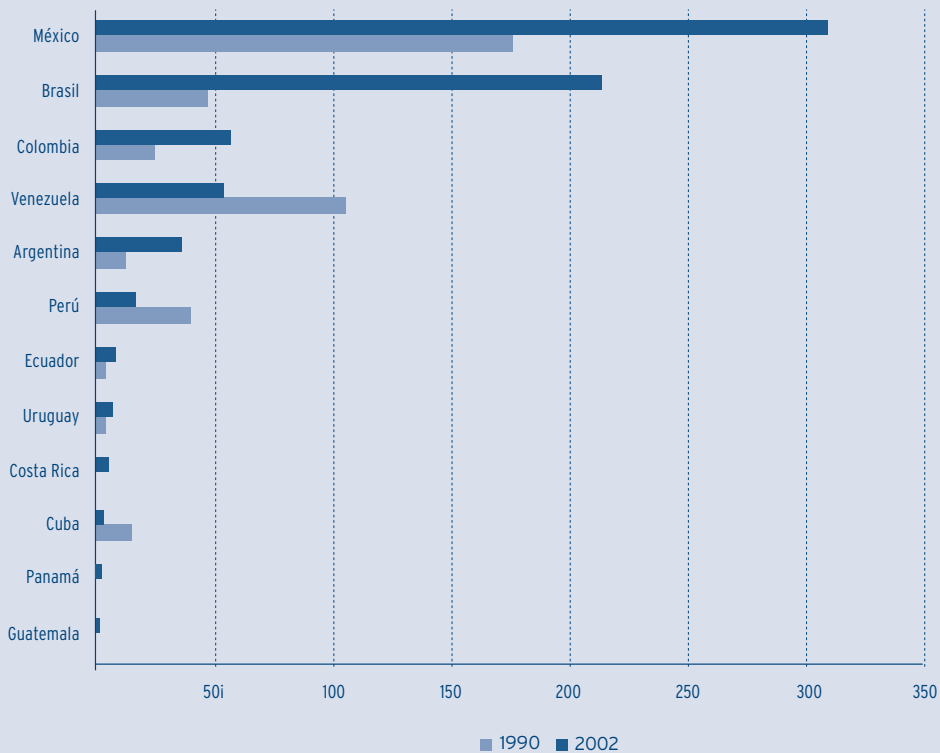
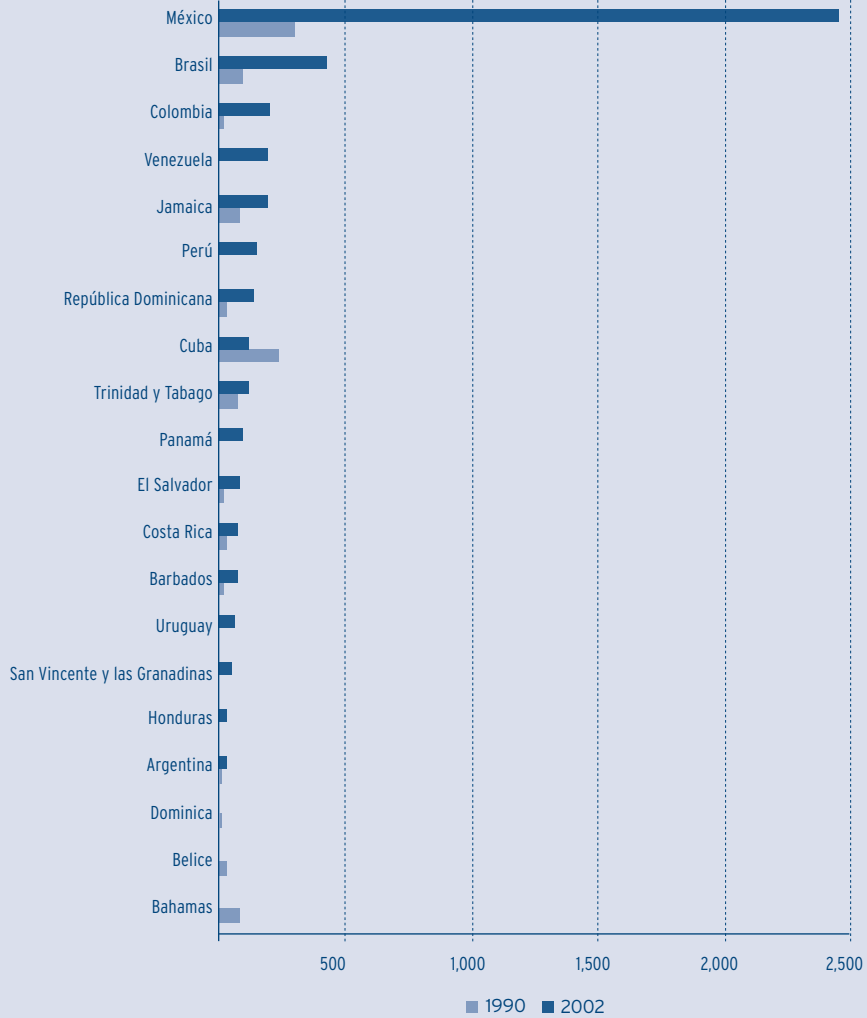


Gráfico 305

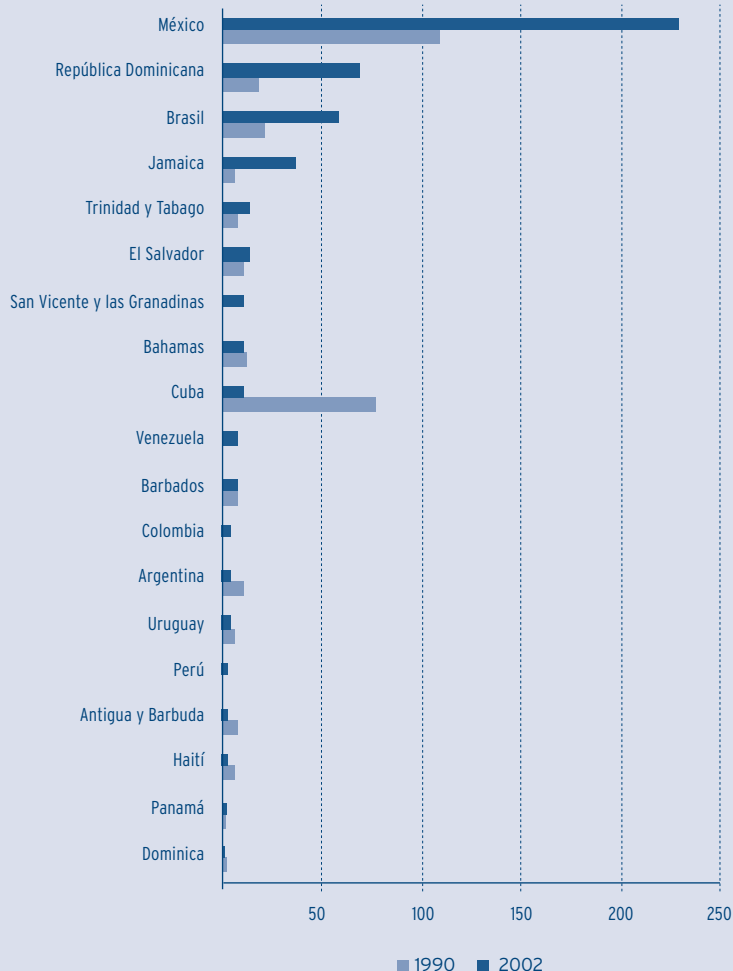
AL/C: VALOR DE LAS IMPORTACIONES DE PULPA Y FIBRA (Millones de dólares)



FUENTE: FAOSTAT 2004.



FUENTE: FAOSTAT 2004.



FUENTE: FAOSTAT 2004.

El desarrollo del comercio forestal de América Latina y el Caribe ha estado fuertemente vinculado al ritmo de crecimiento económico, revelando una elevada elasticidad ingreso de sus importaciones. Los progresos se han visto impulsados por cambios en los marcos legales e institucionales, la integración económica y la capacitación técnica. Dentro de las fuerzas que pueden impulsar este comercio está el desarrollo de nuevos mecanismos financieros y el desarrollo de cadenas productivas.

Los países de América Latina y el Caribe enfrentan problemas comunes para el desarrollo del comercio forestal, principalmente, elevada deforestación, tala ilegal, incendios y plagas forestales, así como los elevados costos de producción derivados de marcos institucionales inadecuados y deficiencias de infraestructura.







# CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y ORIENTACIONES DE POLÍTICA

## A. INTRODUCCIÓN

Este capítulo final presenta una reflexión sobre el conjunto de tendencias y desafíos analizados, a fin de derivar lecciones y orientaciones de política. No se pretende establecer recomendaciones específicas o “recetas” de aplicación general para solucionar los problemas. Es en el ámbito de cada país donde cada sociedad tomará sus propias decisiones. Lo que se busca es utilizar el análisis de los capítulos precedentes para contribuir a una reflexión conjunta sobre la identificación de los principales retos que enfrenta la agricultura de los países latinoamericanos y caribeños, así como sobre las orientaciones de la política agrícola, sus características principales, las posibilidades de nuevos instrumentos, los requisitos para su viabilidad, los cambios en los agentes y relaciones, y otros elementos significativos que podrían ser útiles en la definición de planes de acción y programas de desarrollo agrícola y rural.

## B. EL DESAFÍO GLOBAL: CRECIMIENTO CON EQUIDAD

Durante los últimos veinticinco años los países de América Latina y el Caribe han sufrido graves crisis y emprendido profundos cambios estructurales en sus economías; asimismo, han vivido transformaciones políticas trascendentes. Este proceso ha estado lejos de ser lineal y continuo, en varios casos se han presentado severos retrocesos y recesiones reiteradas. Tampoco ha sido un proceso homogéneo, la diversidad de experiencias en esos años recorre una buena parte del espectro entre la ortodoxia económica y las opciones heterodoxas y el pragmatismo. Las particularidades de los diversos casos han sido importantes y aún en la actualidad hay diferencias muy significativas entre los países. Sin embargo, es evidente que al final de cuentas hay un alto grado de convergencia y aun cierta sincronización en las transformaciones. Tanto el ajuste para la estabilización de las economías como las principales reformas estructurales han sido procesos ampliamente generalizados en la región (ver capítulos I y II).

Lo anterior se explica no solamente por el punto de partida relativamente común del desarrollo latinoamericano y caribeño, sino por el creciente condicionamiento proveniente del entorno internacional. En base a los extraordinarios progresos técnicos, especialmente en telecomunicaciones e informática, la globalización económica se erige como el rasgo definitorio del rumbo que han tomado las transformaciones en el proceso de desarrollo socioeconómico y las perspectivas futuras. La reciente importancia de la globalización se aprecia no únicamente por la participación aceleradamente creciente del comercio internacional, que ya representa la cuarta parte de la producción mundial; sino, además por la transnacionalización de los propios procesos económicos y productivos que determinan cadenas de producción-transformación-consumo por encima de las fronteras nacionales, así como por los flujos de capital que ofrecen condiciones inéditas para el financiamiento del desarrollo y amplias oportunidades para la inversión productiva, pero implican, también, fuerte incertidumbre, vulnerabilidad e inestabilidad.

Las políticas de los gobiernos se hacen crecientemente homogéneas por razones estructurales, compromisos internacionales y necesidades de competitividad. Asimismo, las empresas

privadas, cuyo funcionamiento está fuertemente influido por la globalización de los circuitos financieros y comerciales, tienden a seguir líneas de estrategia que son similares.

La apertura económica, la liberalización comercial y financiera, las privatizaciones, la desregulación, la prioridad a los equilibrios macroeconómicos y el énfasis en el papel del mercado como asignador de los recursos productivos, constituyen rasgos del estilo de desarrollo que no solamente son ya compartidos por la mayor parte de los países de la región, sino que, en gran medida, obedecen a una lógica más allá de las opciones de política. Sin embargo, dentro del reconocimiento de dicho contexto exógeno, las orientaciones de política mantienen un amplio grado de acción y una relevancia indudable, no solamente para optimizar el aprovechamiento de las oportunidades que se abren y minimizar los impactos económicos negativos, sino también para lograr mayor equidad, mantener control local sobre las condiciones de vida y preservar la identidad cultural.

En el marco de perspectivas de mediano y largo plazo relativamente más favorables, debe reconocerse la enorme magnitud del desafío que representa para los países latinoamericanos y caribeños concretar la recuperación del crecimiento sostenido en un entorno en el que existen factores de gran incidencia que están fuera de su control -lo que obliga a una disciplina rigurosa en el manejo de los recursos- y, simultáneamente, atender urgencias impostergables por los enormes rezagos sociales existentes.

Como se establece en los capítulos precedentes, uno de los rasgos más preocupantes en el actual paradigma económico, que incide negativamente tanto en el crecimiento como en la equidad, es la exclusión de una parte importante de la población de los procesos de desarrollo. Mientras la globalización borra fronteras y abre paso a múltiples eslabonamientos del crecimiento económico, la heterogeneidad estructural de la región fractura estos procesos, bloquea y distorsiona negativamente el uso de recursos y la participación de numerosos agentes en los circuitos económicos y, en definitiva, excluye de las actuales corrientes de progreso a una gran parte de la población.

América Latina es la región con mayor desigualdad en el mundo y en las últimas décadas la distribución del ingreso no está mejorando, sino que su concentración incluso aumenta. La agudización en la desigualdad podría considerarse explicable en una primera etapa de la profundización de las relaciones de mercado hacia una economía más global porque los grupos con mayores capacidades pueden integrarse más eficientemente. Pero las tendencias a la concentración se han mantenido aun en los países donde el producto interno ha crecido sostenidamente por varios años. El modelo de crecimiento actual no está acercando a los países latinoamericanos al tipo de distribución de ingreso, más equitativa, de los países desarrollados; por el contrario, en la gran mayoría de los países se siguen reproduciendo y ampliando los elevados niveles de concentración del ingreso familiar.

La heterogeneidad económica y la transmisión intergeneracional de la pobreza -ya que los hijos de los pobres tienen menor acceso a oportunidades de educación, capacitación y salud, y se desenvuelven en medios económicos deprimidos, carentes de infraestructura y de servicios- representa la principal dificultad para superar los problemas estructurales del subdesarrollo y generalizar el acceso del conjunto de la población a mínimos de bienestar aceptables. Es fundamental lograr un modelo de desarrollo que elimine la exclusión y genere oportunidades de empleo e ingreso para las grandes masas de población pobre, a fin de revertir la tendencia a la marginación. No se pretendería una imposible homogeneidad entre los miembros de la sociedad; pero sí una mayor equidad en las oportunidades.

En los últimos años, varios estudios han demostrado que el crecimiento económico y la equidad, lejos de ser excluyentes, se potencian mutuamente. Las alternativas excluyentes en la asignación de recursos que se presentan en el corto plazo tienen un peso comparativamente menor que la complementariedad que existe entre ambas variables en la perspectiva de largo plazo<sup>42</sup>.

Los estrangulamientos en recursos humanos e infraestructura física y de servicios que determinan una enorme heterogeneidad productiva, polarización económica, deterioro ambiental y marginalidad social, provocan la exclusión de gran parte de la población de los progresos del crecimiento, inhiben el aprovechamiento eficiente de los recursos nacionales, dificultan una mayor participación del ahorro interno en el financiamiento del desarrollo y aumentan las tensiones sociales, generando, además, un clima de inestabilidad política y violencia social, y problemas de gobernabilidad, implicando un costo en las posibilidades de crecimiento económico sostenido.

En una perspectiva de mediano y largo plazo el logro de una mayor equidad no es excluyente con el impulso al crecimiento económico; se trata de procesos que se dinamizan mutuamente. Cuando las diferencias en acceso a activos, educación, salud, servicios, consumo y ciudadanía se mantienen de generación en generación el proceso de crecimiento económico produce una dinámica polarizadora que se aleja de la igualdad de oportunidades y amplía continuamente las diferencias económicas y sociales, deteriorando la base del crecimiento.

El progreso económico sostenido requiere la utilización sustentable de los recursos y la participación eficiente de la población, a través de ordenamientos institucionales democráticos. Asimismo, la democracia política necesita sustentarse en una democracia social y ésta, a su vez, sólo es posible en una sociedad solidaria, donde la igualdad de oportunidades contribuya a la capilaridad social y a la convivencia dentro de las inevitables desigualdades.

## C. COMPONENTES DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO

La búsqueda simultánea de los objetivos de recuperación del crecimiento económico sostenido y de lograr mayor equidad requieren de una estrategia compleja que considere el diseño de la política económica con orientación al desarrollo incluyente; coherentemente, varios elementos: políticas sociales y cobertura universal de servicios básicos; programas de apoyo al capital humano; desarrollo de instituciones y fortalecimiento del capital social; rescate de ciudadanía que reduzca la marginalidad; y apoyos focalizados.

i) La primera condición para reducir la pobreza y la marginalidad es la recuperación del crecimiento económico acelerado y sostenido. La recesión o el estancamiento en el producto

<sup>42</sup> Ver entre otros:

“What is the evidence on income inequality and development”, Irman Adelman, California Agricultural Experiment Station, Giannini Foundation of Agricultural Economics, University of California, Abril 1989.

“Inequality does cause underdevelopment: New evidence”, William Easterly, Center for Global Development, Enero 2002.

“New ways of looking at old issues: inequality and growth”, K. Deininger y L. Squire, *Journal of Development Economics*, vol 57, 1998.

“The vicious cycle of inequality in Latin America”, T. L. Karl, Octubre 2002.

“Economic Growth and Income Inequality: Reexamining the Links”, K. Deininger y L. Squire, 1998.

“Has income distribution really worsened in the South? And has income distribution really worsened between the North and the South?”, P. Rodas-Martini y L. Cifuentes, *Human Development Report*, 2001.

“Sorpresas distributivas después de una década de reformas: Latinoamérica en los Noventa”, M. Székely y J. L. Londoño, Banco Interamericano del Desarrollo, 1998.

“Distribución del ingreso, pobreza y gasto social en América Latina”, J. A. Ocampo, *Revista de la CEPAL* 65, Agosto 1998.

“Posibilidades y limitaciones de la reducción de la pobreza y la redistribución del ingreso”, *Panorama social de América latina 2001-2002*, CEPAL, 2002.

oportunidades para lograr un mayor ingreso en actividades por cuenta propia. En esas condiciones, la pobreza aumenta sin que existan estrategias viables, capaces de contrarrestar esos efectos negativos.

ii) El crecimiento económico acelerado y sostenido es una condición indispensable para la reducción de la pobreza y la marginalidad, pero no es una condición suficiente. El modelo actual es altamente polarizador y genera una creciente concentración del ingreso en el segmento económicamente más privilegiado. En estas condiciones, es difícil que mecanismos correctivos, como el gasto público focalizado, puedan enmendar, por fuera del proceso económico, los efectos polarizadores de la concentración del ingreso. Los mecanismos gubernamentales que pretenden favorecer la equidad resultan estériles si el proceso de producción y distribución está generando cada vez una concentración creciente y las sociedades reproducen y refuerzan la polarización. Consecuentemente, el diseño de la política económica es un instrumento básico para combatir la pobreza. En los próximos años será necesario considerar explícitamente su incidencia sobre variables que afectan la inversión y el empleo, así como incorporar orientaciones derivadas de objetivos de creación de oportunidades de empleo de calidad y de reducción de pobreza y desigualdad.

iii) Por otra parte, una gran proporción de la población pobre e indigente está marginada de los procesos económicos y de los estímulos derivados del crecimiento en el producto nacional. En consecuencia, además de una política económica que favorezca la inclusión, es necesario establecer políticas sociales complementarias que reduzcan la exclusión. Invertir en mejorar la educación, la salud, la capacitación y las condiciones de inserción social de la población pobre, considerando el conjunto de la unidad familiar y su entorno en la comunidad, así como el desarrollo de programas para ampliar la cobertura de servicios sociales son, sin duda, prioridades en el desarrollo de estas políticas. Asimismo, es necesario apoyar a la población pobre para ampliar su acceso a activos productivos.

iv) La eficiencia en el diseño e implementación de las políticas implica el reordenamiento en los procesos productivos y distributivos, a fin de adecuarlos a las nuevas condiciones que enfrenta la región. Es necesario desarrollar nuevos tipos de agentes -públicos y privados- y nuevas formas de relacionamiento. Este desarrollo institucional significa modalidades más eficientes de acceso y uso de los recursos naturales, mercados, financiamiento, y normas formales e informales.

v) También se consideran apoyos directos focalizados, temporales y transparentes que permitan resolver las carencias más graves y evitar el deterioro acumulativo en las familias más pobres.

vi) Igualmente, programas de desarrollo de capacidades productivas dirigidos a la población marginada, como puerta de salida de otros apoyos que deben ser temporales.

vii) Muchas veces, la marginación que sufre la población pobre no es sólo económica; junto con la exclusión respecto de los mercados de bienes y de trabajo se presenta una marginación respecto de los programas sociales y diversos problemas que le impiden participar normalmente en la vida social. Será necesario incorporar programas de rescate de ciudadanía que promuevan una mayor participación de esta población en las decisiones sobre las políticas sociales.

## D. EL ENFOQUE DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO AGRÍCOLA Y RURAL

Dentro de esta estrategia amplia, es indispensable reconocer que la polarización campo-ciudad sigue siendo una expresión fundamental de la concentración del ingreso, la desigualdad de oportunidades y la transmisión intergeneracional de la pobreza en los países de la región. Aunque la mayor parte de las personas pobres y casi la mitad de los indigentes viven en las ciudades, la pobreza tiene una incidencia mucho mayor en el medio rural. Dos terceras partes de esta población viven en condiciones de pobreza y casi dos quintas partes en condiciones de indigencia.

En todos los países de la región la exclusión rural ha llevado a la conformación de extensas áreas de pobreza, donde la falta de infraestructura, comunicaciones y servicios desalienta gravemente la inversión, lo que fragmenta gravemente el desarrollo y tiende a ampliar la polarización. La combinación de grandes masas rurales pobres, sin capacitación, educación ni condiciones mínimas de subsistencia, junto con la ausencia de una política de compromiso con la sustentabilidad ambiental del desarrollo, ha generado una dinámica negativa donde la pobreza y la pérdida de potencial productivo son cada vez más graves en amplias zonas de los distintos países de la región, provocando un acelerado deterioro ambiental y la desintegración de la base nacional del desarrollo.

En gran medida, el medio rural funciona como marco de absorción de desempleo y subempleo, proveyendo formas de subsistencia a la población que está marginada de las principales dinámicas del actual estilo de desarrollo. En este sentido, sirve como un factor de estabilización que reúne condiciones especiales, debido a que la combinación de las actividades productivas con la unidad familiar y la vida comunitaria permiten estrategias de supervivencia adecuadas a muy bajos ingresos monetarios.

Las dolorosas condiciones de vida de la mayor parte de la población rural significan un dramático contraste con la modernidad que se está logrando en muchos ámbitos del desarrollo latinoamericano y caribeño. Esa expresión masiva del subdesarrollo tiene un pálido reflejo en los indicadores de bienestar, claramente desfavorables al medio rural, en educación, salud, servicios de sanidad y condiciones de vida en general. Además, en el medio rural hay menor capilaridad social y las oportunidades de progreso son escasas. Los núcleos de pobreza rural “dura” se refuerzan porque los hijos de los pobres rurales tienen menor acceso a oportunidades de educación, capacitación y salud, y se desenvuelven en medios económicos deprimidos, carentes de infraestructura y de servicios. No sólo son más pobres, sino que progresan menos.

La fragmentación del desarrollo urbano-rural se ha visto combinada con la fragmentación de género. Las mujeres rurales sufren la segregación en los mercados laborales, donde sus remuneraciones son sistemáticamente inferiores. También enfrentan dificultades discriminatorias para el acceso al crédito y a la propiedad de la tierra.

La pobreza tiene una dimensión especialmente grave en la población indígena. Además, esta población sufre la marginación en forma aún más severa. Esto ha provocado la inviabilidad económica de las comunidades tradicionales. Las formas de vida y la organización de las comunidades indígenas están estrechamente vinculadas al medio rural. Continuar el alivio a la pobreza rural principalmente a través de la emigración a las ciudades supondría la pérdida del patrimonio cultural y social de dichas comunidades, así como de la enorme riqueza de la diversidad de formas de vida en el campo latinoamericano y caribeño.

La tarea del desarrollo rural rebasa largamente el ámbito de la producción agrícola; pero la política agrícola juega un papel fundamental dentro de dicha estrategia. El desarrollo rural supone una diversificación en las fuentes de empleo productivo y una mayor integración vertical de las actividades económicas de las áreas rurales, asimismo existe una relación directa -una dinámica positiva- entre el ingreso agrícola y el ingreso rural no agrícola. Aunque persiste la necesidad de reasignar recursos humanos de muy baja productividad actualmente localizados en el medio rural, la idea simplista de dar prioridad a la industria para generar oportunidades de empleo e ingreso ha sido superada por un enfoque que más que oponer los distintos sectores, enfatiza sus vinculaciones. La competitividad importante es la de la cadena de producción-procesamiento-comercio-consumo. Esta competitividad global del sistema depende, en gran medida, del contexto macroeconómico y del grado de articulación intersectorial. No se trata ya de buscar ventajas relativas para productos aislados; lo esencial es construir y desarrollar la competitividad del sistema, incluyendo diversas formas de integración intersectorial y de articulaciones territoriales.

La capacidad competitiva de la agricultura y la rentabilidad de las actividades sectoriales no dependen solamente de los índices de productividad en el campo. Los progresos agronómicos siempre serían deseables y es imperioso aprovechar los amplios márgenes existentes respecto de los rendimientos que se podrían alcanzar si se generalizaran las tecnologías disponibles. Pero en la debilidad del crecimiento agrícola de la región inciden también, de manera fundamental, elementos que están fuera de la tecnología agrícola y de las capacidades de los agricultores, como los derivados de los cambios en el contexto internacional y en el marco macroeconómico, o las deficiencias en infraestructura y servicios, entre otros.

La política agrícola debe ser coherente con una visión amplia que atienda a la integración vertical con otros sectores y a las vinculaciones con otras políticas en el espacio rural. Sin embargo, es claro que la política sectorial no podría responder, por sí sola, a la magnitud de los problemas y desafíos del campo. Es indispensable definir una estrategia de desarrollo rural - reconocida como prioridad nacional - y construir un consenso social sobre formas y costos de las principales políticas y evaluarlas en relación con su contribución a la solución de los grandes problemas nacionales. El diseño de la política debe abrirse a las relaciones intersectoriales y al enfoque de desarrollo de base territorial.

La ampliación del enfoque de desarrollo debe también abarcar a la propia estrategia de desarrollo rural. La base territorial del desarrollo no debe limitarse al mero espacio rural, sino enfatizar las vinculaciones con los pequeños centros urbanos y con el sistema de ciudades intermedias. Más que una estrategia de desarrollo rural, debería ser una estrategia de desarrollo urbano-rural, donde se aprovechen las múltiples posibilidades de actividad económica para la población rural que se originan en los núcleos de población relativamente cercanos, tanto por las demandas de productos y servicios y el acceso a mercados como por las posibilidades de abastecimiento de insumos y financiamiento. En los últimos años destaca, en particular, el potencial derivado de las remesas procedentes de los trabajadores emigrados.

La estrategia de transformación y revalorización del medio rural requiere un esfuerzo sostenido en el desarrollo de infraestructura básica, como electricidad, transporte o comunicaciones, así como apoyos a la inversión productiva en diversos sectores. Es igualmente indispensable una amplia participación de la política social, sobre todo en educación, salud,

seguridad alimentaria y dotación de servicios básicos, dentro de una estrategia de inversión en capital humano y la reconstrucción de instituciones en el medio rural, en una dinámica de desarrollo del capital social (en el sentido amplio del término, que corresponde a las distintas formas y mecanismos de relacionamiento entre agentes, las normas para estas vinculaciones y el propio desarrollo de agentes a través de formas de representación y empoderamiento).

El desafío es atender las urgencias de gran parte de la población que no cuenta con los mínimos de bienestar aceptables y, al mismo tiempo, continuar acelerando el ritmo de crecimiento de manera estable. Estos dos temas -alivio de la pobreza y crecimiento- pueden expresarse en diversas políticas concretas, pero la incorporación del conjunto de la población a los beneficios del progreso y la solución de los requerimientos de inversión (con ahorro interno y externo) para financiar un crecimiento acelerado y sostenible, estarán en el centro de la agenda de desarrollo de la región.

## E. EL PAPEL DEL DESARROLLO AGRÍCOLA Y RURAL

En el último tiempo el desarrollo rural ha vuelto a concentrar la atención de las autoridades nacionales y de los organismos internacionales, pero sobre bases diferentes a la argumentación tradicional en defensa de la agricultura que descansaba en la importancia de ciertos productos específicos o en planteamientos paternalistas respecto a los pequeños productores. Esta última argumentación es actualmente obsoleta y carece de poder de negociación frente a las prioridades macroeconómicas o financieras. El énfasis en la productividad y competitividad, la reducción del ámbito de acción del Estado y el nuevo contexto internacional han desplazado los ejes de la política agrícola posible hacia la generación de condiciones para absorber capital técnico y productivo, e impulsar un proceso de desarrollo urbano-rural que permita reducir la pobreza a través de la creación de empleos y la generación de ingresos locales.

Como se muestra en los capítulos precedentes, el desarrollo agrícola y rural tiene un significativo potencial para favorecer el crecimiento económico, la equidad y la preservación del medio ambiente. En los últimos años se está desarrollando un creciente consenso sobre este potencial. El desarrollo agrícola y rural ha formado parte central de la estrategia nacional en varios países de la región. Asimismo, ha alcanzado una elevada prioridad en la agenda de diversos organismos internacionales, no solamente en el caso de la FAO y otros organismos especializados, sino también en la banca multinacional, especialmente en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y en el Banco Mundial<sup>44</sup>.

Esta renovada argumentación sobre la importancia de la política de desarrollo agrícola y rural en la región se diferencia de las antiguas demandas en favor del campo y los campesinos -que a veces eran más bien retóricas- en dos aspectos fundamentales: la amplitud del enfoque y el papel que se le asigna dentro del desarrollo económico y social.

El nuevo enfoque tiene varias dimensiones esenciales:

i) Se supera la visión estrecha, sectorial, reducida a la sola producción agrícola primaria; en cambio, se subraya la importancia de las articulaciones intersectoriales y el concepto del sector agroalimentario, con énfasis en las cadenas productivas y los sistemas productivos.

<sup>44</sup> Ver por ejemplo, los documentos derivados de FAO "Cumbre Mundial sobre la Alimentación", "Cumbre Mundial de la Alimentación 5 años después", la "Estrategia 2020" del IFPRI, "Para salir de la pobreza" del BID y "Estrategia para el desarrollo agroalimentario en América Latina 2000" del Banco Mundial.



ii) El desarrollo rural ya no descansa solamente en el progreso agrícola; las actividades económicas no agrícolas juegan un papel preponderante.

iii) Se destacan las diversas formas de vinculación de la economía rural con las economías urbanas.

iv) Como corolario de los tres elementos precedentes, los agentes de la política y los instrumentos también serán diferentes.

Respecto del papel dentro del desarrollo económico y social, las diferencias también son sustanciales. Más allá del debate sobre la multifuncionalidad de la agricultura, que puede presentar sesgos debido al contexto de las negociaciones comerciales, la visión sobre el desarrollo agrícola en América Latina y el Caribe está siendo ampliada para rebasar el estrecho marco sectorial y considerar las interrelaciones fundamentales que la agricultura guarda con las posibilidades de transformación y revalorización del medio rural y la solución de los grandes problemas nacionales.

El comportamiento de la agricultura no solamente afecta mercados de productos sensibles, en la realidad de las cadenas de producción prevalecientes en la mayor parte de los países de la región la agricultura constituye un elemento esencial para la construcción de la competitividad del sistema y el desarrollo de una mayor integración comercial y agroindustrial; también tiene efectos sobre los recursos naturales en tanto base ambiental del desarrollo, más allá de su potencial directamente productivo, y juega un papel importante en la superación de los desequilibrios regionales y el ordenamiento territorial del desarrollo; asimismo, es fundamental para las posibilidades de progreso de una amplia proporción de la población que vive en el medio rural, así como para potenciar los programas de alivio a la pobreza rural.

La política de desarrollo agrícola y rural incide en ámbitos fundamentales del desarrollo económico y social. Se destaca su impacto en aspectos tan importantes como los siguientes:

i) El papel en la oferta de alimentos y la seguridad alimentaria. Además del carácter esencial de la disponibilidad de alimentos, los menores precios favorecen especialmente a la población pobre que dedica una mayor proporción de su gasto a estos bienes.

ii) El efecto en el ingreso real a través de los precios de los alimentos, así como en la competitividad del conjunto del sistema, a través del mejor aprovechamiento de la base de recursos naturales y la incidencia en los costos de salarios y materias primas.

iii) La generación de empleo e ingreso para la población que se encuentra fuera de los circuitos comerciales modernos.

iv) La incidencia en la reducción de la pobreza, el logro de mayor equidad y el avance hacia una mayor igualdad de oportunidades.

v) La incorporación al proceso de crecimiento económico de amplias zonas actualmente marginadas, la superación de desequilibrios regionales y el ordenamiento territorial del desarrollo.

vi) Las mejoras en la sustentabilidad ambiental y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. La erosión, la desertificación, la deforestación y la pérdida de riqueza genética están estrechamente vinculadas a las condiciones de pobreza y marginación que enfrenta el medio rural, así como a las orientaciones tecnológicas de sus procesos productivos.

vii) El rescate de riquezas culturales y su relación con la preservación de los ambientes naturales.

## F. DESARROLLO INSTITUCIONAL Y FORTALECIMIENTO DEL CAPITAL SOCIAL

Una primera condición de la política sectorial es su coherencia con la política macroeconómica. Por un lado, ésta es una condición indispensable para que la política sea efectiva, más allá de las intenciones declaradas. Por otra parte, es también la manera de hacer explícita la incidencia de factores que están fuera de las capacidades de los agricultores, como el tipo de cambio, las tasas de interés o los requerimientos de inversión y gasto públicos. También es necesario mantener una actitud vigilante respecto de la creciente volatilidad del contexto macroeconómico y de la incidencia de estos cambios, a veces bruscos, sobre las condiciones de desarrollo agrícola y rural.

La asignación de los recursos productivos a través de mecanismos de mercado, así como el nuevo papel del Estado en el desarrollo y los avances en la descentralización administrativa, determinan la necesidad de que la política agrícola sea altamente participativa. El diseño, la instrumentación y la evaluación de las políticas son tareas que deben ser enfrentadas conjuntamente por las entidades del sector público y los agentes de la sociedad civil, especialmente, tomando en cuenta las restricciones fiscales, la debilidad del aparato público y la necesidad de que el sector privado incremente su acción en las áreas rurales.

También es indispensable buscar los medios concretos que permitan que los habitantes del medio rural tengan una mayor capacidad de decisión y sean realmente los principales protagonistas del proceso de desarrollo. Estos requerimientos subrayan también la prioridad de una reconstrucción de la institucionalidad rural acorde a las nuevas condiciones del desarrollo latinoamericano y caribeño.

El brusco retiro del Gobierno y de las numerosas instituciones que realizaban múltiples actividades en apoyo de la agricultura, así como el drástico vuelco en las formas de competencia dentro de la producción agrícola tanto en los mercados nacionales como en los internacionales, modificaron radicalmente las relaciones entre los agentes y provocaron la acelerada obsolescencia de las instituciones rurales.

Sin embargo, el proceso de corrección de esa política ha estado lejos de ser una búsqueda ordenada de racionalidad en las políticas económicas. Especialmente, porque la crisis de la deuda externa y el ajuste para lograr la estabilización macroeconómica significaron una brusca caída en las capacidades financieras del estado. La crisis económica significó también el colapso del Estado. La frondosa institucionalidad para el fomento agrícola fue desmantelada más por incapacidad para mantenerla que por criterios de racionalidad económica de la administración pública. Las diversas instituciones a cargo de los programas agrícolas fueron eliminadas o drásticamente reducidas, sin contar con sustitutos adecuados del sector privado.

El supuesto inicial en aquellos primeros años del ajuste era que manteniendo los equilibrios macroeconómicos estables, el sector privado podría resolver las demandas que se plantearan para el desarrollo sectorial. A poco andar, la tesis de la subsidiariedad del Estado dejaba claro que había ámbitos importantes donde la acción del Estado era insustituible, señalándose que éste debería intervenir exclusivamente en aquellos casos donde el mercado fallara: bienes públicos, externalidades, monopolios naturales, información asimétrica, economías de escala, etc. En los últimos años, esa manera negativa de definir las áreas de intervención del Estado -por exclusión de las que puede resolver el mercado- se ha enriquecido con una definición

positiva respecto de las actividades del Estado que pueden sumarse al mercado para lograr una mayor eficiencia. Esto ha dado lugar al reconocimiento de que existen áreas de acción donde una política proactiva, compatible y coherente con los mecanismos del mercado -y no en su contra- puede lograr resultados positivos.

En aquellos casos en que la participación de los agentes económicos es sumamente desigual, como ocurre en el medio rural, los mercados pierden competitividad, eficiencia y capacidad para resolver los problemas productivos, convirtiéndose en mecanismos que acentúan la polarización y que demandan intervenciones complementarias para orientar sus resultados dentro de niveles aceptables de equidad. El reconocimiento de la enorme desigualdad de oportunidades que sufre la población rural fundamenta un conjunto de políticas diferenciales tendientes a corregirla. Para apoyar la reconversión de la población campesina se requiere un proceso de fortalecimiento de la institucionalidad rural para hacerla capaz de soportar y valorizar un proceso de inversión en infraestructura social y productiva, así como en capital humano, que permita la generación de empleos productivos de muy distinta naturaleza (agrícolas y no agrícolas).

La intervención del Estado está plenamente justificada en la provisión de “bienes públicos” o en los casos en los que se presentan fuertes externalidades en la acción privada, así como en las medidas orientadas a reducir los costos de transacción, sobre todo para los pequeños productores. Igualmente, es necesaria una política deliberada para aumentar la eficiencia sistémica, crear condiciones para construir la competitividad en el mediano plazo y lograr un mejor aprovechamiento de la base de recursos naturales. En los países de América Latina y el Caribe, al Estado le corresponde un papel esencial en el desarrollo de infraestructura productiva, como en el caso del riego, así como en la infraestructura de transporte, de comunicaciones y de comercialización. No es indispensable que este desarrollo se realice exclusivamente con fondos públicos; pero la acción del Estado en el estímulo, ordenamiento y apoyo financiero para estas actividades es fundamental.

Es esencial desarrollar un nuevo marco institucional de la política agrícola que permita la participación y canalización de las iniciativas de los diferentes agentes: pequeños y grandes productores, agricultores familiares, poblaciones indígenas, comerciantes, empresarios, inversionistas, instituciones gubernamentales y no gubernamentales. En particular, debe permitir la movilización de los productores para superar los obstáculos legales, políticos, económicos y culturales que están limitando sus posibilidades de desarrollo. El principal papel del desarrollo institucional es incrementar la eficiencia y reducir la incertidumbre. El desafío consiste en construir formas institucionales que puedan fortalecer y canalizar las iniciativas sociales y privadas, logrando que éstas cuenten con información, perspectiva de largo plazo y capacidad de negociación.

Se trata de favorecer el desarrollo de los diversos agentes y enriquecer las formas y mecanismos de relación entre los mismos, a través de mejores normas y formas de organización. Aquí se incluyen reformas pendientes dentro del proceso de modernización del Estado, como la profundización en la descentralización, especialmente, una efectiva transferencia de recursos económicos y de capacidades técnicas a las instancias descentralizadas de gobierno, fortaleciendo las instancias intermedias de apoyo y coordinación, incrementando la capacidad de la sociedad civil para fiscalizar la acción estatal y desarrollando mecanismos de concertación con los agentes privados.

El fortalecimiento del capital social y de la capacidad de gestión de los poderes locales, en un profundo proceso de descentralización, aparece como la opción con mayores potencialidades para elevar la eficiencia de la política de desarrollo local articulando a las organizaciones representativas de la sociedad, fortaleciendo el capital social para potenciar la eficacia de los recursos humanos calificados del ámbito público. El apoyo técnico a las instancias descentralizadas, reforzando la orientación hacia un funcionamiento fuertemente articulado con los productores y los demás agentes de la sociedad civil, resulta claramente prioritario para la reconstrucción de la institucionalidad rural.

En resumen, para responder a las nuevas orientaciones del desarrollo, la política agrícola debe ser neutra respecto de los precios relativos y ser altamente participativa. No debe reducirse al mero fomento de la producción primaria, sino responder a las demandas de mercado y a los eslabonamientos y enlaces con los procesos agroindustriales y agrocomerciales. Debe dar énfasis a la inversión en capital humano, a la reducción de los costos de transacción de los pequeños productores, a su participación en la estrategia de desarrollo rural (o urbano-rural) y a necesidades diferenciales relevantes. Asimismo, debe considerar las complementariedades del desarrollo desde el punto de vista de la dinámica nacional global. Especialmente, se destaca la construcción de nuevas instituciones rurales (en el concepto amplio del término), dentro del proceso de fortalecimiento del capital social que haga viable una nueva dinámica de desarrollo agrícola y rural.

## G. NUEVOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA

Muchos de los antiguos instrumentos de la política sectorial desaparecieron en el periodo del ajuste, pero no han sido adecuadamente remplazados por otros, mientras que las necesidades persisten, como en el sistema de financiamiento o en la comercialización. Otros, como los sistemas de salud animal y protección vegetal, requieren importantes readecuaciones y fortalecimientos, en particular, desarrollar la capacidad institucional para enfrentar los compromisos derivados del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias. También es necesario reajustar el marco institucional para la investigación agrícola y la extensión rural, a fin de lograr una mayor eficiencia y generalizar el progreso técnico. Han surgido, además, nuevas necesidades prioritarias, como en el caso de los sistemas de información y los apoyos a la mejor inserción internacional.

El planteamiento estratégico sobre las opciones de política basadas en el mercado excluye una gran parte de los instrumentos de la política agrícola tradicional que no son coherentes con el marco macroeconómico ni con los compromisos y exigencias de la inserción internacional, así como aquellas medidas que tengan incidencia distorsionante en los precios relativos o los subsidios globales y poco transparentes. Otra limitante, originada en la escasez de recursos fiscales, orienta las posibilidades de política hacia acciones cofinanciadas y con bajos costos administración.

Los nuevos instrumentos de política representan, en sí mismos, un desarrollo institucional importante. El concepto de desarrollo institucional no está limitado a cambios organizacionales del sector público o al mero desplazamiento de responsabilidades hacia el sector privado, sino que comprende el conjunto de normas y mecanismos de interacción que determinan las formas de relacionamiento entre los agentes sociales. El establecimiento de políticas -así como las leyes y mecanismos que les dan vigencia y operatividad- constituyen entonces un claro desarrollo institucional.

Pero estos nuevos instrumentos de política requieren también de modalidades y desarrollos institucionales específicos, radicalmente diferentes a los de la política agrícola tradicional, que tienen gran importancia para el logro de los objetivos de las políticas. Tan importante como contar con el financiamiento para los nuevos instrumentos es diseñar mecanismos que logren un amplio apoyo, incorporen la participación de los diversos agentes involucrados, y puedan llegar a la población objetivo, respetar la normatividad diseñada y operar con costos administrativos reducidos.

Los nuevos instrumentos son programas altamente participativos y ejecutados de manera descentralizada; son coherentes con las restricciones del marco macroeconómico y las exigencias de la inserción internacional; son congruentes con otros esfuerzos por lograr una mayor integración intersectorial; y constituyen una base complementaria para apoyar los programas de combate a la pobreza rural.

En el amplio ámbito de la política de desarrollo agrícola y rural destacan varias áreas:

### **Marco normativo del comercio internacional**

En primer término, hay una agenda creciente en temas prioritarios relacionados con la agricultura y la alimentación que rebasan los límites nacionales, como las negociaciones comerciales, los acuerdos sobre inversiones, la sanidad animal, la protección vegetal, la inocuidad y calidad de los alimentos, o la sustentabilidad ambiental. Existe la necesidad de modificar los sistemas de normas y reglas de muy diversos ámbitos, para ajustarlas a patrones internacionales e instancias de coordinación a los niveles correspondientes. Complementariamente, se incrementan los acuerdos subregionales de integración y los convenios bilaterales. La mundialización económica está borrando rápidamente la separación -en espacio y tiempo- de los fenómenos que afectaban el desarrollo de diferentes países, generándose una interrelación cada vez mayor. Un área importante de la política de desarrollo agrícola y rural de los países de América Latina y el Caribe está en la concertación internacional y en las negociaciones comerciales para lograr normas comerciales más favorables. Particularmente importante resulta el fortalecimiento -político y técnico- en las negociaciones para la eliminación o reducción significativa de los subsidios y mecanismos de protección comercial de los países desarrollados.

También es necesario optimizar los esfuerzos en el desarrollo de instrumentos analíticos para la estimación -ex-ante y ex-post- de los convenios de integración económica y comercial. Esto permite la preparación de programas para aprovechar las nuevas oportunidades, levantando las restricciones de diverso origen que pueden limitar las posibilidades de exportación. Igualmente, permite formular políticas y programas para minimizar los costos económicos y sociales de la reconversión derivada de la reasignación de los recursos productivos. Los conflictos particulares que a veces dominan el corto plazo de los procesos de integración deben ser resueltos en una visión amplia del desarrollo y en una perspectiva de largo plazo.

### **Derechos de propiedad y desarrollo de mercados**

En el contexto nacional, un primer ámbito de acción se refiere al propio desarrollo de los mercados de los principales factores productivos: tierra, recursos naturales, trabajo, capital y tecnología. En este ámbito se inscriben los esfuerzos para establecer un marco preciso sobre los derechos de propiedad de la tierra, el agua, la biodiversidad, los bosques, las patentes tecnológicas, etc.

También es necesario establecer condiciones para el desarrollo de mercados financieros rurales y regular el mercado laboral en el campo ya que ambos tipos de mercado presentan características especiales. La eficiencia en estos mercados depende, en gran medida, del desarrollo institucional.

La viabilidad de contar con instrumentos de política en el caso de esos factores productivos -cuya incidencia es fundamental en la competitividad y la rentabilidad de la agricultura- depende, en primer término, de la existencia real de esos mercados y de su eficiencia para articular las ofertas y demandas correspondientes, dentro de un marco legal que establezca claramente la amplitud y las limitaciones de los derechos, los procedimientos (contratos) para negociarlos, así como las formas de regulación para su usufructo.

Sólo en ese marco sería posible poner en ejecución instrumentos afines a los mecanismos de mercado que favorezcan la utilización social de esos factores y que mejoren sus resultados en cuanto a productividad, competitividad, equidad, sustentabilidad ambiental y los demás objetivos del desarrollo agrícola.

La seguridad en la tenencia de la tierra, el acceso a la titulación, la reducción de los costos de transacción involucrados en los procedimientos, la explicitación y confianza de los mecanismos comerciales para vender y arrendar la tierra, así como una clara normativa que permita regular su usufructo de manera sustentable, optimizando los resultados económicos, requiere un desarrollo institucional específico, esencial para el desarrollo agrícola. Se trata de desarrollar normas legales y administrativas; pero también de generar sistemas de información y de dar capacitación a los gentes involucrados.

En los países donde todavía existe una fuerte concentración de la tenencia y latifundios improductivos sería importante impulsar procesos de reforma agraria que aprovechen las experiencias -positivas y negativas- que han existido en la región. En la medida que las restricciones fiscales puedan liberarse para estas prioridades, también se incluyen apoyos directos y focalizados para las familias más pobres.

Los derechos de propiedad sobre las aguas rebasan largamente el marco del desarrollo agrícola y rural. El agua es el recurso esencial por excelencia; los requerimientos de más agua y de mejor calidad crecen rápidamente en el consumo urbano, la agricultura, la minería, la industria y la generación de energía eléctrica. Se hace indispensable optimizar su uso -en secuencia o en alternativa- respecto de finalidades sumamente distintas. Asimismo, el aprovechamiento del agua tiene una enorme incidencia en el desarrollo regional. La conservación y gestión de cuencas, la tipificación en el grado y alcance de los derechos sobre el agua, la transparencia en los procesos de adjudicación, la administración del recurso, la organización y capacitación de los usuarios, la educación del público, representan también grandes desafíos de desarrollo institucional.

En la actividad pesquera, algunos países de la región están tratando de introducir el sistema de "cuotas de pesca" transferibles que conceden "derechos de propiedad", permitiendo la compra, venta o arriendo del derecho a participar en una pesquería regulada. Este sistema parte del supuesto de que quienes tengan derecho a utilizar la pesquería tendrían, al mismo tiempo, interés en que su manejo sea eficiente y sostenible ya que el valor monetario de su derecho dependería del comportamiento de las pesquerías. Sin embargo, los esfuerzos realizados para introducir este sistema han enfrentado la oposición de pescadores artesanales, organizaciones laborales, propietarios de barcos y procesadores de pescado.

Las concesiones forestales constituyen un eje en el desarrollo de este subsector. Diversos análisis indican que en muchos casos los gobiernos perciben menos del 50% de las rentas forestales y a menudo bastante menos. Es posible que existan condiciones mejores para promover el desarrollo de la industria forestal, aumentar las exportaciones y facilitar el acceso de las poblaciones rurales pobres a las tierras forestales. En este sentido, deben revisarse los aspectos principales de las políticas de concesión, como el tipo de gravámenes aplicados (tasas por superficie, tasas por volumen, impuestos, etc.), la duración de los contratos de concesión, los procedimientos para evitar o reducir al mínimo la corrupción y el grado de competencia que se fomenta en los mercados forestales.

## Programas de fomento agrícola

Las nuevas condiciones de las economías regionales han invalidado las intervenciones de política agrícola que pretendían controlar los precios relativos. Los supuestos técnicos que sostenían dicha política han sido largamente superados en los nuevos enfoques del desarrollo, así como por la evidencia derivada de las experiencias más recientes. La supuesta inelasticidad precio de la oferta agrícola se ha visto desmentida, sobre todo cuando se consideran los efectos en la reasignación de los recursos productivos, humanos, técnicos y naturales más allá del corto plazo. El proceso de apertura económica significó la eliminación de los tipos de cambio múltiples, los aranceles diferenciados, las restricciones comerciales cuantitativas y los impuestos a la exportación. Sin el control del comercio exterior que permitía regular los precios domésticos, el comercio interno también fue liberado, se suprimieron los precios oficiales y los subsidios, eliminándose la mayor parte de las intervenciones que distorsionaban los precios relativos.

Esto ha llevado a suprimir impuestos y retenciones, y a favorecer una mayor libertad en los precios de mercado. Sin embargo, aunque normalmente el comportamiento de la demanda y de los precios obedece a condiciones fuera del control de los países de la región, existe un amplio campo para que éstos puedan tomar medidas para mejorar la competitividad y enfrentar en mejores condiciones los retos del mercado. Medidas encaminadas al desarrollo de infraestructura, dotación de servicios, acceso a financiamiento y a mercados, así como a la disminución de costos de transacción pueden jugar un importante papel en este sentido.

El diseño de estos instrumentos, sus formas de ejecución, los relacionamientos entre los agentes participantes en los distintos ámbitos económicos y administrativos, así como las adecuaciones a cada realidad concreta forman parte de los esfuerzos de desarrollo institucional que permitirán una política agrícola coherente con el nuevo estilo de desarrollo de la región.

La reivindicación de políticas microeconómicas asume que el ámbito de las actividades productivas es la economía de mercado y que éste no corresponde a la imagen teórica de la competencia pura y perfecta, pero se impone como realidad objetiva. Igualmente, reconoce que el Estado no solamente debe cumplir funciones extra-económicas y responsabilizarse del marco macroeconómico. Se ha superado la falsa antinomia Estado versus mercado, por el contrario, se reconoce la utilidad del Estado para desarrollar los mercados y mejorar su eficiencia.

Los efectos espontáneos de los cambios en los precios relativos sobre la producción agrícola pueden verse fuertemente limitados por las fallas de los mercados y por el contexto todavía desfavorable que presentan muchas de las economías de la región. La oportunidad de mejores



precios para algunos rubros productivos se presenta en forma simultánea con grandes dificultades económicas de los productores, severas restricciones de financiamiento y fuertes distorsiones en el funcionamiento de los mercados. Para maximizar los efectos positivos de la liberalización comercial y la integración económica, es indispensable una política agrícola que asegure dos cosas: que los mejores precios lleguen efectivamente a los agricultores y que éstos tengan capacidad de respuesta productiva.

La política agrícola deberá, por tanto, lograr -con el concurso de todos los agentes involucrados- la superación de los actuales estrangulamientos en crédito, comercialización, infraestructura, servicios, requisitos fito y zoonosanitarios, normas de calidad, sistemas de gestión, información de mercados, asistencia técnica y abastecimiento de insumos. Sólo dentro de esta política podrán los productores beneficiarse de los mejores precios relativos y reflejar ese estímulo en incrementos de productividad y de producción.

La caída en la inversión pública canalizada a la agricultura, provocada por la crisis y los procesos de ajuste, tuvo un profundo impacto negativo en el desarrollo sectorial. El efecto negativo en el medio rural fue aún mayor porque la drástica disminución en la inversión pública -en comunicaciones, electrificación, servicios básicos, etc.- generó también un importante desestímulo a la inversión privada.

Simultáneamente, también la reducción en la disponibilidad de servicios públicos y las dificultades en el financiamiento desalentaban la inversión privada. Además, en algunas áreas, como la irrigación, junto con el abatimiento de nuevas inversiones, se transformaron radicalmente los sistemas de operación y administración de la infraestructura existente, generando inestabilidad e incertidumbre.

Para favorecer la capitalización de la agricultura es posible desarrollar programas para inversiones cofinanciadas entre el estado y los agricultores a fin de incrementar las inversiones en algunos conceptos seleccionados. En general, se trata de establecer la posibilidad de subsidios o bonificaciones dentro de normas definidas de acuerdo a prioridades del desarrollo sectorial.

En este sentido, destaca una amplia gama de posibilidades de nuevos instrumentos de política, coherentes con el marco macroeconómico y con las exigencias de inserción internacional <sup>44</sup>.

### *Subsidios para el fomento de la irrigación*

Los proyectos de irrigación tienen fuertes externalidades y requieren regulaciones normativas importantes; asimismo, normalmente, su financiamiento necesita condiciones de crédito asociadas al potencial que se desarrollará. En general, estas inversiones son altamente rentables económica y socialmente. En varios países se han desarrollado programas de fomento a la irrigación que subsidian parte del costo de la infraestructura.

Por ejemplo, en Chile existe un subsidio que bonifica hasta 75% del costo total de proyectos de irrigación, drenaje o tecnificación del riego. Se contemplan tanto obras prediales como extraprediales y pueden postular propietarios individuales, organizaciones, sociedades agrícolas, cooperativas, asociaciones de regantes, etc. La bonificación se paga solamente cuando las obras están terminadas y han sido aprobadas. La adjudicación de los apoyos es



definida a través de concursos entre los proyectos. Se establecen dos tipos de concursos separados: uno para proyectos de empresarios agrícolas y otro para proyectos de pequeños productores (en este último caso, las postulaciones se hacen a través del Instituto de Desarrollo Agropecuario, INDAP).

Los proyectos reciben puntaje en función del incremento en la superficie de riego o por la potencialidad productiva que se logrará, así como por el menor costo por hectárea. En los proyectos de los empresarios agrícolas, en el puntaje también es importante la proporción del aporte privado sobre el costo total del proyecto. Esta última situación hace que el subsidio en los proyectos empresariales sea bastante inferior al 75%.

En los últimos años se han presentado más de 10,000 proyectos y cerca de 5,000 han recibido bonificación. Se han incorporado alrededor de 250 mil hectáreas de riego en la agricultura empresarial y casi 200 mil hectáreas en beneficio de 65,000 pequeños productores.

En México, dentro del programa Alianza para el Campo, que es una importante batería de apoyos al desarrollo agrícola y rural, se incluyen, entre otros, programas de fomento a la capitalización. En términos generales, el Estado solamente fija las normas y establece los procedimientos para el otorgamiento de los subsidios; las diversas operaciones se realizan directamente entre los agentes involucrados. Dentro del fomento a la inversión en irrigación, existen diversos instrumentos de fomento a la inversión privada (programa de ferti-irrigación, programa de tecnificación de la agricultura de riego por bombeo y programa de recuperación de suelos salinos).

### *Subsidios a la mecanización*

La Alianza para el Campo, en México, apoya la compra y reparación de maquinaria agrícola. Las operaciones comerciales se realizan directamente entre los agricultores y las empresas de venta o reparación de maquinaria (tractores, sembradoras, niveladoras, implementos especializados, etc). El Gobierno Federal aporta el 20% del costo de la maquinaria nueva, hasta un máximo establecido;<sup>45</sup> el Gobierno del Estado Federativo aporta un 10% adicional. Para la reparaciones mayores de maquinaria, el Gobierno Federal aporta el 30% del costo de las refacciones (hasta un máximo de aproximadamente 600 dólares) y el Gobierno Estatal contribuye con un 15% adicional. Programas semejante existen en otros países de la región.

### *Subsidios a rubros prioritarios*

En la Alianza para el Campo también existen programas de apoyo para la adquisición de semilla, la transferencia tecnológica o la protección vegetal respecto de diversos cultivos prioritarios (horticultura ornamental, cítricos, palma de aceite, palma de coco, algodónero y soya); así como para la producción pecuaria.

El Gobierno Federal subsidia hasta 40 % de los costos de establecimiento o rehabilitación de praderas con gramíneas o leguminosas, así como la inversión en infraestructura (cercos, abrevaderos, equipo de bombeo y líneas de conducción, básculas, baños garrapaticidas, etc.). El Gobierno Estatal apoya con 10% adicional. Otros programas permiten la transferencia de subsidios para la compra e importación de animales de buena calidad genética. En promedio,

<sup>45</sup> En el programa de México son aproximadamente 3000 dólares.

## *Subsidios para proyectos de reforestación*

Chile es uno de los países de la región con mayor superficie de plantaciones forestales. Las exportaciones de productos forestales son uno de los principales rubros del comercio exterior del país. Los apoyos del Estado para estimular a la inversión privada han jugado un papel preponderante en este desarrollo. En los últimos 20 años se han forestado cerca de dos millones de hectáreas. Poco más de la mitad de esa superficie se ha beneficiado de apoyos fiscales por algo más de 200 millones de dólares.

La bonificación se entrega por una sola vez a la superficie correspondiente. Significa el reembolso de un 75 % de los costos netos de la forestación (preparación del terreno, compra de plantas, jornales, costos netos de poda y raleo, etc.) Este porcentaje llega al 90% en los proyectos en suelos degradados con pendientes elevadas<sup>46</sup>. Estos apoyos han significado una solución a las dificultades para financiar proyectos de tan largo plazo y han permitido complementar un desarrollo forestal basado en inversiones de empresas transnacionales, sobre todo, orientadas a la industria de celulosa y papel.

Se han identificado algunas externalidades negativas, como la pérdida de biodiversidad o el aumento de acidez en los suelos, así como desplazamientos de grupos de población. Pero estos problemas no son inevitables en los proyectos forestales. En cambio, también hay externalidades positivas importantes. Ambientalmente, por la recuperación de suelos y la protección contra la erosión; y económicamente, por la generación de empleos en actividades relacionadas, tanto las proveedoras de insumo como las procesadoras de los productos.

## **Apoyos a la comercialización**

El cambio desde una economía cerrada y con precios regulados a todo lo largo de los sistemas de producción -precios intervenidos para el productor, los agroindustriales y los consumidores finales- a una economía de mercado, más abierta, ha sido un desafío de envergadura para la agricultura de la región. En la mayor parte de los países la institución pública responsable de fijar estos precios y regular el mercado doméstico y el internacional desapareció o perdió la mayor parte de sus atribuciones. En algunos casos, a esto se sumó una reducción de las protecciones arancelarias a un ritmo acelerado debido a los procesos de integración subregional. En algunos países esto se negoció con algunas medidas de compensación<sup>47</sup>.

En el caso de México, en vinculación con la incorporación al NAFTA, se establecieron apoyos que permitían compensar a los compradores por pagar un precio interno concertado, superior al que resultaría para el producto importado. El monto del apoyo cubre el diferencial entre el precio internacional y el nacional, ambos incluyendo los costos de comercialización respectivos. La entidad responsable de estos apoyos, ASERCA, no compra ni vende, exclusivamente entrega los apoyos que permiten equilibrar los precios en un nivel de indiferencia con el del mercado internacional.

Adicionalmente, ASERCA mantiene un sistema de información tanto impresa como electrónica con productos de distinta periodicidad, página Web, boletines diarios de precios, boletines semanales especializados, revista mensual, etc. Además, también apoya la operación de los agricultores dentro de los mercados.

<sup>46</sup> Para recibir la bonificación la nueva superficie forestada debe ser acreditada por un profesional calificado y contar con un plan de manejo aprobado por la instancia oficial correspondiente (en Chile, la Corporación Nacional Forestal).

<sup>47</sup> Por ejemplo, PROCAMPO en México o el compromiso de incrementar el gasto público agropecuario en Chile.

## Financiamiento rural

Uno de los más graves problemas aún no resueltos en la política de desarrollo agrícola en la región es el del financiamiento. En los años noventa las políticas de estabilización y ajuste invalidaron los mecanismos tradicionales de crédito agrícola ejecutados por los bancos oficiales de fomento y basados en líneas de redescuento con tasas negativas de interés, grandes carteras vencidas y frecuentes condonaciones de deuda. Estos mecanismos tenían fuertes costos fiscales y presentaban, además, severos inconvenientes desde el punto de vista de eficiencia, equidad y transparencia. Una gran parte de los productores rurales dependía de fuentes informales de financiamiento.

Actualmente, una alta proporción de los productores rurales sigue financiándose a través de fuentes informales. Dentro de éstas, el crédito de proveedores ha venido incrementándose de manera importante, sumándose al financiamiento de agroindustriales y comerciantes de productos agropecuarios, a las remesas de los trabajadores emigrados y a otras fuentes. En varios países se han desarrollado sistemas de microfinanciamiento cuyo funcionamiento es apoyado por ONG.

Las dificultades para desarrollar mecanismos eficientes de crédito orientan la búsqueda hacia soluciones flexibles que combinen la formalización de las actuales fuentes de financiamiento con un nuevo marco normativo que apoye la eficiencia y transparencia, y con el impulso al microcrédito y acciones complementarias de la banca de fomento. Más que un sistema de crédito agrícola, el enfoque se orienta al desarrollo de sistemas financieros rurales que incluyan crédito, seguro y ahorro. La incorporación de actividades de captación de ahorro podría abrir mayores opciones para la utilización de las remesas como inversión productiva, asimismo, permitiría una ampliación de la cobertura financiera y un mayor conocimiento de los clientes, lo que podría reducir los costos de transacción y la asimetría de información, incrementando la sinergia en las diferentes actividades del sistema. El progreso en la construcción de estos sistemas depende, esencialmente, de un desarrollo institucional que favorezca mecanismos participativos con normas claras y respaldo gubernamental para lograr la confianza indispensable.

Los avances en el reconocimiento y estabilidad en los derechos de propiedad de la tierra, dentro de principios de eficiencia y equidad en la tenencia, constituyen, también, mecanismos importantes para ampliar el acceso al crédito y el desarrollo de los mercados financieros rurales.

## Sistemas de investigación y transferencia tecnológica

Los criterios del diseño básico para los sistemas de tecnología agropecuaria requieren también desarrollos institucionales importantes. *Sistemas abiertos*, en los cuales participen las universidades, así como otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales que tengan relación con la investigación agrícola y la transferencia tecnológica; *competitivos*, con asignación de recursos del Estado y de otros agentes de financiamiento (banca multilateral, fondos regionales de investigación, cooperación internacional) en función de logros y resultados; *dinámicos*, con capacidad para responder a los retos de la competencia interna y externa; *ambientalmente sostenibles*, es decir, con propuestas tecnológicas que contribuyan a detener el deterioro de los recursos naturales; *descentralizados*, asegurando la participación de los productores y de otros agentes privados involucrados, incluyendo la posibilidad de que contribuyan al financiamiento, así como a la orientación de las actividades.

Asimismo, la escasez de fondos y la ampliación en el ámbito de las demandas de tecnología, para incorporar aspectos comerciales, agroindustriales y de gestión, están dando origen a un nuevo paradigma de sistemas nacionales de tecnología agropecuaria (SNTA). Entre otras características destacan las siguientes:

i) Separación de las políticas de financiamiento para la investigación de la ejecución de la investigación. La primera es una cuestión de grandes prioridades de política tecnológica; en cambio, la segunda es una cuestión de eficiencia y gestión.

ii) Pluralidad institucional de los SNTA, incluyendo universidades, ONG, organizaciones de productores, etc. Esto va asociado a una diversificación de las fuentes de financiamiento para las actividades de investigación y desarrollo.

iii) Uso creciente de fondos competitivos entre los diferentes tipos de agentes de los SNTA, especialmente los *grants* competitivos.

iv) Concentración de los fondos públicos en investigación de tecnología de uso público, investigación básica y estratégica, (investigación de largo plazo con resultados inciertos), investigación en tecnologías para los pequeños productores, investigación sobre recursos naturales, etc.

v) Autonomía institucional combinada con la rendición periódica de cuentas (contratos de investigación). El criterio de financiamiento sobre los procesos cambia hacia el financiamiento sobre los resultados.

vi) Participación organizada de productores y agroindustriales en los planes de investigación, asignación de prioridades, financiamiento y evaluación. Las modalidades institucionales en este sentido pueden ser muy diversas: financiamiento parcial de las actividades, participación en el gobierno de las instituciones de investigación, relaciones contractuales, etc.

vii) Sustitución de las relaciones lineales investigación-transferencia, reemplazando la tradicional visión vertical entre el técnico y el agricultor sobre un rubro productivo específico, por el reconocimiento de la prestación de asistencia técnica como un proceso educativo complejo que debe insertarse en la lógica de sobrevivencia y de progreso de los propios agricultores. Para esto es fundamental la participación directa de los productores y sus organizaciones, así como de ONG y de otras instituciones privadas en modalidades de asociación formal e informal, favoreciendo la diseminación de la información y los mecanismos de retroalimentación. Se avanza, además, desde la mera “cultura de producción” a la “cultura de los negocios”. Algunas combinaciones con programas de fomento pueden dar resultados muy favorables. Por ejemplo, algunos programas subsidian la diferencia entre un kilogramo de semilla certificada o mejorada respecto de un kilogramo del grano producido por el agricultor, a fin de propiciar el cambio tecnológico<sup>48</sup>.

Existen también algunas opciones para ampliar las bases de sustentación financiera de los SNTA. En muchos casos, a través de “fundaciones”, se realizan acuerdos con el sector privado para complementar recursos y capacidades. Por otra parte, la comercialización de los productos y servicios de investigación constituye una alternativa todavía poco explotada. La venta de productos de investigación por parte del sector público y de instituciones mixtas, cobrando

algún tipo de royalties de productos amparados por protecciones legales a la propiedad intelectual, viene siendo desarrollada con cierto éxito por algunos institutos de la región. Se crea una variedad, la cual es protegida por la Ley de Semillas y se licita públicamente para que sea explotada por la empresa privada por un determinado periodo de tiempo y de acuerdo a la legislación vigente.

También se pueden generar ingresos a través de la venta de servicios que no corresponden directamente a las actividades de investigación, como análisis de suelos, pruebas de agroquímicos y otros tipos de diagnósticos. Sin embargo, estos casos sólo se justificarían en la medida en que exista capacidad excedente y se estime que los ingresos pueden ayudar a financiar la actividades de investigación; pero más allá de ciertas coyunturas, sería recomendable vender esa capacidad excedente para no desviar a las instituciones de su finalidad específica.

Por otra parte, para que la población rural pobre acceda a estos servicios de manera más general, será necesario establecer modalidades específicas de asistencia técnica rural.

Estas modalidades difieren significativamente de la extensión agrícola tradicional. Esquemáticamente, el proceso tradicional de extensión agrícola significa el esfuerzo de hacer conocer a los agricultores una tecnología eficiente, validada y disponible en el sistema de generación tecnológica. Este traspaso de conocimiento se complementa con apoyos específicos para que los productores adopten la tecnología en cuestión. En el caso de la población rural pobre, este enfoque resulta muy limitado. Por lo general, esta población carece de un proyecto agrícola rentable y competitivo, y tampoco cuenta con medios para adoptar paquetes tecnológicos.

Las economías campesinas tienen articulaciones muy diversas al mercado, combinando producción comercial con actividades de autoconsumo y utilización de ingresos generados fuera de la explotación familiar. Asimismo, aunque las actividades agrícolas constituyen un eje importante del sistema, coexisten con numerosas actividades no agrícolas, de manera que es el conjunto el que da racionalidad a la estrategia de supervivencia.

A partir del reconocimiento de esa realidad, la idea de las modalidades de extensión rural se aleja de la visión tradicional de extensión agrícola. En cambio, se trata de procurar una asistencia técnica que permita mejorar la productividad en las diversas actividades generadoras de ingreso que realizan las familias y comunidades campesinas. Para esto se requiere un apoyo del lado de la demanda de asistencia técnica, es decir, colaborar con las comunidades para que traduzcan su conocimiento de problemas y requerimientos de ayuda en demandas específicas de asistencia técnica. También implica apoyarlas para que tengan medios de financiar dichas demandas.

Desde el lado de la oferta, es indispensable fortalecer las capacidades de la asistencia técnica, porque existe una fuerte inercia que tiende a limitar estos apoyos hacia tecnologías agrícolas excluyendo otras posibilidades. Es necesario asegurar una capacidad de asistencia técnica que corresponda a la diversidad de las demandas. Además, los apoyos técnicos a la producción agrícola no deberán limitarse a la actividad de producción primaria, por el contrario, se enfatizarán los aspectos de comercialización, agregación de valor y gestión, entre otros. Asimismo, deberán considerarse las demandas de apoyo técnico en actividades no agrícolas, incluso considerando los vínculos con actividades fuera de la comunidad que tienen

un papel dentro de la estrategia de supervivencia de la población a través de remesas o servicios.

Deberán preverse instrumentos eficientes que permitan la operación del sistema de apoyos de asistencia técnica. Esto incluye las modalidades de subsidio (parcial, temporal, transparente), el control de las comunidades sobre el servicio, los mecanismos más eficientes (campesino a campesino, etc.) y los sistemas de seguimiento y evaluación, incluyendo la evaluación de impacto, que supone medir el cambio en la productividad o rentabilidad originado en el apoyo técnico comparándolo con el progreso logrado por otros campesinos que no recibieron dicho apoyo.

## **Apoyos directos a los productores**

La justificación profunda de los apoyos directos a los productores agrícolas está en su capacidad de favorecer un crecimiento del ingreso, incluso a veces de manera acumulativa, dentro del reconocimiento de que la polarización campo-ciudad sigue siendo una expresión de la desigualdad de oportunidades y un mecanismo fundamental para la transmisión intergeneracional de la pobreza. Quizás el ejemplo más importante en la región sea el de PROCAMPO, en México, a través del cual se han transferido apoyos directos del orden de mil millones de dólares anuales, beneficiando a alrededor de tres millones de productores cada año<sup>49</sup>.

Los apoyos directos tienen la ventaja de mejorar las condiciones de vida de acuerdo a los criterios exclusivos de los beneficiarios. Los efectos en mejorar el capital humano de la familia, capitalizar la explotación familiar o hacer cualquier uso productivo inmediato de los fondos recibidos es una decisión autónoma.

Estas transferencias no distorsionan el comercio, el monto del apoyo no está vinculado a la producción o a cambios en los precios de mercado y es financiado completamente con fondos fiscales, sin transferencia alguna de parte de los consumidores. De esta manera, cumple plenamente con los compromisos internacionales.

Son subsidios focalizados y transparentes que se establecen con una temporalidad conocida. Esto último permite también que las decisiones puedan tomarse conociendo esa perspectiva de tiempo.

La focalización de los apoyos requiere establecer un padrón de beneficiarios, lo que implica la dificultad de discriminar entre los grupos de población y conlleva riesgos de clientelismo político.

<sup>49</sup> En el caso de PROCAMPO, en México, existió una fundamentación en el sentido de buscar que los productores de cultivos básicos siguieran recibiendo, por esta nueva vía directa, el equivalente de los subsidios que se canalizaban a través de los sistemas de precios de garantía que deberían desaparecer con la incorporación al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC o NAFTA).

## H. CAMBIOS INSTITUCIONALES PARA LOS NUEVOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA

El establecimiento de instrumentos de política descentralizados y participativos, operando a favor del mercado, representa sin duda un enorme avance respecto de las políticas verticales, estrechas, paternalistas e ineficientes. Pero los nuevos instrumentos ya no tienen expresión en un crecimiento burocrático, sino que, por su propia naturaleza, exigen formas de relacionamiento entre los agentes que permitan la efectiva desconcentración de las decisiones y una participación auténtica. En este sentido, la eliminación de la entidad administrativa que encarnaba la política tradicional confronta a las nuevas políticas con el manejo de “lo social” y con la necesidad de reconstruir la institucionalidad rural.

Típicamente, en la política agrícola tradicional el papel esencial en la conducción de una determinada política correspondía a una entidad gubernamental. Estas eran especializadas por ámbito de acción, por tipo de apoyo o incluso por rubro de producción y generalmente tenían una orientación restringida al fomento productivo. El funcionamiento era esencialmente vertical desde la entidad gubernamental hacia los beneficiarios. En esas circunstancias, las normas legales de la entidad correspondiente y sus procedimientos administrativos determinaban, a través de un equipo técnico especializado, las decisiones sobre la política. La eficiencia en la instrumentación y la coherencia con otras políticas era igualmente responsabilidad de la entidad pública. Esto último, además, se facilitaba por una visión sectorial relativamente estrecha.

En las nuevas orientaciones de la política agrícola, con instrumentos que funcionan a favor del mercado, los objetivos de cada política tienen un fuerte anclaje en las propias relaciones económicas. Esto obliga a un diseño de la política sobre bases analíticas muy sólidas y compartidas con los diversos agentes que intervienen en su implementación: gobierno central, instancias descentralizadas de gobierno, organizaciones de productores, ONG, etc. Este contexto y la propia racionalidad de la política, obligan a una visión más amplia de los objetivos, atendiendo a las vinculaciones intersectoriales y a la coherencia dentro de la racionalidad económica de los diferentes agentes. La necesidad de capacidad de gestión pública por parte del Estado resulta entonces mucho mayor.

Lo que antes se resolvía mediante un desarrollo administrativo relativamente simple, burocrático, ahora reclama un desarrollo institucional mucho más complejo, con mayores exigencias en la calidad de la atención. Para el funcionamiento de instrumentos descentralizados y participativos se requiere un marco lógico explícito, sistemas de información desarrollados y el fortalecimiento de las capacidades técnicas de los distintos agentes involucrados.

Es necesario formular un marco legal detallado que permita la acción del conjunto de agentes bajo normas de operación reconocidas, así como mecanismos de participación claros y transparentes. Normalmente, el marco normativo deberá ajustarse periódicamente, lo que exige agilidad en la administración pública. Será necesario un sistema de comunicación capaz de funcionar eficientemente en las precarias condiciones que presentan los servicios en el área rural.

La mayor parte de los países de la región mantienen programas de apoyo al desarrollo rural. La diversidad en el tipo de apoyos es muy grande, pero en muchos casos se ha avanzado en

del gobierno central, se han establecido programas participativos de ejecución altamente descentralizada, en muchos casos, hasta el nivel municipal. Estos programas constituyen la base institucional más importante para la canalización de recursos al desarrollo rural y descansan en un gran número de acciones, localmente definidas, que sin embargo debe responder a una lógica y a una coherencia de alcance nacional.

A diferencia de los mecanismos de la política agrícola tradicional, los nuevos instrumentos tienden a ser diferenciados, dirigidos a grupos específicos de población. Cuando se establecen subsidios, se intenta que estos sean focalizados, temporales y transparentes. Esto demanda definir, con bases técnicas sólidas, la perspectiva temporal de los programas, explicitar la caracterización de la población objetivo, establecer criterios claros para la elegibilidad de los beneficiarios, mecanismos de acreditación y formas de control.

Los programas participativos, que por su propia naturaleza tienden a ser altamente descentralizados, demandan sistemas de comunicación y difusión, apoyos a la organización de los beneficiarios, normas y procedimientos administrativos para la interacción entre los diversos tipos de agentes involucrados, así como formas de coordinación que aseguren la coherencia de la política en el ámbito nacional.

El anterior crecimiento burocrático y paternalista, altamente oneroso e ineficiente, centralizaba las decisiones, mientras que la sociedad quedaba con una capacidad de participar muy indirecta y eventual, a través de una supervigilancia del Estado sobre cada una de sus entidades administrativas. En la práctica, cada entidad tenía una clara ventaja de información y un interés mucho más directo, lo que hacía que normalmente las aspiraciones de la entidad sobre su supervivencia y posibilidades de expansión se impusieran sobre las pretensiones externas de racionalidad global.

El desafío en las nuevas orientaciones de política está en lograr una desconcentración de las capacidades de decisión, aumentando, al mismo tiempo, la coherencia y la eficiencia. La descentralización administrativa representa un avance importante en esta dirección. Para lograr una mayor participación, es necesario acercar las decisiones a las demandas locales, establecer sinergias regionales y favorecer la responsabilidad política. Pero también se requiere una mayor capacidad legal, administrativa, financiera y técnica de las instancias descentralizadas. Igualmente, se hace necesario fortalecer los lazos de integración y contar con mecanismos que aseguren la coherencia en el ámbito nacional.

Por otro lado, en la política tradicional los problemas de financiamiento de la política eran resueltos, en su mayor parte, mediante la asignación presupuestal a la entidad correspondiente. En contraste, los nuevos instrumentos de política que descansan en el cofinanciamiento requieren de sistemas de manejo de fondos de diversas fuentes, conciliación de criterios de inversión pública con mecanismos de financiamiento privado y controles administrativos diversificados.

Además, la organización operativa que era responsabilidad de la entidad pública, así como las funciones de seguimiento y evaluación que la misma realizaba, ahora deben ser realizadas de manera compartida. No se trata sólo de que en la evaluación participen varios tipos de agentes, sino que la propia evaluación ya no es unívoca, sino que se plantea desde distintos criterios y puntos de vista, sobre objetivos que pueden ser priorizados de manera diferente por el gobierno y por los agentes privados. En vez de las evaluaciones de proceso sobre la



operación administrativa y la ejecución del gasto, ahora se requieren evaluaciones de impacto que permitan medir la incidencia del programa en el logro de los objetivos, su eficacia y eficiencia. Ya no se trata de evaluar el desempeño de una entidad gubernamental, sino de evaluar los resultados que se alcanzan con el programa y de mejorar el diseño y la organización del mismo.

La desconcentración de las capacidades de decisión implica la necesidad de sistemas de información que permitan a los diversos agentes el conocimiento de los resultados del monitoreo y la evaluación. En los nuevos instrumentos de política la eficiencia en las formas organizativas y operativas resulta crucial para la eficiencia de la política.

Al sustituir las políticas que descansaban en el paternalismo y la amplia fronda burocrática, las nuevas orientaciones de política permiten la democratización de las decisiones y una mucho mayor eficiencia en el uso de los recursos. Sin embargo, la eliminación de la relación simple y vertical de las instituciones del gobierno central con beneficiarios pasivos y su sustitución por políticas descentralizadas y participativas ya no permite una mera solución burocrática, sino que plantea fuertes exigencias de desarrollo institucional en el medio rural.

El concepto de desarrollo institucional no está limitado a cambios organizacionales del sector público o al mero desplazamiento de responsabilidades hacia el sector privado; (en la actual óptica que ha superado la falsa antinomia Estado versus mercado, por el contrario, se reconoce la utilidad del Estado para desarrollar los mercados y mejorar su eficiencia). Se trata de favorecer el desarrollo de los diversos agentes y enriquecer las formas y mecanismos de relación entre los mismos, a través de mejores normas y formas de organización.



## BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial (2003), “Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿ruptura con la historia?”.
- Banco Mundial, Estrategia para superar la pobreza.
- BID (1998), “América Latina frente a la desigualdad”.
- BID, “Para salir de la pobreza”, Washington 1998.
- BID, “Estrategia para el desarrollo agroalimentario en América Latina 2000”.
- CEPAL, “Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2001-2002”.
- CEPAL, “La inversión extranjera en América Latina y el Caribe” 2002.
- CEPAL, “Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe” 2002.
- CEPAL, “Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe” 2003.
- CEPAL, “Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe” 2004.
- CEPAL, “Panorama social de América Latina 2001-2002”.
- CEPAL, “Panorama social de América Latina 2002-2003”.
- CEPAL, “Síntesis panorama social de América Latina 2002-2003”.
- FAO, “Situación de los bosques del mundo 2003” (2003).
- FAO, “The State of Food Insecurity in the World 2002” (SOFI 2002).
- FAO, “The State of Food Insecurity in the World 2003” (SOFI 2003).
- FAOSTAT <http://devtest.fao.org/cgi-bin/nph-db.pl>
- FMI, World Economic Outlook “Growth and Institutions”, Abril 2003.
- FMI, World Economic Outlook “Public Debt in Emerging Markets”, September 2003.
- FMI, World Economic Outlook “Advancing Structural Reforms” April 2004.
- FMI, World Economic Outlook “The Global Demographic Transition” September 2004.
- FUNASUPO, “Informe Nacional para la superación de la pobreza”, Agosto 1996.
- GANUZA, Enrique, “Tendencias del Desarrollo en América Latina y el Caribe en la última década- Con una biografía anotada”.
- IFPRI, “Estrategia 2020”.
- OCDE, “Agricultural Policies in OECD Countries”, 2003.
- OCDE, “Agricultural Policies in OECD Countries at glance”, 2004.
- OCDE, “OECD Agricultural Outlook”, 2004-2013.
- PNUD, “Índice del Desarrollo Humano 2003”.
- PNUD, “Índice del Desarrollo Humano 2004”.
- UN, “World Economic and Social Survey 2003”.
- <http://www.un.org/esa/analysis/wess/wess2003chap1.pdf>
- UNCTAD World Investment Report 2002.
- UNCTAD World Investment Report 2003.
- UNCTAD, Informe sobre las inversiones en el mundo 2002. “Las empresas transnacionales y la competitividad de las exportaciones, panorama general”.
- [http://ro.unctad.org/wir/pdfs/wiro20ve\\_a5.sp.pdf](http://ro.unctad.org/wir/pdfs/wiro20ve_a5.sp.pdf)



## ARTÍCULOS

ADELMAN, Irman. What is the evidence on income inequality and development. California Agricultural Experiment Station, Giannini Foundation of Agricultural Economics, University of California, Abril 1989.

EASTERLY, William. Inequality does cause underdevelopment: New evidence. Center for Global Development, Enero 2002.

DEININGER, K. y SQUIRE, L. New ways of looking at old issues: inequality and growth. *Journal of Development Economics*, vol 57, 1998.

DEININGER, K. y SQUIRE, L. Economic Growth and Income Inequality: Reexamining the Links. 1998.

KARL, T. L. The vicious cycle of inequality in Latin America. Octubre 2002.

RODAS-MARTINI, P. y CIFUENTES, L. Has income distribution really worsened in the South? And has income distribution really worsened between the North and the South? *Human Development Report*, 2001.

SZÉKELY, M. y LONDOÑO, J. L. Sorpresas distributivas después de una década de reformas: Latinoamérica en los Noventas. Banco Interamericano del Desarrollo, 1998.

OCAMPO, J. A. Distribución del ingreso, pobreza y gasto social en América Latina. *Revista de la CEPAL* 65, Agosto 1998.

