



FORO NACIONAL económico y social

*Condiciones económicas para la
producción de alimentos.*

LA SITUACION ALIMENTARIA EN EL ECUADOR

Foros de discusión

Tercer Foro: Quito, 9 de junio de 1988



LA SITUACION ALIMENTARIA EN EL ECUADOR

Foros de discusión

CONDICIONES ECONOMICAS PARA LA PRODUCCION DE ALIMENTOS

Ing. Patricio Izurieta

Se ha reconocido públicamente y a nivel de todas aquellas personas que hacen la opinión pública que el sector agropecuario es indudablemente el de mayor importancia dentro de la economía del país. No solamente que es el proveedor de alimentos necesarios para satisfacer las necesidades vitales de la población, aspecto fundamental y punto de partida del análisis y de la teoría económica, sino que indudablemente en su actividad, en su accionar participan un gran número de ecuatorianos que hacen de su participación su razón debida. El sector agropecuario forma parte y a la vez tiene una decisiva incidencia dentro de la economía, pues aporta en forma importante a la formación del producto interno bruto, así como su actividad y desarrollo depende en gran medida de las distintas medidas de política económica que adopta un gobierno, que a través de ellas tienden a controlar, regular o reorientar las tendencias de comportamiento de las variables macroeconómicas y sectoriales.

Desde el punto de vista de la producción, el producto interno bruto del sector agrícola está formado por la producción agregada por todas las unidades de producción del sector, tanto en bienes de consumo final como de bienes de consumo intermedio utilizados en el mismo sector o con destino a otros sectores económicos (PIB = PRODUCCION INTERMEDIA + PRODUCCION FINAL).

Quito, 9 de junio de 1988

Dentro del mismo análisis y desde otro punto de vista tenemos que el producto interno bruto está formado por el consumo más la inversión realizada, más las exportaciones, menos las importaciones (PIB = C + I + X - M).

Todas estas variables como se han manifestado pueden ser modificadas en su tendencia y comportamiento por las decisiones de política económica que adopte un determinado gobierno. Por consiguiente la elaboración de una política económica obedece a todo un proceso previo de concepción de desarrollo económico y del "Modelo de Desarrollo", que se adopte, que no se refiere sino, a la definición de la estrategia a seguir para lograr determinadas metas de dinamización y crecimiento económico.

Hace dos décadas, cuando se hablaba de desarrollo económico se relacionaba este concepto con industrialización, es decir se planteaba que si un país iniciaba un proceso de industrialización, iniciaba también a recorrer un camino hacia el desarrollo económico por todas las ventajas de orden tecnológico y modernización económica que ésto implicaba. Actualmente, debe mencionarse, se concibe el desarrollo económico de un país, cuando se logra un crecimiento sostenido de la economía en su conjunto, es decir de todos los sectores económicos en forma armónica, pero junto a lo cual además debe lograrse una redistribución de ingresos a nivel nacional, para que cada vez una mayor parte de la población sea partícipe de los beneficios de ese crecimiento económico.

Sin dejar de reconocer la importancia del sector manufacturero, es latente la necesidad de identificar y adoptar nuevos caminos para lograr el desarrollo económico a través de una estrategia que atienda en forma más equilibrada a todos los sectores económicos. En este sentido creemos que el sector agropecuario es una de las alternativas más viables y vigentes en todo el momento para el país, como a nivel mundial también, en donde se realizan grandes esfuerzos por al-

canzar mejores y más eficientes niveles de productividad en la producción de alimentos.

A fines de la década del 50 el Ecuador adopta el llamada "Modelo de Sustitución de Importaciones", esquema que privilegiaba al sector industrial, escogido como sector económico de punta, y que dentro de una concepción de crecimiento desequilibrado de la economía, debería ser el que arrastre consigo en su crecimiento a los demás sectores.

Fundamentalmente se pensaba que se lograría como consecuencia el crecimiento del sector agrícola, pues uno de los objetivos fundamentales era establecer una estrecha vinculación e interrelación entre los dos sectores, de tal manera que este último debería convertirse en el proveedor de materias primas e insumos para la industria, y de esta forma la sustitución de importaciones por producción nacional fuera realmente efectiva y real.

Esta estrategia ha formado parte de la política económica del país durante varios años como podría decirse alrededor de 25 o más años. Periodo éste en el cual el Estado fue fiel al esquema, lo cual fue muy positivo desde el punto de planificación económica, ya que si se trataba de propiciar el desarrollo industrial del país, no se lo podía hacer en el corto plazo. A pesar de la agitada vida política del país, el Estado proporcionó todo el apoyo institucional a la manufactura; se canalizaron recursos económicos, a través de una política de crédito preferencial y el establecimiento de una legislación clara y coherente de apoyo e incentivo a la producción industrial.

.../...

Este marco de acción obviamente debió generar un crecimiento sustancial de la manufactura, como efectivamente ocurrió, se realizaron grandes inversiones en este sector, en las cuales el Estado participó con capital base. Es evidente que se generaron varios puestos de trabajo, se elevó el nivel de capacitación de la mano de obra, el país logró en alguna medida captar el progreso técnico y tecnológico generado en el exterior para llegar a los años 80 ya con proyectos pequeños de generación, de tecnologías propias. Finalmente estas inversiones propiciaron un proceso de urbanización acelerada, cambiando la fisonomía del país.

Sin embargo de lo indicado, se perdió de vista uno de los objetivos básicos del esquema sustitutivo de importaciones, cual era el establecer un encadenamiento, una interrelación de la manufactura con los demás sectores económicos, para lograr su crecimiento, como estaba previsto aunque no a las mismas tasas del sector industrial.

El sector agropecuario creció a tasas muy bajas y se debatió entre sus problemas estructurales de tenencia de la tierra, de comercialización, de precios, de tecnología y productividad, sin que exista realmente una estrategia, un plan de desarrollo global y coherente del sector para que en forma organizada, como ocurría en el sector industrial, propicie su crecimiento para que además de producir alimentos para la población, se convierta realmente en el proveedor de materias primas para la industria y pueda desarrollar proyectos de exportación.

Es evidente que si bien el país ha dejado de gastar divisas en la importación de productos finales industriales, hoy se destinan esos recursos a la importación de materias primas e insumos.

De otro lado el desarrollo de los focos de producción industrial en las principales ciudades, ha producido un proceso paulatino y permanente de abandono del campo y una migración masiva hacia los centros urbanos, en búsqueda de un mejoramiento de ingresos y de su nivel de vida, pues no se dieron las condiciones mínimas de producción rentables en el sector. Esta una condición clara de estancamiento en el desarrollo agropecuario.

Un desarrollo sectorial desequilibrado, ha marcado más las distancias entre los dos sectores, como se puede apreciar en el cuadro (1), suficiente base estadística que nos permita demostrar que no se produjo el encadenamiento e interrelación hacia el crecimiento coherente que se buscaba. En efecto, mientras el sector industrial creció a una tasa promedio del 9.4% en la década del 70, el sector agrícola crecía a una tasa promedio del 2.5%, iguales o inferiores al crecimiento poblacional.

Por otra parte la participación de los dos sectores en la generación del producto interno bruto se presenta en el cuadro (2).

La manufactura en el año de 1970 contribuye con un 17% a la generación del producto interno bruto y mantiene su representatividad como un sector importante en la economía nacional, pues en el año 1980 culmina con un 18% de participación.

El sector primario (agricultura, caza, Silvicultura y Pesca) al contrario pierde mucha importancia y representatividad y su aporte se reduce del 27% en el año de 1970 al 14% en el año 1980.

Estas cifras nos demuestran claramente la evolución de la economía ecuatoriana en los últimos años, bajo la aplicación de una estrategia de desarrollo que descuidó de manera evidente al sector agrícola.

En la década del 80 el Ecuador enfrenta una crisis económica de caracteres nuevos y diferentes que nunca antes se habían manifestado dentro de la vida económica del país, y que requiere, por consiguiente, de soluciones igualmente nuevas.

Se mantiene una economía altamente vulnerable, ya que el 90% de los ingresos de divisas se generan de la exportación de cinco productos primarios (petróleo, banano, cañones, café y cacao), cuyos precios en el mercado internacional sufren permanentes variaciones y casi siempre tienden a reducirse.

En el cuadro N°. (3) apreciamos como las exportaciones de productos industrializados, se relacionan también con productos de la costa, con un proceso básico de elaboración. Por consiguiente constituye una necesidad del desarrollo de productos no tradicionales de exportación, especialmente aquellos producidos en la sierra que tienen gran potencial y sobre los cuales actualmente se realizan importantes trabajos y esfuerzos.

Por otra parte, de acuerdo al cuadro número (4) las importaciones del país están conformadas en un 80% para materias primas y bienes de capital, en tanto que el 20% restante corresponde a bienes de consumo duradero y no duradero. Proseguimos en un franco proceso de industrialización, pues las compras de equipos nuevos y para renovación de existentes es muy significativo, sin embargo, las compras de mate-

rias primas externas significan un fuerte cubro de gastos de divisas para el país.

Las compras de materias primas representan alrededor del 50% de las importaciones, cantidad sumamente alta para cualquier país y nos lleva a demostrar la falta de integración sectorial en el Ecuador, especialmente entre el sector industrial y agrícola como ya lo hemos analizado.

Pero además del total de materias primas importadas las realizadas por el sector industrial son las más significativas como se puede mirar en el cuadro (5). En el año 1980, corresponden al 82% del total, en tanto que, en el año 1987 representan el 86%. En lo que se refiere al sector agrícola el 5% y 6% corresponden a los mismos años de acuerdo a las cifras del Banco Central del Ecuador.

De otro lado y en lo que a mecanización y renovación de equipos se refiere en el año 1980 las importaciones de bienes de capital para la industria representaron el 58% del total y el 94% en el año 1987. En el mismo rubro y en lo que corresponde al sector agrícola esas cifras son apenas el 3% y el 5% en esos mismo años.

Es realmente positivo el hecho de que la industria se encuentre en un permanente proceso de capitalización y renovación de equipos. Sin embargo, no podemos decir lo mismo respecto a la importación de materias primas, por lo que nuestro planteamiento es una reorientación de la política de desarrollo del país hacia la utilización intensiva de materias primas nacionales. Es imperativo, a nuestro criterio, realizar un análisis profundo de la eficiencia industrial y su competitividad en los mercados internacionales. Así también sería importante reali-

zar un balance económico entre el gasto industrial (renovación de equipos, importación de materias primas, etc.) con el aporte productivo y efectivo al país.

Se podría pensar, en un análisis superficial, que el sector agrícola no proporciona la respuesta adecuada a las necesidades del sector industrial en cuanto a la provisión de materias primas. Sin embargo, a pesar del mínimo nivel de capitalización anual (3% en el año 1980 y 50% en el año 1987 de las importaciones totales de bienes de capital) a más de atender los requerimientos de producción de alimentos, el sector podría en forma paulatina iniciar proyectos de producción de materias primas para la industria sobre la base de una adecuada política de fomento y desarrollo del sector. Creemos, sin embargo, que el análisis debe ser más detenido. Las importaciones de materias primas agrícolas apenas constituyen en promedio desde 1980 a 1987, el 15% del total de importaciones del sector industrial. ¿Qué cambios sustanciales se deberían estudiar sobre el 85% restante de importaciones de materias primas? Es determinante que la orientación debe ser de una industria competitiva de exportación. La economía del país no puede seguir soportando la pesada carga de una política hasta cierto punto de subsidios industriales.

Como consecuencia de lo indicado, es aquí donde la agroindustria especialmente orientada hacia la exportación es el camino más viable. Existe un proyecto de ley de Fomento Agroindustrial propuesto por el sector productivo al Gobierno Nacional, que al momento se encuentra en discusión con el Congreso, que debería merecer mayor atención, y que tiende, precisamente, a reorientar en tanto el proceso de desarrollo agroindustrial donde la materia prima básica sea de origen agropecuario.

Existen además importantes esfuerzos orientados hacia el propósito indicado. La AID, conjuntamente con la Asociación Nacional de Empresas ANDE, y PEDEXPORT, llevan a cabo un programa de fomento de la producción de productos no tradicionales con miras a la exportación y se ha notado que varios organismos internacionales están interesados en el desarrollo de este mismo tema. Se han realizado varios estudios de diagnóstico y se han establecido programas de cooperación técnica con Gobiernos de países desarrollados, pero es evidente que hasta el momento sólamente tenemos esfuerzos privados y públicos dispersos y se siente la necesidad de contar con una coherente y viable política de desarrollo global del sector, a mediano y largo plazo, y que procure el fomento de producción de productos no tradicionales que puedan competir en mercados externos.

Inflación y Precios.— La evolución y comportamiento de los precios y por consiguiente de la tasa de inflación es otro de los elementos que necesariamente debemos considerar para apreciar la difícil situación de la economía ecuatoriana. De acuerdo a las cifras oficiales la tasa de inflación pasa del 17.2% en diciembre de 1981 al 32.5% a diciembre de 1987, pero en forma acumulativa la tasa de inflación en el período es de 186%. (ver cuadro 6).

Estos niveles de inflación pueden ser controlados si se trabaja sobre uno de sus principales rubros: alimentos y bebidas. La política de precios del sector agrícola ha estado sujeta más bien a los criterios de orden político. Los primeros años de la década actual se continuó con la aplicación de una política de control y fijación de precios, lo que profundizaba más la situación económica negativa del sector agrícola, que en algunos casos no podría ni siquiera recuperar sus costos de

producción. La política de precios para el sector es decisiva para lograr su desarrollo o su estancamiento, por consiguiente en este período se mantuvo la reducción de la superficie cultivable del país y un abandono del campo en busca de actividades más rentables.

De acuerdo a cifras del Ministerio de Agricultura la superficie dedicada a cultivos agrícolas tuvo un decrecimiento entre 1975 y 1985 de aproximadamente 70.000 hectáreas. La política de fijación de precios va en definitiva en detrimento directo del productor agropecuario. No solamente por eliminar el incentivo a la inversión, sino por que el intermediario se aprovecha del sistema caótico de comercialización para fijar sus propios precios y sus reglas de juego. No ha existido una clara definición del significado de precios de sustentación. En el período analizado se confundieron precios de sustentación con precios al consumidor, creando una amarquía en la comercialización. Un sistema de fijación de precios podrá tener éxitos sólamente cuando exista un control absoluto de todas las variables que intervienen en el proceso de comercialización de los productos agropecuarios, situación no muy fácil de ser corregida o implementada por el Gobierno Nacional.

El presente Gobierno aplica en el país una política de precios reales para el productor agrícola, tratando de hacer rentable a esta actividad y en un afán de dar una respuesta al sistema conocido de comercialización. Si bien este provocó una recuperación del sector, se pudo detectar un incremento en la producción y una relativa tranquilidad del empresario agrícola, con lo cual se volvió a niveles de producción de años normales, sin embargo continúan presentes varias deficiencias en la comercialización, lo cual no permite que los efectos positivos de esta medida alcancen al mediano y pequeño productor, y, más bien, es

obvio que el mismo Gobierno ha retornado a los sistemas antiguos de fijar precios al consumidor, de controlar precios de productos agrícolas y de no fijar como un objetivo claro la rentabilidad para el productor agropecuario.

Como consecuencia de lo indicado todavía se sigue manteniendo las condiciones impuestas por el intermediario, tanto en lo que se refiere a la provisión de insumos como también a la venta de sus productos; por un lado el productor enfrenta un incremento de sus costos y por otro lado se ve forzado a vender sus productos a precios bajos. Es realidad incuestionable, que se ha mantenido a lo largo de la historia de nuestro país, convirtiendo al productor agropecuario en un verdadero subsidiador de la población citadina en lo que a consumo de productos de origen agropecuario se refiere.

Como consecuencia de lo indicado es imprescindible establecer y considerar un eficiente manejo de costos y precios, sobre la base de la realidad existente y considerando los dos elementos principales del sistema de comercialización, como son: el proveedor de los insumos y el comprador del producto final. Si el Estado decide intervenir en la fijación de precios de los productos agrícolas, tiene que hacerlo directamente en la compra de productos, para garantizar que el productor reciba realmente el precio propuesto precisamente por el Estado, el que debe garantizar fundamentalmente la racional participación del agricultor con una rentabilidad adecuada a su esfuerzo y a su riesgo.

Los centros agrícolas cantonales del país, pueden desarrollar importantes actividades conjuntamente con el Gobierno para regular la situación de comercialización, por lo cual debemos reforzar y consolidar

dar la estructura institucional privada del sector, es decir, a más de los centros agrícolas cantonales, los consorcios provinciales de centros agrícolas, las asociaciones de productores y las Cámaras de Agricultura, a la vez que la Federación de Cámaras de Agricultura, mediante un respaldo político a estas instituciones y un marco adecuado de ley que hagan que estas instituciones sean más flexibles en su accionar y que puedan convertirse en instituciones de claro servicio, de orientación, y en muchos casos, de cooperación operativa.

Finalmente creo que es importante destacar que en un sistema económico y financiero como el que rige en el país, con problemas internos y externos que producen una inflación acelerada, no es posible reducir los precios de los alimentos. Hay que establecer políticas que tiendan a estabilizar los precios y procurar que la población mejoren sus ingresos y por ende su accesibilidad al mercado de alimentos. En definitiva es fundamental entender a la actividad agropecuaria, a su producción y al empresario agropecuario que su objetivo es el de obtener rentabilidad y que reaccionará a ello, como condicionante económico, para mejorar su tecnología, su productividad y su eficiencia en la oferta de alimentos.

Tipo de Cambio. - En una economía la tasa de inflación es uno de los determinantes para fijar el nivel de valuación de la moneda y la relación de cambio de una moneda por otra expresa la relación de precios reales existente entre dos países.

.//.

El sucre en relación al dólar de intervención se ha devaluado en alrededor de 900%, pues de S/.27.15 por dólar vigente en 1980, llega a S/.243.95 por dólar en el año de 1987. El dólar del mercado libre por su parte también se incrementa alrededor del 900% entre 1980 y 1987 y en 1.600% si comparamos el año 1980 con mayo de 1988. (cuadro # 7).

Considerando el dólar de intervención para nuestro análisis, con el cual se realizan la mayor parte de las transacciones legales internacionales del país, podemos deducir que a más de la constante elevación de los precios internacionales de los insumos agrícolas (inflación importada), el agricultor ha tenido que entregar 9 veces más sucre para comprar un mismo producto. Esto (devaluación del sucre) evidentemente ha traído como consecuencia elevación de los precios de venta al consumidor, elevación de los costos de producción y evidentemente un incremento en la inflación dentro del Ecuador. Por lo tanto si el objetivo es controlar los niveles de inflación, deberá tratar de reducirse los costos de los insumos que intervienen en el sector agropecuario y que son de origen externo y por lo tanto importados, para lo cual será necesario apoyar la operación de empresas privadas para la importación de insumos y que estén íntimamente vinculadas a la estructura institucional vigente o de lo contrario una participación directa en la importación de insumos para mantener los precios a niveles adecuados.

Una estabilización de la paridad cambiaria podrá lograrse si es que se puede incrementar las exportaciones y reducir las importaciones.

070

ejc

Para ello uno de los caminos más adecuados es el contribuir al abaratamiento de los costos de los insumos importados para la producción de alimentos, mantener precios adecuados y rentables para el productor y desarrollar actividades para modernizar el sistema de comercialización, en suma, mejorar la productividad agropecuaria.

Reserva Monetaria Internacional.- La Situación del sector externo de la economía es sumamente comprometida. El problema de la deuda externa es un asunto delicado, cuya forma de solución decide el ritmo de crecimiento del país. La atención al servicio de la deuda externa representa más del 40% de los ingresos totales que el país recibe por sus exportaciones, cantidad que en una situación de crisis como la que afronta el país puede ser cubierta tan solo sacrificando una situación de relativo bienestar de la población.

Es de aspirar que el nuevo Gobierno logre la mejor condición posible para el refinamiento de la deuda externa o plantea alternativas novedosas a los acreedores para llegar a una solución adecuada. Para efectos del análisis nuestro, debe señalarse que los efectos negativos derivados de este compromiso del país con el exterior, indudablemente se reflejan en el ritmo de crecimiento del sector agropecuario, pues tiene sus implicaciones en todo lo que se refiere a importaciones, crédito, nivel de inversión y capitalización. Los niveles de reserva monetaria del país son delicados y se los puede observar en el cuadro # (B).

Con la reserva monetaria disponible, 42.8 millones de dólares, no se garantiza prácticamente ni un día de importaciones normales, es decir,

el país funciona en definitiva conforme va recibiendo ingresos de las exportaciones de bienes y servicios. Esta situación preocupa y desalienta al sector privado y de alguna manera modifica su comportamiento. Sin embargo, es de aspirar que siempre se considerará al sector agropecuario como prioritario en la utilización de divisas.

Presupuesto del Estado.- Muy preocupante es la situación financiera del presupuesto del Estado que se ha convertido en el principal acelerador de la tasa de inflación y en un elemento que distorsiona el sistema monetario nacional y perjudica altamente las actividades del sector privado.

El presupuesto del Estado crece de 106 mil millones de sures en 1981 a 396 mil millones de sures en 1988, (cuadro # 9), lo que significa una reducción de recursos monetarios en la economía a repartirse entre las necesidades del sector privado y del sector público. El incremento en la participación del Estado en nuestros recursos significa necesariamente una reducción de los recursos destinados al sector privado.

Lo indicado es fácilmente demostrable pues se ha minimizado la actividad del Estado, como proveedor de los recursos monetarios preferenciales de fomento a la producción; se liberó la tasa de interés, que si bien propició el ahorro nacional, estos recursos sirven para otorgar préstamos al sector productivo con tasas superiores al 40% que superan la rentabilidad del sector agropecuario y evidentemente hacen del dinero un bien sumamente costoso.

Consideramos que se puede destacar la labor del Estado y su atención al sector agrícola a través del Banco de Fomento. Aunque los volúmenes de crédito todavía son relativamente bajos y se atiende a apenas al 5% del número total de productores agrícolas del país, es la única fuente de crédito puesto que definitivamente no se tiene acceso al crédito del sistema financiero privado del país por falta de garantías y de adecuados niveles de rentabilidad en la agricultura.

ELEMENTOS DE UNA POLÍTICA DE DESARROLLO AGRÍCOLA PARA EL ECUADOR

Hemos pretendido hacer una breve revisión de la situación de la economía nacional, estableciendo que la evolución del sector agrícola depende de la economía y su desarrollo en su conjunto y por consiguiente del rumbo y orientación que éste toma sobre la base de las políticas económicas adoptadas por el Gobierno.

Hablar de los condicionantes económicos de la producción de alimentos es por tanto referirse a la política económica del Gobierno en lo que compete a la concepción de desarrollo agrícola. En este sentido habrá de señalarse que desde hace mucho tiempo atrás existe conciencia y conocimiento de las limitaciones del sector agrícola. Es nuestro interés no volver a señalarlos y repetirlos, sino establecer ciertos elementos sectoriales y macroeconómicos que deberían considerarse en una política global de desarrollo agrícola cuya conveniencia lo hemos venido señalando en este análisis.

.//.

1) Objetivos de Largo Alcance.— Una política de apoyo a la producción de alimentos debe estar constituida por objetivos de largo alcance que trasciende el período de un Gobierno y para el cual fue elegido un Presidente de la República.

No se puede admitir que continúe en el país un ambiente de incertidumbre que se hace más patético cuando se acercan los cambios de Gobierno y como consecuencia de ello todo el sector agropecuario y en definitiva todo el sector de la producción intenta conocer el pensamiento, orientación y propósitos del nuevo gobernante, como una medida para poder ajustar su planificación y la orientación de su producción acorde a ese pensamiento. Definitivamente esta situación nhuyenta el deseo de inversión y de trabajo de todos los sectores productivos, pero con mayor profundidad en el sector agrícola, en donde subsiste un problema estructural de tenencia de la tierra que muchas veces quiere resolverse políticamente sin pensar en las repercusiones económicas, especialmente en la producción que de hecho se produce. Debe existir, consecuentemente siempre una política de respeto a la propiedad, a la tenencia de la tierra, que signifique también un compromiso de responsabilidad social del productor agropecuario con el conglomerado nacional.

2) Investigación y Transferencia de Tecnología.— No solamente el mantenimiento de unidades de producción rentables y una seguridad en la tenencia de la tierra es importante dentro de una política de desarrollo del sector. Es necesario pensar además que el desarrollo de este sector como en su momento lo fue de la industria, depende del grado y formas de transferencia de tecnología que se realice tanto en lo que

.//.

se refiere a mecanización, como en lo que tiene que ver a investigación científica. Un informe del Banco Mundial sobre "Alimento y Desarrollo", establece que una estrategia agrícola de desarrollo para el tercer mundo, tendrá que satisfacerse en gran parte por medio del cambio tecnológico de la agricultura. Los insumos tecnológicos como las semillas, los fertilizantes, los sistemas de riego desempeñan función crítica prácticamente a todos los métodos. El crecimiento agrícola es particularmente dependiente del mejoramiento tecnológico por la capacidad de expandir la superficie de cultivo que es limitada. Precisamente esto es lo que se conoce como la Revolución Verde, fundamentalmente para los países en desarrollo. Es indispensable por consiguiente, un reforzamiento de la investigación científica en el área agrícola para lo cual es preciso pensar, como lo hacen en la mayoría de los países desarrollados y otros en vía de desarrollo, que han tomado conciencia de la importancia de la producción de alimentos, en destinar un porcentaje importante del presupuesto del Estado para esta actividad. Hasta el momento la investigación, a más de los esfuerzos que realiza la INIAP, está principalmente a cargo de organizaciones internacionales y también de empresas transnacionales que investigan sobre nuevas variedades y nuevos procesos de producción de alimentos sobre especies autóctonas ecuatorianas.

De acuerdo al informe del Banco Mundial, debemos prepararnos para el futuro y es prioridad fundamental para los países en desarrollo la producción de alimentos, pues los países desarrollados que han incorporado permanentemente nuevas técnicas a la agricultura tienen al momento excedentes importantes de producción. Durante los próximos decenios, en el mundo en desarrollo muchas naciones tendrán que

prestar más atención a la agricultura. En la mayoría de esas situaciones el cambio tecnológico en el proceso de producción agropecuaria es el mejor camino para fortalecer la capacidad de compra de las capas más pobres de la población.

El sector agrícola nacional se mantiene estancado precisamente porque no existe una acción planificada y sistemática en investigación científica dentro del país y para lograr la transferencia de tecnología externa. Estos dos aspectos efectivamente implican mejoramientos de los niveles de productividad y por consiguiente de producción y posibilita el acceso de la población rural a una canasta mínima de productos, para satisfacer una dieta equilibrada y por otra parte, evitará también la masiva migración de la población rural hacia los centros urbanos.

3) Conservación de Suelos.— Es fundamental poner especial atención al manejo y conservación de suelos especialmente en aquellos lugares donde existen características topográficas difíciles y en donde el mal manejo de los suelos posibilita una erosión que al momento tiene características alarmantes especialmente en la Sierra Ecuatoriana. Para ello es necesario, a más de un programa organizado, una decisión política para dar atención a los problemas ya que deberá destinarse una cantidad determinada de recursos cuyos resultados serán altamente reditables aunque no de manera inmediata pero sí en el mediano plazo.

4) Sistemas de Información.— Una verdadera planificación de la producción agrícola sobre la base de un sistema de información adecuado, que disponga de datos de producción, de rendimientos, de demanda, de excedentes y de precios es importante y

fundamental. Esta información permitirá al productor planificar su producción, y lo que es más, sus inversiones a futuro con la seguridad relativa de que existe un mercado potencial disponible, evitando de esta forma las tradicionales fluctuaciones cíclicas de la producción que en el último análisis afectan fundamentalmente la economía del productor agropecuario. Muchas economías de empresas agropecuarias han tenido términos poco positivos en función a que su planificación fue distorsionada por la falta de información, de estadística y de datos de comercialización.

5) Irrigación y Reforestación.— Una política de desarrollo agrícola debe también considerar proyectos de irrigación, especialmente en la sierra ecuatoriana donde la presencia de lluvias muchas veces no guarda una relación cíclica y permanente y donde evidentemente en los últimos años se ha evidenciado la presencia de verdaderos desiertos. La sierra es importante, adicionalmente, en lo que a su producción agropecuaria se relaciona, porque es ésta la que produce alimentos básicamente para el mercado interno, en donde existe una total dependencia de la población agrícola, respecto de las variaciones climáticas naturales, lo que torna muy insegura la inversión que se realiza en la actividad agropecuaria.

En ciertos lugares del país existen proyectos de irrigación, que no son necesariamente muy costosos y que pueden tener efectos sorprendentes en la producción. Es por esto que se considera fundamental dentro de una planificación de política agropecuaria el implementar programas de irrigación donde el objetivo a mediano plazo sea el involucrar a grandes superficies a la actividad agrícola.

Es fundamental que se tome muy en cuenta, y como un determinante económico en la producción agropecuaria en general, el detener la destrucción de los bosques y de la ecología natural, en muchos casos por la presencia de empresas madereras, que trabajan sin programas adecuados de reforestación y adicionalmente por la presencia del colono que se siente sin ningún apoyo y que muchas veces a la falta de alternativas cree lo más oportuno la destrucción paulatina de los bosques. Existen en el país áreas y superficies considerables totalmente erosionadas y de donde sólamente existe el recuerdo de que alguna vez fueron eminentemente agrícolas por su producción.

Resumiendo y Concluyendo:

Es importante que adicionalmente se realice un breve análisis de la incidencia que tiene en el sector agrícola algunos aspectos que tienen que ver con las medidas macroeconómicas adoptadas por el Gobierno. En este campo es importante se enfatice en cuatro aspectos básicos:

6) Política Monetaria y Crediticia.— La política monetaria y crediticia es fundamental para el sector. Efectivamente frente a un monto de recursos monetarios determinados, del cual son participes el sector público y el sector privado, debe tratar de medirse una razonable participación del Estado. Es difícil soportar un crecimiento del presupuesto estatal, sin que ello signifique una disminución de la producción del sector privado, que se ve disminuido en cuanto a los recursos monetarios a los cuales puede tener acceso. Precisamente se ha hablado de un sólo pastel de recursos monetarios que hay que repartirlos en dos partes en forma

planificada y equilibrada. Si esto se logra el sector agrícola no enfrentaría los problemas de acceso al crédito que hoy tiene. Prácticamente tan solo puede recurrirse al crédito del Banco Nacional de Fomento y con mucha dificultad el productor agropecuario tiene acceso al crédito del sistema bancario privado. La reactivación del sector agrícola dependerá en gran parte de los recursos financieros a disposición de los productores y a tasas de interés racionales, acorde con la baja rentabilidad de las unidades de la producción del sector.

Recordemos que:

Las operaciones de crédito del Banco Nacional de Fomento, en la actualidad, apenas llegan a un 5% del número total de productores agrícolas a nivel nacional. Si se considera que la Banca Privada llega al 1% adicional de productores, significa que el 94% de los productores agropecuarios del país tienen que recurrir a recursos propios o de terceros para financiar sus actividades productivas. Si se considera que la mayoría de agricultores en el país son medianos y pequeños, a los cuales no llega el crédito, peor aún pueden obtener insumos agrícolas para tratar de lograr una producción técnica apropiada. En definitiva un condicionante económico en la producción agropecuaria es de manera definitiva y constante la insuficiencia del crédito agrícola y pecunrio y más aún el costo de él. Una producción agropecuaria razonable tendrá que estar respaldada por una política de crédito igualmente justa y razonable para la actual estructura del sector agropecuario nacional.

Política Cambiaria.— La política cambiaria es también incisiva en la producción agropecuaria, toda vez que modifica los costos de producción. El comportamiento de la divisa inci-

de en los costos de los insumos importados y obviamente éste tiene un factor de consecuencia fundamental en los costos de producción agrícola a la vez que en la misma eficiencia del cultivo. Es de creer y estimar que una política cambiaria deberá considerar siempre un tratamiento específico para el sector agrícola que lleve a manejar costos, precios y niveles de inflación en la aplicación de una política sectorial adecuada.

Política Arancelaria y de Importaciones.— La política arancelaria tiene una relación directa con lo señalado dentro de la política cambiaria. Los niveles del arancel de los insumos y equipo agrícola deben ser concordantes con una estrategia de desarrollo del sector y que ésta tenga relación con lo que establece la Ley de Fomento Agropecuario al hablar de exoneraciones y estímulos para la importación de insumos y bienes de capital fundamentales en la explotación agropecuaria.

Por otra parte la política de importaciones de alimentos básicos debe estar acorde con el fomento de la producción nacional de estos productos. Las importaciones de productos agrícolas del exterior generalmente han causado perjuicios enormes de la producción nacional y no han estado, en muchos casos, acorde con una política de estímulo a la producción nacional.

Es fundamental considerar lo ocurrido con la cebada y trigo, cuyas producciones se han visto altamente reducidas porque quienes necesitan de estos productos han optado, con el respaldo del Gobierno, por la importación masiva de ellos del exterior. Un caso similar se pretendió hacer con la importación de leche en polvo, lo cual afortuna-
010

damente ha pedido ser neutralizada. En el caso de los cereales, trigo y arroz, no solamente que la importación de ellos ha causado un cambio en los hábitos de economía de la población, sino que se ha desincentivado totalmente al productor nacional que no puede competir con los subsidios otorgados. En lugar de incentivar el Estado ha logrado que se deje de producir. Tampoco se puede hablar de ventaja competitiva por que el propósito es elevar la producción.

4) Política de Comercialización y Precios.— Es quizás el problema más acuciente para el sector agrícola. La política de desarrollo agrícola debe atender especialmente y con mucha técnica este problema. El agricultor se encuentra prácticamente a disposición del intermediario que está presente en dos momentos decisivos: la provisión de insumos y la venta al producto final. Prácticamente el intermediario encara los costos de producción y establece el precio más bajo posible para el producto final. Esto sucede por la enorme influencia que el intermediario tiene en la movilización de los productos alimenticios.

De acuerdo a estudios realizados el precio de venta de los productos agrícolas en los centros urbanos se encuentran incrementados en algunos casos en más del 500% respecto del precio pagado al productor, en razón a la presencia de un sinúmero de intermediarios. La intermediación en la comercialización de los productos agrícolas, que en algunos casos puede ser necesaria es excesiva y muy poco regulada.

El sistema de comercialización vigente en el país desde la creación de instituciones estatales que participan en los procesos de comercialización y la fijación de precios de sustentación, no han contribuido

a mejorar los arcaicos sistemas que son parte del proceso de comercialización, excepto con ciertas limitaciones en productos como el arroz, maíz y soya. Bajo el sistema de comercialización imperante, la fijación de precios solamente se vuelve efectiva cuando las instituciones públicas de comercialización entran a comprar el producto de manera directa. Por lo tanto, a nuestro parecer, el fijar precios para los productos en los cuales el Estado no interviene en la compra del producto, pueden convertirse en meras declaraciones típicas.

Es importante, también, al analizar los procesos de comercialización, el hablar de la escasez de vías permanentes de acceso al sector rural y la falta de infraestructura, lo que condiciona al productor a la intervención de los intermediarios quienes fijan precios. Es importante siempre analizar que la mayor parte de los productos alimenticios son perecibles y de aquí que la falta de una infraestructura vial adecuada y centros de acopio adecuados igualmente hacen totalmente susceptible al agricultor a los intermediarios comerciantes.

El aspecto analizado dentro de la problemática de comercialización es evidente un condicionante fundamental en la producción de alimentos, pues esto crea una resistencia a la inversión para la producción y el cultivo de ciertos productos, a la aplicación de paquetes tecnológicos de alto costo y lógicamente a una reducción de área de siembra, por la incertidumbre de venta y precios de su cosecha.

El lograr una estabilidad de los precios de los productos agrícolas no se podrá obtener si sólo se recurre a una política de control o de fijación de precios por parte del Estado. Esta puede ser incompatible con una realidad de la economía ecuatoriana en la que existen tasas de inflación altas y sistemas obsoletos de comercialización. Una política de precios reales siendo una alternativa no es la mejor pues eventualmente beneficiará sólo al intermediario que se siente con la libertad de establecer los precios. Una política de precios reales podrá funcionar cuando el proceso de comercialización sea totalmente integrado y donde pueda funcionar una libre oferta y demanda.

El aspecto fundamental a considerar en una política de control de precios para el sector, es modificar y racionalizar el sistema de comercialización existente, que por ser tan imperfecto no permite un racional comportamiento de precios. En este sentido se cree que es importante robustecer el mecanismo de la bolsa de productos agropecuarios, permitiendo el acceso al pequeño productor, así como del mediano, quienes tendrán el acceso directo a centro de acopio en los sitios de producción, de tamaño y especificaciones acordes con cada área, y quienes podrán ofrecer su producto en la bolsa de productos agropecuarios. Los mercados mayoristas deberán cumplir una labor decisiva en la racionalización de los precios participando de manera efectiva en la demanda de los productos en los centros de acopio y en los productores mismos. El mercado mayorista que depende del intermediario simplemente estará convirtiéndose en un intermediario adicional y por lo tanto encareciendo el producto.

Cierre?

Si bien es cierto que el planteamiento tradicional es el de que la inflación debe ser corregida y combatida con una mayor producción, con una mayor productividad, también no es menos cierto que mientras no se corrijan los sistemas de comercialización se seguirá manteniendo al sector agropecuario, por producto de esa deficiente comercialización, como uno de los causantes de la inflación nacional.

Lo planteado en este análisis como los principales condicionantes económicos para una producción fluida de alimentos, considero que en verdad limitan fundamentalmente la tranquilidad, la seguridad del productor agropecuario a hacer inversiones que puedan traer como consecuencia mayor producción. El empresario agropecuario, en su mundo privado, no podrá tomar decisiones pues éstas necesariamente y obligatoriamente tendrán que depender del marco de una política global de desarrollo agrícola en la que evidentemente participa el Estado. Como en ningún otro sector el productor depende de una manera ilimitada del pensamiento y del quehacer del Gobierno, es por ello que siempre se insistirá en la necesidad de que se establezca una política a mediano y largo alcance que contribuya a establecer con claridad las reglas del juego para el productor de alimentos. Es necesario trabajar sobre la base de esfuerzos conjuntos de instituciones públicas y privadas, que tiendan a evitar el desperdicio de recursos e iniciativas importantes que puedan beneficiar al sector que definitivamente requiere de atención, y en base a una estrategia o modelo de desarrollo más equilibrado de los sectores económicos que hacen la vida del país.

CUADRO # 1

ECUADOR: Tasas de Crecimiento del PIB

AÑOS	PIB	PIB Manufactura	PIB Agricultura Silvicultura, Caza y Pesca
70	6.5	3.2	4.0
71	5.0	3.5	4.4
72	14.4	9.2	4.0
73	25.3	9.2	1.0
74	6.4	10.4	9.0
75	5.6	15.2	2.3
76	9.2	13.2	2.9
77	6.5	11.9	2.4
78	6.6	8.2	-3.9
79	5.3	9.7	2.9
80	4.9	3.6	5.3
81	3.9	8.8	6.8
82	1.2	1.5	2.0
83	-2.8	1.4	-13.9
84	4.2	-1.9	-10.6
85	4.5	0.3	9.6
86	2.9	-0.4	7.8

FUENTE: Memorias del Banco Central del Ecuador

ELABORACION: Asesoría Económica Cámara Agric平tura de la Zona

CUADRO # 2

CONTRIBUCION DE LOS SECTORES A LA GENERACION DEL PIB

ECUADOR: EVOLUCION DEL PIB

AÑOS	PIB	% PIB Manufactura	% PIB Agricultura, Caza Silvicultura y Pesca
70	100	17	27
71	100	16	27
72	100	16	22
73	100	14	18
74	100	14	19
75	100	16	18
76	100	17	19
77	100	17	16
78	100	18	15
79	100	18	14
80	100	16	14
81	100	19	14
82	100	19	15
83	100	19	13
84	100	18	14
85	100	17	15
86	100	17	15

FUENTE: Memorias del Banco Central del Ecuador

ELABORACION: Asesoría Económica Cámara de Agricultura I Zona

CUADRO 6 3

ECUADOR: EXPORTACIONES POR PRODUCTOS PRINCIPALES

Millones de dólares FOB

AÑO	TOTAL EXPORTAC.	TOTAL (1) PRIMARIOS	PETROLEO	TOTAL (2) INDUSTRIALIZADOS
1980	2482	1981	1394	591
1981	2524	2036	1560	487
1982	2327	1960	1388	368
1983	2348	2149	1639	199
1984	2620	2277	1678	344
1985	2905	2566	1824	339
1986	2186	1878	912	308
1987	2021	1728	739	293
1988 (3)	165	134	65	31

NOTA: (1) Petróleo, Banano, Café, Cumarón, Cacao, Abacá, Madera, Atún, Pescado, otros.

(2) Derivados del petróleo, café elaborado, elaborados de Cacao, Harina de Pescado, elaborados productos del mar, Aceite de pescado, Azúcar y Melazas, Químicos y Farmacos, Manufactura de Metales, Siembra, Artículos Electrodomésticos, otros.

(3) Enero 1988

FUENTE: Boletín Estadístico # 1611
Banco Central del Ecuador

ELABORACION: Asesoría Económica Cámara Agricultura I Zona

CUADRO 6 4

ECUADOR: IMPORTACIONES POR PRINCIPALES GRUPOS DE PRODUCTOS

Millones de dólares CIF

AÑO	TOTAL IMPORTAC.	BIENES CONSUMO	MATERIAS PRIMAS	BIENES CAPITAL
1980	2276	193	934	928
1981	2440	199	922	1067
1982	2169	182	914	809
1983	1487	114	666	393
1984	1616	142	859	440
1985	1767	152	890	525
1986	1810	170	851	672
1987	2052	208	918	732
1988	156	9	57,2	85

FUENTE: Boletín Estadístico # 1611 Banco Central del Ecuador
ELABORACION: Asesoría Económica Cámara Agricultura I Zona

CUADRO # 5

ECUADOR: IMPORTACIONES DE MATERIAS PRIMAS Y BIENES DE CAPITAL.
POR SECTORES ECONOMICOS

Millones de dólares CIF

ASOS	TOTAL	MATERIAS AGRICOL.	PRIMAS INDUS.	MAT. PRI.	TOTAL	BIENES AGRIC.	CAPITAL INDUS.	MATERIA PRIMA
1980	931	45	770	119	925	27	536	362
1981	921	53	749	119	1066	39	576	451
1982	214	31	770	93	808	34	489	285
1983	666	42	583	41	392	11	271	110
1984	859	63	750	46	411	18	274	149
1985	891	72	769	50	525	31	338	153
1986	851	63	726	62	672	35	407	230
1987	918	53	792	73	532	29	501	202
1988	57	4	47	6	86	1	64	21

FUENTE: Boletín Estadístico 1611
Banco Central del Ecuador

ELABORACION: Asesoría Económica Cámara Agricultura I Zona

CUADRO # 6

ECUADOR: TASA DE INFLACION ANUAL
AÑO BASE: MAYO 1978 - ABRIL 1979 = 100

AÑO a Dicre.	TOTAL	ALIMENTOS BEBIDAS	VIVIENDA	INDUMENT.	MISCELAN.
1981	17.2	16.8	17.5	13.3	19.7
1982	24.4	26.3	17.8	23.5	26.4
1983	52.5	56.1	23.7	33.4	31.6
1984	25.1	27.1	18.6	24.9	25.8
1985	24.4	27.0	12.6	24.4	28.0
1986	27.3	26.5	21.3	34.4	30.6
1987	32.5	33.3	29.5	26.4	34.8
1988 (1)	37.6	39.6	31.8	38.2	39.9

(1) A FEBRERO 1988

FUENTE: Boletín Estadístico 1611
Banco Central del Ecuador

ELABORACION: Asesoría Económica Cámara Agricultura I Zona

CUADRO # 7

ECUADOR: EVOLUCION DE LA COTIZACION DEL DOLAR AMERICANO
PROMEDIO ANUAL - EN SUCRES
COTIZACION VENTA

AÑO	OFICIAL	INTERVENCION	LIBRE
1980	24.95	27.15	27.78
1981	24.95	27.88	30.76
1982	30.25	34.11	49.81
1983	45.01	83.22	83.47
1984	63.55	92.65	96.09
1985	71.75	96.50	116.29
1986	96.50	123.42	151.40
1987	-----	170.97	218.70
1988 (1)	-----	243.95	-245.5 (2) 275.0 -460. (3)

CUADRO # 8

ECUADOR: RESERVA MONETARIA INTERNACIONAL
NETA (ACTIVOS - PASIVOS - INTERV.)
MILLONES DE DOLARES - PARIDAD VIGENTE
A LA FECHA INDICADA.

AÑO	VALOR	ORDEN MONETARIO
Dic. (31) 1981	562.8	17.4
Dic. (31) 1982	209.9	124.2
Dic. (31) 1983	151.4	124.2
Dic. (31) 1984	170.6	124.2
Dic. (31) 1985	195.8	124.2
Dic. (31) 1986	144.0	124.2
Dic. (31) 1987	64.2	165.6
Dic. (31) 1988 (1)	42.8	165.6

(1) A FEBRERO DE 1988

(1) A FEBRERO 1988 (2) A DICIEMBRE 1987 (3) A MAYO 1988

FUENTE: BOLETIN ESTADISTICO 1611 BANCO CENTRAL DEL ECUADOR
 ELABORACION: Asesoría Económica Cámara Agricultura I Zona

FUENTE: Boletín Estadístico 1611
 Banco Central del Ecuador

ELABORACION: Asesoría Económica Cámara Agricultura I Zona

CUADRO N°

PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO

(Miles de Sucres)

AÑOS	VALOR PRECIOS CORRIENTES	VALOR PRECIOS CONSTANTES	VARIACION RELATIVA	INFLACION
1979	24'647.354	24'647.354		
1980	41'697.840	34'375.796	69.18%	21.30%
1981	56'133.139	42'110.382	34.62%	12.00%
1982	63'863.033	42'689.193	13.77%	16.30%
1983	74'234.036	37'491.937	16.24%	48.40%
1984	106'657.292	46'534.595	43.68%	31.20%
1985	167'501.006	65'124.808	57.05%	28.00%
1986	217'955.207	76'154.859	30.12%	29.00%
1987	282'173.937	87'918.348	29.46%	34.75%
1988	396'775.256	108'869.600	40.61%	43.50%

PUENTE: Estadísticas Fiscales No. 3 Min. Finanzas
 AÑO BASE: 1979



FUNDACION FRIEDRICH EBERT
INSTITUTO LATINOAMERICANO DE INVESTIGACIONES SOCIALES

LA SITUACION ALIMENTARIA EN EL ECUADOR

LA SITUACION ALIMENTARIA EN EL

Foros de discusion

ECUADOR

POTOS DE DISCUSION

COMENTARIO AL DOCUMENTO "TENDENCIAS DE LA PRODUCCION
NACIONAL DE ALIMENTOS" DEL DR. CARLOS JULIO JARA

Ing. Fernando Terán Fiallos

COMENTARIO AL DOCUMENTO:
"TENDENCIAS DE LA PRODUCCION NA-
CIONAL DE ALIMENTOS". DEL DR.
CARLOS JULIO JARA.

POR:

ING. FERNANDO TERAN FIALLOS

QUITO, MAYO 5 DE 1988

Quito, 5 de mayo de 1988

COMENTARIO A LA PONENCIA

El estudio realizado por el Dr. Carlos Julio Jara, respecto de las tendencias de la producción nacional de alimentos, se refiere a un amplio período, esto es, de 1975 a 1985, lo cual permite confiar en los argumentos y conclusiones que se hacen.

Si bien es verdad que la información a partir de la cual se analiza, corresponde a datos de estimaciones elaboradas por el MAG, que - por no tener suficiente base científica y denotar algunas inconsistencias con la información del Sistema de Estadísticas Agropecuarias Nacionales (SEN), lo cual plantearían algunas dudas; sin embargo, permiten precisar algunas tendencias que caracterizan el comportamiento del sector agropecuario en la disponibilidad de alimentos básicos para el mercado interno, objeto del estudio en referencia.

La validez del análisis se corrobora con la constatación evidente del estado de pobreza del subsector de economías campesinas, se confirman también en las tesis expuestas con los resultados obtenidos en el "Diagnóstico de la Situación Nutricional de la Población Ecuatoriana Menor de 5 Años en 1986 y Lineamientos para una Política de Alimentación y Nutrición", presentados por la Dra. Wilma Freire, en el Foro presidente en que aparecen los más altos grados de desnutrición en las zonas rurales dispersas.

..../....

I. PRINCIPALES CONSTATACIONES

1.1 Reversión de cultivos a Ganadería

Con el enfoque que interesa desarrollar, esto es, las tendencias de la producción agropecuaria con relación a la seguridad alimentaria, en el trabajo realizado por el Dr. Jara, se demuestra que, a pesar de un crecimiento en el área de aprovechamiento agropecuario de 4.8 millones de has. en 1975, a 6.2 millones en 1985, la estructura productiva evidencia una evolución irracional; mientras en 1975 la superficie dedicada a cultivos correspondía al 35%, ésta baja al 28% en 1985, afectando por tanto la oferta general de alimentos; a su vez, el área de pastos en el mismo período se incrementa del 64% al 71%.

El crecimiento de la actividad pecuaria corresponde por una parte a la reversión de tierras agrícolas bajo criterios de rentabilidad empresarial y, por otro lado, a la ampliación de la frontera de ocupación.

La consolidación de la propiedad por parte de propietarios generalmente ausentes, la ampliación de facto de las propiedades, el bajo uso de mano de obra, la escasa exigencia de esta actividad para la administración personal y directa, - los estímulos a la inversión a través del crédito del BNF, han sido factores determinantes para el crecimiento de esta actividad en desmedro de los cultivos y por tanto, de la producción de alimentos básicos.

Este aumento de la producción pecuaria sin embargo corresponde a formas de explotación extensiva, manteniéndose entonces bajos rendimientos.

A pesar del crecimiento en esta actividad, el consumo de carne y leche manifiesta déficit respecto de los requerimientos mínimos, más aún, cuando depende de la distribución y la capacidad adquisitiva condicionada por el ingreso.

1.2 Estructura de cultivo según su finalidad

Los estímulos a la actividad agroempresarial, mediante la concentración de recursos financieros del BNF y privados, apoyo tecnológico, subсидios, dotación de infraestructura, intervención del Estado en la comercialización, modernización de los sistemas productivos, a través del incentivo al uso de insumos de alta rentabilidad, mecanización, etc. control o desactivación del movimiento campesino ha contribuido en los últimos años al desarrollo de la "Agricultura Comercial", esto es, aquella ligada a la exportación o a la industria. Para demostrar estos argumentos el estudio informa que en 1985, la superficie dedicada a la producción de alimentos básicos para consumo interno representa el 31% del total; mientras que el 45% corresponde a la actividad agroexportable y el 16.4% a aquella ligada a la industria (palma africana, maíz duro, soya y caña de azúcar).

En contraste al desarrollo de la agricultura comercial, - el subsector campesino subsiste en condiciones precarias, caracterizadas por bajos niveles de nutrición y pobreza generalizada, sin embargo, para fines de la década del 70, este subsector aportaba con el 52% de la producción de maíz suave, el 34% de arroz, el 34% de papas y el 47% de cobada, en propiedades menores a 5 has. y el 50% del trigo, el 52% de fréjoles en propiedades menores a 10 has.

II. CARACTERIZACION DEL PRODUCTOR DE ALIMENTOS BASICOS

Si el problema alimentario se asentía en las áreas rurales dispersas y, a su vez, es el sector en donde se genera una parte importante de la producción de alimentos, cabe hacer algunas acotaciones que definen su situación y perspectivas.

La agricultura campesina se desarrolla en condiciones de pobreza derivada de una escasa dotación de tierras, generalmente de calidad y ubicación marginal, con recursos de capital muy escasos, limitado acceso al crédito; y por tanto, a los insumos y medios de producción con esquemas de producción que responden a sistemas integrados de cultivos y crianza de animales, tratando de asegurar una subsistencia aún en condiciones precarias, minimizando riesgos, combina la producción para el consumo interno -

dato con reservas alimentarias y limitados excedentes para un cierto resguardo económico, responde a niveles culturales ancestrales en muchos aspectos poco competitivos con la agricultura comercial, escaso acceso a la tecnología y servicios del Estado, vulnerabilidad a las variaciones del mercado.

La situación predominante en el subsector de las economías campesinas, se ha visto afectada por la influencia del modelo neoliberal que favorece al sector agroexportador, minimizando el papel regulador del Estado y, limitándose a mantener un esquema de asistencia técnica, basada en el incremento de la productividad a través del uso de insumos de alta eficiencia que en la generalidad de los casos están fuera de su alcance y racionalidad.

Aparte de que no se han hecho esfuerzos para adecuar una propuesta tecnológica adoptada a la situación socio-económica y ambiental, tampoco se ha considerado la producción como un sistema integral que garantice la diversificación y seguridad alimentaria, así como el mejoramiento de los ingresos a través de la intervención en el mercado, en condiciones adecuadas de intercambio.

Así, la política agropecuaria, se ha centrado en la modernización de la producción, procurando una alta eficiencia habiéndose hecho extensivo de manera indiscriminada aún pa-

ra el subsector campesino a pesar de sus particularidades y sin considerar en manera alguna a su política alimentaria.

III. ORIENTACIONES PARA UNA POLÍTICA DE PRODUCCIÓN DE ALIMENTOS

Siendo el sector rural campesino un importante abastecedor de alimentos básicos; y, a su vez, el más crítico en relación a sus niveles de alimentación, corresponde enfocar alternativas que mejoren la capacidad de oferta de productos básicos por la vía de estimular la diversificación de la estructura productiva nacional, favoreciendo la producción de alimentos básicos e incrementar los volúmenes totales y los niveles de rendimiento. Paralelamente proporcionar el acceso a un mínimo de alimentos como granos, cereales, tubérculos, oleaginosas, lácteos, etc. a través del mejoramiento del ingreso.

De ninguna manera el aumento de la producción por sí sola resuelve el problema de subalimentación, en razón de la escasa capacidad adquisitiva y estructura socioeconómica imperante, por lo que es indispensable abordar la problemática desde estos dos puntos de vista fundamentales.

Por una parte, la diversificación de la producción, el aumento de la producción y productividad implican definiciones importantes respecto del papel del Estado que deberá intervenir afectando la producción, distribución y comer-

cialización, generar tecnologías que favorezcan la agricultura campesina adaptándoles al hombre y al medio ambiente y no en el sentido inverso como sucede generalmente, la tecnología propuesta deberá considerar los siguientes criterios:

- Priorizar la investigación de cultivos para la alimentación básica
- Procurar la disminución de costos de producción a partir de prácticas de mayor uso de mano de obra, uso integrado e intensivo del suelo.
- Mejoramiento de variedades y adaptación de cultivos de alto valor nutritivo, actualmente en extinción (quinua, choclo, mashua, oca, etc.)
- Rotación o asociación de cultivos con leguminosas y mejoramiento de la fertilidad del suelo.
- Adaptación de especies o variedades a condiciones de suelo desfavorables como exceso de salinidad, alcalinidad, acidez.
- Variedades más tempranas que permitan uso más intensivo del suelo en el tiempo
- Estudio de alternativas de producción complementaria o sustitutiva con ovejas, cuyes, conejos, aves.
- Generar y adaptar tecnologías que incrementen los rendimientos, sin agregar costos, tales como planificación de sistemas productivos para autosuficiencia, semillas adap-

tadas a la zona, época, profundidad o densidad de siembra, rotación o asociación de cultivos que garanticen la alimentación y producción de excedentes.

- Con relación a la comercialización el Estado deberá regular el mercado, fortaleciendo las Empresas Estatales, incentivando las formas asociativas campesinas.
- Asegurar el consumo de alimentos por encima de los mínimos normativos, manteniendo de ser necesario, subsidios selectivos a ciertos productos, ejercer control de precios, fundamentalmente en los productos básicos.
- Crear sistemas de comercialización alternativos que debiliten la influencia de los monopolios.
- Procurar la transferencia de la capacidad de negociación de los campesinos, a través del reconocimiento y apoyo a sus organizaciones



Ing. Agr. José Orellana J., Msc *

LA SITUACION ALIMENTARIA EN EL ECUADOR

Foros de discusión

COMENTARIOS SOBRE EL TEMA "TENDENCIA DE LA PRODUCCION
NACIONAL DE ALIMENTOS" DEL DR. CARLOS JULIO JARA

Ing. Agr. José Orellana J.

El trabajo presentado por el Dr. Carlos Julio Jara proporciona una importante recopilación de información estadística sobre la producción agropecuaria en el periodo de 1970 - 85, así como un análisis de las tendencias registradas en los productos alimenticios considerados como básicos tanto para el auto-consumo, como para uso agroindustrial.

Este análisis estadístico, está acompañado de una descripción analítica de hechos y políticas que han producido progresivamente cambios estructurales, tanto de carácter social como económico, los mismos que han incidido en la producción y productividad agrícola. Además, se comenta sobre los subsistemas alimentarios vigentes y sus consecuencias en el nivel nutricional actual de la población, llegando a determinar los rubros más dinámicos en el periodo analizado, señalando los estancamientos producidos y las variaciones en el uso del suelo agrícola, lo cual ha llevado al país a incrementar el grado de dependencia en las importaciones de ciertos alimentos.

Quito, 5 de mayo de 1988

* Consultor Agropecuario
Director Ejecutivo de la Asociación de Industriales Molineros de la Sierra, I.M.S.A.

Consecuentemente, con los objetivos de estos Foros de discusion sobre la Situación Alimentaria en el Ecuador, considero que la información presentada servirá para analizar las tendencias de la producción de alimentos básicos en los últimos años, determinar los principales problemas existentes y proyectar posibles soluciones, con cuyo propósito me permito exponer los siguientes comentarios sobre los diferentes capítulos de esta conferencia.

1. CARACTERISTICAS DE LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA

La información presentada por el Dr. Jara, indica que nuestro país está dotado de diversidad de zonas ecológicas, lo cual concuerda con los criterios que se emitieron en 1981 por el Programa Nacional de Regionalización Agraria del MAG que publicó el estudio sobre Zonas Agrícolas de Organización Integrada (ZAPI), el mismo que contiene una identificación de los principales problemas de desarrollo, antes que una identificación segura de límites para cada una de las denominadas unidades de programación en las Regiones Sierra y Litoral.

Este estudio se complementa con una zonificación agrícola gruesa y con un inventario, evaluación y cuantificación de los recursos naturales renovables, humanos y económicos en el sector rural.

Con toda esta información, el país obtuvo un diagnóstico

sobre las posibilidades, requerimientos y potencialidad productiva de las diferentes zonas del país.

De esta forma, se ponía en evidencia las posibilidades reales de ampliar la "frontera agrícola", así como también la necesidad de limitar el uso de ciertas áreas consideradas como marginadas.

Este estudio confirmó técnicamente el potencial de la Costa como región geográfica que cuenta con suelos de buenas características físicas, químicas y de relieve, la misma que se ha caracterizado por la producción tradicional de productos agrícolas de exportación (banano, café, cacao, algodón, caña de azúcar, etc.), y de productos de auto-consumo (arroz, maíz duro, oleaginosas de ciclo corto, etc.). Por otra parte, se determinó que esta región tiene condiciones para implementar proyectos integrales de desarrollo con la consiguiente generación de empleo y el incremento de la producción, en especial de la ganadería de carne, debido a los recursos existentes para pastizales, lo que permitiría aumentar la carga animal por hectárea. Sin embargo, se señala como principal limitante del Litoral, el recurso agua y las obras de infraestructura de riego y drenaje.

Con relación a la región Interandina, se determinó que en este estudio, que los suelos son de origen volcánico con buenas características físicas y de mediana fertilidad para

la agricultura, pero con un significativo limitante debido a la topografía irregular o relieve de los mismos. Además, se hace referencia a que existe un irracional uso del recurso suelo en el vallejo interandino, en el sentido de que utilizan áreas con excelente votación agrícola en la explotación ganadera intensiva y viceversa, lo que ocasiona deterioro y erosión severa de los suelos, sobre todo, en áreas con pendientes mayores al 30%, este problema tiene relación con el sistema de tenencia de la tierra (minifundio) y por lo tanto, con las limitaciones que tiene este estrato productivo dentro del aspecto tecnológico, de acceso al crédito, las deficiencias en la comercialización y a los cambios en los hábitos de consumo suscitados en las diferentes regiones. En referencia la región Oriental, se indica que por las características de su suelo, su explotación debe ser técnicamente dirigida, mientras que existen muy pocas expectativas en la región insular. Bajo estas circunstancias, el país cuenta con un potencial de utilización de la superficie agropecuaria de alrededor de 7.3 millones de hectáreas, que representan el 27% del área total del país, de las cuales en la actualidad están utilizadas 6.2 millones de hectáreas, que equivalen al 23% del área utilizable. En conclusión, esto significa que existe una posibilidad real de incorporar a la producción agropecuaria alrededor de 1.100.000 hectáreas, de las cuales la mayoría están localizadas en la región del Litoral. Tomando en cuenta las últimas cifras estadísticas disponibles, se observa que el sector agrícola en 1986 registró una tasa de crecimiento media anual de

6.5%, la misma que es superior a la del producto interno bruto del 3.1% para el mismo periodo; lo cual se dio por la expansión de la producción de bienes para la exportación (+9.8%), mas no por la de alimentos destinados al consumo interno, que en general decreció en 4.9%.

El CONADE, para 1987, pronosticó un pobre crecimiento de la producción agrícola de consumo interno; indicando que apenas se expandiría en 1.5%. Se indicaban como causales de este comportamiento las condiciones climáticas, las políticas agropecuarias en marcha y la situación económica que soporta el país, por lo que existirían tanto una reducción en los niveles de producción como de la superficie cultivada de varios productos. En la práctica, esta proyección se ha ratificado con el hecho de que se obtuvo en ese año una producción deficitaria de maíz duro, (bajó de 310.000 T.M. en 1986 a 227.000 T.M. en 1987), lo cual fue cubierto hasta la fecha, con importaciones de alrededor de 100.000 T.M. de sorgo; además, se importaron 30.000 T.M. de azúcar y 3.000 T.M. de algodón hasta enero de 1988.

En conclusión, se observa que la estructura productiva del país en los últimos 18 años en lo referente a cultivos, ha sufrido cambios importantes motivados principalmente por las perspectivas de obtener mayor rentabilidad y la posibilidad de utilizar mayor grado de mecanización, lo cual está relacionado con la estructura de tenencia de la tierra que

predomina en cada zona del país, y también en este último tiempo, por la factibilidad de abrir nuevos mercados para exportaciones no tradicionales. Sin embargo, se debe reconocer que estos factores no han sido proyectados en base a una adecuada programación que permita fijar las políticas de desarrollo agropecuario, orientadas a satisfacer la demanda interna principalmente y a incrementar y diversificar la producción agrícola de exportación para mejorar nuestra balanza comercial; esta situación ha incidido en cambios en los hábitos nutricionales que, a su vez, han producido déficit de proteína, sobre todo en los estratos poblacionales de menor ingreso, lo que se refleja en los elevados índices de desnutrición existentes en la actualidad, según lo expresado en la primera conferencia de este Foro.

2. TENDENCIA DE LA PRODUCCIÓN Y SITUACIÓN ALIMENTARIA

De acuerdo al grado de importancia por el nivel de consumo y por constituir la base de la dieta alimenticia que predomina actualmente en el país, comentare en primer lugar la situación relacionada con la producción de arroz, maíz y trigo, luego sobre maíz duro considerando la significativa importancia que le corresponde en la elaboración de alimentos balanceados; a continuación examinaremos la producción de maíz suave y de frijol, que no constituyen actualmente una parte importante en la dieta alimenticia, ni son considerados básicos en la conformación de la canasta familiar en el Ecuador.

COMENTARIOS SOBRE PRODUCCIÓN DE ALIMENTOS CONSIDERADOS DE MAYOR IMPORTANCIA

El país demuestra muy buenas condiciones para la producción de alimentos que, por la estructura de la dieta, son considerados como básicos en la actualidad, aunque debido a la falta de infraestructura adecuada el sistema productivo es muy vulnerable, lo que ocasiona variaciones drásticas en la disponibilidad de alimentos por causa de fenómenos climáticos adversos. Todos los productos en estudio demostraron caídas en la producción en los años 1971, 1972 y 1973, los que se produjeron tendencias de sequía en los primeros, y exceso de pluviosidad en el último.

Bajo las condiciones tecnológicas actuales, se ha comprobado que el país ha sido autosuficiente y aun en ciertos años, ha exportado arroz y maíz duro (a precios de mercado internacional), situación completamente diferente a la que sucede con la producción de maíz suave, frijol, trigo y cebada, que tienden a disminuir su producción hasta niveles muy bajos, haciéndose necesario, en el caso del trigo y cebada, la realización de un mayor volumen de importaciones cada año.

Además de las condiciones climáticas, que en ciertos períodos han incidido negativamente en la producción de los cultivos antes mencionados, existen aspectos de diferente naturaleza que deben ser analizados con relación a la tendencia de la producción, la productividad y las variaciones:

anuales registradas (GRAFICO 1).

2.1 ARROZ

Es un cultivo que en su mayoría se desarrolla en el Ecuador en la región Litoral, en zonas que carecen de infraestructura de regadío y/o drenaje en su mayoría, razón por la que es afectado por el exceso o por la falta de lluvia. El promedio de rendimiento por hectárea en cultivos tecnificados según proyección del CONADE en el Plan Nacional de Desarrollo 1984-88, es de 3.20 T.M./hectárea, el mismo que es menor en alrededor del 50%, si se compara con el que se obtiene en países con alto grado de tecnificación. Esta situación se produce por la falta de variedades de mayor rendimiento, semillas mejoradas, mecanización, etc. Por otra parte, existen deficiencias en el otorgamiento del crédito agrícola y en la comercialización, sobre todo en épocas de sobreproducción, lo que ocasiona la falta de incentivos para el agricultor que afronta costos de producción cada vez más altos.

La tendencia de producción de arroz en el periodo 1970-1986 es positiva (GRAFICO 2).

El balance general alimentario para arroz (producción neta, menos consumo), presenta cifras negativas desde 1980 a 1985. Los años más críticos fueron 1980 (con -19.031 T.M.) y 1983

(con -19.031 T.M.), razón por la que se efectuaron importaciones de 22.000 y 35.000 T.M. respectivamente. En lo que a producción se refiere, en los años 1981, 1984 y 1986 se alcanzaron los mayores volúmenes, llegándose a producir 434.395 T.M., 437.166 T.M. y 450.000 de arroz pilado respectivamente.

Comentando sobre la situación actual, se debe mencionar que la producción de 1985 sumada a la importación de 14.000 T.M. efectuada ese año, permitió abastecer la demanda de los primeros meses de 1986, en el que se obtuvo una producción superior a 450.000 T.M. de arroz pilado, por lo cual se logró un superávit que hasta mayo de 1987 se estimó en alrededor de 40.000 T.M., lo que permitió que la ENAC efectúe algunas exportaciones a fines de 1987 y comienzos de 1988 a precios de mercado internacional, lo que ocasionó una diferencia, según datos de prensa, con el precio vigente en el mercado nacional de alrededor de mil millones de sucres.

El consumo per cápita/año de arroz, calculado en base a la producción neta y a la población existente, en el periodo 1975 - 1985 se estima en 29.56 Kg/persona/año aproximadamente.

2.2 TRIGO

En este cultivo, se observa una progresiva caída de la producción, debido a la falta de estímulo, producido funda-

mentalmente por los precios bajos del similar trigo de mejor calidad que se oferta en venta al gobierno en condiciones de pago a largo plazo, bajo programas de crédito especiales del gobierno de Estados Unidos de América. Además, es significativa la poca rentabilidad que se obtiene con este cultivo en relación a los costos elevados de producción, y a la falta de áreas disponibles que permitan prácticas de cultivo extensivas.

De manera general, refiriéndome al balance alimentario de trigo en el mismo periodo, se observa que las importaciones realizadas todos los años, cubren el déficit.

En 1984, se registró un incremento de alrededor de 70.000 T.M. en las importaciones, lo cual tuvo la explicación más de orden político que de necesidades reales, lo que permitió conformar, por primera ocasión, por la conveniencia del gobierno, una pequeña reserva de este cereal que es de consumo imprescindible en la alimentación diaria en todo el país. A manera de información, se indica que para el año agrícola 1985 - 1986, el Ministerio de Agricultura fijó la cuota de importación de trigo en 389.967 T.M. y para 1986 - 1987 en 325.550 T.M., la misma que sigue vigente hasta 1988, lo que no ha permitido volver a contar con la necesaria reserva para situaciones de emergencia, considerando que la dependencia de este cereal a través de importaciones es cada vez más creciente. La producción nacional en el periodo en

estudio, indica una marcada tendencia negativa (GRAFICO 3).

El balance alimentario para trigo, fluctúa entre -278.248 T.M. en 1981 hasta -372.318 T.M. en 1984 y -320.567 T.M. en 1985, esta variación no es atribuible en mayor grado a la reducción de la producción nacional, sino más bien al incremento cada vez más creciente del consumo de este cereal y sus derivados. Se debe considerar que la harina de trigo, a más de ser parte fundamental en la elaboración de productos de consumo humano, está siendo utilizada en la elaboración de alimentos para camarones y en algunos otros productos elaborados, como medicinas, pegamentos, colorantes, etc.

Se estima que el trigo es el producto de mayor consumo per cápita (tomando en cuenta las existencias brutas y la población del periodo analizado) con 38.18 Kg/persona/año.

2.3 MAÍZ DURG

El área de cultivo de este cereal, registra una tendencia positiva, sin embargo su producción ha sido afectada ocasionalmente, por aspectos climáticos adversos, y sobre todo, por el exceso de lluvia; tomando en consideración que no se cuenta con la suficiente infraestructura para la cosecha mecánica ni de secamiento en la mayor parte de las zonas de producción, además de que la capacidad de recepción es limitada para captar los volúmenes de producción, que en un 90% del total se cosechan en un lapso aproximado de 60 días.

durante los meses de mayo y junio (GRAFICO 4).

Como se ha mencionado anteriormente, el consumo de maíz duro está destinado a la industrialización de alimentos para consumo animal en su mayor parte, y para cervecería, almidones y otros alimentos en menor porcentaje. Analizando el consumo total y la producción neta por región desde 1978, se observa que existieron déficits en 1979 y 1980, mientras que en 1981 se registró un equilibrio entre la oferta y la demanda, a pesar de lo cual se importaron 10.000 T.M. en ese año para cubrir la demanda en los meses de enero a abril, antes de la cosecha. En 1982, se obtuvo un superávit de alrededor de 49.000 T.M., lo que permitió realizar una exportación de 15.000 T.M. Posteriormente, a causa del exceso de pluviosidad en 1983, se redujo la producción, generando un déficit aparente de alrededor de 40.000 T.M., requiriéndose de una importación de 10.527 T.M. para cubrir la demanda en ese año.

En 1984, la producción se recuperó a partir del mes de mayo, lográndose una producción de 262.020 T.M. que, frente al consumo registrado en ese año, permitió un superávit de alrededor de 9.000 T.M., sin embargo, debido a la insuficiente producción del año anterior, hubo necesidad de importar 30.000 T.M. para cubrir el déficit de los primeros meses de ese año. En 1985 y tomando en cuenta el saldo del año anterior, más la producción superior en 12.000 T.M. a la

demandas, se satisfizo el consumo interno y se empezo a conformar un stock que se incrementó con el superávit de 1986, resultando en un saldo de alrededor de 20.000 T.M. al mes de Mayo de 1987, las que constituyeron una reserva que sirvió para abastecer la demanda de julio a setiembre de 1987, luego de lo cual se autorizaron las importaciones de sorgo, para cubrir la demanda, hasta el inicio de la nueva cosecha en mayo de 1988.

2.4 MAÍZ SUAVE

Debido a las características mismas de este cultivo, que se produce en zonas entre 1.800 y 2.800 m.s.n.m en la región interandina, en donde se han desarrollado nuevas actividades agrícolas más rentables, la producción de maíz suave registra una tendencia negativa, la cual también está relacionada con la falta de variedades con mejor potencial de rendimiento y con el alto costo de producción por el elevado requerimiento de mano de obra para las diferentes labores, inclusive la cosecha, debido al limitado número de cosechadoras mecánicas disponibles. Además el consumo de maíz suave se ha reducido, en los últimos años por el cambio en la composición de la dieta de los habitantes de los sectores rurales de la sierra, que han reemplazado el maíz por los productos elaborados del trigo como: harina, fideos, galletas, etc., y además por la importante migración poblacional del sector campesino hacia los sectores urbanos. Actualmente este cereal es consumido casi en su totalidad a nivel doméstico.

La producción nacional registra una tendencia negativa, significativa entre 1970 y 1986 (GRAFICO 5). El balance alimentario de maíz suave, en este período indica que existen déficits a nivel nacional, que fluctúan entre -3.781 T.M. a -6.142 T.M. en 1983 y 1984 respectivamente. A pesar de la diferencia establecida, es necesario indicar que el país no ha importado maíz suave en ningún año. El consumo de maíz suave se estima en 7.58 Kg/persona/año, calculado en base a la producción neta y a la población del país en el período analizado.

2.5 FREJOL

El frijol es de modo general, un producto de bajo consumo per cápita en el país, siendo mayor su utilización en el litoral, debido al consumo asociado con el arroz y menor en las otras regiones. La tendencia de producción es negativa desde 1970, lo que en cierto grado guarda relación con la demanda que también es baja y además por la falta de variedades mejoradas, de semilla certificada y el alto costo de producción debido a la utilización, sobre todo en la cosecha, de mano de obra en forma significativa. Además de estos aspectos su comercialización y precio dependen de la demanda que existe anualmente en el país fronterizo del norte, que a través de importaciones no autorizadas es un consumidor importante de esta leguminosa.

La producción de frijol en el país, en 1970, fue de 41.331

T.M. llegando en 1986 a 29.924 T.M. lo que representa una reducción del 38%, reflejando una tendencia negativa (GRAFICO 6), si bien el balance alimentario registra un déficit total que fluctúa entre -1.750 y -2.505 T.M. en 1983 y 1981 respectivamente, tomando en consideración la producción neta y el consumo, estas diferencias no han interferido en la relación OFERTA/DEMANDA/PRECIO, lo cual se explica debido a que el frijol no forma parte importante en la composición de la dieta alimenticia de las cuatro regiones del país, debiendo señalar que la región del litoral consume alrededor del 70% (según estimaciones de analistas) de la producción total, mientras que para la región interandina se estima en 20% y en las otras dos regiones en 10%. A pesar de los déficits expresados en el balance alimentario en todos los años, de alrededor de -2.000 T.M., no hay registro de importaciones de esta leguminosa.

Otros productos

Comparando a las cifras de los años 1985 con las de 1986 se observa un crecimiento de 19.63% en los productos agrícolas de exportación tradicionales, así por ejemplo el banano creció en un 5.45% y el café en 13%.

En lo relacionado con las hortalizas se observa en este mismo período un decrecimiento en un 20% de su producción.

La producción nacional de leche cruda ha crecido de 731 millones de litros en 1971 a 1.057 millones en 1986, lo que significa un crecimiento del 31%.

En cuanto al consumo per cápita de leche, se estima en 84 litros/persona/año, lo que arroja un déficit de 41 litros, frente a la cantidad recomendada por organismos internacionales que es de 125 litros/persona/año.

3. PRINCIPALES PROBLEMAS RELACIONADOS CON LA PRODUCCIÓN DE ALIMENTOS Y POSIBLES SOLUCIONES

3.1 CON RELACION A LA POLÍTICA ECONÓMICA Y AGROPECUARIA DEL PAÍS

La influencia que tienen las políticas económicas que se implementan en el país, es definitiva en el comportamiento de la producción y productividad agropecuaria.

Es así que la política económica de tendencia "neoliberal", como la implementada hasta el mes de marzo de 1986, generó un estímulo para la exportación de productos agrícolas como lo demuestran las cifras, que indican un crecimiento de este subsector en alrededor del 10% en 1986, mientras que la producción de alimentos destinados al consumo interno disminuyó en 5% aproximadamente. No existe coordinación entre lo programado por el CONADE, con los proyectos de fomento ni con las políticas que implementa el Ministerio de Agricultura y Ganadería, ni con las medidas económicas que decide aplicar el gobierno de turno; todo lo cual produce como resultado que las metas, para el sector agropecuario que han constado en los Planes de Desarrollo no se hayan cumplido, como así a suscedido en la mayoría de los casos en los últimos 20 años.

Con este antecedente a más de recomendar que se organice la planificación, en base a políticas definidas que tiendan a estimular ciertas producciones para el auto-abastecimiento, así como para la exportación de productos que sean competitivos en los mercados internacionales, es necesario que se definan políticas alimentarias para satisfacer los requerimientos nutricionales de la mayoría de la población, tomando en consideración el bajo poder adquisitivo de los estratos de menor ingreso, que deben tener la posibilidad de integrarse al consumo de la producción, mediante la implementación de otras medidas colaterales.

3.2 CON RELACION AL CREDITO PARA LA AGRICULTURA

De modo general el crédito destinado al desarrollo agropecuario, ha sido de "tipo bancario" más no de tipo de "crédito dirigido", lo cual ha limitado el verdadero objetivo de desarrollo que conllevan estas líneas específicas, esto es el resultado de la inexistencia de un servicio de extensión agrícola acorde con las necesidades de cada estrato produc-

tivo que permita transferir al agricultor pequeño, mediano y grande la utilización de nuevas tecnologías y mejorar la infraestructura para optimizar el uso de sus recursos. Conocemos que desde hace pocos meses está en marcha el proyecto PROTECA, dentro del MAG, creado para solucionar esta deficiencia de transferencia de tecnología, se espera que su orientación sea el resultado de un análisis de las deficiencias existentes, que permitan su solución a mediano plazo.

Referente al crédito, se debe mencionar que las líneas establecidas con tasas de interés preferenciales, en una mayoría significativa son manejadas por la banca estatal, siendo limitada la disponibilidad de estos recursos en los bancos privados, lo que dificulta el acceso a este tipo de préstamo, a un mayor número de agricultores, en especial a los minifundistas y cooperativas que en la actualidad están en su mayoría excluidas del sistema.

3.3 CON RELACION A LA COMERCIALIZACION

El sistema vigente de compra-venta de productos agropecuarios que tiene su origen en la época colonial, constituye el principal limitante para el normal y sostenido desarrollo de la actividad agrícola.

Cuando existe sobrnoferta de un producto, el agricultor es perjudicado con precios bajos, debido a que no se ha conformado un sistema de almacenamiento y comercialización adecua-

dos y más bien se originan monopolios dirigidos por comerciantes intermediarios. La ENAC tiene una influencia limitada de compra (alrededor de 15%, en promedio frente al total de la producción de arroz y maíz duro) lo cual está en relación con su infraestructura de procesamiento y almacenamiento, los recursos financieros que le son asignados en cada ciclo y con la estructura orgánico-legal a la que está sujeta en calidad de Empresa Estatal, todo lo cual le impide actuar con decisiones ágiles y oportunas requeridas para este tipo de actividad comercial y le obliga a acogerse a precios de sustentación de compra y de venta establecidos por el gobierno. En épocas de crisis, la insuficiencia de liquidez limita aún más la participación estatal en la comercialización.

Por esta razón se hace necesario complementar la infraestructura de procesamiento y almacenamiento acorde con los volúmenes de producción alcanzados últimamente y los que se requieran en el futuro cercano, de igual forma se deberá posibilitar la movilización de productos desde todas las zonas de producción, mediante la construcción de caminos vecinales.

La solución de los problemas de comercialización está ligada a la organización integrada de los elementos participantes, desde la producción hasta el consumo final, requiriendo la instalación de centros de acopio, la organización de siste-

mas cooperativos de comercialización privados y/o mixtos que estarían en capacidad de negociar el producto en las mejores condiciones en forma directa al consumidor, participando de la conformación de los precios de acuerdo con la oferta y demanda.

3.4 CON RELACION A LA POLITICA DE PRECIOS

Del análisis de los diversos sectores productivos se demuestra que la agricultura sigue siendo el de más baja rentabilidad, además de que es el sector mas afectado por las políticas monetarias que se aplican en el país, en relación con el control de divisas, las fluctuaciones de la paridad cambiaria, imposición de nuevos aranceles, valor de fletes, etc. que gravan el costo de los insumos importados indispensables para desarrollar esta actividad como son: maquinaria agrícola, fertilizantes, fungicidas, herbicidas, semillas, etc. que tienen una significativa importancia en el desarrollo del sector.

Al comienzo del actual gobierno en 1984, se puso en vigencia la política de "precios libres", dirigida a incentivar la inversión en el campo y consecuentemente a incrementar la producción, pero en la actualidad la mayoría de los productores han vuelto a conformar la lista de bienes cuyos precios debe fijar el Frente Económico o el Ministerio de Agricultura y Ganadería tal es el caso del arroz, trigo, cebada, leche, maíz duro, soya, aceites vegetales, etc. lo que

significa el regreso al sistema anterior.

La Bolsa de Productos que empezó a funcionar hace algo más de un año y medio ha logrado "conformar o estructurar" precios de acuerdo a su objetivo, solamente para un producto de exportación como es el cacao, mas no lo ha hecho con los grandes de mayor consumo como arroz, maíz duro y soya para los que el mayor comprador-vendedor de certificados ha sido la ENAC que ha participado en base a los precios de sustentación establecidos por el MAG y solamente cuando la ENAC ha dejado de comprar y/o vender, los precios se estructuran en base a la oferta y demanda que registra la Bolsa, tampoco este organismo ha tenido ninguna influencia en los precios de los productos de auto-consumo originados en la sierra ecuatoriana, ni ha logrado integrar a que participen en las negociaciones a la mayoría de vendedores y compradores que continúan comercializando a través de los canales tradicionales.

REFORMA AGRARIA Y COLONIZACION

La Reforma Agraria tiene que cumplir el objetivo de ser un instrumento para incrementar la producción, para lo cual debe reorientarse en el sentido de definir extensiones de la tierra según la actividad a la que se dedique la explotación agrícola, también se debe proporcionar los medios económicos y técnicos para que el minifundista o las cooperativas

puedan desarrollar proyectos productivos, rentables, garantizando la seguridad en la tenencia de la tierra, para lo cual se deben establecer lineamientos claros e incentivos que beneficien al productor y al consumidor de productos agropecuarios.

Podemos decir que no existe colonización dirigida en nuestro país, a pesar de que, como se expresó anteriormente el país dispone de tierras para el efecto. Por esta razón consideramos que se deberá diseñar un programa global con metas a mediano y largo plazo definiendo las áreas a utilizarse, los cultivos a desarrollar, dando oportunidad prioritaria para acogerse a este programa a personas con experiencia y conocimiento en el campo agrícola, como son los Ingenieros Agrónomos, Médicos Veterinarios, Técnicos Agrícolas y agricultores especializados, de esta manera se evitará el incremento burocrático con el consecuente gravamen presupuestario, se reducirá el crecimiento de la desocupación y de la migración campesina que han aumentado ultimamente en forma considerable.

DIVERSIFICACION DE EXPORTACIONES

El sector agropecuario deberá aprovechar las proyecciones de aumentar y diversificar exportaciones, utilizando las nuevas áreas de cultivo que serán incorporadas a la producción gracias a las obras de regadio como Daule-Peripa, Poza Honda, La Esperanza, etc., se deberá dirigir una coloniza-

ción efectiva y el Estado por su parte tendrá que instrumentar las medidas político-económicas necesarias para que exista un clima propicio para el desarrollo del sector agrícola y agroindustrial. Se deberá tomar en cuenta la responsabilidad que tiene el estado, por medio del sector agrícola del país, de lograr el auto-abastecimiento de alimentos básicos para 14 millones de habitantes, que se estima será la población del Ecuador en el año 2.000.

FINANCIAMIENTO DE PROGRAMAS

Para el financiamiento de algunos de estos proyectos, se sugiere utilizar los recursos que provienen de las donaciones de alimentos que recibe el país y que generan ingresos al ser vendidos al sector privado, tal es el caso del trigo, maíz duro, soya, etc., los que generan varios millones de dólares al año y de esta manera se trataría de disminuir el efecto de depender de las importaciones, con la incorporación de nuevos proyectos y áreas de cultivo con el consiguiente aumento de producción.

CONCLUSION

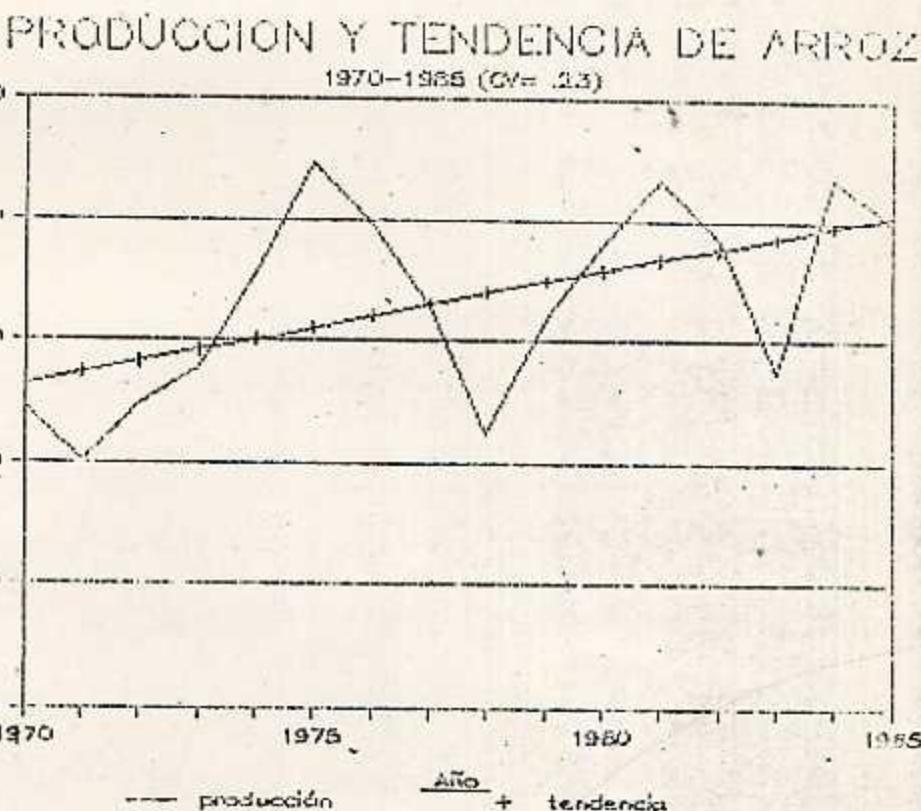
La tan enunciada frase de que el Ecuador es un país agropecuario, debe transformarse en una realidad, tomando como premisa para su desarrollo la implementación de políticas orientadas a incentivar este sector productivo, las mismas

que no deben ser consideradas en forma aislada del esquema global, ya que debe existir congruencia en todos los ámbitos en que se desarrolla la actividad productiva del país; de esta manera, se podrán conjugar los factores político - económico - social, consecuentes con los objetivos generales del país; con estas consideraciones no se deja de reconocer la complejidad de esta tarea.

Quito, 5 de mayo de 1988

A N E X O S

GRÁFICO 2



PRODUCCIÓN 1980-1986

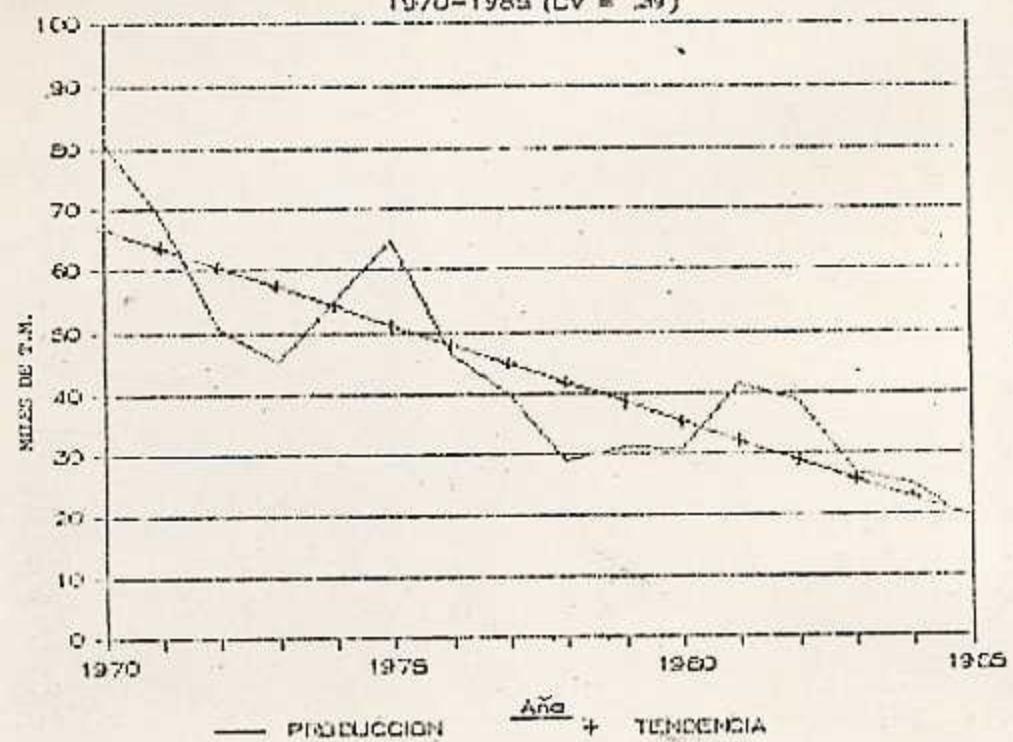
CUADRO 1

AÑO	ARROZ		MAÍZ DULCE		TRIGO		MAÍZ SILENT	
	PRODUCCIÓN T.M.	RENDIMIENTO T.M./ HECT.	PRODUCCIÓN T.M.	RENDIMIENTO T.M./ HECT.	PRODUCCIÓN T.M.	RENDIMIENTO T.M./ HECT.	PRODUCCIÓN T.M.	RENDIMIENTO T.M./ HECT.
1980	380.6	3.01	196.4	1.18	31.1	0.97	45.3	0.77
1981	334.4	3.31	212.6	1.26	41.4	1.11	48.6	0.81
1982	334.8	2.92	269.3	1.73	38.5	1.16	54.7	0.90
1983	273.5	2.88	185.0	1.19	26.8	1.04	44.4	0.73
1984	437.2	3.14	269.0	1.47	25.2	1.02	56.8	0.91
1985	397.4	3.25	280.0	1.65	18.5	1.03	36.0	0.97
1986	561.8	3.19	310.7	1.35	23.2	1.17	57.0	0.90

GRÁFICO 3

PRODUCCIÓN Y TENDENCIA DE TRIGO

1970-1985 (CV = .39)



FUENTE: MAG DIRECCION DE INFORMATICA

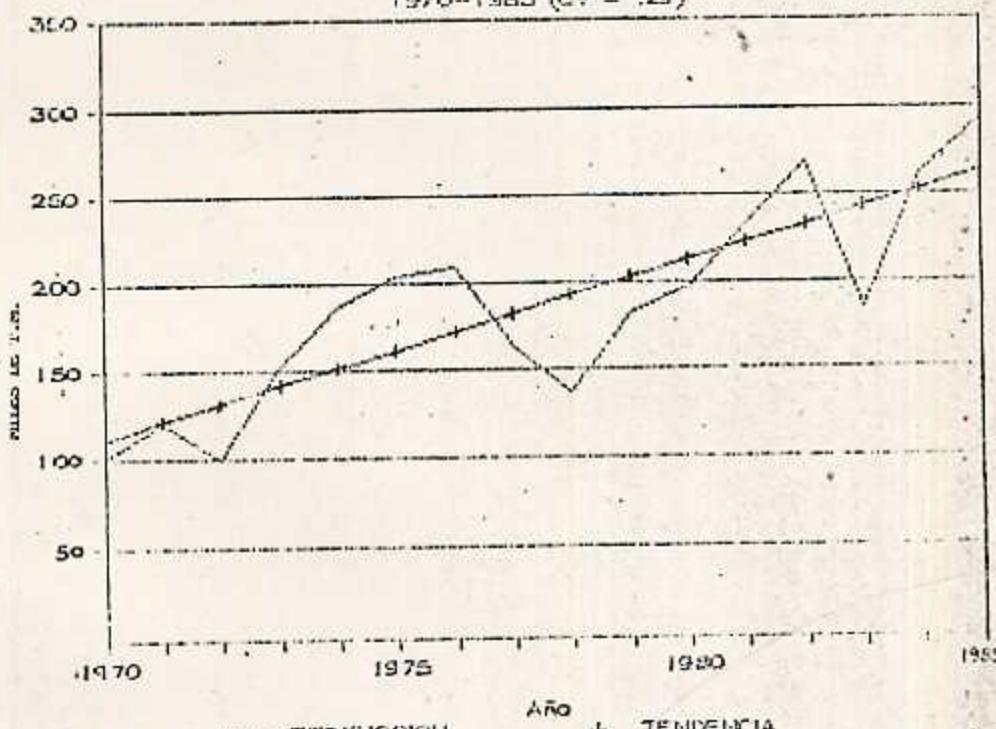
ESTADISTICAS DE LA ASOCIACION DE INDUSTRIALES MOLINEROS DE LA SIERRA

"IMSA"

ELABORACION: AUTOR

PRODUCCIÓN Y TENDENCIA MAÍZ DURO

1970-1985 (CV = .29)

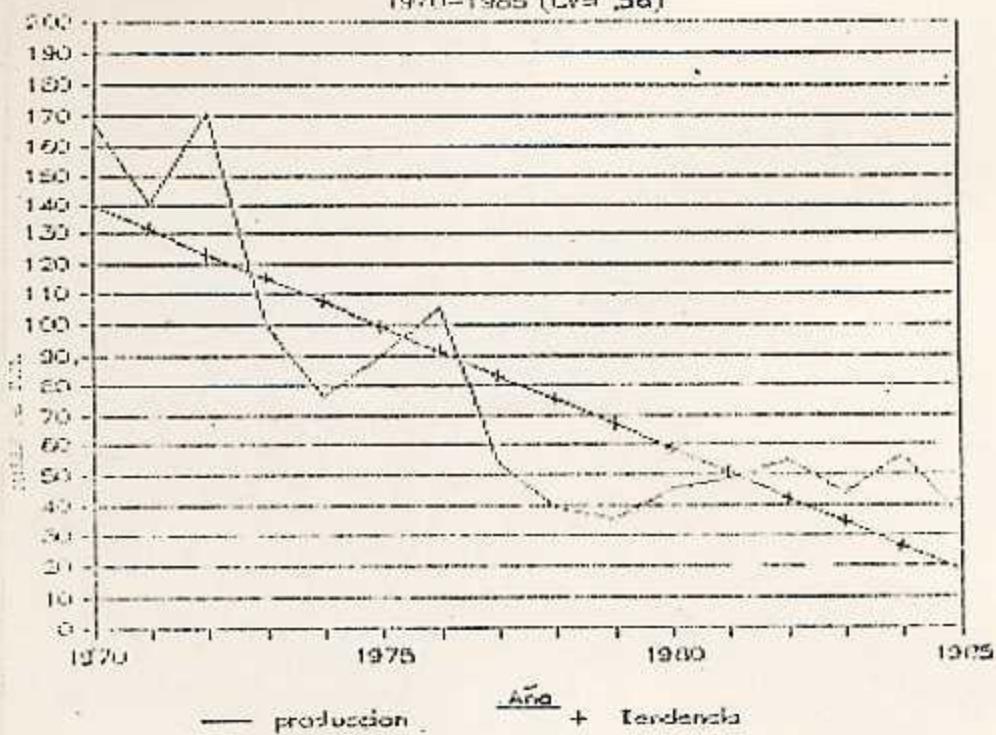


FUENTE: MAG, DIRECCION DE INFORMATICA

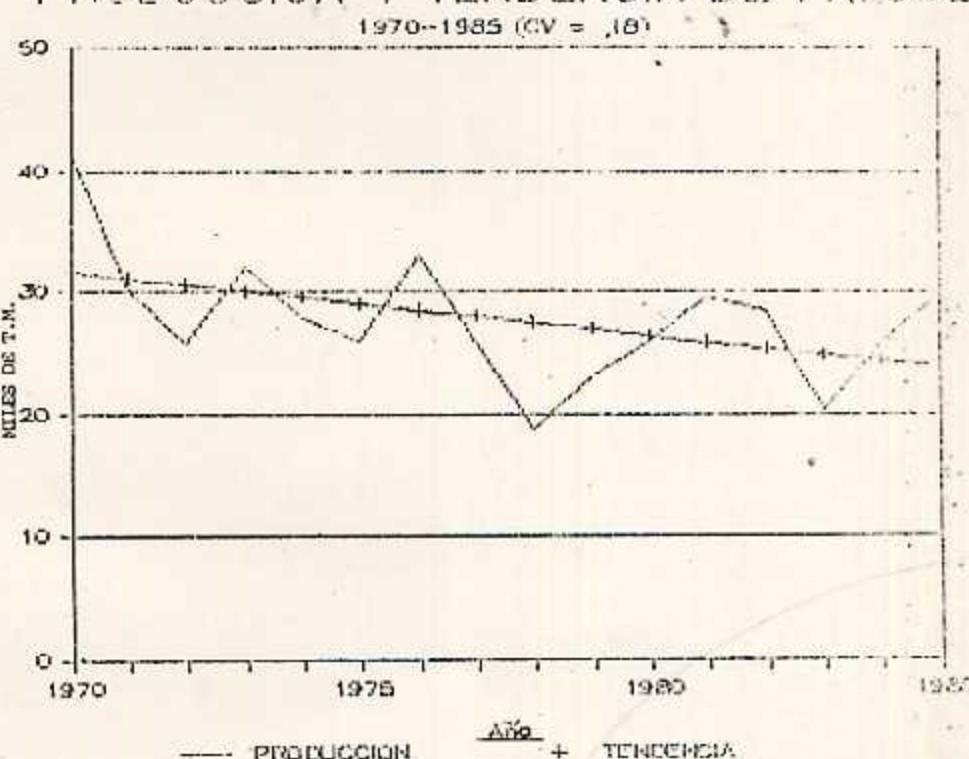
ESTADISTICAS DE LA ASOCIACION DE FABRICANTES DE ALIMENTOS BALANCIADOS AFABA.

ELABORACION: AUTOR

PRODUCCIÓN Y TENDENCIA DE MAÍZ SUAVE 1970-1985 (CV = .56)



PRODUCCIÓN Y TENDENCIA DE FRIJOL 1970-1985 (CV = .18)



FUENTE: ING, DIVISIÓN DE INFORMÁTICA

ELABORACIÓN: ALGOR

FUENTE: ING, DIRECCIÓN DE INFORMÁTICA

ELABORACIÓN: ALGOR