



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



El hambre en el mundo y los excedentes agrícolas

Recondo, Carlos Alberto

1967

Cita APA:

Recondo, C. (1967). El hambre en el mundo y los excedentes agrícolas.
Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios".
Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.

Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

Del 7501
1968

ORIGINAL

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
CATEDRA DE POLITICA BANCARIA

Trabajo de tesis doctoral
sobre el tema:

7/7/67
Sobres a la...
W. Mas...
S...

"EL HAMBRE EN EL MUNDO Y LOS EXCEDENTES AGRICOLAS"
(ASPECTOS BASICOS Y DE FINANCIACION)

Presentado por el alumno:

CARLOS ALBERTO RECONDO

Plan "D"

Para optar al grado de Doctor en Ciencias Económicas

Registro N°: 1.840.- L.U. N°: 5.621.
Domicilio: Viamonte 773 - Capital.
T.E.: 32 - 9176.

Recondo

BUENOS AIRES

1967

CATALOGADO

S U M A R I O

PRIMERA PARTE

- CAPITULO I - INTRODUCCION.
CAPITULO II - EL HAMBRE EN EL MUNDO.
CAPITULO III - POBLACION, INGRESO, PRODUCCION
Y DEMANDA.
CAPITULO IV - LA POBLACION.
CAPITULO V - EL INGRESO NACIONAL PER CAPITA.
CAPITULO VI - LA PRODUCCION DE ALIMENTOS Y SU
DEMANDA.

SEGUNDA PARTE

- CAPITULO VII - LAS SOLUCIONES POSIBLES.
CAPITULO VIII - LA PRIMERA CONCLUSION: LA REDIS
TRIBUCION DE LOS EXCEDENTES
AGRICOLAS.
CAPITULO IX - LA SEGUNDA CONCLUSION: DOS PRO
BLEMAS INDEPENDIENTES.
CAPITULO X - TESIS.

NOTA: Este trabajo se realizó bajo la direc -
ción del Profesor de Economía III (Plan
"D") entonces en vigor, por resolución
acordada por el Decanato.

PARTE I

CAPITULO I

I N T R O D U C C I O N

La historia del hombre es la historia de la lucha por la supervivencia en el marco de la naturaleza, la historia de los diversos actos de su vida que directa o indirectamente tienden a la satisfacción de sus necesidades.

La necesidad primaria de alimentarse ocupó en un principio a todos en forma individual y las primeras manifestaciones de la cultura están relacionadas con el arte de la caza y la pesca.

Con la velocidad de una avalancha el desarrollo del hombre y de sus medios transformó el carácter animal de sus necesidades vitales y lo llevó a un complejo mundo cultural y religioso, en el que sus necesidades no son ya sólo materiales.

Sin embargo, el carácter dominante de las necesidades primarias deja su huella a través de la historia, y las guerras y conquistas, viajes y descubrimientos, revoluciones y evoluciones, tienen sobre sí, en mayor o menor grado, la sombra de una necesidad por satisfacer, como bien puede ser la tierra para labrar, el espacio para vivir, el puerto para comerciar con otros territorios, la materia prima escasa y fundamental. Las formas culturales cambian, los ideales nacionales se actualizan, los motivos de los actos varían, pero, por debajo, la naturaleza humana, inflexible, reclama su subsistencia material.

El mundo ha llegado en muchas zonas a un gran desarrollo en la producción, distribución y consumo de elementos necesarios para la vida y ha volcado incluso su acción hacia la consecución de ideales no materiales y también extranacionales.

Pero en muchas otras zonas la naturaleza domina, la lu

cha del hombre sigue siendo la búsqueda de la satisfacción de sus necesidades primarias. El hambre es la motivación de sus actos. La lucha por la subsistencia adquiere proporciones gigantescas y compromete muchas veces la conservación del patrimonio no material de un pueblo, muchas veces también su libertad.

El objeto de este trabajo es estudiar las causas y características de este problema que existe en muchas zonas del mundo, relacionarlo con las economías de otras zonas que no lo padecen y estudiar las características de la producción de alimentos en el mundo para tratar de entrever las posibilidades de una solución.

El estudio del problema se divide en dos partes.

La primera es el estudio de la falta de producción de alimentos en ciertas partes del mundo y de los problemas de carencias fundamentales en vastas zonas habitadas por el hombre.

La segunda comprende el análisis económico de las tendencias de la población, el ingreso y la producción de alimentos, e involucra el problema de los excedentes agrícolas en algunas zonas frente a las carencias totales en otras.

El tema principal gira alrededor del trigo, por ser uno de los alimentos primarios básicos y por interesar directamente a nuestro país.

CAPITULO II

EL HAMBRE EN EL MUNDO

El 71% de la superficie de nuestro planeta está ocupado por mares y del 29% restante, el 63% está constituido por selvas y desiertos y el 17% por montañas. Sólo el 20% de la tierra firme es campo abierto.

Sin embargo la técnica ha avanzado en el aprovechamiento agrícola y pecuario de territorios antes improductivos y según datos proporcionados por Josué de Castro (1), existe una variedad de batatas que cultivada al norte del círculo polar ártico dá cosechas de 200 quintales por ha. Esto no es más que un ejemplo de las posibilidades que ofrece el desarrollo técnico aplicado a la producción de alimentos.

Sin embargo, del total mencionado de campos aprovechables, sólo alrededor de un 12% está cultivado, de modo que no sería aventurado afirmar que el problema del hambre no está causado hoy por una sobrepoblación en relación con la superficie aprovechable para producir alimentos, sino más bien a una falla en la distribución de los que se producen. Me refiero a una falla en la distribución geográfica de los volúmenes producidos. Es decir que la teoría Malthusiana no puede todavía convertirse en una explicación del problema.

La falla en la distribución geográfica de la producción de alimentos se hace evidente al constatar que mientras algunos pueblos no pueden comer, otros limitan o disminuyen sus áreas sembradas ante el problema de los excedentes de producción.

La observación de este fenómeno no debería autorizar

(1) - Josué de Castro. Geopolítica del hambre. Solar-Hachette. Bs. As.

la emisión de juicios de valor, tan usados como argumentos políticos, sobre las diferentes zonas y economías, sino que debe tomarse como un dato objetivo, sobre todo si lo que se busca es el análisis económico del problema.

Una de las causas de esta distribución desequilibrada es indudablemente la desigual aptitud de las tierras bajo cultivo.

Las regiones tropicales, por ejemplo, tienen suelos habitualmente pobres en calcio, substancia que estimula la acción nitrificadora de las bacterias. Además las lluvias copiosas se llevan del suelo los nitratos necesarios para la producción de proteínas, elementos fundamentales para la alimentación del hombre.

Los suelos con carencias de ciertos minerales, aunque produzcan alimentos, hacen sentir en el organismo del hombre las consecuencias de esas carencias, las que son denominadas por Josué de Castro, que ha estudiado a fondo el problema, "hambres específicas".

Por ejemplo, la carencia de yodo en los suelos produce en ciertos valles del Himalaya y en ciertas zonas de Sudamérica el bocio endémico, el enanismo y la sordomudez.

Según las condiciones de los suelos, la proporción de hierro en los alimentos varía, y su carencia produce un tipo de anemia originado por la escasez de hemoglobina en la sangre.

En los suelos pobres en fósforo, la cría de ganado no prospera y la alimentación de sus pobladores se vuelve escasa en proteínas animales, como sucede en muchas zonas tropicales.

El empobrecimiento de los suelos y el agotamiento de algunos de sus elementos componentes, trae también como consecuencia la degeneración o desaparición de los grupos humanos que los pueblan. El profesor Hooton de la Universidad de Harvard, EE.UU., estudiando esqueletos de ciertos indios que habitaban en el Oeste de los Estados Unidos, notó que a través de 1.000 años de evo

lución de esos grupos humanos en esa zona iba disminuyendo constantemente la estatura de los pobladores y aumentaban las deformaciones óseas, lo que atribuye fundamentalmente al agotamiento de los suelos que trabajaban.

Otra de las causas de este desequilibrio relativo en la distribución de alimentos es la diferente densidad de población en relación con las superficies aptas para la producción agrícola-ganadera. Las mayores concentraciones humanas se encuentran precisamente en aquellas zonas menos aptas para la producción abundante de alimentos.

Esto parece ser una paradoja de la naturaleza, y es muy difícil determinar si esta circunstancia es causa del hambre que padecen estos pueblos o si es más bien su consecuencia. Esto último implicaría afirmar que el hombre ha agravado el problema del hambre al fomentar un mayor crecimiento de la población y ha creado un círculo vicioso que agrava el problema constantemente. En apoyo de esta interpretación se pueden usar algunas experiencias científicas. Estas indican que la carencia de proteínas aumenta la fecundidad del ser humano. Una de las consecuencias de la falta de proteínas es la degeneración grasosa del hígado y su tendencia a la cirrosis. Esto lo paraliza en algunas de sus funciones y una de ellas es precisamente la inactivación de los excesos de estrógeno producido por los ovarios. Al moderarse o anularse esta función aumentaría la capacidad reproductora de la mujer. (1)

El problema de la sobrepoblación está también causado, cerrando el círculo vicioso, por las carencias físicas y el resultante bajo rendimiento en el trabajo. En la China se manifiesta claramente este problema. El campesino no tiene fuerzas pa

(1) - Josué de Castro, Geopolítica del Hambre - Solar - Hachette, Buenos Aires.

ra trabajar ni siquiera su mísera parcela, por lo que un gran número de hijos es una ayuda indispensable. Esta tendencia a las familias numerosas está también profundamente enraizada con la religión de algunos pueblos, la que tal vez ha consagrado como bueno aquello que resulta útil y necesario para la supervivencia.

El somero análisis de todos estos problemas obliga a desechar un enfoque únicamente económico para su solución. Las realidades económicas han ayudado a modelar, con los siglos, formas sociales, religiosas y políticas que ahora actúan muchas veces como obstáculos para la recuperación económica y la solución del problema del hambre.

En lo que respecta a la población mundial, se estima que hay en la Tierra unos 3.000 millones de habitantes.

De 1700 a 1850 la población mundial se duplicó, y se volvió a duplicar entre 1850 a 1950, es decir en cincuenta años menos. Según estadísticas de la F.A.O., es posible que a fines de este siglo se duplique nuevamente la población actual.

Esto implica decir que en el término de 40 años la producción actual de alimentos en todo el mundo debería duplicarse para mantener el nivel actual de alimentación, o triplicarse si se piensa en mejorar el mismo un 50%.

Esta tendencia general de crecimiento de la población se cumple con progresiones más aceleradas todavía en los países que menos posibilidades tienen de aumentar por sí mismos su producción de alimentos.

En la India, por ejemplo, en el decenio 1951-60, la población aumentó en un 22%. Las estimaciones actuales indican que en 1981 la población de la India superaría los 600 millones de habitantes, cifra que frente a los 400 millones de 1959 implicaría un aumento del 50% en 22 años.

El promedio de ingestión diaria de calorías por per

sona era en la India, en 1963, de 1.860 calorías, frente a 3.110 de los Estados Unidos en la misma fecha.

En general el problema caracterizado por estos ejemplos representativo para todo Asia, donde el crecimiento de la población se produce con una tasa media anual del 2% y también para Méjico, América Central, Brasil, Perú, Colombia y Ecuador, donde dicha tasa supera el 2,5% anual.

En el caso de Asia, la magnitud del problema del hambre se aprecia mejor al considerar que alberga al 50% de la población mundial.

Las Naciones Unidas, por intermedio de la Comisión para la Planificación de la Familia, están actuando en estos momentos en la India a fin de frenar la tasa de aumento de la población. En este país esta tasa ha sido del 7% para el trienio 1961/64 y la producción de alimentos, en el mismo período aumentó sólo el 2%.

Alimentos y calorías en el mundo.

El mundo se puede dividir en dos grandes grupos de países si se quiere estudiar su nivel alimenticio. Un grupo, abarca las regiones de subalimentación y escasas calorías e incluye el Lejano y Cercano Oriente, Africa y América Latina, excluida la Cuenca del Río de la Plata, países que también son de bajos ingresos. Este grupo tiene una ingestión de 2.150 calorías per cápita por día, el 78% de las cuales se deriva de cereales, raíces amiláceas y azúcar.

El otro grupo (II) abarca Europa, América del Norte, Oceanía y los países de la Cuenca del Plata, es de altos o medianos ingresos y tiene un promedio de calorías ingeridas por día per cápita de 3.050, compuestas por cereales, raíces amiláceas y azúcar sólo en un 57%. (1).

(1) - El mundo y su alimentación. Boletín N° 4. FAO- Roma, 1963.

El cuadro que sigue permite una rápida comparación entre ambos grupos:

Nivel de consumo de alimentos por persona y por día
(en gramos)

	Grupo I	Grupo II
Pescado	24	24
Azúcar	29	88
Huevos	4	30
Grasas y aceites	12	47
Carne	30	152
Frutas y hortalizas	169	362
Leche	79	573
Legumbres y nueces	53	16
Raíces amiláceas	189	316
Cereales	389	328
TOTAL CALORIAS	2.150	3.050
TOTAL PROTEINAS	58 gr.	90 gr.
PROTEINAS ANIMALES	9 gr.	44 gr.
GRASAS	34 gr.	106 gr.

FUENTE: El mundo y su alimentación. Boletín N° 4 FAO - Roma, 1963.

Si componemos este conjunto de alimentos en un grupo de origen animal y otro de origen vegetal, veremos que las calorías ingeridas por sub-grupos de países se desdoblan de la forma siguiente:

	% Calorías ingeridas de origen animal	% Calorías ingeridas de cereales, raíces
América del Norte ..	35	40
Europa	20	63
América Central y Sud	16	64
Cercano Oriente	8	72
Africa	7	74
Lejano Oriente	6	80

Esta diferente composición de la dieta alimenticia provoca malnutrición, proceso concomitante o en algunos casos in dependiente del hambre.

El hambre por falta de cantidad de alimentos es ge neral en el grupo I de países, pero en algunos del grupo la cantidad de alimentos es suficiente en lo que respecta a las neces idades de "volumen" y totalmente inadecuada en su calidad, con pocas proteínas animales y abundancia de calorías de origen cerea lero, lo que constituye una dieta desbalanceada.

Los datos existentes indican que existe una grave malnutrición en los países de escaso consumo de calorías. A falta de normas establecidas para medir la nutrición, se ha optado por tomar como referencia la calidad nutricional de las dietas de los países adelantados de altos ingresos. El criterio que surge de esta comparación está basado en la proporción de calorías to tales derivadas de cereales, raíces amiláceas y azúcar, estimándose que las dietas que proporcionan más del 66% de sus calorías con dichos componentes son totalmente inadecuadas y causa de gra ve malnutrición.

Los estudios de la FAO indican que la proporción de calorías derivadas de cereales, raíces amiláceas y azúcar son en Francia el 54% del total de calorías ingeridas, en Gran Bretaña el 48%, en EE.UU. el 40% y en el Lejano Oriente el 80%, tal como surge del cuadro anterior.

Este desdoblamiento del problema general alimenta rio en los dos aspectos mencionados, hambre y malnutrición, es muy importante para analizar las posibles soluciones que los países más adelantados pueden ofrecer y tiene también importantes implicancias en lo referente al problema de la redistribución de los ex cedentes cerealeros. Como primera conclusión importante cabe men cionar la siguiente: la redistribución de excedentes cerealeros

atacaría el grave problema del hambre de "cantidad" de alimentos pero no solucionaría el aspecto nutricional, que surge de las carencias de proteínas animales.

Los organismos especializados de la FAO han calculado, mediante el sistema de proyección lineal, cuál sería el aumento necesario en cada componente de la dieta alimenticia, para lograr una nutrición adecuada. El cuadro que sigue muestra las cifras para los países del grupo I y para distintos años, calculando una población en el año 2000 igual al doble de la actual (promedio 1959-65).

Incrementos en consumos para balancear la dieta alimentaria
en los países del Grupo I - Base 1963 = 100

	1980	1990	2000
<u>META INTERMEDIA</u>			
Productos pecuarios	290	310	455
Hortalizas y frutas	250	300	390
Legumbres y nueces	215	280	340
Cereales	145	190	240
INDICE GLOBAL TOTAL DE ALIMENTOS	200	255	315
<u>META ALTA</u>			
Productos pecuarios	340	425	525
Hortalizas y frutas	270	350	430
Legumbres y nueces	220	280	360
Cereales	145	185	225
INDICE GLOBAL TOTAL DE ALIMENTOS	240	295	375

FUENTE: El mundo y su alimentación. Boletín N° 4. FAO, Roma 1963.

Como surge del cuadro transcripto, los aumentos requeridos para balancear la dieta y aumentar el nivel alimenticio son fundamentalmente pecuarios y, en segundo término, hortalizas y frutas. En el caso de la "meta alta" de nutrición, el consumo

de cereales aumentaría menos que en el caso de la "meta intermedia" y el de productos pecuarios aumentaría un 70% más.

La conclusión general a que se llega es que la producción de alimentos en general, en el grupo I de países subalimentados, deberá triplicarse en el fin de este siglo para proporcionar a sus habitantes una dieta balanceada intermedia y casi cuadruplicarse para lograr una dieta óptima.

En lo que respecta a los cereales, tema que constituye el centro de este trabajo, los aumentos de oferta necesarios para proporcionar las dietas intermedia y óptima son respectivamente del 140% y 125%. Son porcentualmente los menores aumentos requeridos dentro del total de los alimentos, pero indudablemente los mayores en términos absolutos puesto que constituyen actualmente el 67% del volumen total de alimentos consumido por este grupo de países.

Este cuadro dramático de necesidades insatisfechas ha promovido la acción de las Naciones Unidas, de los gobiernos de los países excedentarios, de la Jerarquía Eclesiástica y de grupos privados para encontrar paliativos inmediatos e investigar soluciones a más largo plazo. La determinación de cuál es el tipo de solución más conveniente en el largo plazo es la intención principal de este trabajo.

CAPITULO III

POBLACION, INGRESO, PRODUCCION Y DEMANDA

El problema alimentario del mundo se podría sintetizar, en última instancia, en una ecuación que gira alrededor de tres variables:

- 1) La población y su tasa de crecimiento, que determinan la proyección del problema alimentario hacia el futuro.

Como se ha mencionado antes, parecería que existe una correlación entre la desnutrición y la tasa de aumento de la población y la historia muestra efectivamente que la superpoblación creciente se dá agudamente en zonas con problemas de producción de alimentos. A pesar de esta correlación aparente, podemos tomar la tasa de crecimiento de población como una variable independiente en el mediano y corto plazo y su consideración resultará de gran importancia para deducir la magnitud del problema alimentario en los próximos años y también la magnitud de las soluciones que se deberán encontrar.

- 2) El ingreso nacional es una variable decisiva, puesto que todos los inconvenientes de subalimentación están conectados con un problema crónico de bajo ingreso nacional per cápita.

El problema del aumento del ingreso nacional como vía para lograr el mejoramiento del nivel alimentario deberá considerarse paralelamente con el problema de la oferta de alimentos.

- 3) Producción de alimentos necesarios para posibilitar y sostener el aumento del ingreso, es decir oferta de alimentos para hacer frente al primer aumento de la demanda producido por el aumento del ingreso.

En los países subalimentados de bajo ingreso per cápita cualquier aumento de éste se refleja en un aumento proporcional o más que proporcional de la demanda de alimentos, lo que equivale a decir que esta demanda tiene una alta elasticidad-ingreso.

Por ejemplo, las elasticidades-ingreso de la demanda asiática de leche, carne, azúcar y aceites son respectivamente 1.8, 1.5, 1.3 y 1.2.

A más del problema del abastecimiento inmediato del primer incremento de la demanda habrá que estudiar el crecimiento a mediano y largo plazo de la producción de alimentos para hacer frente a los requerimientos del desarrollo.

El problema de la producción de alimentos deberá estudiarse conjuntamente con las posibilidades de importación de alimentos, para lo cual habrá que analizar las posibilidades de las exportaciones de materias primas u otros productos, que proporcionarán las divisas necesarias para equilibrar el intercambio.

CAPITULO IV

P O B L A C I O N

La población mundial estimada en 1965 era aproximadamente de 3.200 millones de personas. Las estadísticas de los organismos especializados de las Naciones Unidas prevén que esta cifra se duplicará en el año 2.000.

Las estimaciones mencionadas les dan a Asia y África una participación del 70% de la población mundial.

En el año 1958, la población de América del Norte, Europa Occidental, Oceanía, Sudáfrica, Japón, Argentina y Uruguay, que son el grupo de países que se denominarán en adelante "de medianos y altos ingresos", era de 653 millones de personas o sea sólo el 23% de la población mundial.

El bloque Chino-soviético contaba en 1958 con 973 millones de habitantes o el 34% de la población mundial y, el resto del mundo, compuesto por los países "de bajos ingresos" tenía en el mismo año una población de 1.184 millones de personas y el 42% del total mundial. Este último grupo comprende África (excepto Sudáfrica), Asia (excepto Japón y China Continental) y la U.R.S.S.), Europa Oriental y Centro y Sud América (excepto Argentina y Uruguay).

El grupo de altos ingresos, con el 23% de la población mundial, produjo en ese año el 66% del producto bruto mundial, mientras que los países de bajo ingreso, a pesar de contar con el 42% de la población mundial, tuvieron una participación de sólo el 20% de la renta mundial total. Transformando estos datos en ingreso per cápita para 1958, los países de altos ingresos dieron a sus habitantes una renta individual promedio de 1.426 dólares.

res, mientras que la cifra para el grupo de bajos ingresos fue de 237 dólares per cápita, casi 7 veces menos.

El problema del hambre existe para todo este último grupo de países, que representan prácticamente la mitad de la población del mundo, ya sea bajo la forma de falta de cantidad de alimentos, ya sea a causa de carencias fundamentales que configuran "hambres específicas".

Según estadísticas de las Naciones Unidas, hay en el mundo 500 millones de personas que sufren hambre por falta de cantidad de alimentos y 1.000 millones tienen distintas formas de hambres específicas por alimentaciones incompletas y mal balanceadas, especialmente por falta de proteínas animales.

Este problema se agudiza porque la tasa de crecimiento de la población en los países de bajos ingresos, especialmente en el Lejano Oriente, es más alta que la de los países de ingresos medianos y elevados.

Las tendencias respectivas implican una tasa de aumento de población del 2,4% anual para el total de países de bajos ingresos y del 1,2% anual en los de ingresos altos.

Si relacionamos brevemente este proceso con los problemas de ingreso y producción, tenemos lo siguiente:

- 1) La tendencia al crecimiento del producto bruto nacional per cápita ha sido de 3% por año en 1960-63 en los países de ingresos altos y de 1,6% en la India, de 1,1% en Indonesia, de 0,4% en Tailandia, de 0,3% en Ceylán y Viet-Nam y negativa (-0,1%) en Pakistán. El Norte de Africa tuvo una tasa de 2,2% y América del Sud y Central (excepto Argentina y Uruguay) del 2,4%.
- 2) A medida que aumenta el ingreso per cápita en los países de altos ingresos, aumenta el consumo de alimentos en forma menos que

proporcional. La elasticidad ingreso de la demanda en América del Norte es de 0,4 para la carne, 0,08 para la leche y derivados y negativa (-0,5) para los cereales. Es decir que al aumentar el ingreso disminuye el consumo de cereales y aumenta el de otros alimentos más caros y mejores.

En el Cercano Oriente y Africa (excluida Sudáfrica) la elasticidad-ingreso de la demanda es de 1,3 para la carne, 1,1 para los productos lácteos y 0,2 para los cereales.

Y, en la zona extrema del hambre, Asia, los coeficientes son 1,5 para la carne, 1,8 para los productos lácteos y 0,5 para los cereales.

Analizando estos datos llegamos a la conclusión de que el problema alimentario, librado a su propia tendencia, se agravará por la falta tasa de aumento vegetativo y por la baja tasa de aumento de los ingresos.

Esta breve conclusión permite deducir que las soluciones deberán atacar el problema desde dos flancos:

- 1) Con un control de la natalidad, superando los problemas de orden religioso, moral y social que esto plantea.
- 2) Con una promoción del desarrollo y del ingreso per cápita.

Queda sin embargo un tercer aspecto, ya mencionado, que es la provisión o producción de alimentos para mantener el aumento del ingreso, y éste es indudablemente un problema difícil de solucionar en estas zonas densamente pobladas, de tierras muy divididas, con falta de técnica, de capital, de suelos fértiles y de mentalidad productiva.

La población y su tendencia en los países de altos ingresos y en los países de bajos ingresos.

En el cuadro que sigue se resumen los datos de la población en 1958 en ambos grupos de países, la tendencia que se de

duce del crecimiento demográfico en los últimos años y la proyección de la misma hacia 1970, para determinar aproximadamente la población por grupo en ese año.

Países	Población 1958 (en mill.hab.)	Tendencia (En % anual)	Población 1970 (en mill.hab.)
<u>PAISES DE INGRESOS MEDIANOS Y ALTOS.</u>	<u>653.-</u>	<u>1.3</u>	<u>751.-</u>
América del Norte	191.8	1.9	237.8
Oceanía	12.1	2.3	15.4
Europa Occidental	320.0	0.8	348.8
Japón	91.8	1.3	100.0
Sudáfrica	14.4	1.9	18.1
Argentina y Uruguay	22.9	2.0	27.9
<u>PAISES DE BAJOS INGRESOS.</u>	<u>1.184.6</u>	<u>2.2</u>	<u>1.575.5</u>
América Central y Sud (excl. Argentina y Uruguay).	173.3	2.5	237.4
Cercano Oriente y Africa (excl. Sudáfrica)	274.9	2.3	368.3
Asia y Lejano Oriente (excl. Japón).	736.4	2.1	972.0

Como surge de las cifras del cuadro, el problema de la población creciente en los países de bajos ingresos es un factor importante que debe tenerse en cuenta como un agravante en el problema alimenticio. En los próximos capítulos se relacionará el problema de la población creciente con las perspectivas del ingreso nacional y de la producción de alimentos, ambas basadas en las tendencias observadas hasta el momento.

CAPITULO V

EL INGRESO NACIONAL PER CAPITA

El incremento del ingreso nacional per cápita en los países subdesarrollados que tienen problemas alimentarios actúa como vía de solución en dos formas conjuntas:

- 1) Permite aumentar los saldos exportables de productos primarios industrializables a países de altas rentas y permite por lo tanto usar las divisas que se consiguen por esta vía para importar bienes de capital necesarios para el desarrollo industrial y fundamentalmente para la tecnificación agropecuaria. Permite además la importación de alimentos para cubrir parte de los déficit nacionales.
- 2) El aumento del ingreso per cápita proporciona a la población los medios para adquirir alimentos. Como en la mayoría de los países subdesarrollados la producción de productos primarios y alimenticios representa una buena parte del producto nacional, el primer aumento de éste se tendría que basar fundamentalmente en una mayor producción de materias primas y alimentos. Es decir que el primer impulso del ingreso nacional hacia arriba crearía más cantidad de alimentos y posibilidades de importarlos y, por otro lado, crearía los ingresos necesarios para que las personas pudieran comprarlos.

En general y descontando algunas excepciones, los países subalimentados tienen en la agricultura un alto porcentaje del ingreso nacional.

En Pakistán representa un 55% de la renta nacional, en la India el 47%, en Turquía el 44%, en Thailandia el 36% y en Ecuador y Colombia aproximadamente el 35%.

Pero lo grave del problema es que los porcentajes de la población activa que se dedican a la agricultura son mucho mayores, lo que indica una muy baja productividad per cápita.

Thailandia, por ejemplo, produce el 36% de su renta nacional con el 87% de la población activa. Turquía, donde la agricultura produce el 44% de la renta, ocupa en ella el 75% de la población activa y la India el 70%.

En Venezuela, donde el petróleo constituye una gran parte del producto nacional, los agricultores producen solo el 8% de éste pero constituyen alrededor del 42% de la población activa.

Todo esto significa que el ingreso per cápita de los agricultores en estos países es muy bajo y está alejado del ingreso per cápita promedio nacional.

Centralizando el problema, llegamos a que el ingreso per cápita rural es muy bajo fundamentalmente debido a la bajísima productividad de la mano de obra empleada, que es el grueso de la disponible.

Esto equivale a un alto grado de desocupación real en este sector, o desocupación "Disfrazada" como la llama el economista indio Brahmananda.

Aumentar el ingreso de los agricultores y, por lo tanto, del conjunto nacional, exige la eliminación de la desocupación disfrazada y el vuelco de una buena parte de los trabajadores agrícolas al sector industrial todavía incipiente.

Esto debe ser acompañado de un sustancial aumento de la producción agrícola, lo que será posible a través de la tecnificación en todo lo referente a labores, conservación de suelos, manejo de la humedad, abonos, lucha contra la erosión y desde luego, con un cierto aumento de la proporción de bienes de capital utilizados en el agro.

Parece indudable que iniciar el desarrollo industrial sin un previo incremento de la producción agrícola agravaría el problema, pues la mano de obra atraída por la industria naciente contaría con un poder adquisitivo mayor, aumentaría su demanda de alimentos y si la oferta se mantiene estática, provocaría un aumento de precios en detrimento de los demás sectores no promovidos y de ingresos estables.

Es por lo tanto fundamental lograr primero el aumento de la producción agrícola, para ir desplazando luego mano de obra a otros sectores, mediante una paulatina tecnificación y mecanización de las tareas rurales.

Prueba de la importancia del orden del proceso es la situación grave por la que atraviesa el desarrollo dirigido soviético, que descuidó la producción de alimentos y puso todo su ímpetu en el desarrollo de la industria pesada. Esto produjo un marcado desequilibrio entre la oferta y la demanda de alimentos, que se exteriorizó aún más cuando se fueron suavizando los racionamientos existentes.

Una vez iniciado el proceso de tecnificación rural, continuará subiendo la producción y se podrá seguir desplazando mano de obra.

Esto produce como consecuencia un doble aumento en la producción agrícola per cápita, más producto y menos agricultores, lo que permite una mejor satisfacción de las necesidades de este sector y al mismo tiempo la formación de un excedente de alimentos en las zonas rurales que puede ir al mercado para alimentar a la población urbana.

Paralelamente con este proceso en el sector rural, se debe estudiar el plan de absorción de la mano de obra desplazada, fomentando el incipiente desarrollo de aquellas industrias que sustituirán importaciones y que proporcionarán los bienes de capital que el agro necesita para su mecanización y tecnificación.

Por supuesto que este proceso es muy complicado y lleno de dificultades.

El arranque para lograr un aumento de la producción agropecuaria exige técnicos y un crédito liberal orientado hacia ella, y esto no es muchas veces fácil de conseguir. Además, para iniciar la tecnificación agropecuaria se necesitan capitales y divisas, y es aquí probablemente donde la ayuda exterior sea más necesaria.

Pero tal vez el problema no deba restringirse a la falta de elementos técnicos y materiales. El fenómeno económico es mucho más complejo y las causas determinantes de la miseria son también mentales y culturales. Y por lo tanto también lo son sus vías de solución.

Así es como vemos aparecer a la ineficiencia como rectora de casi todas las sociedades económicamente pobres, donde el inmenso caudal de mano de obra nunca tuvo la oportunidad de impregnarse con la moderna filosofía del perfeccionamiento en la acción. El desarrollo económico implica muchas necesidades materiales, capitales, créditos, políticas adecuadas, pero también una filosofía y una meta.

Muchos pueblos subalimentados poseen una organización social y cultural impresa en sus espíritus a través de milenios de prácticas rutinarias y esta misma cultura, relacionada íntimamente con la miseria, en vez de despertar en el hombre la búsqueda ansiosa de un mejoramiento en su vida, lo ha convertido en aliado del medio y aliado del hambre. Toda evolución económica aparece como imposible si antes no se logra una evolución cultural.

La acción destructora de las masas humanas en China es una prueba de la debilidad cultural de un pueblo para salir del círculo vicioso del hambre y de la sobrepoblación zonal.

Los grupos humanos que habitaron China desde épocas inmemoriales han talado progresivamente todos sus bosques, de

jando así sus tierras sin protección, sin reservas de humedad, sin barreras contra la erosión de las aguas invasoras y han dejado a los grandes ríos sin forestación que los contuviera en su sistemático lavado de los escasos suelos fértiles.

Cuando se habla de la densidad de la población china se evoca mentalmente a los valles del Yang-tsé y al delta del Sinkiang, donde la población llega a 2.700 habitantes por kilómetro cuadrado.

Pero si tomamos el total del territorio chino veremos que su densidad de población es de 68 habitantes por kilómetro cuadrado, contra 407 hab. por Km² en Bélgica en 1950.

La causa de la enorme concentración de la población china en las costas orientales reside en el hecho de que su única actividad económica fue durante muchos años la agricultura y las tierras más fértiles se hallan en esa zona. El Dr. O.E. Baker del Departamento de Agricultura de los EE.UU. afirmaba en 1928 que China estaba cultivando 90 millones de hectáreas sobre un total de tierras aptas de 350 millones de hectáreas. (1)

Las causas de esta situación sin salida aparente son fundamentalmente culturales y sociales.

La agricultura en China empezó por establecerse en los pequeños oasis de gran fertilidad y cada oasis formaba una célula social independiente de las demás. Y la estructura es la misma hoy, con la enorme diferencia de que el crecimiento demográfico en cada oasis, en vez de provocar un vuelco de la población hacia otras tierras menos fértiles que podrían haber sido ganaderas, produjo una gran división de la tierra y convirtió a la agricultura en jardinería. La indestructible unión familiar y su apego a la tierra se fueron acentuando con el tiempo a medida que el hambre disminuyó la fuerza física de los campesinos, pues la ayuda de los hijos se hizo vital para el

(1) - Josué de Castro. Geopolítica del Hambre - Solar - Hachetté. Bs. As.

trabajo de la pequeña fracción de tierra. Muchos hijos, sobre todo varones, constituían una seguridad para la vejez y una seguridad para la continuidad del ciclo agrícola productor de alimentos, pero también significaron el aumento de la concentración humana en las mismas tierras.

Es también probable que la creencia budista en la metempsicosis haya inhibido el desarrollo de la cría de animales vacunos para consumo y por lo tanto haya constituido un factor limitante para la expansión de la población hacia tierras no demasiado aptas para la agricultura pero excelentes para la ganadería.

Cabe entonces afirmar que los factores religiosos y culturales juegan un papel decisivo en la configuración del problema económico, aunque también es verdad que las formas económicas influyen en el campo social y cultural, creando así un círculo vicioso de difícil apertura.

Se nos plantea así una importantísima variable no económica del problema, la que debe ser estudiada conjuntamente con los aspectos materiales y técnicos del desarrollo para poder lograr el imprescindible aumento del ingreso nacional.

El ingreso y su tendencia en los países de altos y medianos ingresos y en los de bajos ingresos.

Como se ha mencionado anteriormente, el problema del bajo ingreso per cápita es una de las causas fundamentales de la subalimentación que padece alrededor de la mitad del género humano. La solución de este problema del ingreso será por lo tanto el primer paso, conjuntamente con el aumento de la producción de alimentos, para atacar el problema central del hambre.

Las perspectivas que el ingreso tiene en los paí --

ses necesitados, de acuerdo con su tendencia de crecimiento en los últimos años, no es halagüeña. Los datos correspondientes a ambos grupos de países se transcriben a continuación: (1)

P a í s e s	Ingreso per cápita	Tendencia	Ingreso per cápita
	1958 (en Dls.)	(% anual)	1970 (en Dls.)
<u>PAISES DE ALTOS INGRESOS</u>	<u>1.426</u>	<u>3.0</u>	<u>1.996</u>
<u>PAISES DE BAJOS INGRESOS</u>	<u>237</u>	<u>1.7</u>	<u>289</u>
América Central y Sud (excl. Argentina y Uruguay)	500	2.4	635
Cercano Oriente y Africa (excl. Sudáfrica)	260	1.5	312
Asia y Lejano Oriente (excl. Japón)	165	1.4	191

Estas cifras muestran la enorme disparidad del ingreso en ambos grupos de países y dan la pauta de la importancia que tiene atacar el problema del ingreso como primera condición para una mejor alimentación; hay grandes indicios de que los planes de desarrollo financiados con ayuda internacional puedan aumentar la tasa de crecimiento económico por encima de su nivel de los últimos años. El progreso tecnológico enlazado con mejoramientos en la educación y capacitación de la mano de obra, así como algunos cambios institucionales y sociológicos previsibles, pueden cambiar fundamentalmente la tendencia.

(1) - Proyecciones para 1970 - Productos Agrícolas. FAO, Roma 1962.

CAPITULO VI

LA PRODUCCION DE ALIMENTOS

Este tema trata de la tercera variable del problema alimentario, luego de haber bosquejado las otras dos al mencionar la tendencia de la población en las áreas subalimentadas y el problema del ingreso nacional per cápita en ellas.

Como se ha dicho más arriba, suponiendo que se lograra una disminución en la tasa de aumento de la población en los países pobres y al mismo tiempo se iniciara un serio proceso de aumento de la producción y por lo tanto del ingreso nacional, este avance tendría como factor limitante la disponibilidad de alimentos para hacer frente a la creciente demanda interna.

Se ha considerado probable que, dada la composición de la producción nacional en estos países, un aumento del ingreso implicaría al principio y hasta que se logre un cierto desarrollo industrial, una mayor producción del sector agrario y por lo tanto de alimentos. Sin embargo a medida que los bajísimos ingresos per cápita empiecen a aumentar y la composición del producto nacional muestre una mayor participación de los otros sectores, el ingreso per cápita subirá más rápido y, en cierta medida, independientemente de la producción agrícola y es allí donde se producirá el problema de estrangulamiento de la economía, por un desequilibrio entre la oferta y la demanda de alimentos.

Es por ello que la tercer variable del problema es decisiva.

Entre los factores influyentes en el volumen de la producción de alimentos se destacan dos variables que son el área sembrada o la cantidad de cabezas de ganado y los rendimientos por unidad.

Los países de altos ingresos tienden a lograr la mayor producción por la vía de los rendimientos, mientras que en los países de bajos ingresos los aumentos de la producción de alimentos se basan más en la superficie o cantidad de ganado.

En Europa Occidental, en el decenio 1949-59 la superficie sembrada con trigo aumentó a razón del 0.8% por año pero el rendimiento por hectárea subió a razón de 2.6% por año. En el Lejano Oriente la superficie sembrada con trigo subió en el mismo lapso a razón de 2.9% por año pero los rindes subieron sólo un 0.02% por año (').

En lo que respecta al maíz, el área sembrada disminuyó en América del Norte un 0.9% por año y se lograron rindes que crecieron a razón de 2.8% por año, con lo que la producción total subió un 1.9% cada año.

En el Lejano Oriente el área subió 2.6% por año y los rindes 1.2%, y en América Central y del Sud las cifras fueron 3.3% de aumento anual del área y 0.8% de aumento anual en los rindes.

Estas características son generales también para la producción pecuaria.

Según los estudios realizados por la FAO, las posibilidades de aumentar las áreas cultivadas en los países de bajos ingresos son muy limitadas, por lo que todo aumento de la producción estaría más bien condicionado a un aumento de los rendimientos, y aparentemente hay un campo de acción amplio y de resultados prometedores para lograr un sensacional aumento dado el enorme margen de mejoramientos y de técnicas conocidas y experimentadas que no han tenido jamás vigencia en esas zonas.

En los países altamente desarrollados el sector agrícola se ha abastecido suficientemente de bienes de capital, abo -

(') - Productos agrícolas. Proyecciones para 1970. FAO, Roma 1962.

nos, plaguicidas y asistencia técnica especializada, lo que ha permitido un gran aumento en la productividad. En los EE.UU., tomando como base=100 a las cifras del trienio 1947-49, se obtienen los siguientes índices de productos e insumos agrícolas para el año 1959:

Mano de obra empleada	66
Energía mecánica y maquinaria	141
Fertilizantes y cal	188
Producto bruto por hombre-hora	191
Producción agrícola por acre	123
Producción pecuaria por unidad de cría	125

En Europa Occidental los aumentos de productividad han sido similares en el mismo período.

Lo notable de este proceso sufrido por los sectores agropecuarios de los países desarrollados es que los insumos total les subieron menos, a precios constantes, que el producto. En el caso de los EE.UU. el valor de los insumos totales en 1959 registra un aumento de sólo el 3% sobre los valores de 1947-49.

Es decir que la introducción de nuevas técnicas acompañada del desplazamiento de mano de obra a otros sectores no produjo sólo un aumento del ingreso agrícola per cápita sino, que tuvo también como consecuencia un aumento del producto bruto total mayor que el aumento del costo de producción total, tomados ambos a precios constantes.

En los países de bajos ingresos que tenían niveles de productividad mucho más bajos, los aumentos de la producción han sido considerablemente inferiores, a pesar de que los márgenes de aumento eran aparentemente más alcanzables en los bajos niveles de producción que en los altos.

En los países del mundo que producían más de 25 quintales de trigo por hectárea de promedio nacional en 1949, se registró un aumento en los rindes de 35 a 70 kgs. por Ha. en el decenio posterior, mientras que en los países de rendimientos inferiores a 8 quintales por hectárea los progresos fueron inferiores y no pasaron de 20 kgs. por hectárea.

En lo referente a rendimientos de tabacos, los países que tenían las más altas producciones por vaca por año, Bélgica y Holanda, tuvieron los aumentos de producción más significativos del período 1950-58, junto con EE.UU., Alemania, Finlandia y Noruega.

Cabe entonces presumir que los progresos en productividad son más factibles en los altos estadios de producción que en las economías de baja productividad, lo que cierra un poco el camino a un aumento sensacional en los volúmenes de producción de los países más atrasados, como presume con aparente lógica el estudio de la FAO. Sin embargo, es de presumir que el proceso de tecnificación y el aumento de productividad se cumplirá en los países atrasados con más rapidez que el proceso natural sufrido por los países que hoy son adelantados, puesto que el caudal de conocimientos y técnicas que estos últimos fueron desarrollando con el tiempo está hoy disponible de un día para otro en los países atrasados, los que no tendrán que recorrer el largo camino de la experimentación.

Enfocando ahora el problema desde el ángulo de la demanda de lo producido, nos encontramos con que en los países más desarrollados, donde los aumentos de la productividad y de la producción son más importantes, la elasticidad ingreso y la elasticidad precio de la demanda son inferiores a 1 y en algunos casos negativas (Cereales).

En cambio, en los países de bajos ingresos, donde los aumentos de producción son más dificultosos, cualquier aumento del ingreso produce un incremento proporcional a más que proporcional en la demanda de cereales y otros alimentos.

Es por ello que, como hemos visto más arriba, el problema crucial de los países subalimentados de bajos ingresos es imprimir un ritmo veloz al desarrollo de la producción agrícola y, a la inversa, el problema de los países bien alimentados de altos ingresos es manejar el volumen creciente de excedentes agrícolas, fruto de la creciente productividad y del insensible aumento de una demanda en gran parte ya satisfecha.

Los excedentes agrícolas.

Desde la finalización de la guerra de Corea se ha producido en el mundo desarrollado una acumulación de excedentes cerealeros sin precedentes.

Los EE.UU. tenían una existencia total de trigo de 7 millones de toneladas al 1° de julio de 1952 (1). En el período 1952-55 las existencias a la misma fecha promediaron 19,3 millones de toneladas y subieron a 28 millones Ton. en el período 1956-59, a 35 millones Ton. en 1960, a 38 millones Ton. en 1961. Se mantuvieron en 1962 en 36 millones Ton., en 1963 bajaron a 32,4 millones Ton. y en 1965 quedaron en 23 millones Ton.

Canadá aumentó sus existencias trigueras de 5,9 millones Ton. el 1° de agosto de 1952 a 16,3 millones Ton. en la misma fecha de 1960 y en 1963 eran de 13,3 millones Ton. En 1965 subieron a 15 millones Ton.

En cuanto a los llamados "cereales secundarios" (maíz, sorghos, avena, centeno, cebada), las cifras son también elocuentes:

(1) - Ayuda en alimentos y otras formas de utilización de excedentes de productos agrícolas, FAO, Roma 1964.-

En los EE.UU., de 18,5 millones Ton. en 1952 se pasó a un stock de 56,9 millones Ton. en 1963.

En Canadá la existencia de cereales secundarios era en 1952 de 3,6 millones Ton. y de 4,4 millones Ton. en 1963.

La situación excedentaria no tiene sin embargo la misma importancia en lo que respecta a cereales secundarios por diversas razones que se resumen a continuación:

a) La producción mundial de cereales secundarios es substancialmente superior a la de trigo. El promedio de la producción mundial en los años 1960-64 de cereales secundarios fue de 413 millones Ton. por año, mientras que el promedio de producción de trigo en igual lapso fue de 220 millones Ton. por año ('). Esto significa que la proporción de los excedentes sobre la producción mundial es menor en cereales secundarios que en trigo.

b) Las importaciones mundiales de trigo en condiciones comerciales, (excluida por lo tanto la ayuda alimentaria), promediaron en 1960-64 32,8 millones de Ton. o sea alrededor de un 15% de la producción mundial. En cambio, las importaciones mundiales de cereales secundarios en condiciones comerciales promediaron, por año, en igual período 25,2 millones Ton., lo que representa aproximadamente el 6% de la producción mundial de ese período.

Esto significa que el grueso de la producción de cereales secundarios no se comercializa en el mercado internacional y por lo tanto las existencias necesarias para hacer frente a las fluctuaciones de la producción interna deben ser mayores. Los EE.UU., por ejemplo, han determinado las reservas necesarias mínimas en 17 millones Ton. para el trigo y en 41 millones Ton. para los cereales secundarios.

(') - Naciones Unidas, Boletín mensual de Economía y Estadísticas Agrícolas, Roma, Enero de 1966.

c) Los excedentes de cereales secundarios se han concentrado prácticamente en un sólo país del mundo, los EE.UU. En cambio los excedentes trigueros existen además en Canadá, normalmente también en Argentina y Australia, y según las proyecciones de la FAO para 1970, existirán también en Europa Occidental.

d) La sustentación de precios es más acentuada en trigo que en ce reales secundarios y es también más importante desde el punto de vista del productor. Por otra parte, las exportaciones mundiales de trigo, excepto las argentinas y canadienses en general, se han efectuado a precios inferiores que los internos del país exportador, mientras que las de cereales secundarios han tenido pre cios muy semejantes a los internos.

Ambas circunstancias implican que un mínimo subsidio permitiría la colocación de un excedente de cereales secunda rios sin deprimir el precio internacional, mientras que la colo cación de excedentes trigueros en forma comercial no es normal - mente viable, excepto en casos de fuertes compras de países del bloque Chino-soviético, las que no son por ahora permanentes.

En los últimos tres años este proceso de acumula - ción de excedentes de trigo se ha atenuado, a pesar de que la pro ducción de los países excedentarios no ha mermado. Los EE.UU. y Canadá, en conjunto, produjeron 50,7 millones Ton. en 1963/64, 51,4 millones Ton. en 1964/65 y llegaron a 54,5 millones Ton. en 1965/66.

Las causas de la desaceleración de la acumulaciónde excedentes se encuentra más bien en dos circunstancias fundamen- tales:

a) Un crecimiento imprevisto de la demanda de la URSS y de China Continental. En los años 1964/65 y 1965/66 la importación de

estos países fue de alrededor de 20 millones Ton. por año. Hasta que estos países no realicen los cambios estructurales necesarios para lograr un seguro autoabastecimiento, es probable que deban recurrir esporádicamente al mercado internacional.

b) Un persistente aumento de la ayuda exterior por parte de los EE.UU., en forma de embarques de cereales, especialmente de trigo. En noviembre de 1965, los EE.UU. se comprometieron a embarcar con destino a India 20.000 Ton. diarias de trigo durante todo el mes de diciembre siguiente.

Sin embargo estas circunstancias no alteran la tendencia hacia la acumulación de excedentes sino que la atemperan sin modificar sus causas originarias. Estas causas son amplísimas y variadas, conectadas no sólo con aspectos técnicos y económicos sino también matizadas por tintes sociales y políticos.

Una de ellas es el gran aumento de la productividad por hectárea cultivada. En los EE.UU. los rindes trigueros pasaron de 11 quintales por hectárea de promedio nacional en el período 1949-53 a 18.1 quintales por hectárea en 1965/66. A pesar de las restricciones del área sembrada, la producción global ha ido en ascenso y subió más de un 15% en el período mencionado.

La limitación de áreas ha hecho entrar en juego otros factores técnicos y botánicos que han compensado con creces su disminución. Muchas tierras quedaron reservadas para el ciclo agrícola siguiente y algunas se enriquecieron con el pastoreo de animales que las abonaron. Otras quedaron inexploradas y tuvieron un extraordinario período de acumulación de humedad que produjo grandes rindes en la cosecha siguiente, sobre todo en aquellas zonas donde esta práctica de barbechos era importante.

Además, con la política restrictiva del Banco de Suelos de EE.UU. (Suelos reservados) el agricultor que vio reducida su área de siembra tuvo incentivos vitales para lograr el má

ximo de producción posible en el área permitida y se esmeró en las selecciones de semillas, en la preparación de la tierra, en el uso de fertilizantes y plaguicidas y en el cuidado general de la sementera.

El apoyo gubernamental al productor, dirigido a mantener sus ingresos en niveles acordes con las subas de ingresos en el sector industrial, constituyó un fomento de la producción.

Más arriba hemos mencionado el hecho de que la tecnificación agraria en los EEUU ha provocado una suba tanto en el ingreso per-cápita de los agricultores como en el ingreso global por superficie cultivada.

Cabe entonces preguntarse porqué los gobiernos, ante el problema de la acumulación de excedentes, no permitieron el descenso normal de precios que el desequilibrio creciente entre la oferta y la demanda hubiera provocado.

La respuesta, aparentemente, es la siguiente: Los gobiernos no permitieron un brusco descenso en los precios cereales porque quisieron mantener en el corto plazo los ingresos agrícolas para no crear desequilibrios sociales y económicos demasiado grandes entre las áreas rurales e industriales y fundamentalmente, porque creyeron que un descenso de precios, aunque fuese leve y controlado, podría provocar un aumento en la producción.

Hay serias consideraciones al respecto, formuladas por especialistas, que hacen presumir que la baja de precios podría estimular un mejor aprovechamiento de los recursos productivos en un intento de mantener el mismo ingreso neto anterior e indirectamente podría traer como consecuencia mejores métodos productivos y más producción por unidad de superficie.(1). Tam-

(1) Repercusiones de la ayuda alimentaria en los países donantes y en otros que exportan alimentos. George R. Allen y R.G. Smethurst, FAO Roma, 1965.

bién cabe presumir que un descenso en precios agrícolas provoca simplemente un descenso en el valor de las tierras, dejando la producción inalterada.

Es muy común observar, en apoyo de esta teoría, el hecho de que la valorización de los productos agropecuarios produce efectivamente una valorización de las tierras aptas para producirlos y fomenta la producción más bien en el sentido de permitir una capitalización de las explotaciones agropecuarias. Paralelamente, una baja de precios devalúa las tierras, impide la capitalización, pero no necesariamente disminuye la producción sino que muchas veces la previsible caída del ingreso es un llamado de atención para el productor y éste racionaliza su explotación. Indudablemente esta argumentación es muy relativa y está condicionada fundamentalmente por el tipo de producto en cuestión y por la posibilidad de que existan o no cultivos o rubros de explotación alternativos, que permitirían la disminución de ciertas producciones y el aumento de otras más lucrativas.

De todos modos, los Gobiernos han decidido que, suponiendo que un descenso radical y terminante en los precios agrícolas pudiera limitar la producción, el monto de dicha disminución debería ser tan grande que no sería factible por razones sociales y políticas.

Han preferido más bien, como en el caso de los EEUU, mantener los precios sostenidos como un arma de negociación para lograr en cambio un control del área de producción, lo que cumpliría los fines propuestos sin dañar sustancialmente el ingreso de los agricultores.

El resultado es, sin embargo, que el ingreso no solo se ha mantenido sino que la mayor productividad lo ha aumentado, y la producción no solo no ha bajado sino que a continuado creciendo y formando excedentes por las razones mencionadas. más arriba.

El problema excedentario en los países desarrollados en conjunto es pues de plena actualidad y a corto plazo no se vislumbran hechos que modifiquen la tendencia.

Otra causa del aumento del stock cerealero fue que la importación de los compradores tradicionales no se amplió en la medida en que aumentaron los excedentes exportables.

Esto se debió fundamentalmente a que en los países importadores industrializados la producción cerealera también aumentó, la elasticidad ingreso de la demanda era muy baja y el crecimiento demográfico muy moderado no aumentó tampoco la demanda normal.

Por otra parte las producciones cerealeras de estos países, especialmente los de Europa Occidental, han estado protegidas de la competencia extranjera mediante barreras aduaneras que igualaban los precios CIF en puertos europeos con los precios sostén internos, de modo que no existieron posibilidades de ampliar mercados en base a políticas de precios. Por otra parte el dumping internacional estaba descartado por el Convenio Internacional del Trigo de 1949 y por su reforma de 1959, en los que se fijaban precios máximos y mínimos y cupos de exportación.

Los países en desarrollo, que pudieron haber constituido mercados de salida de excedentes, tampoco desempeñaron ningún papel importante debido a su crónico déficit de divisas y de poder de compra en general. Como veremos más adelante, la salida efectiva de excedentes se produjo mediante ventas de favor, convenios bilaterales en divisas locales no convertibles y planes de financiación del desarrollo llevados a cabo por organismos de las Naciones Unidas.

La producción mundial de trigo y las proyecciones de la FAO para 1970.

En rasgos generales, se puede considerar que la producción triguera mundial ha tenido dos etapas bien definidas.

Una primera que va desde 1910 hasta 1946, en que la producción osciló alrededor de los 100 millones de toneladas, y otra desde 1946 en adelante en la que la producción ha aumentado sostenidamente hasta llegar en 1966 a 260 millones ton.

La FAO ha hecho una estimación de la posible producción y consumo mundiales para 1970, y de ellas se desprenden algunas conclusiones útiles.

Dichas proyecciones se basan en un supuesto máximo y uno mínimo y sus cifras son las siguientes, en millones de toneladas: (En ambas cifras se excluye la producción del bloque chino-soviético pues los datos anuales no son bien conocidos. A pesar de su gran importancia como productor triguero, excluirémos a este bloque en algunos comentarios, puntualizando expresamente los casos en que su producción esté involucrada).

	Producción	Consumo	Excedente	Déficit
<u>Supuesto mínimo</u>				
<u>Total mundial</u>	<u>174</u>	<u>160</u>	<u>14</u>	
Países desarrollados	115	83	32	
Países subdesarrollados y en desarrollo	59	77	-	18
<u>Supuesto máximo</u>				
<u>Total mundial</u>	<u>181</u>	<u>165</u>	<u>16</u>	
Países desarrollados	115	82	33	
Países subdesarrollados y en desarrollo	66	83	-	17

Por lo tanto, la tendencia es a un aumento de la producción triguera en los países desarrollados, la que llegaría a 115 millones Ton. La cifra para 1957-59 fue de 91 millones Ton.

La tendencia del consumo en los países desarrollados es a aumentar menos que la producción, por lo que excedente llegaría en 1970 a 32 ó 33 millones Ton. El de 1957-59 fue de 14 millones Ton. en conjunto. Es importante puntualizar que si bien los países desarrollados en conjunto producen y produjeron los excedentes mencionados, el total de éstos provienen de América del Norte y Oceanía, y en algunos casos Argentina, por lo que los excedentes de 1957-59 y los proyectados para 1970 se descompondrían, dentro del grupo de países desarrollados, de la siguiente manera; en millones de toneladas:

	Excedente	Déficit
<u>1957-59</u>		
América del Norte, Oceanía y Argentina	24	
Europa Occidental, Japón y <u>Su</u> África		10
<u>Excedente neto</u>		<u>14</u>
<u>1970 (Proyectado)</u>		
América del Norte, Oceanía y Argentina	37-38	
Europa Occidental, Japón y <u>Su</u> África		5
<u>Excedente neto</u>		<u>32-33</u>

En cuanto a los países subdesarrollados y en desarrollo, todos son deficitarios y aparentemente lo seguirán siendo de acuerdo con las estimaciones de la FAO. Estos países son neta-

mente importadores y prueba de ello es el hecho de que solamente India, Pakistán, Brasil y la RAU importan el 40% de las importaciones totales mundiales.

Según las cifras de la FAO, la situación de este grupo de países tendería más bien a agravarse, puesto que su déficit triguero global para 1970 se estima en 17-18 millones de toneladas, cuando en 1957-59 la cifra del déficit era de 11 millones de toneladas.

Es interesante observar que, si bien estas estimaciones arrojan un excedente mundial conjunto bastante apreciable, el excedente real en manos de los países de América del Norte puede ser muy superior. En efecto, el excedente de 14-16 millones de toneladas para 1970 surge luego de compensar totalmente los déficit de los países subdesarrollados y en desarrollo, con lo cual se presupone que estos países comprarán la totalidad de sus déficit para equilibrar la demanda con la oferta. Esto puede muy bien no ser así por insuficiencia de poder adquisitivo y tal vez los únicos déficit que se compensarán son los de Europa, Japón y Sudáfrica que totalizan para 1970 sólo 5 millones de toneladas.

Es indudable que estas estimaciones se basan en tendencias y que pueden ser modificadas radicalmente por cambios en las políticas agrarias de ambos grupos de países. Pero tienen gran importancia en cuanto muestran la necesidad de reexaminar seriamente dichas políticas y en cuanto muestren cuál sería la situación en 1970 en el caso de que estas políticas permanecieran inalteradas.

Además, existen otras incógnitas, que son variables importantes del problema, por lo que se mencionan a continuación:

a) China Continental y la URSS. han aparecido como fuertes compradores en 1964-1965 y 1966, lo que ha atenuado, como ya hemos mencionado, la presión excedentaria.

Se ignora la gravitación que esta poderosa demanda potencial pueda tener en el futuro. Se sabe que el plan agrícola soviético ha tropezado con grandes dificultades en los últimos años, lo que ha causado déficit y también purgas políticas dentro del grupo gobernante.

Hasta qué punto la URSS está dispuesta a seguir con su plan extensivo de ganar zonas áridas para cultivos de trigo y maíz se ignora, pero cualquiera fuese su actitud a este respecto es de presumir que la tendencia lleva a una semi-privatización de la agricultura en gran escala y esto provocará posiblemente un aumento en la producción. No es de esperar que la demanda soviética sea sostenida sino más bien ocasional y dependiente de los altibajos producidos por el clima y por escollos en el proceso de racionalización de la agricultura.

En cuanto a China Continental, los factores a considerar no son ya sólo económicos o políticos sino que se deben incluir todos los imponderables psicológicos y personales que influyen en la conducción de este país y que escapan al análisis económico normal, por lo que queda abierto el interrogante.

b) La política del Mercado Común Europeo es otra de las variables importantes. En general se puede caracterizar la tendencia de la política agraria del MCE como apuntando a un rápido autoabastecimiento mediante una reforma de estructuras de la producción.

De lograrse estas metas políticas, Europa Occidental podría dejar de importar trigo y contribuiría al aumento de los excedentes mundiales. Los precios-meta fijados por el momento por los países miembros del MCE y que empezarán a regir el 1º de julio de 1967 no son demasiado altos y no hacen pensar en un estímulo demasiado grande a la producción triguera.

Para Francia, que produce alrededor del 45% del total de cereales de la CEE, el nuevo precio meta para el trigo implica un aumento sobre el precio anterior de 1964 de un 6%, lo que

probablemente constituya un estímulo. Sin embargo, este aumento estaría compensado por una posible disminución en la producción de la República Federal Alemana, donde los nuevos precios implican una disminución de un 10% sobre el precio de 1964.

Pero a pesar de todos estos factores todavía inciertos, la tendencia europea es la disminución de las importaciones trigueras. A continuación se transcriben las cifras de importación más recientes de los compradores más importantes que son Italia y la República Federal Alemana (1); en miles de toneladas:

	<u>1961</u>	<u>1962</u>	<u>1963</u>	<u>1964</u>
República Federal Alemana	2.6	2.9	1.7	1.6
Italia	2.4	0.4	0.3	0.5
TOTAL EUROPA OCCIDENTAL	<u>16.9</u>	<u>14.6</u>	<u>14.3</u>	<u>13.6</u>

c) Hay una tercera variable a considerar y es la evolución de la producción y los rindes en los EE.UU.

Se ha mencionado que la tecnificación agrícola en los EE.UU. ha sido uno de los factores más importantes en la formación de excedentes trigueros. Este aumento creciente en los rindes es un proceso que coexiste con los planes gubernamentales para reducir la producción y, en cierta manera, es consecuencia de estos intentos.

Es un dato importante del problema la determinación de cuáles serán los rindes y la producción estadounidenses en los próximos años.

La tendencia de los últimos años se deducirá del cuadro que sigue:

(1) - Anuario de la Bolsa de Cereales de Buenos Aires, 1966.

Años	Area sembrada	Producción	Rinde
	millones Has.	millones Ton.	Quintales x Ha.
48-49/52-53	27.7	31	11
63-64	18.3	31	16.7
64-65	19.9	35.1	17.6
65-66	19.9	36.1	18.1

La producción de trigo en los países desarrollados y en los países en desarrollo frente a la de los países de bajos ingresos.

La tendencia de la producción es a continuar aumentando por las causas técnicas mencionadas en los países excedentarios. Seguidamente se dan cifras de las producciones anuales por grupos de países en el período 1957-59 y las estimaciones de la FAO para 1970.

T r i g o	1957-59				1970			
	Produc ción	Con sumo	Saldo		Produc ción	Con sumo	Saldo	
			+	-			+	-
- en millones de toneladas -								
<u>PAISES DESARROLLADOS</u>								
Europa Occidental	40.9	49.1	-	8.2	49.8	51.9	-	2.1
América del Norte	42.9	20.7	22.2	-	56.9	23.2	33.7	-
Oceanía	4.7	2.3	2.4	-	6.5	2.8	3.7	-
Argentina y Uruguay	6.5	4.1	2.4	-	6.8	4.7	2.1	-
Sudáfrica	0.7	0.9	-	0.2	0.7	1.2	-	0.5
<u>PAISES DE BAJOS INGRESOS</u>								
Lejano Oriente	14.3	22.8	-	8.5	17.8	31.7	-	13.9
Africa (exc. Sud América)	4.6	6.8	-	2.2	6.0	10.1	-	4.1
Cercano Oriente	15.4	16.5	-	1.1	23.3	23.3	-	-
América Latina (exc. Argentina y Uruguay)	3.6	7.2	-	3.6	5.7	11.0	-	5.3

Demanda de alimentos calculada en base a la evolución de la población y de los ingresos en los países de altos y de bajos ingresos.

Se ha analizado anteriormente la probable evolución de la población y del ingreso per cápita en ambos grupos de país

ses. En los de bajos ingresos se producirá, de no cambiar fundamentalmente la tendencia, un pequeño incremento en los ingresos per cápita que se ha juzgado insuficiente para mejorar el nivel alimentario. Sin embargo, existen dudas de que la producción nacional de los países de bajos ingresos pueda siquiera acompañar la módica suba de ingresos y el crecimiento de la población, lo cual agravaría el problema económico creando inflación considerable, dado el alto porcentaje que representa sobre el gasto total el gasto en alimentos; en la India se estima que el gasto en alimentos es un 60% del gasto total. Las estimaciones de la FAO para 1960-70 son las siguientes (1):

	Países Altos Ingresos	Países Bajos Ingresos
Producción de alimentos como % de la producción agrícola total ...	90.-	84.-
Producción de alimentos del grupo como % de la producción de alimentos mundial	63.8	36.2
Tendencia de la producción de alimentos en % anual de aumento ...	2.3	2.9
Incremento anual de la demanda, entre 1960 y 1970, de alimentos, en % anual	1.9	3.5

Para equilibrar el ritmo de aumento de la producción con el ritmo de aumento de la demanda, sería necesario que la primera subiera por año casi un 25% más que lo que su tendencia indica, lo cual se logrará principalmente mediante una tecnificación y capitalización de la producción agropecuaria.

(1) - Productos Agrícolas: Proyecciones para 1970. FAO, Roma 1962.

Probables aumentos en la demanda de alimentos, para 1970, por grupos de alimentos y por grupos de países.

De acuerdo con los probables aumentos de la población y del ingreso per cápita, y teniendo en cuenta las elasticidades-ingreso de la demanda de los distintos tipos de alimentos, se pueden estimar las demandas por rubro para 1970, en los dos grupos de países, en la forma en que se transcriben a continuación, referidas a las existentes en 1958 (1):

	Países Altos Ingresos	Países Bajos Ingresos
	(Base 100 = 1958)	
Cereales	104	141
Raíces amiláceas	103	135
Legumbres y nueces	120	139
Azúcar	126	154
Hortalizas y fruta	131	152
Lácteos	125	167
Carne	133	162
Huevos	131	171
Pescado	133	155
Total Calorías	117	144
Total Proteínas animales	130	162

Se debe recalcar el hecho de que estos incrementos esperados en la demanda de alimentos están fundamentalmente influenciados por el alto ritmo de aumento vegetativo y por un moderado incremento del ingreso per cápita, sin que representen un real mejoramiento en el nivel alimenticio en cuanto a calidad y cantidad. Las estimaciones se basan meramente en el cumplimiento de la tendencia que llevan tanto la población como el ingreso, independientemente del cálculo de necesidades teóricas para mejorar la dieta y tienen por objeto reflejar tan solo los aumentos necesi-

(1) - Productos Agrícolas: proyecciones para 1970. FAO, Roma 1962.

rios en la producción para mantener sin mejorar sustancialmente el nivel alimentario actual. Esto demuestra las dificultades con que tropieza cualquier plan de mejoramiento y hace resaltar el monto de los aumentos de producción que serían realmente necesarios para lograr una dieta adecuada. Las estadísticas transcriptas en la primera parte de este trabajo revelan que para 1980 una dieta balanceada y suficiente para el grupo de países de bajos ingresos implicaría una producción igual al doble de la de 1963, para todos los alimentos.

PARTE II

CAPITULO VII

LAS SOLUCIONES POSIBLES

Después de esta breve revista a aquellos factores considerados fundamentales respecto del problema alimentario del mundo, se pueden replantear más concisamente algunas premisas.

- 1° - La población mundial parece seguir una progresión inexorable en su tasa de aumento, la que, a grandes rasgos, sería inversamente proporcional al bienestar económico y, por lo tanto, al nivel alimentario.
- 2° - El mejoramiento del nivel alimentario depende directamente del crecimiento del ingreso nacional per cápita en lo que respecta al poder adquisitivo de la población, y de la producción nacional o extranjera de alimentos en lo que respecta a la capacidad de la oferta para hacer frente a la demanda.
- 3° - La tendencia evidenciada en los países de altos ingresos es a producir y acumular excedentes de algunos alimentos, sobre todo de cereales y especialmente de trigo, mientras que la tendencia en los países subalimentados de bajos ingresos es a aumentar la producción de alimentos más lentamente que el aumento de su población y sus requerimientos.

La cuestión que se plantea a continuación constituye el núcleo de este trabajo e involucra el análisis de los dos caminos que se pueden seguir para la solución del problema del hambre en el mundo y del problema de la producción y acumulación de excedentes cerealeros.

Ambos caminos parten del análisis de las premisas expuestas más arriba pero se inspiran en dos conclusiones fundamen-

talmente diferentes y opuestas, que representan dos distintos enfoques igualmente válidos.

La primera conclusión es que el problema del hambre en los países de bajo ingreso debe ligarse al problema de los excedentes agrícolas en los países de altos ingresos, estudiando la redistribución de éstos bajo las distintas formas de financiación bilateral o multilateral posibles. Esta conclusión implica la decisión de mantener la producción cerealera excedentaria y de atacar el problema de su colocación, es decir el problema de la demanda.

La segunda conclusión, también válida pero opuesta a la primera, es que ambos problemas deben estudiarse por separado, tratando por un lado de solucionar el problema del hambre desde su raíz y en base al desarrollo de las fuentes productivas locales, considerando por lo tanto el caso de los excedentes agrícolas en los países desarrollados como un problema totalmente independiente, propio de los altos estadios del desarrollo técnico, no compensable con el otro problema, y susceptible de ser enfocado más bien estudiando la eliminación o transformación de los excedentes que su redistribución.

Esta conclusión se basa en la decisión de no contentarse con paliativos para atemperar ambos problemas e implica la necesidad de atacarlos eliminando las causas que los originan.

En los próximos dos capítulos se analizarán con más detalle los dos caminos posibles que se acaban de presentar.

CAPITULO VIII

LA PRIMERA CONCLUSION - LA REDISTRIBUCION DE LOS EXCEDENTES

Si por algún signo especial podemos caracterizar la civilización actual, se podría decir que este es, además del desarrollo de la tecnología, el sentido de solidaridad y cooperación internacionales.

No analicemos esta característica tratando de determinar si la cooperación internacional es motivada por el fortalecimiento de un espíritu de caridad o si se debe meramente a un acertado planteo político de "ayudar para defenderse".

Muy probablemente ambas motivaciones coexistan, pero si bien la frialdad política de las decisiones gubernamentales deja entrever un designio egoísta, el hecho es que la aprobación y el respaldo de los pueblos a estos actos de gobierno nacen fundamentalmente de un sentimiento auténtico de caridad, de compasión y de solidaridad.

En el caso que nos ocupa, el de los excedentes agrícolas, esta solidaridad ha existido y la ayuda alimentaria a los pueblos hambrientos ha sido de un volumen excepcional.

Las exportaciones de productos agrícolas de los EEUU en condiciones de favor enmarcadas dentro del régimen de la Ley Federal 480, ascendieron entre 1954-55 y 1962-63 a 10.694 millones de dólares y constituyeron, en promedio, alrededor de un 28% del total de sus exportaciones agrícolas ('). La ayuda bajo la forma de exportaciones de trigo en condiciones de favor totalizó 11 millones de Ton. en 1961-62 y 10.8 millones de Ton. en 1962-63.

(') - Ayuda en alimentos y otras formas de utilización de excedentes agrícolas. FAO, Roma 1964.

De las exportaciones de ayuda del año 1962-63 (Ejercicio fiscal de EE.UU.) que representaron 1.526 millones de dólares, los EE.UU. han recibido en pago, en moneda local del país beneficiario, la suma de 1.223 millones de dólares, los que a su vez fueron utilizados de la siguiente manera:

	<u>Millones Dls.</u>
Defensa común con el país beneficiario ..	147.0
Donaciones al país beneficiario	500.7
Préstamos a empresas privadas del país comprador	99.7
Préstamos a los gobiernos beneficiarios .	595.2
Utilizado en los EE.UU.	<u>211.3</u>
	1.223.2

La Ley Federal 480 de los EE.UU.

La Ley Federal 480 fue promulgada en 1954 bajo el nombre de Ley de Desarrollo y Ayuda al Comercio Agrícola de los Estados Unidos, y estuvo originalmente dividida en tres títulos.

El Título I contempla las ventas de excedentes agrícolas a países necesitados, en moneda local. Las cifras de ayuda de 1962-63 se han mencionado más arriba.

El Título II contempla la utilización de sobrantes de productos agrícolas pertenecientes a la Corporación de Créditos sobre Productos (CCC) para donarlos en casos de hambres graves y posteriormente para aportarlos en forma de apoyo a los planes de desarrollo económico.

El Título III autoriza el uso de excedentes en planes nacionales o internacionales de donaciones a países necesitados y en operaciones de trueque por materiales estratégicos.

En 1959 se agregó el Título IV, en virtud del cual se autorizan las ventas de productos agropecuarios a gobiernos extranjeros, pagaderas en dólares con créditos a largo plazo.

Los pedidos de autorización de las partidas necesarias para reembolsar a la CCC el costo de los productos destinados a planes de ayuda de los Títulos I y II están limitadas por ley a ciertos montos, no así las ayudas encuadradas en los Títulos III y IV que no tienen límites ni en su monto ni en su duración.

Desde 1954, fecha de la iniciación de los programas de ayuda, hasta 1963, el grueso de las ayudas se han hecho en base a ventas en monedas locales por un monto total de 6.672 millones de dólares. Las donaciones comunes sumaron 1.387 millones de dólares, el trueque 1.604 millones de dólares, ambos dentro del Título III. Las donaciones para emergencias nacionales de acuerdo con el Título II sumaron 956 millones de dólares y, por último, las ventas a gobiernos financiadas a largo plazo totalizaron 75 millones de dólares. En conjunto, las operaciones llegaron a la suma mencionada anteriormente de 10.694 millones de dólares.

La exportación en planes de ayuda entre 1954 y 1963 se compuso de la siguiente forma (1):

Trigo	75.3 millones Ton.	Queso	0.3 millones Ton.
Maíz	12.4 millones Ton.	Leche en polvo	2.1 millones Ton.
Algodón	3.2 millones Ton.	Aceite de soja y de semilla	
Manteca	0.1 millones Ton.	de algodón..	2.7 millones Ton.

La ayuda de los EE.UU. se ha canalizado mediante acuerdos bilaterales preferentemente. Los acuerdos principales fueron celebrados con la India y Brasil en 1956, por un plazo de tres años. En 1960 se concertó otro acuerdo con la India por cuatro años, y con Pakistán, en 1961, se celebró un acuerdo por tres años.

(1) - Ayuda en alimentos. FAO, Roma 1964.

El Programa Mundial de Alimentos.

En los últimos años la ayuda alimentaria ha tendido hacia la multilateralidad. Desde 1963, y con carácter experimental, está en marcha el Programa Mundial de Alimentos, creado por decisión conjunta de la Asamblea General de las Naciones Unidas y la Conferencia de la FAO.

La financiación del PMA se efectúa por medio de aportes de los países miembros de ambas organizaciones, que se componen de productos alimenticios y de aportes en numerario y en servicios que se utilizan para mantener y financiar la gestión de ayuda.

El PMA contempla planes de ayuda que, en líneas generales, atienden las siguientes necesidades:

- a) urgencias alimentarias y constitución de reservas para afrontarlas;
- b) programas de alimentación escolar y preescolar, y
- c) programas experimentales de contribución a planes de desarrollo mediante aportes de alimentos con destinos específicos.

La masa de maniobras del PMA se fijó en 100 millones de dólares originalmente, pero el volumen de peticiones gubernamentales presentadas durante el primer año de vida del Programa hace pensar que este monto es insuficiente. Hasta el 29 de noviembre de 1963, el Director Ejecutivo del Programa había recibido 107 peticiones provenientes de 46 países. Por otra parte, según datos de la FAO (1), los aportes concretados hasta 1964 inclusive provienen exclusivamente de los EE.UU., y consistían en 65.908.000 dólares en productos, 19.545.000 dólares en efectivo y un valor estimado en 5.588.000 dólares en servicios.

A pesar de la multilateralidad deseada y pregonada, en la práctica la ayuda alimentaria descansa sobre las espaldas de los EE.UU., que son el mayor país excedentario del mundo.

(1) - Ayuda en alimentos. FAO, Roma 1964.

En mucho menor grado, se ha contado con aportes de Canadá, Australia, Nueva Zelandia y Argentina.

Dentro de los acuerdos del Plan de Colombo, que abarca la ayuda en el radio del Extremo Oriente, Canadá y Australia han hecho contribuciones y ventas en condiciones de favor por montos relativamente importantes.

Las cifras correspondientes a las exportaciones de estos países al Extremo Oriente desde 1952 a 1961, según los boletines estadísticos de la FAO, se transcriben a continuación:

Beneficiario	Canadá	Australia
	(en miles de toneladas)	
Birmania	23	-
Camboya	2	55
Ceilán	184	33
India	862	10
Indonesia	25	-
Pakistán	510	45
Nepal	1	-
Viet-Nam	6	-
	1.613	143

Principios que rigen la colocación de excedentes.

Con el fin de no desvirtuar las finalidades de los planes ayuda y de colocación no comercial de excedentes agrícolas, la FAO ha dado normas a las que estas operaciones se deben ajustar.

Estas son básicamente las siguientes:

- 1) Los planes deben tener como objetivo el aumento del consumo en el país beneficiario.
- 2) La salida de excedentes se debe efectuar en forma gradual para no presionar en los mercados provocando bajas de precios.

3) La colocación de excedentes no debe "trastornar seriamente" la producción y el comercio internacionales.

La primera de las cláusulas es de gran importancia pues impide aquellas colocaciones de excedentes en condiciones de favor que no repercutan en un aumento neto de las disponibilidades para el consumo sino que provoquen una disminución en las importaciones comerciales normales del país beneficiario, en detrimento de los exportadores tradicionales.

Con respecto a la tercera cláusula, se ha convenido en que se deben evitar los "trastornos serios" en el comercio internacional, admitiéndose así que algunos trastornos son inevitables.

El organismo de consulta intergubernamental que supervisa el cumplimiento de tales normas es el Subcomité Consultivo de Colocación de Excedentes, órgano del Comité de Problemas de Productos Básicos de la FAO.

Este organismo se encarga de evaluar los planes de colocación de excedentes e incluso las legislaciones nacionales referentes a los planes de ayuda, tratando de evitar la consagración de disposiciones contrarias a las normas rectoras.

El GATT también ha establecido normas desde 1955, año a partir del cual las Partes Contratantes de este Acuerdo deben celebrar consultas entre ellas y con los principales abastecedores de productos agrícolas a fin de lograr una liquidación ordenada de excedentes y de cumplir con la finalidad real de los planes de ayuda sin entorpecer el comercio internacional. Por ejemplo, en la llamada Rueda Kennedy terminada en mayo de 1967, los países miembros del GATT han convenido en crear un fondo común de 4.500.000 Ton. de trigo con destino a la ayuda alimentaria, rebajando a esta cifra el proyecto original que era un fondo de 10.000.000 Ton.

En general, todos los convenios de colocación de excedentes en condiciones no comerciales incluyen la cláusula del

"volumen actual de ventas", que implica una obligación por parte del país beneficiario de seguir importando en condiciones comerciales un volumen no inferior al de sus importaciones normales anteriores al plan de ayuda en cuestión.

Tipos de programas de ayuda.

A) Programas de Fomento económico.

Hay, en líneas generales, dos tipos de programas de ayuda para el fomento económico. El primero de ellos es el llamado plan por el "método del Programa" y abarca los planes de ayuda general no orientados concretamente a ningún proyecto específico de desarrollo. Este tipo de plan tiende fundamentalmente a:

- 1) Suministrar los alimentos necesarios para las primeras etapas del desarrollo.
- 2) Evitar la presión inflacionaria sobre los alimentos disponibles en el mercado interno.

Entran en este tipo de plan las ayudas otorgadas por los EE.UU. de acuerdo con las disposiciones del Título I de la Ley Federal 480, que incluyen las ventas a largo plazo pagaderas en monedas inconvertibles.

El segundo tipo de planes de ayuda para fomento general de la economía responde al denominado "método del proyecto", que consiste en apoyo alimentario para proyectos específicos de desarrollo.

Entran en esta categoría las contribuciones especiales del Título II de la Ley Federal 480.

En general, estos planes consisten en el pago de salarios en especie a obreros nativos ocupados en proyectos de desarrollo y que de otra manera estarían desocupados y faltos de alimentos.

Los EE.UU. han prestado este tipo de ayuda especial^lmente en Túnez y Marruecos. En una acción conjunta con el gobierno de Túnez, iniciada en 1958, los EE.UU. han financiado los salarios, pagándolos con alimentos, de unos 200.000 obreros ocupados en la ejecución de alrededor de 4.000 proyectos, que comprenden la construcción de caminos, embalses, escuelas, hospitales y planes de repoblación forestal de gran envergadura.

También se ha utilizado este tipo de ayuda para la consecución de proyectos de racionalización agrícola, que pueden traer inicialmente un descenso en la producción total por desajustes momentáneos.

B) Programas para la formación de reservas.

Otro tipo de planes de utilización de excedentes apunta a la formación de reservas en los países subalimentados, paralelamente con la distribución inmediata de los alimentos que provengan de otro tipo de planes de ayuda.

Las reservas nacionales de alimentos son de gran importancia para el logro de los siguientes objetivos:

- 1) Afrontar situaciones de emergencia.
- 2) Regular el mercado impidiendo alzas en momentos de contracción de la oferta.
- 3) Hacer frente a la demanda originada por los primeros mejoramientos del ingreso en los procesos de desarrollo.

Consecuencias de la colocación de excedentes en condiciones no comerciales, para los países donantes y para otros productores tradicionales.

A) Consecuencias económicas en los países donantes.

Los países donantes de excedentes agrícolas tienen ya un costo social insalvable con la mera producción de excedentes agrícolas y su almacenamiento. Fundamentalmente entonces el cos

to de la ayuda alimentaria para los países excedentarios está re presentado por el costo de producción total de esos excedentes, el que a su vez se puede medir evaluando lo que se ahorraría al dejar de producirlos; y está también constituido por el valor potencial que podrían tener para la economía si se lograra transformarlos en otros bienes útiles.

El estudio de lo que una economía nacional ahorraría al dejar de producir excedentes agrícolas puede ser bastante engañoso. Si consideramos el ahorro desde el punto de vista del productor, se podría decir que producir menos trigo no implicaría una disminución demasiado grande en los costos de explotación, pues habría una disminución en los gastos variables, como semillas, fertilizantes y una pequeña disminución en la depreciación de los equipos, que se usarían presumiblemente menos.

El resto de los costos fijos no descendería definitivamente. Es decir que en función de los recursos que se liberarían para otros fines el ahorro no sería demasiado significativo, fundamentalmente por la alta proporción de los costos fijos sobre los variables existente en las agriculturas adelantadas.

Pero si enfocamos el problema desde el punto de vista de la comunidad, llegamos a la conclusión de que el costo de producción de los excedentes es alto, porque lo que la comunidad paga al agricultor por su producción excedentaria no es precisamente ese costo variable agregado necesario para producir el excedente, sino el precio lleno del quintal de trigo que se produjo en demasía. El pago se efectúa con fondos recaudados por la vía de impuestos entre todos los habitantes del país, y entonces el costo social de volcar esa enorme masa de dinero entre los agricultores se podría medir evaluando el beneficio que acarrearía su utilización por medio del Estado en aquel sector de la economía donde los retornos marginales fuesen máximos, que podría ser tal vez educación, obras viales o salud pública.

Con respecto al otro patrón de medida para evaluar el costo de la distribución mundial de excedentes, que es su posible transformación en otros bienes útiles, su utilización como instrumento de análisis es todavía potencial. Todavía no existen estudios concretos sobre transformación de excedentes agrícolas, salvo su transformación en carne en escala experimental, ni se han dado las circunstancias económicas ideales para esta transformación, precisamente debido a que el mantenimiento artificial de los precios cerealeros torna muy desfavorable la relación carne-grano, salvo en aquellos países donde la carne también está fuertemente subvencionada y siempre que no se disponga de otros insumos naturales más baratos.

Estas consideraciones generales sobre el costo social de la producción de excedentes agrícolas, ha llevado a algunos economistas a proponer una tercer variante de control de la producción que no sería ni el descenso brusco de los precios agrícolas ni la limitación en las áreas sembradas y que consistiría en pagar al productor el precio lleno del cereal producido hasta un cierto volumen de producción y el excedente pagarlo a otro precio menor, que se calcularía precisamente en base a los costos marginales necesarios más una pequeñísima ganancia. Con este sistema la comunidad afrontaría un costo sensiblemente inferior y limitado a la semilla y otros gastos variables de siembra, de cosecha y comercialización.

B) Consecuencias económicas para otros países productores.

En los países productores de cereales el impacto de las colocaciones de excedentes puede ser muy importante. El Congreso de los EE.UU. añadió a la Ley Federal 480, en 1958, el siguiente párrafo: "Adoptar las precauciones razonables para salvaguardar la comercialización normal de los Estados Unidos y asegu-

"rar que las ventas efectuadas con arreglo a esta Ley no desarti-
culen indebidamente los precios mundiales de los productos agrí-
colas ni el régimen normal de comercio con las naciones amigas"
(Agregado a la sección 101 del Título I).

El principal daño que la colocación de excedentes en condiciones no comerciales puede causar a los exportadores tra-
dicionales es la disminución de los mercados de importación. Co-
mo hemos visto más arriba las disposiciones de la FAO han subsana-
do efectivamente este tipo de competencia desleal y la ayuda ali-
mentaria va dirigida efectivamente a cubrir aquella parte de las
necesidades de consumo para la cual no hay poder adquisitivo o,
dicho técnicamente, demanda efectiva.

Sin embargo, la forma de trueque de excedentes agrí-
colas por materias primas producidas por el país beneficiario no
está limitada por estas disposiciones y entraña un serio perjui-
cio para los países exportadores tradicionales, puesto que las im-
portaciones comerciales normales pueden verse efectivamente redu-
cidas por esta otra operación comercial que facilita notablemen-
te el pago a los países deficitarios. Dichos acuerdos, legisla-
dos por el Título II de la Ley Federal 480 de los EE.UU., han si-
do reducidos voluntariamente por este país con la intención de
evitar este tipo de problemas.

Con respecto a las donaciones de alimentos sin con-
traprestación, estas no causan ningún daño comercial pues van di-
rigidas a países muy necesitados que de todas maneras no hubie-
ran podido efectuar ninguna importación comercial por falta de
capacidad de pago.

En general, haciendo un análisis teórico de las con-
secuencias de los planes de colocación no comercial de exceden-
tes, todo parece indicar que, lejos de haber sido perjudiciales
para los países productores tradicionales, han sido beneficiosas.

Esta afirmación se justifica por los siguientes hechos:

1) Los precios internacionales de cereales, especialmente los del trigo, no han sufrido la tremenda baja que el vuelco de los excedentes en condiciones comerciales hubiera producido.

Si bien es cierto que el principal país excedentario de cereales, los EE.UU., hubiera salido perjudicado con una gran baja en los precios internacionales, pues hubiera debido mantener el ingreso de sus productores rurales con subsidios especiales, también es cierto que el hecho de no haber optado por este camino, aunque el costo social sea también importante, ha beneficiado a los exportadores tradicionales. Hay que considerar además que para un país excedentario como los EE.UU., una gran baja en el mercado internacional de cereales hubiera facilitado enormemente el reajuste interno en el sector agropecuario, necesario para disminuir la producción. Hay por lo tanto un precio importante que ha sido pagado por los países excedentarios en favor de los otros participantes en el mercado internacional de cereales.

Cabe agregar que este sacrificio económico ha sido también compartido por todo el grupo de países desarrollados que importaron trigo y otros cereales en condiciones estrictamente comerciales y a un precio más alto que el que normalmente hubiera correspondido de haberse volcado los excedentes al mercado.

2) En el largo plazo, la ayuda alimentaria posibilita el desarrollo económico de los países necesitados y abre nuevos mercados a los exportadores tradicionales, los que de otra manera no podrían expandir sus negocios. Cabe admitir que este argumento no tiene la fuerza del primero, pues consiste en una estimación algo incierta que puede desvirtuarse en el caso de que los países donantes absorban ellos mismos los incrementos futuros de la demanda en los países beneficiarios.

Permanencia de la ayuda alimentaria.

Los planes de ayuda en base a la redistribución de excedentes son ya parte integrante de los planes de desarrollo de los países beneficiarios. La permanencia de esta ayuda, especialmente a partir de 1952-53, le ha dado un carácter de "recurso asegurado" para los países subdesarrollados y el agravamiento de las tensiones políticas internacionales ha obligado a los países donantes a mantener y a aumentar el volumen de sus ayudas para evitar que causas de orden económico desviaran a los pueblos de la senda de la libertad y del gobierno representativo encuadrado dentro de los lineamientos generales de la democracia.

Por otra parte, los países excedentarios han encontrado en esta vía un método regular, constante y políticamente posible para dar salida a sus excedentes.

Por todas estas causas existe una tendencia a mantener este estado de cosas que se refleja claramente en uno de los párrafos del informe preparado por la FAO para su presentación ante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo de 1964, el que se transcribe a continuación:

"La ayuda en alimentos se ha venido considerando principalmente como una forma positiva de dar cauce a los sobrantes no producidos intencionalmente. Hace poco, se ha enunciado un nuevo concepto, el de que la ayuda en alimentos constituye como una obligación internacional de carácter continuo que supone la utilización deliberada del exceso de capacidad de producción agrícola en los países industrializados. Sea que este concepto alcance general reconocimiento en la práctica o que ocurra lo contrario, la prosecución misma de la prestación de ayuda en alimentos, por sí sola, influirá considerablemente en las políticas agrícolas de dichos países y tenderá a moderar las presiones

"que se ejerzan para hacer reajustes bruscos de la producción. En realidad, es difícil comprender en que forma puede estar supeditado íntegramente un programa ampliado de ayuda en alimentos a los excedentes ocasionales".

Esta es, pues, una de las conclusiones válidas a que puede llevar el análisis del problema alimentario mundial.

La contrapartida de estas ideas y de esta línea de acción se analizará a continuación.

CAPITULO IX

LA SEGUNDA CONCLUSION - DOS PROBLEMAS INDEPENDIENTES

La segunda conclusión valedera a que se ha llegado es que los excedentes agrícolas en los países desarrollados son la manifestación de un alto grado de desarrollo técnico en la producción agraria y que deben ser estudiados como un problema interno del país que los produce, sin necesariamente ligarlo al problema de los déficit en los países subalimentados. Este razonamiento parte de la base de que el arsenal tecnológico de los paí ses excedentarios más adelantados podría, como ha hecho ya con otros productos, hacerse cargo de eliminar o transformar los excedentes, de modo que el aprovechamiento interno de los recursos productivos siga en su carrera ascendente, típica de un avanzado proceso de desarrollo económico.

Es indudable que la producción excedentaria de cereales constituye un problema económico para la nación que los produce e implica un desajuste en la organización y utilización de los factores de la producción. Su existencia es tolerada como el costo social nacional de no hacer un reajuste drástico de la economía agraria, que perjudicaría en el corto plazo al sector campesino. Existe una tendencia mundial a no dejar caer el ingreso de los campesinos por debajo del ingreso medio per cápita nacional y a asignar a este sector una proporción del ingreso nacional semejante a la relación que existe entre la población rural y la total. Todo esto, como ya se ha mencionado, ha obligado a soportar la paulatina distorsión de la producción agrícola y a mantener un nivel de precios que, por las libres fuerzas del

mercado, hubiera tendido a descender bruscamente. El constante apoyo al sector agrario y la ausencia de un estudio sobre la corrección de esta distorsión han causado, junto con otros factores fundamentalmente técnicos, la acumulación de productos agropecuarios, especialmente de cereales, lo que implica un cierto costo económico, como se ha visto más arriba.

De esto se podría deducir que los países excedentarios, al iniciar una redistribución mundial de una parte de su producción, no hacen más que evitarse otro costo adicional de acumulación, almacenaje y conservación y que por lo tanto la redistribución no agravaría en nada el costo social ya existente.

Sin embargo, existe una tendencia en el pensamiento de los economistas especializados que este problema, que vá no solo hacia la limitación de la redistribución sino también hacia la supresión de los excedentes. Veamos la opinión de dos técnicos ingleses: los Sres. George R. Allen y R.G.Smethurst, de Oxford, G.B.:

"Durante la mayor parte del decenio 1950-59, la "mayoría de los analistas consideraban probalemente temporal el "desequilibrio entre la demanda y la oferta de productos agríco"las en los mercados mundiales, pero en los pasados seis años se "ha ido reconociendo en medida cada vez mayor que el actual de-"sequilibrio refleja la influencia de factores de caracter más "fundamental y permanente, no solo en América del Norte sino tan"bién en Europa Occidental. Hoy se conviene en general que la "agricultura, si queda abandonada a sí misma, no es capaz de des-"prenderse de factores de producción que los nuevos avances tec"nológicos han hecho superfluos, de no ser en condiciones que e "a) en general son inaceptables, tanto en su aspecto social so-
mo político; y
"b) impondrían grandes reajustes a países que cuentan con una larga tradición de exportación de productos primarios.

"Gradualmente se ha ido generalizando el parecer de que el mejoramiento en la situación relativa de las poblaciones rurales en cuanto a ingresos por persona, al menos en sus sectores más pobres, estriba en una adaptación más rápida de sus estructuras agrarias."

"Las propuestas de mantener o ampliar la ayuda alimentaria deben estudiarse dentro del contexto de este modo de pensar, radical e importante."

"La reforma estructural puede buscarse por varios procedimientos que cabe dividir, "grosso modo" en los siguientes:

- "a) bajas de precios, principalmente mediante una reducción de los precios de los productos agrícolas para hacer salir la mano de obra de la agricultura y hacer menos rentable la reinversión en equipo fijo, pero también es posible recurrir a aumentar el precio de los factores, suprimir los subsidios cuando existan o imponer los oportunos impuestos (por ejemplo un impuesto sobre piensos importados), para limitar el empleo de determinados insumos fijos o variables comprados;
- y
- "b) incentivos para inducir a los agricultores y a la mano de obra asalariada a abandonar la agricultura más rápidamente de lo que en caso contrario la abandonarían, facilitando así la fusión de explotaciones o, en algunos casos, el retirarla tierra de usos agrícolas (dedicándola a bosques, fines recreativos o bien abandonándola por completo)" (')

Esto representa un viraje intelectual sobre la concepción anterior, que conectaba el problema de los excedentes con el problema de la carencia de alimentos en otros países y aplicando

(') - Repercusiones de la ayuda alimentaria en los países donantes y en otros que exportan alimentos. G.R.Allen y R.G.Smethurst. FAO. ROMA 1965.-

el principio de los vasos comunicantes, hacía desaparecer los excedentes por un lado y el hambre por el otro, por lo menos en parte. Este planteo responde a una concepción global de la economía mundial y dentro de ella es evidente que el costo económico de producir excedentes tiene su contrapartida en el beneficio económico de otras zonas que no los producen. Pero si aplicamos un concepto zonal de la economía mundial, será más lógico pensar que esa presunta nivelación implica un desajuste en ambos grupos de países, pues un grupo está desperdiciando sus fuerzas productivas en la creación de productos que no consume ni puede comercializar y el otro grupo está desperdiciando lo que podría extraer de su suelo con la implantación de las técnicas de producción que los países excedentarios poseen. El problema, visto así, se reduce a que los países subdesarrollados y subalimentados recorran el camino del desarrollo en la misma forma en que lo recorrieron los países hoy adelantados, con una sola diferencia fundamental: la ayuda internacional para el desarrollo, en forma de aportes técnicos y de capital.

Esto implica desechar el concepto teórico de la complementación económica entre zonas de muy dispar grado de desarrollo económico. Por ejemplo, la complementación económica de los países miembros de la CEE e integrantes del Mercado Común Europeo se basa en un alto nivel de desarrollo nacional individual, y la fusión de mercados no hace más que afinar el proceso productivo evitando duplicaciones en algunas actividades no básicas y dando a la industria de cada país la posibilidad de reducir costos mediante la ampliación de sus dimensiones hasta llegar a dimensiones más económicas, puesto que el mercado consumidor se ha ampliado. Una fusión semejante entre países de muy dispar desarrollo tendría el gran riesgo de paralizar el desarrollo en los países menos evolucionados, al colocar fuera del mercado a sus industrias primitivas de altos costos de producción, y también en los países más ade

lantados del grupo, puesto que desaparecería en parte el incentivo a bajar costos y a cubrirse de la competencia internacional y lo más grave de todo, tendría el gran riesgo de frenar el proceso de la integración económica nacional.

A continuación se analizan los probables caminos a recorrer por los países excedentarios en alimentos y por los países subalimentados de pobre desarrollo, siempre con el criterio de considerar ambos problemas en forma separada.

La eliminación o transformación de los excedentes agrícolas.

Según lo propuesto por G.R.Allen y R.G. Smethurst, hay fundamentalmente dos caminos a seguir para lograr una atenuación en el proceso de producción de excedentes agrícolas.

Uno de ellos, la rebaja drástica de los precios, presenta grandes dificultades.

"La producción agrícola total es casi completamente insensible a la baja de precios cuando los avances tecnológicos van reduciendo las necesidades de tierra y mano de obra en la agricultura, a menos que los precios desciendan lo bastante para menoscabar la capacidad económica de los agricultores comerciales de mantener el capital y adquirir suministros de fuente no agrícola" (').

Dada la baja elasticidad de la demanda de cereales y otros alimentos, y sin recurrir a ningún otro tipo de control de la producción, sería necesaria una muy drástica baja en los precios para equilibrar el mercado. Circunstancias políticas y sociales obligan a desechar este camino, inclusive por sus consecuencias sobre otros sectores de la economía nacional que son proveedores de productos para el agro.

Por otra parte, un descenso de precios no demasiado drástico no sería efectivo por la muy baja elasticidad de la oferta y podría provocar en ciertos casos un aumento de la producción

(') - G.R. Allen y R.G. Smethurst. Op. cit.

para equilibrar los ingresos. Dicen Allen y Smethurst: "El pensamiento económico tradicional señala -y sin duda así lo creen la mayoría de los encargados de la formulación de políticas- que habrían de pasar varios años para que una reducción sostenida de los precios en, por ejemplo, el 10% hiciera disminuir la oferta en el 3% en la mayoría de los países, sobre todo porque la presión sobre los ingresos agrícolas haría entrar en juego muchos factores que contribuyen a un aumento más que a un descenso de la producción".

El otro camino a seguir es el de las reformas estructurales de la agricultura, las que ofrecen, generalizando, dos posibilidades:

- a) reducir las áreas de cultivo dejando tierras ociosas, y
- b) reducir el número de explotaciones agrandando su tamaño.

La posibilidad a) es en líneas generales la seguida por los EE.UU. mediante la creación del Banco de Suelos. La experiencia norteamericana señala la poca efectividad del sistema en cuanto a control de la producción. La reducción de las áreas sembradas ha disminuído el empleo de la mano de obra y en cierta medida el de capital fijo, pero ha fomentado la práctica de barbechos y la utilización de riego y fertilizantes.

La posibilidad b) no contempla la existencia de tierras ociosas sino un reagrupamiento de explotaciones, que traería como consecuencia un mejor aprovechamiento del capital fijo de explotación, disminuiría la cantidad de mano de obra por hectárea, aumentaría los beneficios globales del chacarero y por lo tanto no alentaría el aumento de la producción sino más bien su estabilización y descenso. Probablemente el descenso sería notorio en la fusión de parcelas muy chicas cuyos propietarios se esmeraban en lograr con ellas un ingreso de subsistencia y usaban una alta proporción de mano de obra.

En la fusión de explotaciones más grandes, probablemente la consecuencia sería un reemplazo de mano de obra por capital y un descenso en los costos de producción, con efectos inciertos sobre la producción, la que tal vez se mantendría estable o descendería poco.

No existen investigaciones detalladas que determinen el curso que en definitiva seguirá la producción aplicando estas reformas estructurales. Sí se conocen con certeza las economías que se producirían al disminuir los costos de producción y también las ventajas que representaría para la comunidad el descenso del "costo social" que implicaría la disminución de la población empleada en las tareas agrícolas. En efecto, una racionalización de este tipo implicaría una disminución del número de productores y entonces el problema del mantenimiento del ingreso rural per cápita sería compatible con un moderado descenso en los precios de fomento.

Pero existen muchas dudas respecto de los cambios que podría provocar en el volumen de la producción el reemplazo o "jubilación" de agricultores viejos y poco eficientes por una generación de campesinos más educados y tecnificados. Sobre todo esta duda se manifiesta al analizar la producción agraria europea. Si bien Europa Occidental no es en su conjunto excedentaria en cereales, su producción va en continuo aumento y las proyecciones de la FAO para 1970 indican que el déficit triguero para ese año será de sólo 2 millones de Ton. (').

En lo que se refiere a los países del Mercado Común Europeo solamente, que tuvieron un déficit de trigo de casi 2 millones Ton. en los años 1957-59, las estimaciones indican que tendrán en 1970 un superávit triguero de 2,5 millones Ton.

(') - Productos agrícolas: Proyecciones para 1970. FAO, Roma 1962.

Esta posición de bloque excedentario en potencia, unida al hecho de que en muchas zonas europeas existe todavía un cierto primitivismo técnico y un alto promedio de edad entre los campesinos, hace pensar que una reforma estructural que racionalice la producción y reemplace mano de obra no muy eficiente o capacitada podría resultar en un notable aumento de la producción.

Estas consideraciones dan lugar a las siguientes conclusiones provisionarias:

a) En las agriculturas adelantadas de Occidente existe un desequilibrio crónico entre la producción y la demanda de productos agrícolas, el que no es fácil de resolver aparentemente por ninguna de las dos vías mencionadas.

b) Es factible disminuir el costo social de los excedentes producidos mediante una reforma estructural que disminuya la población agrícola y los costos de explotación.

c) En el corto y mediano plazo no se debe contar con una sensible disminución de la producción de excedentes pero las reformas estructurales deben seguir fomentándose sin que la salida de excedentes mediante la ayuda alimentaria distraiga la atención del problema.

d) Deberían buscarse formas de transformación de excedentes para utilizarlos en los países que los producen.

Esto implica que las economías excedentarias deben seguir adelante en su proceso de desarrollo técnico, buscando una aplicación a lo que producen y no pueden consumir ni comercializar. Este criterio es compartido por muchos economistas de los últimos tiempos.

Dice Joseph Davis, especialista en el tema:

"Desgraciadamente nuestras colocaciones de excedentes han contribuído a que se apriete el puño con que atenaza a "la nación un programa agrícola costoso y anticuado que debiera so

meterse a revisión". (1) Esta es la opinión del College of Agriculture de la Universidad de Arizona:

"Los escasos recursos de la economía nacional limitan la capacidad del Estado para apoyar la producción que no se utilice para aportar una contribución a la economía. En la medida en que el Estado ha de sacrificar otros objetivos para adquirir los productos y que los ciudadanos han de pagar impuestos y, por consiguiente, renunciar a deseos individuales, lo que cabe gastar para los productos excedentarios tropieza con un límite... La aparición de los costos financieros de los programas de sustentación de precios agrícolas en los presupuestos del Estado hace que los ciudadanos y los encargados de la formulación de políticas tomen conciencia de los sacrificios que acarrear" (2).

Queda entonces abierto el camino para utilizar los excedentes agrícolas transformándolos, al mismo tiempo que se continúan los estudios para lograr su disminución o desaparición.

El alto desarrollo industrial europeo, por ejemplo, provoca cada día una mayor demanda de carne vacuna, concentrada especialmente en el alimento más codiciado: el beefsteak.

En muchos países europeos la carne es un subproducto de la producción lechera y el precio de la leche regula muchas veces la oferta de carne. Los controles en el precio de la leche, comunes en muchos países de Europa, son una desventaja para la incentivación ganadera, dado que el resultado mediocre de las explotaciones está produciendo un giro hacia la producción de cereales, de los que hay ya grandes excedentes. En Europa se estima que el 60% del consumo de carne bovina se abastece con vacas lecheras malas productoras, puesto que el novillo invernado a pastoreo se completa entre los dos y tres años de edad y deja de ser

(1) - Citado por Allen y Smethurst, op.cit.

(2) - Policy for United States agricultural export surplus disposal. Boletín Técnico N° 150, Agosto 1962, Universidad de Arizona.

rentable. La producción de novillos pesados se justifica en los casos en que pueden aprovecharse como consumidores de sub-productos agrícolas, como los "collets" de remolacha en Francia. De lo contrario los animales se faenan previo un acelerado engorde cuando todavía son terneros y se exportan a otros países que los engordan rápidamente y los faenan también livianos, como el caso del "vitellone" italiano.

Dejando el caso francés, que es uno de los pocos países europeos que se autoabastece de carne e incluso exporta, nos encontramos con problemas de déficit de producción en todos los demás países desarrollados de Europa y América del Norte. Según cifras de la FAO para el año 1964, el monto anual de las importaciones de carne bovina era, para ese grupo de países desarrollados, el siguiente, en miles de Ton.

América del Norte	326
Reino Unido	350
C.E.E.	527

La magnitud de las necesidades se puede apreciar por las cifras que anteceden y es de esperar un gran aumento de la demanda debido a su alta elasticidad-ingreso y a las buenas expectativas económicas de los grupos de países mencionados.

Es importante hacer notar que en los países occidentarios, donde el desarrollo económico va gestando también un desarrollo en los hábitos y en los gustos, el consumo de carne constituye un signo de evolución alimentaria, no precisamente por la cantidad de calorías o de proteínas que contiene, las que se pueden lograr también en la leche y en los huevos, sino como un peldaño más arriba en la escala del confort alimentario. Los japoneses pasaron primero del arroz al pescado y ahora están empezando también a consumir carne vacuna en cantidades crecientes. El consumo de carne vacuna promedio en el Japón para los años

1957-59 fue de 107.000 Ton. y la FAO estima que esta cifra se elevará en un 150% en 1970 (1), acompañando la suba en los ingresos per cápita que está gestando su desarrollo económico.

En Francia, en la estación experimental de Senlis, se han hecho algunas pruebas de transformación de cereales en carne, en forma organizada y en escala industrial. En combinación con una cooperativa local de productores agrícolas, que cosechaban todos los años alrededor de 45.000 toneladas de trigo, se inició la alimentación en gran escala de terneros destetados a los 10 días de nacidos. Se los alimentó durante los primeros dos meses con leche reconstituída y luego exclusivamente con un preparado de cereales sin que probaran en ningún momento hierbas verdes ni secas. El promedio de aumento de peso diario fue en 1964 de 1,200 kg. Para fines de 1965 se estimaba mantener en ese sistema de alimentación a 1.500 ó 2.000 novillos, en un solo galpón de chapa con bebederos a flotante automáticos y bajo el cuidado de 2 ó 3 personas solamente. El abastecimiento de grano se efectuaba una vez por semana. Este grupo productor cooperativo vende su carne a los supermercados, que son las grandes bocas de salida del producto en Europa y logran un beneficio razonable, a pesar de los altos precios actuales de los cereales. Todo esto hace pensar que, después de racionalizar la producción de cereales y de permitir un razonable descenso de los precios de fomento, esta forma de aprovechamiento de los excedentes sería viable o por lo menos marcaría un rumbo, que puede ser perfeccionado, para la transformación de cereales en carne en gran escala.

Parece evidente que este paso se dará. Incluso muchos técnicos piensan tal vez un poco apresuradamente, que el grueso de la producción de carne dentro de unos años se hará en base

(1) - Productos Agrícolas: proyecciones para 1970, FAO, Roma 1962.

a cereales y no en base a hierbas, incluso la alimentación de las vacas que producirán los terneros.

Esto sería un paso normal en la carrera por el progreso y el bienestar. Si volvemos ahora a considerar la redistribución de los excedentes agrícolas, nos daremos cuenta que, dentro de la economía de un país y para los intereses de los productores de ese país, no constituye la salida lógica. Para un campesino francés no existe la comparación entre su nivel de vida y el de un campesino chino. Su punto de referencia lo constituyen los otros sectores más prósperos de su propio país. El mismo, dentro de su país, es un individuo subdesarrollado a quien las técnicas del progreso deben servir. Lo mismo para con las pautas de consumo del total de la población. Los puntos de referencia del bienestar están siempre arriba y nunca abajo.

Ayudar y compartir son ideas nacidas del espíritu. En la misma Europa nacieron con el advenimiento de la revolución industrial. Hoy, sin embargo, cuando el desarrollo económico suavizó los conflictos de clases, se razonó el hecho de que no se puede repartir la miseria y que la verdadera solución del problema social es la producción de riquezas y no la distribución anticipada de las pocas existentes.

El más corto camino para el apaciguamiento del hambre en el mundo subdesarrollado es el rápido crecimiento de la riqueza occidental, la que se volcará luego en forma de ayuda internacional para el desarrollo económico, con capitales, técnicos, equipos y soluciones.

Es importante dejar bien aclarado este punto. El problema del hambre en el mundo es efecto del subdesarrollo de sus fuentes productivas. La solución de fondo es pues que los países más ricos del mundo, mientras siguen aumentando su riqueza, vuelquen sus capitales de una forma coordinada y planificada para despertar esas producciones potenciales y lograr el desarrollo en las zonas de hambre. La ayuda alimentaria masiva es un pa

liativo, pero como tal obra sobre los efectos y no sobre las causas, tanto en lo que respecta del problema del hambre como del problema de la producción de excedentes.

A pesar de estas consideraciones de fondo, es muy probable que parte de la contribución al desarrollo deba ser en alimentos para sostener el primer paso hacia una solución real, pero esto no desvirtúa los principios enunciados.

Este capítulo ha tratado someramente la solución viable para el problema de los excedentes cerealeros en los países desarrollados. El desarrollo económico en los países del hambre será tema del próximo.

El desarrollo de las fuentes productivas en los países de bajos ingresos.

La segunda conclusión derivada del breve examen de la situación cerealera y alimentaria mundiales y que se sostiene como conclusión final de este trabajo, implica la necesidad de eliminar o transformar los excedentes agrícolas de los países de altos ingresos y la necesidad de desarrollar las fuentes productivas de los países de bajos ingresos.

El tema del desarrollo de estos países excede los límites de este trabajo, no obstante lo cual se tratará de bosquejar los rasgos más importantes de este problema y las condiciones para lograr el "despegue" de la economía y el vital aumento de la producción agraria.

Como se ha mencionado al tratar el tema del ingreso, el primer rasgo, que a su vez constituye el primer problema a resolver, es la baja productividad de la mano de obra empleada en la agricultura. Un altísimo porcentaje de la población activa de los países de bajos ingresos está ocupada en la agricultura y su aporte al producto nacional es comparativamente muy bajo. El cuadro que sigue dará una idea del problema.

Países	Ingreso agrícola como % del ingreso total	Población agrícola como % de la población total
Thailandia	36	87
Marruecos	33	66
Egipto	33	64
Brasil	27	60
Venezuela	8	42
Turquía	44	75
India	49	70
Gran Bretaña	4	4

El problema de la baja productividad agrícola en comparación con la productividad de la mano de obra industrial es indudablemente típica de casi todas las economías, excepto el caso de Gran Bretaña que es el único país del mundo que tiene una relación de productividad igual en ambos sectores. Esta característica se debe a varias causas y la principal es tal vez la muy diferente relación de "capital-hombre ocupado" que tienen las dos actividades.

El sector industrial cuenta con una gran proporción de capital frente a la cantidad de obreros ocupados y ello permite una alta productividad y un alto salario para la mano de obra.

En el sector agropecuario la relación de capital es inferior y el valor de los productos terminados por obrero ocupado es menor. Esta característica es causa de las desigualdades de ingresos entre ambos sectores, las que constituyen como hemos visto una preocupación para los gobiernos y un aliciente para el mantenimiento de los precios artificiales de sostén para los productos agrícolas.

Sin embargo esta característica se vuelve un problema serio para el conjunto de la economía cuando ese sector de baja productividad contribuye con un porcentaje importante del ingreso nacional, como en el caso de Turquía y la India donde llega a un 45-50%. Esto significa que el saneamiento del sector agro-

pecuario es el principal objetivo de un plan económico racional, como ha establecido correctamente Brahmananda para el caso de la India.

Lamentablemente los falsos nacionalismos han hallado más campo de acción en el desarrollo industrial desbalanceado y han descuidado este vital primer paso.

El problema de la productividad agropecuaria baja se ataca iniciando una transferencia de mano de obra al sector industrial incipiente mientras se tecnifica paralelamente la producción rural. Esta tecnificación significa racionalización en los métodos técnicos de producción y reemplazo de mano de obra por capital. En muchos casos implica también una refundición de parcelas chicas en parcelas más grandes para justificar la mayor carga de capital. Es interesante observar que las actitudes políticas de muchos gobiernos tienden precisamente a lo contrario, es decir a dividir las pocas parcelas grandes en parcelas chicas, con lo cual agravan enormemente el problema de la escasez de capital de explotación, disminuyen la productividad de la mano de obra y restan recursos útiles a la economía en su conjunto.

La solución del primer problema mencionado, el de la productividad agraria, trae aparejada otro problema económico, que es el de procurarse los bienes de capital fijo necesarios para reemplazar mano de obra agraria por maquinaria y para emplear la mano de obra desplazada en la industria naciente. Además se pone en evidencia la necesidad de técnicos para dirigir el proceso de aumento de la producción agraria per cápita y por hectárea cultivada.

Otro aspecto a considerar será el impacto inflacionario que se producirá al subir los ingresos per cápita de la mano de obra desplazada hacia la industria sin un paralelo aumento de los bienes de consumo disponibles. Esto exigirá un ahorro forzoso en el sector agropecuario, que también verá incrementadas

sus rentas per cápita, en el sentido de no aumentar su consumo de productos alimenticios dejándolos disponibles para las poblaciones urbanas. En este proceso es indudablemente útil la ayuda alimentaria orientada a salvar esta etapa y a suplir el déficit momentáneo de la oferta agraria. Cuando el proceso está más adelantado es de presumir que la producción agraria aumentará no sólo per cápita sino también en términos absolutos y podrá abastecer la mayor demanda de los sectores industriales y también la del sector campesino.

Todo este proceso tiene un común denominador en la necesidad de capitales y técnicos. Capital en activos fijos y también capital en activos circulantes a medida que la capacidad de los predios aumente por efecto de su más racional explotación.

Es en estos dos puntos donde la ayuda internacional es vital para permitir el arranque de la economía. Pero el ingreso de capitales está condicionado a ciertas reglas de juego internacionales que son la seguridad jurídica, la estabilidad política y la sana planeación económica del Estado, ausentes en muchos países necesitados de ayuda.

Es necesario considerar que los atractivos económicos para el ingreso de capitales están dados fundamentalmente por la magnitud del mercado y ésta está dada por el volumen de la producción per cápita, la que depende en última instancia de la productividad.

Es entonces evidente que en el grupo de países de bajos ingresos y de baja productividad no existen alicientes para el ingreso de capitales privados y es por lo tanto importante la colaboración internacional en forma de préstamos intergubernamentales a largo plazo.

En cuanto a la segunda forma de ayuda al proceso de desarrollo, la ayuda alimentaria, es importante puntualizar que debe estar orientada dentro de un plan orgánico de desarrollo con el

objeto específico de mejorar el estado de desnutrición y de crear una oferta de productos alimenticios que responda al primer incremento de la demanda sin crear inflación. Este criterio es esencialmente opuesto al de considerar a la ayuda alimentaria masiva como una solución para el problema del hambre en los países de bajos ingresos y para el problema de la acumulación de excedentes en los países de altos ingresos, y se justifica a sí mismo por estar orientado hacia la eliminación de las causas del subdesarrollo y no hacia sus efectos solamente.

El crecimiento equilibrado de la producción agraria mediante la introducción de técnicas racionales de producción y de capital fijo que reemplace mano de obra, es el pilar del desarrollo y del crecimiento del resto de la economía. Después vendrá el desarrollo de las industrias pesada y liviana y armónicamente se irán estimulando ambos sectores mediante una integración supervisada y fomentada por una sana política económica que obligue al Estado a hacer también su parte en las obras de infraestructura, de educación y de salud pública indispensables para el crecimiento del sector privado. Esta breve reseña tiene la intención de esbozar el proceso en el cual la ayuda alimentaria y de capitales deben ubicarse y tiene también el propósito de confirmar la conclusión principal de este trabajo en el sentido de que la solución del hambre en el mundo es el desarrollo de las fuentes de producción nacionales mediante un serio esfuerzo de orden y racionalización que de por tierra con la secular alianza del hombre con el hambre.

La riqueza de Occidente deberá incrementarse en el infinito camino del progreso y del perfeccionamiento y esta misma potencia permitirá la ayuda masiva para el desarrollo de las fuentes productivas del mundo del hambre, siempre que éste esté dispuesto a recibirla.

Dijo John F. Kennedy en una conferencia de prensa de 1963 referente a los problemas económicos de Centro y Sud América: "Los temas básicos del progreso y la reforma, ignorados desde hacía mucho tiempo, se han convertido en el campo de batalla de las fuerzas políticas del hemisferio. Y en el frente económico y en el último año diez de las diecinueve naciones latinoamericanas han sobrepasado ya el objetivo del dos y medio por ciento de desarrollo per cápita establecido en la Carta de Punta del Este.

Ninguna cantidad, por muy grande que sea, de ayuda exterior; ninguna estabilización de precios de artículos de primera necesidad; ninguna nueva institución interamericana puede llevar el progreso a naciones que no poseen estabilidad política y una jefatura con auténtica decisión. Ninguna serie de acuerdos entre las naciones pueden ayudar a aquellos que carecen de disciplina interna y que no desean sacrificarse y renunciar a ciertos privilegios".

CAPITULO X

TESIS

Este trabajo ha tenido por objeto presentar algunos de los elementos más importantes del problema del hambre en el mundo y ha tenido también la intención de relacionar este problema con la existencia de excedentes agrícolas mundiales, los que también constituyen un problema para las economías que los producen. Las conclusiones finales son las siguientes:

- 1) Las principales variables del problema alimentario son la tasa de crecimiento de la población, la tasa de crecimiento del ingreso per cápita y el volumen de la producción nacional de alimentos.
- 2) La población mundial tiende a aumentar en una progresión inversamente proporcional al grado de bienestar económico, y, por lo tanto, inversamente proporcional al nivel alimentario. Esto implica decir que la tasa de aumento vegetativo es más alta en los países del hambre que en los demás, lo que es un agravante del problema alimentario,
- 3) La tasa de aumento del ingreso nacional per cápita es más alta en los países bien alimentados de altos ingresos que en los de bajo ingreso, lo que constituye un segundo agravante del problema.
- 4) Los países de altos ingresos tienen una tendencia a producir y acumular excedentes de algunos alimentos, sobre todo de cereales y especialmente de trigo, mientras que, paradójicamente, la tendencia en los países de bajos ingresos es a aumentar la producción de alimentos más lentamente que lo que aumentan las necesidades de su población.

- 5) Aunque en los últimos tres años los excedentes cerealeros han disminuído, ello se ha debido a la gran ayuda alimentaria y a demandas extraordinarias que no son habituales en el mercado internacional, por lo que no se desvirtúa por ello la tendencia real de las economías desarrolladas a producir más cereales de lo que normalmente pueden consumir y exportar en condiciones comerciales.
- 6) Dada esta situación, en la que se combinan una producción excedentaria en los países de altos ingresos y una alta tasa de aumento de población, una baja tasa de aumento de los ingresos y un pobre aumento en la producción de alimentos en los países de bajos ingresos, uno de los caminos a seguir será aparentemente el de canalizar los excedentes agrícolas hacia los países deficitarios mediante adecuadas formas de financiación internacionales. Esta vía de acción aparentemente solucionaría parcialmente el problema alimentario del mundo deficitario y totalmente el problema de acumulación de excedentes cerealeros no comercializables.
- 7) Sin embargo, la continúa producción de excedentes cerealeros implica un serio desajuste en una economía regida por la oferta y la demanda y tiene un cierto costo social para los países que la mantienen, el que se puede medir calculando la utilidad social que lograría la comunidad usando en otro sector de la economía los fondos que utiliza para comprar a los chacareros la producción excedentaria.

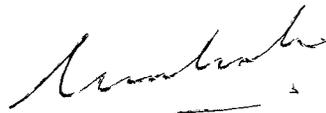
Tolerar este desajuste económico para atenuar el problema del hambre en el mundo sería un criterio poco constructivo que no contemplaría una solución real para el problema del hambre.

- 8) Por lo tanto, el otro camino a seguir consiste en considerar el problema del hambre y la producción excedentaria de cerea-

les como dos cuestiones independientes en el largo plazo, tratando de eliminar la existencia de excedentes mediante una reestructuración de las economías agrarias de los países que los producen, y promoviendo el desarrollo de las fuentes productivas de alimentos en los países deficitarios mediante un serio proceso de racionalización económica, con ayuda internacional en forma de capitales y técnicos.

Este criterio, opuesto al anterior, atacaría directamente las causas de ambas cuestiones, promoviendo un mejor aprovechamiento de los factores de la producción en los países de altos ingresos y un real desarrollo de las fuentes productivas adormecidas de los países del hambre, evitando así que uno de los problemas existentes sea meramente aliviado a costa de un precio tan alto como es la subsistencia del otro.

- 9) Este criterio no implica que, en el corto plazo, la ayuda alimentaria en base a donación de excedentes no juegue un papel importante para permitir el primer progreso de la economía, pero es importante distinguir entre una ayuda momentánea y encauzada dentro de un plan orgánico de desarrollo y una ayuda indiscriminada que no garantice la solución real del problema del subdesarrollo y que constituya a su vez una forma cómoda de disimular los efectos y el costo social de la producción de excedentes, legitimizando su permanencia.



BIBLIOGRAFIA

LIBROS.

- F.A.O. - Productos Agrícolas: Proyecciones para 1970. Roma 1962.
- F.A.O. - Situación de los Productos Básicos. El comercio de productos agrícolas en el decenio de las Naciones Unidas para el desarrollo. 2 Volúmenes. Roma 1964.
- F.A.O. - Estudios sobre políticas de Productos Básicos. Ayuda en alimentos y otras formas de utilización de excedentes de productos agrícolas. Roma 1964.
- F.A.O. - La agricultura en la economía mundial. Roma 1963.
- DESSAU, Jan - Función que cumplen los programas multilaterales de ayuda alimentaria. FAO, Roma 1965.
- ALLEN, George y SMETHURST, R.G. - Repercusiones de la ayuda alimentaria en los países donantes y en otros que exportan alimentos. FAO, Roma 1965.
- ELLIS, Howard - El desarrollo económico y América Latina. (Recopilación de trabajos de varios autores). Fondo de Cultura Económica, México, 1960.
- NURKSE, Ragnar - Problemas de formación de capital. Fondo de Cultura Económica, México 1960.

FOLLETOS Y REVISTAS.

- Naciones Unidas - La Población Mundial: Problema capital para el desarrollo. Nueva York, 1966.
- F.A.O. - El mundo y su alimentación. Boletín N° 4: Seis mil millones de bocas. Roma 1963.
- F.A.O. - Boletín mensual de economía y estadística agrícola. Roma.
- Bolsa de Cereales de la Ciudad de Buenos Aires - Revista Estadística anual.

I N D I C E

	<u>Página</u>
<u>IRA. PARTE.</u>	
CAPITULO I - INTRODUCCION	2
CAPITULO II - EL HAMBRE EN EL MUNDO	4
Alimentos y calorías en el mundo	8
CAPITULO III - POBLACION, INGRESO, PRODUCCION Y DEMAN- DA	13
CAPITULO IV - POBLACION	15
La población y su tendencia en los paí- ses de altos ingresos y en los países de bajos ingresos	17
CAPITULO V - EL INGRESO NACIONAL PER CAPITA	19
El ingreso y su tendencia en los paí- ses de altos y medianos ingresos y en los de bajos ingresos	24
CAPITULO VI - LA PRODUCCION DE ALIMENTOS Y SU DEMANDA	26
Los excedentes agrícolas	30
La producción mundial de trigo y las proyecciones de la FAO, para 1970 ..	37
La producción de trigo en los países desarrollados y en los de bajos in- gresos	42
Demanda de alimentos calculada en ba- se a la evolución de la población y de los ingresos en los países de al- tos y de bajos ingresos	42
Probables aumentos de la demanda de alimentos en 1970, por grupos de ali- mentos y de países	44

2DA. PARTE.

CAPITULO VII - LAS SOLUCIONES POSIBLES	46
CAPITULO VIII - LA PRIMERA CONCLUSION - LA REDISTRIBU - CION DE LOS EXCEDENTES	48
La Ley Federal 480 de los EE.UU. ...	49
El Programa Mundial de Alimentos ...	51
Principios que rigen la colocación de excedentes	52
Tipos de programas de ayuda	54
Consecuencias de la colocación de ex cedentes en condiciones no comercia- les, para los países donantes y para otros productores tradicionales	55
Permanencia de la ayuda alimentaria.	60
CAPITULO IX - LA SEGUNDA CONCLUSION - DOS PROBLEMAS IN DEPENDIENTES	62
La eliminación o transformación de los excedentes agrícolas	66
El desarrollo de las fuentes produc- tivas en los países de bajos ingre - sos	74
CAPITULO X - TESIS	80
BIBLIOGRAFIA	83
