

***SEGURIDAD ALIMENTARIA Y LOS PAISES IMPORTADORES NETOS DE
ALIMENTOS DE LAS AMERICAS***

Joaquín Arias Segura¹

¹ Joaquín Arias es PhD especialista en Políticas y Comercio del IICA
Un reconocimiento especial a Rosario Bogantes quién recopiló y proceso la mayoría de los datos utilizados en este estudio

SEGURIDAD ALIMENTARIA Y LOS PAISES IMPORTADORES NETOS DE ALIMENTOS DE LAS AMERICAS

Introducción

Las políticas de control de precios, subvenciones a las exportaciones y monedas sobrevaluadas, unido a una débil demanda internacional han provocado en la última década, una tendencia descendente en los precios internacionales de los productos agrícolas y en particular de los productos alimenticios. En teoría, la liberalización del comercio de productos alimenticios, combinado con las reformas en los tipos de cambio y en el comercio, están diseñadas para aumentar los precios de los alimentos y estimular el crecimiento de la agricultura y los ingresos de zonas rurales. Existe la expectativa de un aumento moderado en los precios de los alimentos (OECD, FAPRI 1999)² provocado principalmente por una mayor apertura comercial y un aumento esperado en los ingresos de economías emergentes y de países importadores de alimentos.

El efecto de estos cambios es muy distinto entre países dadas las profundas diferencias en grado de desarrollo y posibilidades de crecimiento. Debido a estas asimetrías, el acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias (Acuerdo SMC) de la Organización Mundial del Comercio (OMC) contempla normas de transición y trato especial y diferenciado a países en desarrollo y en proceso de transformación a economías de mercado (OMC, “Acuerdo SMC”). También en la Conferencia Ministerial de Singapore (diciembre de 1996) los Ministros resolvieron que en cualquier acuerdo relacionado con créditos a las exportaciones agrícolas se tomen las provisiones adecuadas para un trato diferencial a favor de países menos adelantados (PMA) y países en desarrollo (PED) importadores netos de alimentos. Se reconoce el hecho de que estos países pueden experimentar efectos negativos en cuanto a suministros suficientes de productos alimenticios básicos de fuentes externas, en términos y condiciones razonables, incluyendo dificultades de corto plazo para financiar niveles normales de importaciones comerciales de productos alimenticios básicos³ (OMC, Decisión de Marrakech). Las nuevas reglas del comercio internacional reducen las posibilidades para que los Países Importadores Netos de Alimentos (PINA), mejoren su seguridad alimentaria, ya que limitan el uso de medidas restrictivas a las importaciones o el uso de garantías a los precios pagados a los productores.

En concreto, en la decisión ministerial sobre medidas relativas a los posibles efectos negativos del programa de reforma en los PMA y PED importadores netos de productos alimenticios (en adelante la “Decisión de Marrakech”⁴) establece mecanismos que prevén:

² Existe todavía, el dilema en la literatura, de si la baja en los precios de alimentos es provocada en mayor medida por los cambios tecnológicos, o por fuerzas del mercado tradicionalmente muy protegidos. La teoría de reversión de precios indica que los precios tienden, a revertirse alrededor de su media histórica (Yoon y Brorsen, Agosto 1999) por lo que se espera que los precios suban después de un período de baja, como en los últimos años.

³ Se consideran productos básicos los que el país donante y el país beneficiario decidan, que constituye la ayuda alimentaria más apropiada o esencial a cada situación y circunstancia.

⁴ www.wto.org/eol/e/wto02/wto2_25.htm

- El examen del nivel de ayuda alimentaria y el inicio de negociaciones para establecer un nivel de compromisos en materia de ayuda alimentaria suficiente para llenar las necesidades legítimas de PMA y PED importadores netos de alimentos durante el programa de reforma;
- La prestación de asistencia técnica y financiera para que los PMA y PED importadores netos de alimentos mejoren su productividad agrícola e infraestructura,
- El trato diferenciado en el marco de todo acuerdo que se negocie en materia de créditos a la exportación de productos agropecuarios,
- El acceso a los recursos de las instituciones financieras internacionales, con arreglo a las facilidades existentes, o las que puedan establecerse, con el fin de resolver las dificultades a corto plazo para financiar niveles normales de importaciones comerciales⁵.

Actualmente son sesenta y cuatro los países elegibles como beneficiarios de la decisión de Marrakech, establecida por el Comité de Agricultura de la OMC. Esta lista está compuesta por 48 países menos adelantados (29 son miembros de la OMC) según lo establece el Comité Económico y Social de las Naciones Unidas, entre los cuales figuran Haití, Nicaragua y Bolivia⁶. Los restantes 19 países en desarrollo, que solicitaron y proporcionaron estadísticas relevantes para ser incluidos en la lista de importadores netos de productos alimenticios básicos son: Barbados, Costa de Marfil, Cuba, República Dominicana, Egipto, Honduras, Jamaica, Kenya, Mauricio, Marruecos, Perú, Santa Lucía, Senegal, Sri Lanka, Trinidad y Tobago, Tunisia y Venezuela (Comité de Agricultura, OMC). Estos países debieron demostrar que existe un déficit de balanza de pagos que impide la importación de niveles normales de alimentos.

Actualmente, son los mismos países los que se proclaman a sí mismos como países en desarrollo-importadores netos de alimentos, sobre la base de sus propias estadísticas⁷. La carencia de un marco general de referencia para el tratamiento de las asimetrías entre países, ha conducido a la aplicación de criterios unilaterales y cambiantes. Este estudio tiene como objetivo general generar pensamiento sobre los efectos de la apertura comercial en países en desarrollo (PED) y los fundamentos para un trato especial y diferenciado a países importadores netos de alimentos (PINA). Los objetivos específicos son:

1. Determinar los países importadores netos de alimentos, tendencias en el comercio alimentario y los factores determinantes del comercio alimentario.
2. Elaborar una tipificación de los países importadores netos y de los exportadores netos de alimentos de la región

Este documento es un resumen de un estudio más amplio titulado: “La apertura comercial y los países importadores netos de alimentos: situación de los países de América”, del

⁵ Se utilizan mecanismos sean de la OMC o del FMI para buscar la solución más adecuada. Algunos países han recurrido al Art. XVIII de la OMC cuando han tenido problemas de balanza de pagos (comunicación personal con Joao Magalhes, WTO).

⁶ www.wto.org/wto/about/devgroups.htm

⁷ La OMC no tiene una definición de país desarrollado o país en desarrollo, sino que cada país se proclama así mismo como tal. Los países menos desarrollados los define el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas actualmente, además de los 48 países mencionados, 6 más están por valorarse (www.wto.org/wto/about/devgroups.htm)

Area de Políticas y Comercio del IICA, realizado a solicitud del Ministerio de Agricultura de Uruguay de la Representación de Uruguay en la OMC. Los interesados también pueden consultar el anexo estadístico de dicha investigación, base de cálculo de los indicadores utilizados en este estudio.

Definición de los PINA en las Américas

América Latina y El Caribe (ALC) es la única región del mundo, comparada con Asia-China y Africa, exportadora neta de productos agrícolas, con un superávit comercial de 25.4 miles de millones de dólares en 1997 (Díaz-Bonilla y Reza, Agosto 1999). Sin embargo, la razón de las exportaciones sobre las importaciones de alimentos en ALC presenta una tendencia negativa, donde las exportaciones pasaron de ser aproximadamente 2.5 veces las importaciones de alimentos en 1970 a 1.5 veces en 1997, reflejando mucho más dinamismo de las importaciones de alimentos que de las exportaciones. El mismo índice por subregión indica que América del Sur es la única región con una balanza comercial de alimentos positiva en 1997 (Exp./Imp.=2.10) y con tendencia a la baja. La región que ha sufrido los cambios más dramáticos es América Central, Belice y México, que en la década de los sesentas exportaba más de tres veces sus importaciones de alimentos y en 1997 sus exportaciones sólo representan 0.88 de sus importaciones. América del Norte presenta un índice de 1.78 y con una ligera tendencia a la alza, que probablemente esté absorbiendo la caída en la balanza comercial alimentaria de ALC.

En este estudio se denomina a un país como importador neto de alimentos cuando sus importaciones menos las exportaciones de alimentos en toneladas métricas son mayores a cero durante el período de 1990-1997. Se utiliza la clasificación de alimentos de la FAO que incluye 18 grupos de productos⁸. Para eliminar el factor tamaño en las comparaciones entre países se realizan los cálculos en términos de importaciones netas por habitante.

En el cuadro 1 se listan tanto los países importadores (PINA) como exportadores (PENA) netos de alimentos. De 15 países, seis países del Caribe son los importadores netos de alimentos más importantes, con rangos de importaciones netas que van desde 755.5 kilogramos por habitante (Antillas Neerlandesas) hasta 169.9 kg/hab (Jamaica). Le siguen países como México, República Dominicana, Venezuela, El Salvador y Haití con importaciones netas mayores a los 90 kg/hab. Todos estos países han sido importadores netos durante los 18 años del período de análisis, con excepción de República Dominicana que ha resultado 35% de las veces en ese período como exportador neto de alimentos. Los países con importaciones netas de alimentos menores a los 10 kg/hab son Nicaragua, Bolivia, Colombia y Suriname. Hay que destacar el caso de República Dominicana y Colombia, que pasaron de ser exportadores netos de alimentos durante el período de 1980-1989, a ser importadores netos durante el último período.

⁸ Cereales (excluye cerveza), leche (excluye mantequilla), frutas (excluye vino), azúcar y edulcorantes, carne, bebidas alcohólicas, raíces almidonosas, hortalizas, aceites vegetales, legumbres, pescado y mariscos, oleaginosas, huevos, grasa animal, estimulantes, despojos, especias, nueces.
Por lo general en los estudios sobre importadores netos se considera como alimentos un grupo reducido de productos. El ERS en sus trabajos sobre medidas de seguridad alimentaria sólo incluía granos y raíces, pero en su último estudio agrega el grupo "otros", donde se contempla carnes y productos lácteos (Shapouri, S. y Rose).

Cuadro 1. Países de América: Importación Neta de Alimentos per Cápita y Relación Importación-Oferta Doméstica de Alimentos

	Importaciones Netas per cápita (kg/hab) ²			Frecuencia % ¹	Importaciones/ Oferta Doméstica %		Cambio %
	1980-1989	1990-1997	% Cambio		1980-1989	1990-1997	
Importadores Netos (1990-1997)	204.4	210.4	3.0		38.6	44.64	15.5
Antillas Neerlandesas	1037.6	755.5	-27.2	100	99.4	159.3	60.3
Barbados	300.9	486.0	61.5	100	67.1	76.0	13.3
Antigua y Barbuda	438.6	453.7	3.4	100	65.6	67.4	2.7
Grenada	228.1	373.1	63.6	100	55.4	62.9	13.5
Trinidad y Tobago	518.1	368.7	-28.8	100	76.1	71.5	-6.0
Jamaica	244.8	169.9	-30.6	100	43.5	38.4	-11.7
México	106.8	131.4	23.0	100	15.6	19.9	27.6
República Dominicana	-22.2	111.0	600.1	65	19.8	33.1	67.2
Venezuela	141.9	100.1	-36.6	100	30.7	24.9	-18.9
El Salvador	59.5	94.2	58.3	100	22.4	28.7	28.1
Haití	63.9	92.6	45.0	100	12.3	20.0	62.6
Nicaragua	28.5	9.8	-65.4	88	19.7	20.2	2.5
Colombia	-7.9	5.4	169.0	41	7.3	11.2	53.4
Suriname	-134.4	2.7	102.0	35	34.1	28.0	-17.9
Bolivia	61.1	1.8	-97.1	88	10.8	8.1	-25.0
Exportadores Netos (1990-1997)	-326.5	-341.7	-4.7		20.2	24.3	20.3
San Kitts y Nevis	-228.8	-33.2	85.5	35	65.3	70.9	8.6
Brasil	-78.7	-85.5	-8.6	0	4.5	6.8	51.1
Guatemala	-83.9	-108.3	-29.1	0	10.4	18.4	76.9
Honduras	-226.6	-117.4	48.2	0	9.3	12.4	33.3
Panamá	-272.9	-196.4	28.0	0	16.7	24.3	45.5
Perú	-55.5	-204.2	-267.7	12	16.9	20.8	23.1
Cuba	-370.5	-213.3	42.4	0	40.2	35.1	-12.7
Dominica	-265.9	-243.0	8.6	12	23.7	31.7	33.8
Paraguay	-204.4	-290.5	-42.1	0	1.6	3.7	131.3
Santa Lucía	-240.1	-294.5	-22.7	12	33.8	41.9	24.0
Ecuador	-171.3	-296.0	-72.8	0	7.3	6.7	-8.2
San Vicente y Las Granadinas	-367.1	-307.5	16.2	12	60.5	80.4	32.9
Guyana	-274.8	-357.0	-29.9	0	16.4	24.7	50.6
Estados Unidos	-437.7	-364.8	16.7	0	6.6	7.5	13.6
Uruguay	-272.1	-368.4	-35.4	0	7.0	12.9	84.3
Chile	-304.7	-402.5	-32.1	0	11.9	12.7	6.7
Costa Rica	-402.9	-598.2	-48.5	0	15.2	25.0	64.5
Argentina	-672.6	-651.8	3.1	0	0.8	2.4	200.0
Canadá	-918.2	-850.2	7.4	0	15.6	17.7	13.5
Belice	-680.3	-852.1	-25.3	0	40.0	29.7	-25.8

¹ Porcentaje de veces, que en 18 años el país fue importador neto de alimentos ² Si es >0 :Importador neto
Fuente: IICA-Area de Políticas y Comercio, con datos FAOSTAT.

Otros países que en el último período fueron exportadores netos de alimentos, pero que con cierta frecuencia han sido importadores netos son San Kitts y Nevis (35%), Perú (12% de las veces), Dominica (12%), Santa Lucía (12%), y San Vicente y Las Granadinas (12%).

Los exportadores netos de alimentos por habitante más importantes en las Américas son Belice, Canadá, Argentina, Costa Rica y Chile, con exportaciones netas mayores a los 400 kg/hab. en el último período.

Importaciones/Oferta doméstica de alimentos

Entre mayores sean las importaciones netas de alimentos per cápita, mayor importancia tendrán las importaciones como fuente de suministro interno de alimentos y por lo tanto la producción doméstica no satisface la demanda. Resaltan algunos países del Caribe (Antillas Neerlandesas, Barbados, Grenada, Antigua y Barbuda y Trinidad y Tobago) con importaciones netas mayores a 350 kg/hab y con una razón de importaciones/oferta doméstica⁹ mayor al 50%. Los países con importaciones netas menores de 200 kg/hab y mayores de 50 kg/hab presentan un nivel promedio de dependencia de las importaciones de alrededor del 26% (Jamaica, México, República Dominicana, Venezuela, El Salvador, Haití). Es importante hacer notar, que estos países al tener menores niveles de autosuficiencia son políticamente más vulnerables a presiones de aquellos que son sus proveedores de alimentos.

Cuando se compara el nivel de importaciones netas de alimentos per cápita entre los períodos de 1980-1989 y 1990-1997, encontramos que 6 países aumentaron significativamente sus importaciones netas por habitante en más de un 50%, que en orden descendiente son: República Dominicana, Colombia, Suriname, Grenada, Barbados y El Salvador (cuadro 1). Por otro lado los países que más bajaron sus importaciones netas de alimentos son Bolivia, Nicaragua y Venezuela. Esto se debió en buena medida a que también bajó el consumo per cápita de alimentos en dichos países (cuadro 2), que al mismo tiempo fue provocado aparentemente por la baja considerable en el ingreso per cápita, sobre todo de Venezuela y Nicaragua, en los períodos 1980-89 y 1990-97.

Entre los exportadores netos que dependen fuertemente de la importación de productos alimenticios se encuentran algunos países del Caribe como San Kitts y Nevis, San Vicente y Las Granadinas, Santa Lucía, Belice, Cuba y Dominica.

Factores determinantes del acceso a los alimentos

La seguridad alimentaria tiene que ver con tres aspectos fundamentales: acceso, disponibilidad y distribución de los alimentos. De los tres factores, el acceso a los alimentos, ha demostrado ser el más importante. Por ejemplo, en 1996 las reservas de

⁹ A pesar de que, tanto las importaciones, como la oferta doméstica, incluyen otros usos distintos a la alimentación humana, dicha razón, es una aproximación del grado de dependencia de las importaciones que un país tiene para satisfacer la demanda doméstica de alimentos. La definición de oferta doméstica es la misma que utiliza la FAO, que es igual a producción+importaciones-exportaciones+cambio en inventarios.

trigo y otros granos podían satisfacer 53 días de consumo, el más bajo en 25 años, dos años después, se aumentaron las cosechas y las reservas a un equivalente de 65 días

Cuadro 2. Países de América: Consumo Per Cápita de Alimentos e Ingreso Per Cápita

	Consumo Per Cápita (kg/hab)		Cambio %	PIB Per Cápita (Dólares Constantes de 1995)		Cambio %
	1980-1989	1990-1997		1980-1989	1990-1997	
Importadores Netos de Alimentos	559.2	540.3	-3.3	2261.6	2473.0	9.3
Antillas Neerlandesas	898.6	694.6	-22.7	6301.1 ^a	..	..
Barbados	692.5	692.3	0.0	6349.6	6529.1	2.8
Grenada	584.4	616	5.4	2134.8	2872.4	34.6
Antigua y Barbuda	662.2	687.0	3.7	3469.9 ^a	6953.4 ^a	100.4 ^a
Trinidad y Tobago	642.8	509.9	-20.7	4558.6	4144.7	-9.1
Jamaica	581.4	601.8	3.5	1456.1	1641.6	12.7
Venezuela	359.2	368.9	2.7	3561.4	3542.1	-0.5
México	618.9	640.2	3.4	3193.5	3287.5	2.9
República Dominicana	554.6	448.8	-19.1	1378.7	1494.1	8.4
El Salvador	415.6	445.5	7.2	1362.5	1563.2	14.7
Haití	474.4	392.0	-17.4	533.5	405.0	-24.1
Suriname	479.2	588.1	22.7	819.2	805.4	-1.7
Nicaragua	390.5	345.7	-11.5	607.5	437.9	-27.9
Bolivia	519.9	516.5	-0.6	871.1	885.1	1.6
Colombia	514.9	557.5	8.3	1667.8	1980.0	18.7
Exportadores Netos de Alimentos	614.4	635.2	3.37	4639.8	5226.4	12.6
San Kitts y Nevis	487.8	550.3	12.8	3168.7	5033.3	58.8
Brasil	567.8	622.9	9.7	4099.9	4256.2	3.8
Guatemala	374.5	387.4	3.4	1397.4	1431.3	2.4
Honduras	407.7	444.3	9.0	697.7	704.2	0.9
Panamá	488.1	498.0	2.0	2752.4	2855.2	3.7
Perú	464.5	464.1	-0.1	2584.2	2306.6	-10.7
Cuba	677.2	553.8	-18.2	..	..	..
Dominica	821.1	923.2	12.4	2186.4	3006.6	37.5
Paraguay	708.9	673.8	-5.0	1788.4	1824.7	2.0
Santa Lucía	591.8	678.9	14.7	1688.3 ^a	3231.0 ^a	91.4 ^a
Ecuador	577.9	538.6	-6.8	1492.7	1543.0	3.4
San Vicente y Las Granadinas	537.8	514.1	-4.4	1655.3	2259.8	36.5
Guyana	434.0	460.0	6.0	656.9	637.8	-2.9
Estados Unidos	995.0	1054.2	5.9	23043.7	26400.3	14.6
Uruguay	664.3	682.9	2.8	4672.8	5496.2	17.6
Chile	603.6	650.8	7.8	2449.3	3825.0	56.2
Costa Rica	534.3	581.2	8.8	2261.5	2568.4	13.6
Argentina	797.2	813.1	2.0	7518.3	7917.6	5.3
Canadá	917.9	916.4	-0.2	17623.7	19136.3	8.6
Belice	638.4	696.9	9.2	1996.1	2679.9	34.3
América Latina y El Caribe	584.2	604.7	3.5	2035.9	2186.5	7.4

^a En US dólares corrientes

Fuente: IICA-Area de Políticas y Comercio, con datos FAOSTAT y Banco Mundial

consumo, sin embargo, a pesar del aumento en la oferta y precios más bajos de los alimentos, el hambre persiste (*The Cargill Bolletín*).

Consumo de alimentos y el nivel de ingreso

El acceso a los alimentos descansa en gran parte, en el nivel de ingreso de la población, y el crecimiento y distribución de la riqueza de un país. El cuadro 2 detalla el consumo per cápita de alimentos y su relación con el nivel de ingresos de cada país, evidenciando una de las asimetrías más importantes que existe entre los países de América, por estar relacionadas directamente con el bienestar de la población. Mientras el consumo medio por habitante de países como Estados Unidos, Canadá y Dominica fue de 1054.2 y 916.4 y 923.2 kilogramos por habitante respectivamente, el de países como Haití, Guatemala y Nicaragua fue de 392.0, 387.4 y 345.7 kg/hab, respectivamente. Entre los PINA, solamente Antillas Neerlandesas, Barbados, Grenada, Antigua y Barbuda y México superan el consumo promedio de alimentos de ALC (604.7). Los PINA, que han sufrido mayor deterioro en los niveles medios de consumo de alimentos, con respecto al período 1980-1989, son Antillas Neerlandesas, Trinidad y Tobago, República Dominicana, Haití y Nicaragua, a excepción Suriname y Colombia que aumentaron su consumo per cápita en un 22.7% y 8.3% respectivamente.

Otros países, que aunque exportadores netos de alimentos, presentan niveles bajos de consumo por habitante (comparado con el promedio de América) son Guatemala, Honduras, Perú, Panamá y Guyana, con niveles incluso menores a los 500 kg/hab.

Los PINA en promedio en 1990-1997 consumieron 540.3 kg./hab. (cuadro 2), una caída del 3.3% con respecto a la década pasada. Esto contrasta con un aumento en el consumo para los PENA del 3.37% entre los dos períodos de análisis.

Al comparar información de los cuadros 1 y 2 puede notarse que algunos países que tienen un nivel de consumo per cápita bajo, también revelan un peso relativo de las importaciones de alimentos en la oferta doméstica bajo. Esto puede deberse a que el mercado interno está protegido de la competencia internacional y hará que se vean afectados significativamente¹⁰ una vez que se abran las fronteras comerciales, o puede deberse a escasez de divisas para financiar las importaciones, como se verá más adelante. Entre estos países, resaltan Guatemala, Nicaragua y Haití con consumos menores a los 400 kg/hab pero con niveles de importación de alimentos como porcentaje de la oferta doméstica de 18.4%, 20.2% y 20.0%, respectivamente. La pregunta es, cuáles factores son los que limitan el consumo de alimentos de esos países. Algunas de las posibilidades que se exploran en este estudio son el ingreso medio de la población, el nivel de protección y grado de apertura de la economía, así como los precios relativos de los productos agrícolas.

Haití, Nicaragua, Guyana, Honduras, Bolivia y Suriname, presentan ingresos constantes menores a \$1000 por habitante (promedio de 1990-1997), y con niveles de consumo

¹⁰ Negativa o positivamente, dependiendo del movimiento en los precios internacionales de los alimentos.

menores a los 500 kg/hab (*excepto Bolivia: 516 kg/hab. y Suriname 588.1 kg/hab.*). Otros países con consumo bajos de alimentos y con ingresos cercanos a \$1500 per cápita son Guatemala, El Salvador y República Dominicana. Venezuela muestra niveles muy favorables de ingreso per cápita pero con niveles de consumo relativamente bajos.

Otros países con ingresos por habitante superiores a los \$2000, pero con niveles de consumo por debajo del promedio son Perú, Panamá, San Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tobago, Brasil y San Kitts y Nevis.

La mayoría de los países aumentaron su ingreso promedio per cápita en el período de 1990-1997, cuando se compara con el promedio de 1980-1989, donde ALC experimentó un incremento del 7.4%. Sin embargo, Trinidad y Tobago, Venezuela, Haití, Nicaragua, Suriname y Perú mostraron un deterioro en sus ingresos reales per cápita, donde sobresalen Haití y Nicaragua con disminuciones de 27.9 y 24.1%, respectivamente.

Importación neta de alimentos y el nivel de ingreso

La importación neta de alimentos es resultado del balance entre la demanda y la oferta interna del país, por lo tanto factores como el nivel de ingreso, que tienen un efecto directo y positivo sobre la demanda, afectan indirectamente el nivel de importaciones netas de alimentos. A niveles de ingreso más altos, la demanda es más refinada y se da un mayor acceso a la gran diversidad de productos alimenticios que el mercado internacional ofrece. Con el crecimiento económico se mejora la seguridad alimentaria al aumentar los consumidores el control sobre los recursos, con el consiguiente aumento del consumo de alimentos. Desde otro punto de vista, a medida que el ingreso aumenta, la proporción del gasto destinado a los alimentos disminuye y las probabilidades de caer en la inseguridad alimentaria también disminuyen; además, el ahorro que acompaña el desarrollo de los países, mejora la seguridad alimentaria en el largo plazo.

Las importaciones netas aumentan al aumentar el ingreso. En un extremo están Haití, Nicaragua, Suriname y Bolivia con importaciones netas menores a los 100 Kg e ingresos en dólares constantes de 1995, menores a los \$1000 por habitante. En el otro extremo están Antigua y Barbuda y Barbados con un nivel de ingreso a precios de 1995 mayor a los \$6000 e importaciones netas de alimentos superiores a los 400 Kg por habitante. En un punto intermedio se encuentran República Dominicana, El Salvador y Jamaica, con niveles de ingreso entre los 1000 y 1500 dólares e importaciones netas menores a los 200 Kg. por habitante.

Consumo Diario de Calorías, Proteínas y Grasas

Si se toma como referencia el promedio de requerimientos mínimos diarios de 2300 calorías¹¹, para mantener un mínimo de actividad diaria, los países con mayores brechas nutricionales son, en orden ascendente, Haití (1830 calorías diarias de consumo per cápita), Perú (2115), Bolivia (2172), San Kitts y Nevis (2264), Guatemala (2263), y República Dominicana (2286), de los cuales sólo Guatemala y Perú son PENA. De todos

¹¹ Según Chavez, Calderón y Ledesma, los requerimientos mínimos para una mujer y para un hombre de 18 a 65 años de edad, es de 1950 y 2650 calorías respectivamente, para un promedio de 2300 calorías diarias.

estos países, República Dominicana, Haití, y Perú empeoraron su consumo de calorías con respecto a la década pasada. Por otra parte, los países de América con el consumo de proteínas en gramos diarios más bajo son Haití (43 gramos diarios), República Dominicana (50), Ecuador (50) y Perú (54).

De acuerdo con estudios de la FAO (Cargill Bulletin, Feb 1999), los países que han mejorado el consumo de calorías comparten ciertas características, incluyendo tasas de crecimiento económico por encima del promedio y el crecimiento de la importación de alimentos. Se evidencia una relación positiva entre el crecimiento económico y el crecimiento promedio anual del consumo per cápita diario de calorías. Los países en mayor desventaja son Haití y Trinidad y Tobago con crecimientos negativos en ambas variables. Le siguen países, que aunque presentan niveles de crecimiento positivos en los ingresos, presentaron tasas de crecimiento negativas en el consumo diario de calorías, donde sobresalen Venezuela y Paraguay. Por otra parte se muestra una relación positiva entre el crecimiento promedio de las importaciones de alimentos y el crecimiento del consumo de calorías per cápita. Como es de esperar, dicha relación es más elástica para los PINA, al haber mayor dependencia de estos países del mercado internacional como fuente de bienes de consumo alimentario. Sin embargo, varios PINA no se han beneficiado del crecimiento de las importaciones para aumentar su consumo diario de calorías, como es el caso de Haití, México, Antillas Neerlandesas, Nicaragua y México¹². Algunos PENA en las mismas condiciones son San Vicente y las Granadinas, Perú, Guyana, Paraguay y Argentina.

Factores limitantes de la oferta de alimentos¹³

En esta sección se analizan los aspectos más determinantes para un adecuado abastecimiento nacional de alimentos, en un intento por determinar las razones que obligan a los países a depender del comercio internacional, muchas veces en deterioro de su seguridad alimentaria.

Un aspecto importante a documentar es la relación que existe entre el dinamismo del sector productivo agrícola y las importaciones de alimentos. Según estudios de la FAO en los países donde buena parte de la población depende de la agricultura, el crecimiento en la productividad agrícola ayudó a aumentar los ingresos de mucha gente, al mismo tiempo que aumentó la oferta de alimentos.

Superficie de tierra agrícola

La superficie de tierra agrícola es una de las variables más importantes como determinantes de la oferta interna de productos agrícolas, sin ignorar otros factores como la degradación de suelos, el agotamiento de la frontera agrícola, y el retraso en las inversiones en riego (Ardila). Países con disponibilidad limitada de tierra para la producción dependerán cada vez más del mercado internacional de alimentos a medida

¹² Esta relación es válida aún cuando los crecimientos en el consumo de calorías dependen del consumo per cápita en el año base.

¹³ El fenómeno del niño provocó sequías en América Central e inundaciones en Ecuador y Perú en 1997 y 1998. Es importante aclarar que en este estudio no se consideran los efectos de estos fenómenos climáticos que empeoraron la situación de esos países.

que crece su población. Este proceso sólo puede ser desacelerado si se aumenta la producción a partir del desarrollo e incorporación de nuevas tecnologías, incluyendo aquellas relacionadas con la conservación y uso adecuado de los recursos naturales, y la expansión y mejor manejo de la superficie bajo riego (Ardila).

La tierra disponible per cápita en América Latina y El Caribe está disminuyendo rápidamente, con disminuciones que van desde una disponibilidad de 2.54 hectáreas por habitante en 1965 a 1.59 has en 1994 (Ardila). Si miramos la situación entre los países de América, se espera que a mayor superficie per cápita de tierra agrícolas, menor (mayor) sería la importación (exportación) neta de alimentos. De los PINA, Bolivia cuenta con un promedio muy por encima del promedio de superficie agrícola por habitante de América (alrededor de 4 has./hab.), y dado el nivel de sus importaciones netas (de 1.8 kg/hab), este país dispone de recurso suficiente, incluso para convertirse en exportador importante de alimentos. Le siguen, Nicaragua, Colombia, México y Venezuela con una superficie agrícola mayor a una hectárea por habitante. Entre los PENA, destacan Paraguay, Argentina, y Uruguay con superficies de tierra agrícola mayores a 4.5 hectáreas por habitante.

Llama la atención que países con niveles similares de tierra agrícola por habitante (menos de 0.20 ha/hab) tengan importaciones netas de alimentos tan disímiles. Mientras la superficie agrícola de Antigua y Barbuda y Haití es de 0.18 y 0.20 has/hab, respectivamente, la diferencia entre las importaciones netas de ambos países es de aproximadamente 360 kg/hab. Sin duda, mucha de esta diferencia se explica por los niveles tan distintos en los ingresos por habitante; una diferencia de más de \$6000. Por otro lado, los efectos de la apertura comercial serán de dimensiones muy distintas entre países como Antigua y Barbuda, Barbados, Trinidad y Tobago, y países como Haití, El Salvador y Jamaica; un aumento en los precios de los alimentos se sentirá mucho más en el último grupo de países. La única trayectoria que le espera a países como Haití y el Salvador es la mayor dependencia de la importación de alimentos, cada vez que el nivel de ingreso de estos países aumente. Mayor espacio para maniobrar tienen países como Venezuela y México que tienen la posibilidad de utilizar más tierra para la producción de alimentos, dado un eventual cambio en la oferta de alimentos y en sus precios.

Se debe señalar que no sólo el área agrícola disponible es importante, sino el estado de los suelos. Según Engelen y Pulles, citados por Ardila, un total de 244 millones de hectáreas en ALC (un 33% del total disponible) presentan grados de erosión importantes.

Cereales

Analicemos la producción, consumo, e importación neta per cápita de cereales de los PINA, ya que constituyen la dieta básica y la nutrición mínima de los sectores más empobrecidos de la población. En el estudio sobresale Suriname con una producción promedio de 541.4 kg por habitante en los 90's, que incluso después de una baja del 27.9% con respecto al promedio de la década de los 80's, es el único entre los PINA que es exportador neto de cereales¹⁴. Los países del Caribe (Barbados, Grenada, Trinidad y Tobago, Jamaica, y Antillas Neerlandesas) se caracterizan por tener las importaciones

¹⁴ "Estadísticas de la Producción, Consumo, Comercio y Financiamiento de los Alimentos en los Países de América" (IICA-Area de Políticas y Comercio, 1999)

netas de cereales más altas por habitante (más de 100 kg/hab), donde lidera Barbados con un promedio de consumo de 269.6 kg/hab. Esto se debe principalmente a la limitada producción doméstica de cereales de estos países (incluso menor a los 10 kg/Hab). En los demás PINA, las importaciones netas promediaron 63 kg/hab en los 90's, aún cuando México, El Salvador, Bolivia, Nicaragua, Colombia y Venezuela figuran entre los productores de cereales más importantes (mayores a los 100 kg/hab); sin embargo dicha producción no es suficiente para abastecer el mercado interno. República Dominicana, Haití, y Antigua y Barbuda muestran los consumos de cereales por habitante más bajos entre los PINA (menores a los 90 kg/hab).

La mayoría de los PINA han bajado en la última década su producción per cápita de cereales, que marca una tendencia hacia una mayor dependencia de estos países en la importación de cereales.

Leche y derivados

La leche y sus derivados (excluyendo mantequilla) y las frutas se disputan el primer lugar en consumo per cápita de los PINA¹⁵. Sin excepción, todos los PINA son importadores netos de leche, sin embargo con respecto a la década de los 80's, la mayoría redujeron sus importaciones netas por habitante en los 90's, donde solamente El Salvador y República Dominicana experimentaron incrementos importantes. La reducción generalizada de las importaciones netas de este producto en esos países se produjo básicamente por la baja en el consumo per cápita de leche, a pesar de la reducción de su producción por habitante (excluyendo a Colombia y Bolivia).

El productor de leche por excelencia entre los PINA es Colombia, con producciones de 117.8 kg/hab en los 80's, que aumentaron a 145.1 kg/hab en los 90's. Por esa razón, Colombia bajó sus importaciones netas de 2.7 a apenas 1.9 kg/hab, y aumentó el consumo de leche a 104.2. kg/hab en los 90's, después de consumir 74.7 kg/hab. en los 80's. Haití, Bolivia, y Jamaica muestran el consumo e importaciones netas por habitante de leche más bajos entre los PINA, donde Haití también muestra bajos niveles de producción (8.1 kg/Hab).

Frutas

En lo que compete a frutas, la producción per cápita ha bajado en un buen número de PINA, sobre todo en Antigua y Barbuda (-86.1%), Grenada (-40.8%), El Salvador (-32.4%), y Nicaragua (-23.4%), donde se debieron aumentar (disminuir) las importaciones (exportaciones) netas y/o disminuir el consumo. De todos los PINA solamente Antillas Neerlandesas, Barbados, Antigua y Barbuda, El Salvador, Trinidad y Tobago y Bolivia son importadores netos de frutas, con importaciones netas por habitante según orden mostrado, que van desde 130.9 kg/hab a 0.9 kg/hab, los cuales, con excepción de Bolivia, producen frutas en una proporción menor a 60 kg/hab. El productor de frutas por habitante más importante entre los PINA es Suriname.

Estabilidad de la producción

¹⁵ "Estadísticas de la Producción, Consumo, Comercio y Financiamiento de los Alimentos en los Países de América" (IICA-Area de Políticas y Comercio, 1999)

Otro aspecto a considerar son las fluctuaciones en la producción que sólo pueden ser absorbidas por ajustes en el consumo, cambios en los inventarios o el comercio. Dado el nivel, de por sí bajo, del consumo de alimentos en varios países en desarrollo, estos están obligados a depender del comercio internacional para balancear la escasez de productos en el mercado doméstico. La mayor dependencia del comercio internacional no elimina la fluctuación en los precios ya que, además de las variaciones en los tipos de cambio, los precios mundiales de los alimentos presentan su propio grado de variabilidad (FAO 1996).

En esta sección se calcula el crecimiento promedio anual de la producción de alimentos y la población desde 1980, y un indicador de estabilidad de la producción. Grenada y Haití muestran un decrecimiento generalizado y además sostenido y regular en la producción de alimentos, donde además la población crece a tasas positivas y por lo tanto se anticipa un ensanchamiento importante de las importaciones netas de alimentos de estos países, sobre todo de Haití.

Barbados y Suriname también disminuyen la producción de alimentos pero con un comportamiento muy irregular, con muchos períodos de alzas y bajas en la producción. En orden descendente, la producción de alimentos crece a tasas mayores que el crecimiento de la población de Bolivia, Venezuela, Colombia y El Salvador, y además dicho crecimiento es estable. Distinta es la situación de México, República Dominicana, Nicaragua, Antigua y Barbuda y Trinidad y Tobago, donde la producción crece, pero no lo suficiente para compensar el crecimiento de la población. Los países que muestran mayor inestabilidad en la producción de alimentos son Nicaragua, Antigua y Barbuda, Trinidad y Tobago, Suriname y Barbados, lo que hace muy difícil para estos países el manejo de inventarios, además de generarles mayor dependencia del mercado internacional.

Capacidad para financiar la Importación de Alimentos

Se reportan aquí varios indicadores que pretenden medir las limitaciones que los PINA puedan tener para financiar sus importaciones y mantener los niveles adecuados de abastecimiento doméstico de alimentos. Se discuten cuatro indicadores: la relación entre importación de alimentos y la exportación de mercancías totales, las reservas internacionales definidas en términos de meses de importaciones, el servicio total de la deuda y, el balance de la cuenta corriente sobre el PIB.

Importación de alimentos/exportación de mercancías

Una de las fuentes más importantes para el financiamiento de las importaciones de alimentos son las ganancias que percibe el país de la exportación de mercancías. Haití y Grenada son los PINA en la situación más desfavorable ya que las exportaciones totales no son suficientes para cubrir las importaciones de alimentos. Otros PINA con una relación de importaciones de alimentos-exportaciones de mercancías mayor al 40% son: Antigua y Barbuda, República Dominicana, Barbados y Nicaragua.

Reservas internacionales

Un indicador que refleja la evolución de la cuenta corriente y de capitales de la balanza de pagos son las reservas internacionales. Como regla general, se dice que un país debe manejar reservas suficientes para cubrir al menos tres meses de importaciones. La mayoría de los PINA maneja niveles limitados de reservas internacionales; que apenas cubren un mes de importaciones. Solamente El Salvador, Bolivia, Colombia y Venezuela, mantienen reservas que pueden cubrir más de tres meses de importaciones, donde Venezuela muestra el indicador más alto (9.2 meses). Trinidad y Tobago es el país que sufrió mayores cambios en las dos últimas décadas al mantener en reservas internacionales en los 90's un promedio de 2.0 meses de importaciones, cuando en promedio este indicador era de 6 meses en los 80's.

Servicio a la deuda

El servicio a la deuda externa es una de las limitaciones para financiar la importación de alimentos más importantes, debido a que el pago del principal y costos financieros deben ser cancelados con divisas. El servicio a la deuda representa una dura carga financiera para países como Nicaragua, Colombia, Bolivia, México, Jamaica, Trinidad y Tobago, y Venezuela, donde el pago del principal más intereses representa más del 20% de la exportación de bienes y servicios de estos países. Además esta razón aumentó de un 20.1% en la década de los 80's a un 46.9% en los 90's en Nicaragua, a pesar de que bajó en la mayoría de los PINA. Entre los PENA, Argentina (35.3%), Honduras (30.4%), Brasil (28.4%), Ecuador (26.6%), Perú (26.0%), Chile (24.4%), y Uruguay (23.5%) presentan los porcentajes de servicio de la deuda sobre el PIB más altos. La situación de endeudamiento podría mejorar para algunos de estos países debido a la resolución de los Jefes de Estado y del Gobierno de los siete países más industrializados del mundo (G-7), reunidos en Colonia (Alemania), de condonar la mitad de la deuda total de los 41 países más pobres y endeudados del planeta, entre los que se mencionan a Nicaragua, Bolivia y a Honduras¹⁶.

Balanza en la cuenta corriente

El balance en la cuenta corriente como porcentaje del PIB muestra ser muy desfavorable para países como Nicaragua y Grenada, con porcentajes negativos mayores al 15%. Este indicador es positivo y mayor al 4% para Suriname, Venezuela, Barbados, y Trinidad y Tobago. Para el resto de PINA el balance en la cuenta corriente es negativo y llega a representar hasta un 5.9 del PIB, como es el caso de Bolivia. Por otro lado, Dominica y Guyana son los PENA con los déficits en cuenta corriente más altos, con promedios de 28.0%, y 17.7% del PIB promedio en los 90's, respectivamente.

Efecto de los cambios en los precios de los alimentos

Si nos ubicamos a nivel de una unidad de producción, el efecto en el bienestar de la familia ante cambios en los precios de los productos que comercializan y a la vez

¹⁶ www.nacion.co.cr, 19 de Junio de 1999

consumen, se puede determinar utilizando la identidad de Roy¹⁷ (“Roy’s identity”)(Barrett y Dorosh; Budd; Deaton). Si la utilidad marginal del ingreso es positiva, el efecto sobre el bienestar de la unidad productiva ante un cambio en los precios es del mismo signo que la oferta neta (m_s); es decir el efecto sobre el bienestar es positivo, si es vendedor neto y negativo, si es comprador neto. Dicho efecto, en el corto plazo¹⁸, se puede capturar de la elasticidad del ingreso real con respecto a cambios en los precios, que es equivalente a la razón entre la oferta neta (oferta menos consumo) y el ingreso real de la unidad productiva (Minot and Goletti).

El mismo concepto puede ser utilizado para un país, donde la oferta neta son las exportaciones menos las importaciones (exportaciones netas) y el ingreso es el producto interno bruto (PIB). Se desprende de este razonamiento que el efecto inmediato de un aumento en los precios de los alimentos disminuye el beneficio real, producto del comercio internacional de alimentos en los países importadores netos y lo aumenta en los países exportadores netos. Además, la magnitud del efecto es mayor según sea la proporción de las exportaciones netas sobre el PIB.

Un aumento general en los precios de los alimentos de un 1%, bajaría el ingreso real de la economía haitiana en un 10%, el más alto entre los PINA. La mayoría de los países son altamente sensibles a cambios en los precios, donde el efecto precio sobre el ingreso es mayor que uno para Haití (-10.1%), Antigua y Barbuda (-6.3%), Grenada (-6.2%), Barbados (-3.3%), Trinidad y Tobago (-2.4%), Jamaica (-1.5%), Venezuela (-1.03%), y Nicaragua (-1.03). Las economías menos sensibles a cambios en los precios de alimentos (valor absoluto menor a uno) son República Dominicana (-0.6%), México (-0.4%), Bolivia (0.14%) y Colombia (0.48%).

Este indicador es positivo para Nicaragua, Bolivia y Colombia, señalando que en términos de valor de las importaciones netas (y no en toneladas métricas como en el cuadro 1), estos países resultaron ser exportadores netos de alimentos (excluyendo pescado) en los 90’s.

Mirando los cambios sucedidos en las últimas dos décadas, el nivel de dependencia de las importaciones y la vulnerabilidad ante aumentos en los precios de los alimentos aumentó considerablemente para Haití, Grenada y República Dominicana. Se podría decir también, que Haití ha sido el más favorecido en los últimos años por la caída en los precios internacionales de los alimentos, pero también es el más vulnerable ante una eventual alza en los precios.

El mismo razonamiento es válido para los exportadores netos de alimentos, sólo que el efecto adverso sobre el ingreso se da cuando los precios bajan. Todos los PENA del continente son sensibles ante cambios en los precios, con excepción de Canadá, Brasil, Perú y Estados Unidos, países donde la baja en los precios de los alimentos en un 1% tendría un efecto negativo sobre el ingreso nacional menor al 1%. Los PENA más vulnerables a una eventual caída en los precios de los alimentos son Guyana (31.33%),

¹⁷ $V_y m_s = V_p$ donde V_y es la utilidad marginal del ingreso, $m_s = F_s - C_s$ (oferta menos consumo), y V_p es la utilidad marginal del precio.

¹⁸ Porque ignora posibles efectos sobre la oferta y la demanda, empleo, salarios, cambios tecnológicos, etc.

San Vicente y Las Granadinas (13.78%), y Belice (12.83%), para citar sólo aquellos con una elasticidad precio-ingreso de los alimentos mayor al 10%. Perú es el único país que mostró ser importador neto de alimentos en los 80's, pasando de tener importaciones netas como porcentaje del PIB de -0.54%, a tener exportaciones netas de 0.22% del PIB en los 90's.

Los países donde más creció la importancia de los alimentos como fuente de divisas fue Guyana (aumento de 8.15 puntos porcentuales), Ecuador (5.61), y Chile (1.35). En el otro extremo, los países donde más disminuyó la contribución de las exportaciones netas de alimentos en el PIB fue en San Vicente y Las Granadinas (-4.3 puntos porcentuales), Belice (-2.61), Honduras (-2.60) y Argentina (-2.04) (Cuadro 6).

Hacia una Tipificación de los PINA

Con el propósito de determinar la posición relativa de los PINA con respecto a distintas variables que favorecen o desfavorecen la importación de alimentos, en esta sección se presenta un resumen de los indicadores utilizados hasta el momento como determinantes del nivel de importaciones netas de alimentos, y del posible riesgo que el país enfrenta para asegurar niveles adecuados de abastecimiento interno de alimentos.

Método de tipificación

Las variables (como importación neta de alimentos, nivel de protección, etc.) son transformadas con el propósito de relativizarlas, es decir, todas se definen en una misma escala lo que permite hacer comparaciones entre ellas y entre países. A cada variable (x) transformada se le llamará indicador sintético que se define mediante dos fórmulas dependiendo de la característica de la variable (Sepúlveda, Castro y Rojas). La primera fórmula se utiliza cuando un valor mayor de la variable x es favorable (relación directa; ejemplo producción per cápita de cereales) al país importador neto de alimentos:

$$f(x) = \frac{x - m}{M - m}$$

donde x es la variable, M y m son, respectivamente, los valores máximos y mínimos de la variable.

Por el contrario cuando un aumento de la variable x es desfavorable para el PINA (relación inversa; ejemplo servicio a la deuda) entonces el indicador sintético se define como:

$$f(x) = \frac{x - M}{m - M}$$

Un nivel superior del indicador sintético representa una situación mejor, donde cada indicador varía entre cero y uno, siendo cero el nivel mínimo y uno el máximo. Como ejemplo, se puede decir que un aumento en el consumo per cápita de alimentos es favorable al PINA ya que entre mayor es el consumo menos vulnerable es el país a situaciones de escasez y a problemas de accesibilidad de los alimentos, por ello se utiliza la primera fórmula, que en el caso de Nicaragua el indicador sintético del consumo per cápita durante los 90's es igual a 0.024 ($f(x) = (416.2 - 406.2) / (815.6 - 406.2)$).

Para facilitar la interpretación se ordenan los indicadores sintéticos en tres grupos: los indicadores sintéticos de la oferta interna de alimentos (cuadro 3), los del consumo de alimentos (cuadro 4) y los que tienen que ver con la capacidad de financiamiento de la importación de alimentos de los PINA (cuadro 5). Finalmente, el cuadro 6 resume los 18 indicadores presentados con detalle en los cuadros anteriores.

Cuadro 3. **Indicadores Sintéticos de la Oferta Doméstica de Alimentos**

País Importador Neto de Alimentos	Imp./Oferta Doméstica Alimentos	Tierra Arable per Cápita	Crecimiento Producción Alimentos	Estabilidad Producción Alimentos	Producción Cereales Per Cápita	Producción Leche Per cápita	Crecimiento de la Población	Promedio
Antillas Neerlandesas	0.000	0.000	..	..	0.000	0.003	..	0.001
Trinidad y Tobago	0.569	0.016	0.522	0.008	0.027	0.051	0.667	0.266
Barbados	0.559	0.008	0.318	0.104	0.015	0.215	0.897	0.302
Grenada	0.605	0.025	0.219	0.576	0.006	0.039	0.890	0.337
Antigua y Barbuda	0.658	0.036	0.524	0.000	0.001	..	0.873	0.349
Haití	0.921	0.041	0.268	0.698	0.111	0.056	0.364	0.351
Nicaragua República Dominicana	0.930	0.458	0.604	0.174	0.257	0.333	0.000	0.394
Jamaica	0.868	0.119	0.641	0.936	0.128	0.339	0.313	0.477
Suriname	0.785	0.039	0.790	0.919	0.003	0.148	0.680	0.481
El Salvador	0.859	0.043	0.370	0.014	1.000	0.271	1.000	0.508
Venezuela	0.874	0.055	0.716	0.806	0.283	0.408	0.522	0.523
México	0.884	0.250	0.874	1.000	0.191	0.456	0.165	0.546
Bolivia	0.922	0.285	0.731	0.941	0.553	0.608	0.309	0.621
Colombia	1.000	1.000	1.000	0.934	0.269	0.210	0.285	0.671
	0.999	0.312	0.864	0.960	0.194	1.000	0.405	0.676

Fuente: IICA-Area de Políticas y Comercio

Oferta doméstica de alimentos

El cuadro de indicadores sintéticos de la oferta doméstica de alimentos (cuadro 3) ordena a los PINA en orden ascendente mostrando cuáles países tienen mayores limitantes en la producción de alimentos, y por lo tanto, dependen en mayor medida del mercado internacional. El promedio resume 7 indicadores de oferta y pone en los primeros lugares a Antillas Neerlandesas, Trinidad y Tobago, Barbados, Grenada, Antigua y Barbuda, Haití y Nicaragua, como los países con mayor desventaja relativa en la producción de alimentos. En la mayoría de estos países, con excepción de Nicaragua, las mayores limitantes son tierra agrícola per cápita y la producción de cereales y leche. Los países con mayor ventaja relativa en la producción son Colombia, Bolivia y México.

Consumo de alimentos

Si consideramos el consumo de alimentos per cápita y el consumo diario de calorías, proteínas y grasas, Haití se ubica entre los países con el consumo más bajo entre los

PINA (cuadro 4), donde el indicador sintético de consumo de las cuatro variables de consumo es igual a cero. Le siguen en orden ascendente Nicaragua, Bolivia, República Dominicana y El Salvador. Los PINA que presentan los indicadores de consumo más altos son Barbados, Antigua y Barbuda, México, Antillas Neerlandesas y Grenada. El resto de PINA muestran niveles medios de consumo.

Cuadro 4: Indicadores Sintéticos del Consumo de Alimentos

País Importador Neto de Alimentos	Consumo Alimentos Per Cápita	Consumo Diario de Proteínas	Consumo Diario de Grasas	Consumo Diario de Calorías	Promedio
Haití	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
Nicaragua	0.024	0.272	0.251	0.381	0.232
Bolivia	0.290	0.284	0.257	0.274	0.276
República Dominicana	0.396	0.154	0.503	0.359	0.353
El Salvador	0.245	0.411	0.287	0.537	0.370
Suriname	0.504	0.456	0.224	0.553	0.434
Venezuela	0.520	0.372	0.472	0.469	0.458
Trinidad y Tobago	0.426	0.390	0.526	0.610	0.488
Jamaica	0.527	0.483	0.445	0.599	0.514
Colombia	0.649	0.420	0.434	0.647	0.538
Grenada	0.791	0.607	0.725	0.642	0.691
Antillas Neerlandesas	0.989	0.873	0.718	0.571	0.788
México	0.699	0.837	0.673	0.985	0.799
Antigua y Barbuda	1.000	1.000	0.811	0.485	0.824
Barbados	0.847	0.988	1.000	1.000	0.959

Fuente: IICA-Area de Políticas y Comercio, con base con cuadros 1 y 2

Capacidad de financiamiento

El tercer grupo de indicadores sintéticos se refieren a la capacidad de financiamiento de los PINA, donde se consideran cuatro variables: el servicio a la deuda externa y el valor de las importaciones de alimentos como porcentaje de las exportaciones de mercancías del país, el déficit de cuenta corriente como porcentaje del PIB y las reservas internacionales definidas en meses de importaciones de alimentos (cuadro 5). Los PINA con mayor dificultad relativa para financiar las importaciones de alimentos son Nicaragua, Haití, Grenada y Antigua y Barbuda, donde la variable limitante difiere para cada país; sin embargo estos países presentan niveles muy bajos de reservas internacionales. Entre los PINA, sobresale Venezuela como el país con menores dificultades financieras.

Cuadro 5: Indicadores Sintéticos de la Capacidad de Financiamiento de los PINA

País Importador Neto de Alimentos	Servicio a la Deuda/Exportaciones	Imp. Alimen/Exp. Mercancías	Déficit Cuenta Corriente	Reservas Internacionales	Promedio
Nicaragua	0.000	0.822	0.000	0.181	0.251
Haití	0.771	0.000	0.736	0.013	0.380
Grenada	0.978	0.341	0.343	0.082	0.436
Antigua y Barbuda	..	0.706	0.661	0.000	0.456
Colombia	0.241	0.986	0.752	0.021	0.500
Antillas Neerlandesas	..	0.974	..	0.121	0.548
México	0.406	0.961	0.683	0.142	0.548
Jamaica	0.563	0.922	0.688	0.048	0.555
República Dominicana	0.829	0.789	0.705	0.056	0.595
Bolivia	0.305	0.963	0.621	0.667	0.639
Trinidad y Tobago	0.581	0.974	0.898	0.111	0.641
El Salvador	0.778	0.908	0.733	0.286	0.677
Suriname	..	0.971	1.000	0.065	0.679
Barbados	0.823	0.798	0.899	0.505	0.756
Venezuela	0.622	1.000	0.909	1.000	0.883

Fuente: IICA-Area de Políticas y Comercio

Tipificación final de los PINA

El cuadro 6 combina todas las variables de los cuadros 3, 4 y 5 y agrega tres variables, sobre el nivel de importaciones netas de alimentos, el ingreso per cápita y el efecto de cambios en los precios de los alimentos en el ingreso de los países. El promedio calculado en el cuadro 6 resume los 18 indicadores para indicar cuáles son los PINA con mayor desventaja relativa desde el punto de vista de la oferta y consumo de alimentos, el nivel de ingreso y la capacidad de pago del faltante de alimentos en el mercado doméstico.

Los PINA se pueden categorizar en tres grupos. El primer grupo lo forman los países con mayores limitantes (promedio general varía de 0 a 0.41)¹⁹ que son Haití* y Nicaragua, que además son los países con los ingresos per cápita más bajos. El segundo grupo de países con un número de limitantes medio (promedio de los indicadores sintéticos entre 0.41 y 0.54) son:

Antillas Neerlandesas
 Grenada
 Trinidad y Tobago*
 República Dominicana*
 Jamaica*
 El Salvador
 Antigua y Barbuda
 Suriname

¹⁹ Para definir los intervalos se tomó el valor del promedio más alto menos el mínimo y se dividió entre tres (0.27+0.14 es el límite superior del primer intervalo y así sucesivamente).

Cuadro 6. Indicadores Sintéticos de Importación Neta de Alimentos y el Ingreso Per Capita

País Importador Neto de Alimentos	Imp. Netas Alimentos kg/hab.	Ingreso Per Cápita	Efecto Precio de los Alimen.	Promedio ¹
Haití	0.894	0.000	0.000	0.271
Nicaragua	0.974	0.016	1.000	0.371
Antillas Neerlandesas	0.000	0.907	..	0.430
Grenada	0.494	0.372	0.347	0.449
Trinidad y Tobago	0.525	0.569	0.689	0.453
República Dominicana	0.872	0.147	0.851	0.500
Jamaica	0.782	0.195	0.705	0.518
Antigua y Barbuda	0.498	1.000	0.344	0.537
El Salvador	0.882	0.154	0.774	0.537
Suriname	0.945	0.344	..	0.539
Bolivia	0.988	0.061	0.920	0.574
Barbados	0.434	0.933	0.612	0.609
Colombia	1.000	0.214	0.951	0.614
Venezuela	0.809	0.389	0.815	0.622
México	0.832	0.537	0.870	0.665

¹ Promedio incluye los indicadores sintéticos presentados en cuadros 15, 16 y 17

Fuente: IICA-Area de Políticas y Comercio

El tercer grupo de países lo constituyen los países con el menor número de limitantes entre los PINA (promedio mayor a 0.54):

Bolivia²⁰
 Barbados*
 Colombia
 Venezuela*
 México

Los países señalados con asteriscos actualmente son beneficiarios de la Decisión de Marrakech, donde no figuran Cuba, Honduras, y Perú porque estos muestran ser exportadores netos de productos alimenticios de acuerdo a las definiciones adoptadas en este estudio.

²⁰ País considerado menos adelantado por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas

Conclusiones

Actualmente, son los mismos países los que se proclaman a sí mismos como países en desarrollo-importadores netos de alimentos, sobre la base de sus propias estadísticas. La carencia de un marco general de referencia para el tratamiento de las asimetrías entre países, ha conducido a la aplicación de criterios unilaterales y cambiantes. Los indicadores estadísticos presentados en este estudio demuestran que países con la mayor desventaja relativa desde el punto de vista de la oferta y consumo de alimentos, el nivel de ingreso y la capacidad de pago del faltante de alimentos en el mercado doméstico, no están en la lista de beneficiarios de la decisión de Marrakech, y otros, con clara ventaja relativa, si lo están.

Una revisión cuidadosa de los indicadores presentados en este estudio demuestran que lo importante no es definir si un país es o no importador neto de alimentos, sino más bien, qué países tienen limitaciones para abastecer su población con niveles adecuados de productos alimenticios. Esto está directamente relacionado con la oferta doméstica de alimentos, y si el país está en capacidad de ampliar dicha oferta, que muchas veces implica, entre otras cosas, un esfuerzo ordenado por parte de las autoridades políticas para mejorar la infraestructura, dar mejor acceso al crédito, promover el uso más eficiente de los recursos naturales disponibles, incentivar la investigación y extensión agrícola, todo en aras de mejorar la productividad del sector y reducir la dependencia del mercado internacional, toda vez que la seguridad alimentaria se encuentre en peligro, y sin sacrificar usos alternativos más eficientes de los recursos de que dispone el país.

Proporcionar niveles adecuados de productos alimenticios a la población está también relacionado con las dificultades financieras de corto plazo que tenga el país. Varios indicadores presentados en este estudio demuestran que la posición relativa de los países en este tema es muy diferente, y que algunos tienen serias limitaciones de balanza de pagos para financiar el déficit de alimentos, y otros, a pesar de ser importadores importantes de alimentos, poseen indicadores muy sanos de balanza de pagos.

De todos los factores analizados, que influyen en la importación de alimentos, y que de alguna manera son determinantes del posible riesgo que el país enfrenta para asegurar niveles adecuados de abastecimiento interno de productos alimenticios, los factores que limitan el acceso a los alimentos debieran pesar sobre todos los demás. De manera que el nivel de ingreso, su crecimiento y distribución, son los aspectos más importantes a considerar para determinar si un país está en posición de recibir un trato especial y diferenciado, y no tanto el hecho de ser o no importador neto, o que la oferta doméstica sea insuficiente. De hecho, en varios países con una oferta doméstica de alimentos limitada, su población cuenta con niveles de ingreso superiores al promedio de América y además con suficientes divisas para financiar la importación de alimentos. Incluso algunos países exportadores netos de alimentos, presentan niveles de consumo per cápita muy por debajo del promedio de América Latina y el Caribe.

Los resultados evidencian la necesidad de contar con un sistema de monitoreo continuo, para dar seguimiento a los cambios que surgen del reacomodo de los países como respuesta a la mayor apertura comercial; de la reasignación de recursos, normal en países que buscan mejorar sus ventajas comparativas; y cambios resultado de desastres naturales

que han destruido la base productiva. En este estudio se demuestra como varios países han pasado de ser exportadores a importadores netos, y viceversa, varias veces durante los últimos 20 años.

Como se explicó al inicio del documento, este ha sido solo un resumen de un estudio más completo que pretende responder a otras incógnitas como: la situación relativa de los países menos adelantados y países en desarrollo importadores netos de alimentos de América vis a vis el resto del mundo; cuál ha sido la evolución de los países desde el inicio del proceso de reforma; incorporar datos sobre el efecto de fenómenos naturales como el niño y la niña, que sabemos han causado serios problemas de oferta de alimentos en varios países de América del Sur y Central; y definir posibles medidas de trato especial y diferenciado para los países con mayores problemas de acceso a los alimentos.

Referencias

- Ardila, J. “*Diagnóstico y Perspectivas Tecnológicas de la Agricultura Latinoamericana*”. Documento en Proceso, Area de Ciencia y Tecnología del IICA. Revisión 24 de Junio 1999.
- Banco Mundial. World Development Indicators. CD-Rom 1999-ISBN 0-8213-4375-0
- Barrett, C.B y P.A. Dorosh. “*Farmers’s Welfare and Changing Food Prices: Nonparametric Evidence from Rice in Madagascar.*” *Amer. J. Agr. Econ.* 78 656-69. 1996
- Budd, J.W. “*Changing Food Prices and Rural Welfare: A Nonparametric Examination of the Cote d’Ivoire.*” *Econ. Develop. and Cultur. Change* 41: 587-603. 1993
- Diaz Bonilla y Lucio Rea “*Trade and Agroindustrialization in Developing Countries*” Paper presented at the “*Agroindustrialization, Globalization and Economic Development Workshop*”. August 6-7, Nashville, Tennessee. 1999
- FAO “*Food and International Trade*” FAO, 1996.
www.fao.org/wfs/final/e/volume3/t12-e.htm
- IICA-Area de Políticas y Comercio. “*Estadísticas de la Producción, Consumo, Comercio y Financiamiento de los Alimentos en los Países de América*”. 1999
- Minot, N. y Goletti, G “*Export Liberalization and Household Welfare: The Case of Rice in Vietnan.*” *Amer J. Agr. Econ.*: 738-749. 1998
- OECD. “*The Agricultural Outlook 1998-2003*” Paris 1998. Isbn 92—65-16028-0 (SI 98021). Last Update. 02 apr, 1999
- OMC, “*Decisión de Marrakech*” www.wto.org/dbf/sp/A4/A43935.wpf
- Sepúlveda, Castro y Rojas. “*Estimulación del Nivel de Desarrollo Sostenible: El Caso de Costa Rica*” Cuadernos Técnicos 5, IICA, San José, Costa Rica. 1998
- Shapouri, S. Y Rosen, S. “*Food Security Assessment*” Situation and outlook series. Economic Research Service. United States Department of Agriculture
- The Cargill Bulletin. Volume 7. No. 1. Puede ser accesado en www.cargill.com. February, 1998
- Yoon, B. S. y W. Brorsen. “*Can Rollover Hedging Increase Mean Returns?*” Documento presentado en la reunión anual de la Asociación Americana de Economistas Agrícolas, Nashville, TN. Agosto, 1999