

**Serie ESTUDIOS**

*Manuel Gonzalo  
Jaime Lamo de Espinosa  
Directores*

***Oportunidades para la inversión  
y el comercio agroalimentario  
español en América***



**MINISTERIO DE AGRICULTURA PESCA Y ALIMENTACIÓN**

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA







Nº 135

T-14252

# **OPORTUNIDADES PARA LA INVERSIÓN Y EL COMERCIO AGROALIMENTARIO ESPAÑOL EN AMÉRICA**

**Manuel Gonzalo  
Jaime Lamo de Espinosa**  
(Directores)



**MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN**

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

Serie Estudios, n.º 135, 1997

## Catalogación de la Biblioteca del M.A.P.A.

Oportunidades para la inversión y el comercio agroalimentario español en América / Manuel Gonzalo, Jaime Lamo de Espinosa (Directores). -Madrid : Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1997. -494 p. ; 20 cm. - (Estudios ; 135)  
ISBN 84-491-0330-4

1. COMERCIO INTERNACIONAL 2. ACUERDOS COMERCIALES 3. POLÍTICA DE COMERCIALIZACIÓN 4. AMÉRICA LATINA 5. ESPAÑA I. Gonzalo González, Manuel II. Lamo de Espinosa, Jaime III. España. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación IV. Serie : Estudios (España. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación) ; 135

338 . 43. 02 (8=60)

339 . 1:338.43 (8=60)

El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación no se identifica necesariamente con las opiniones vertidas en esta publicación por los correspondientes autores.

© Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación

Imprime: Fotocomposición Didot, S. A.  
Diseño de cubierta: THE NINETY TWO ERS, S. L.  
Publicaciones del:



**MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN**

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

CENTRO DE PUBLICACIONES

Paseo de la Infanta Isabel, 1 - 28071 Madrid

NIPO: 251-97-065-4

ISBN: 84-491-0330-4

Depósito legal: M-46442-1997

## Índice

### Presentación.

- |  |     |
|--|-----|
| <i>Manuel Gonzalo y Jaime Lamo de Espinosa</i> .....   | 9   |
| 1. Discurso inaugural.<br><i>Nicolás López de Coca Fernández-Valencia</i> .....  | 13  |
| 2. Los nuevos desafíos de la agricultura mundial.<br><i>Jaime Lamo de Espinosa</i> .....   | 21  |
| 3. El sector agrario y la política económica de América Latina en los años 90: tendencias y retos.<br><i>Antonio Salazar Brandao y Erika Martini</i> .....                                   | 41  |
| 4. Patrones de comercio agrícola en el Hemisferio Occidental.<br><i>Constanza M. Valdés</i> .....  | 79  |
| 5. El sector agroalimentario en los procesos de integración subregional en las Américas desde la óptica de los principales sectores.<br><i>Rodolfo Quirós</i> .....                          | 99  |
| 6. El desarrollo exportador de bienes agrícolas en Chile.<br><i>Emiliano Ortega Riquelme</i> .....   | 123 |
| 7. La experiencia de apertura comercial del sector agropecuario mexicano en el contexto del proceso de integración global.<br><i>Roberto Aceves Ávila y Andrés Rosenzweig Pichardo</i> ..... | 155 |

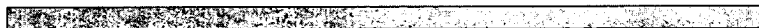
8. La agricultura en la Comunidad Andina de Naciones. <i>Alfredo van Kesteren</i> .....	181
9. El sector agroalimentario en el MERCOSUR: evolución y oportunidades. <i>Félix M. Cirio</i> .....	197
10. La política agrícola española en el futuro de la Política Agrícola Común. <i>Antonio Carpintero Saiz</i> .....	227
11. El comercio agroalimentario de los países latinoamerica- nos con Europa: flujos, composición y perspectivas. <i>Julio Paz Cafferata</i> .....	247
12. Los intercambios comerciales agrícolas entre la Unión Eu- ropea y América Latina. <i>Tomás Abadía</i> .....	285
13. El comercio agroalimentario entre América y Europa. <i>Alicia Villauriz Iglesias</i> .....	305
14. Financiación de proyectos agroalimentarios en América Latina. <i>John S. Horton</i> .....	319
15. La agricultura: sector estratégico y de futuro. <i>Ramón Tamames</i> .....	333
16. La política comercial española en Iberoamérica. <i>Álvaro Rengifo Abbad</i> .....	345
17. La financiación de proyectos agroalimentarios de la coo- peración española en América Latina. <i>Jesús Gracia Aldaz</i> .....	367
18. España en América: una visión desde la agroindustria. <i>Jorge Jordana Butticaiz</i> .....	377



19. Sectores prioritarios para la inversión agroalimentaria española en América. Nuevas oportunidades para el comercio agroalimentario recíproco. <i>José Álvarez Ramos</i> .....	401
20. Comercio e inversión de España con América. <i>José Cruz Pérez Lapazarán</i> .....	427
21. Inversión y comercio agroalimentario de España con América. <i>Pilar Ayuso González</i> .....	437
22. Políticas de inversiones y relaciones comerciales en América Latina. Participación española. <i>Miguel Ramírez González</i> .....	445
23. Exportaciones de aceite de oliva al Continente americano. <i>Francisco Sensat</i> .....	461
24. Comercialización pecuaria en Iberoamérica: una realidad actual. <i>Quintiliano Pérez Bonilla</i> .....	471
25. Conclusiones .....	479



# PRESENTACIÓN





Los procesos de integración que se están desarrollando en el Continente americano están definiendo un nuevo marco que, sin duda, afecta a las políticas que aplican los distintos países de la región. Después de la crisis de los años ochenta, la llamada «década perdida», la creación y puesta en marcha en la década actual del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) y, más recientemente el inicio de negociaciones para el establecimiento del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA) antes del año 2005, están sirviendo de revulsivo para que todos los países americanos hayan tomado conciencia de la necesidad e importancia de la integración. A la década de los noventa ya hay algunos analistas americanos que la definen como la «década de la revolución silenciosa», por los enormes progresos que se están consiguiendo en todos los campos, fundamentalmente en el político y económico, como consecuencia de estos procesos.

El sector agroalimentario se va a ver afectado en gran medida por estos movimientos de integración por lo que se tendrán que armonizar las políticas agrarias. Los nuevos flujos intrarregionales de productos agroalimentarios van a modificar en gran medida el mapa de cultivos de la región. Se va a iniciar un proceso de liberalización de intercambios comerciales como consecuencia de los acuerdos de la Ronda Uruguay. Por otra parte, el acuerdo Unión Europea-Mercosur firmado en diciembre de 1995 y el acuerdo Unión Europea-Chile, firmado en junio de 1996, van a suponer un progreso importante en la liberalización de los intercambios comerciales.

Estos temas han sido analizados en profundidad en la Escuela de Estudios Agrarios que se celebra anualmente en la Sede del Palacio de la Magdalena de Santander, y que este año ha tenido lugar del 23 al 27 de junio bajo el título «Oportunidades para la inversión y el comercio agroalimentario español en América» y el patrocinio del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. En la Escuela se ha analizado el potencial del sector agroalimentario español y debatido las posibilidades para la inversión y el comercio agroalimentario con América, para los que se presentan nuevas oportunidades como consecuencia de estos cambios.

La liberalización de los intercambios y la nueva era de bonanza en América Latina, sin inflación, con estabilidad cambiaria, con crecimiento sostenido, están creando un marco general muy propicio para relanzar el comercio y la inversión con esa región.

El análisis del comercio, la financiación de proyectos en el sector agroalimentario y la política comercial española en América Latina, han sido también algunos de los temas tratados para analizar las posibilidades futuras del sector agroalimentario español en la región. Las ventajas comparativas para España son tales que casi sería descabellado no aprovechar las posibilidades que se presentan.

En este libro se recogen las ponencias presentadas en este encuentro internacional que ha contado con destacados especialistas americanos y españoles. Al final del mismo figuran las principales conclusiones, fruto del debate que se ha enriquecido con la participación activa de los asistentes. Finalmente hay que reconocer el esfuerzo realizado por José Álvarez Ramos, Secretario del Seminario, tanto en la organización y desarrollo del mismo, como en la coordinación de esta publicación.

MANUEL GONZALO  
JAIME LAMO DE ESPINOSA  
*Directores del Seminario*

# **DISCURSO INAUGURAL DEL SEMINARIO**



Nicolás López de Coca Fernández-Valencia  
*Subsecretario de Agricultura, Pesca y Alimentación*





Quiero, en primer lugar, transmitirles un mensaje de salutación y bienvenida de parte de la Excm. Sra. Ministra de Agricultura, Pesca y Alimentación, quien lamenta no haberles podido acompañar durante este Seminario. En estos momentos está a punto de celebrarse en Luxemburgo lo que pudiéramos denominar la «reunión clave del año», en el curso de la cual se fijarán los precios agrarios junto con las medidas de acompañamiento; y esto hace imprescindible su presencia en el Consejo de Agricultura de la Unión Europea.

Doña Loyola de Palacio me ha expresado su especial interés por este Seminario y, aunque esté hoy lejos, estoy seguro que va a seguir muy de cerca las ponencias y las conclusiones que de él se obtengan.

En segundo lugar, quiero agradecer a la Universidad Internacional Menéndez Pelayo la diligencia y el esmero con los que ha organizado este curso en el que van a plasmar sus ideas un selecto conjunto de ponentes, que se han especializado —a lo largo de muchos años— en el estudio de la problemática de las inversiones y del comercio agroalimentarios, tanto en Europa como en América, tanto en los países desarrollados como en los países en vías de desarrollo.

Vamos a contar —concretamente— en este Seminario mediante ponencias e intervenciones en las mesas redondas, con destacadas personalidades americanas que han desempeñado cargos de responsabilidad en organismos internacionales y nacionales, que han estudiado a fondo los problemas de los Tratados mundiales y ame-

ricanos de libre comercio, cuya experiencia —estoy seguro— va a ilustrarnos y ponernos en contacto con la realidad, a lo largo de estas jornadas que hoy iniciamos.

La idea de llevar a cabo este Seminario ha contado —desde su concepción— con el apoyo decidido e incluso el entusiasmo del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Entre España y América han existido, existen y existirán relaciones muy estrechas de idioma, sangre e historia, así como continuados intercambios culturales y económicos. Muchos de los alimentos que hoy en día consumimos en el Viejo Continente, vinieron de América cargados en las bodegas de los barcos que volvían a España. La difusión posterior, a toda Europa, de los productos alimenticios americanos tuvo lugar, básicamente, a través de los portugueses y españoles durante el siglo XVI y, posteriormente, a través de los franceses e ingleses, durante los siglos XVII y XVIII.

Aunque parezca un tópico, una idea manida, América nunca ha dejado de estar presente en la vida de todos los españoles, y los intercambios de ideas, bienes y servicios constituyen una evidente prioridad para nuestros intelectuales, industriales, comerciantes, Administraciones Públicas, empresas de servicios...

Nuestro Departamento, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, mantiene desde hace tiempo unas excelentes relaciones institucionales con todas las Administraciones americanas relacionadas con los sectores agrario, pesquero y alimentario. Estas relaciones se han desarrollado tanto bilateral como multilateralmente. En estos momentos, la nueva Administración Española está impulsando importantes programas de Formación de Recursos Humanos, destinados principalmente al perfeccionamiento de profesionales latinoamericanos. Estos programas se desarrollan, básicamente, a través de cursos internacionales de especialización para investigadores y técnicos. Los cursos se celebran en España y se complementan con intercambios y estancias de formación, de dichos investigadores y técnicos, quienes adquieren aquí algunos de los conocimientos que habrán de aplicar en su actividad profesional posterior.

Tales cursos permiten un flujo importante de profesionales desde América a España (entre 200 y 300 cada año). Los participantes acceden al conocimiento de las tecnologías agroalimentarias españolas, lo que les permite una aplicación posterior de las mismas en sus países de origen.

Por otra parte, a los centros de formación profesional náutico-pesquera españoles asisten regularmente alumnos procedentes de numerosos países latinoamericanos. En dichos centros, los alumnos se especializan en diferentes categorías profesionales, lo que ha permitido que muchos países americanos se hayan transformado en suministradores regulares de pescado para los mercados españoles y de otros países de la Unión Europea.

El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación ha renovado, recientemente, un acuerdo de cooperación técnica con el Banco Interamericano de Desarrollo para llevar a cabo diversas actividades de consultoría en materias agroalimentarias y pesqueras, así como programas de formación y capacitación, tanto en España como en América. El acuerdo también prevé la cooperación empresarial y la promoción de encuentros agroempresariales que redundarán en múltiples beneficios para diversas firmas que operan en América y en Europa.

En 1991 tuvo lugar en Madrid la «X Conferencia Interamericana de Ministros de Agricultura» organizada por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (el I.I.C.A.). Fue la primera vez que esta Conferencia se celebraba fuera del Continente Americano y la elección de Madrid como sede sirvió para reforzar el papel de España, puente natural entre el continente americano y el continente europeo.

Antes de venir a este Seminario he estado analizando someramente los intercambios comerciales entre los distintos países norte, centro y sudamericanos con España y no puedo menos de comentar con Vds. algunas de mis reflexiones al respecto:

En primer lugar, salvo con los EE.UU. de Norteamérica, las dimensiones del comercio global español con los países americanos

resultan demasiado pequeñas, insignificantes en muchas ocasiones.

En segundo lugar, si ya nos referimos exclusivamente al comercio agroalimentario, las dimensiones de los intercambios con España se empequeñecen (lo cual es lógico), pero en algunas ocasiones dichos intercambios, sobre todo por el lado de las exportaciones españolas, llegan a ser microscópicos, incluso con países americanos ricos bastante poblados.

En tercer lugar, las tasas de cobertura, que en el caso del comercio exterior global superaban en 1996 el 100 por ciento para muchos países (Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Panamá, Cuba, República Dominicana, Colombia, Venezuela, Perú, Bolivia, Paraguay, Uruguay, Argentina y Chile), caen vertiginosamente en el caso del comercio agroalimentario, y en ninguno de los países americanos (del Norte, del Centro o del Sur) llega a suponer el 100 por ciento. Para algunos países como Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Ecuador, Perú, Chile y Argentina el porcentaje que representan las exportaciones españolas agroalimentarias respecto a las importaciones agroalimentarias, procedentes de dichos países, se puede contar utilizando los dedos de la mano. Este hecho, a primera vista desolador, resulta —sin embargo— un buen indicador de la capacidad de crecimiento que tienen nuestras exportaciones agroalimentarias hacia dichos mercados. Una circunstancia que, en mi opinión, no deberíamos perder de vista.

El comercio hispanoamericano es muy heterogéneo. España compra en América cereales, oleaginosas y leguminosas, café, tabaco, frutas y hortalizas, pieles, maderas, flores y plantas, pescados y mariscos, algunos tipos de conservas y semiconservas vegetales y animales. España vende a América vinos y licores, aceite de oliva, turrone, mazapanes y dulces, algunos embutidos, preparados alimenticios a base de harinas y sémolas, y otros tipos de conservas vegetales y animales.

Indudablemente estos bajos niveles de intercambio han de aumentar en el futuro, aunque sólo sea al socaire del crecimiento, que

las firmas de los protocolos de cada Ronda del GATT, han inducido siempre sobre el volumen y la cuantía del comercio mundial.

Con ser importante para España el hecho de poder aumentar en los años venideros sus tasas de cobertura, global y agroalimentaria, con respecto a los países americanos, creo que todavía resulta mucho más interesante —y estoy seguro que sobre ello reflexionaréis durante este Seminario— la extensión y difusión de nuestros conocimientos tecnológicos y alimentarios entre los países americanos, sobre todo en los que están luchando por consolidar su desarrollo. España, que es un país bastante desarrollado en el sector servicios y que ha podido —gracias a su capital humano— absorber los conocimientos que se precisan para poner en marcha una tecnología alimentaria de vanguardia, está perfectamente capacitada para transferir esos conocimientos y la tecnología necesaria a muchos países latinoamericanos.

Por eso, el haber denominado a este seminario «Oportunidades para la Inversión y el Comercio Agroalimentario Españoles en América», me parece un acierto no sólo en lo que respecta al «título», sino respecto a las intenciones que dicho título encierra.

El momento en que vais a iniciar este foro de discusiones también parece ser sumamente adecuado. Europa perdió un poco su rumbo americano durante los años «80» y ha sido —hasta cierto punto— una especie de convidado de piedra ante los cambios que se han venido gestando en aquel Continente durante la «década actual». La puesta en marcha de Mercosur y del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y últimamente las negociaciones para establecer el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), antes del año 2005, constituyen unos hitos de la integración comercial americana en la que España tiene motivos históricos, culturales y económicos para tratar de estar presente, bien de forma directa como nación hermana, bien de forma indirecta como promotora de modernas industrias agroalimentarias.

Hay que tener muy presente que España está integrada en el bloque económico y financiero de la Unión Europea, pero no por

eso deja de sentirse vinculada a América. Su posición, si sabemos hacerla valer, resulta inmejorable para actuar como nexo entre ambos bloques, que no tienen necesariamente que ser opuestos, sino complementarios. La propia Unión Europea ya se está preocupando de firmar acuerdos con Mercosur, con Chile, y es de esperar que alcance pronto otro acuerdo con Méjico, todo lo cual facilitará en el futuro un acuerdo más amplio con la futura ALCA, acuerdo que resulta vital para la futura Unión Europea, muy heterogénea y con más de veinte Estados miembros.

En definitiva, creo sinceramente que España y la Unión Europea, a poco que sepan jugar sus bazas, tienen un futuro en América, y que esta Escuela de Estudios Agrarios puede hacer mucho a la hora de señalar el camino a la propia Administración española, a los comerciantes de productos agroalimentarios y a los inversores de nuestro país. Muchos de los empresarios y financieros españoles dispuestos a embarcarse en esta apasionante aventura, durante el siglo XXI, se encuentran aquí, entre ustedes. Espero, pues, que este Seminario sea útil a todos los participantes.

En nombre de la Excma. Sra. Ministra de Agricultura, Pesca y Alimentación declaro oficialmente inaugurada esta Escuela de Estudios Agrarios y este Seminario sobre «Oportunidades para la Inversión y el Comercio Agroalimentario Español en América».

# **LOS NUEVOS DESAFÍOS DE LA AGRICULTURA MUNDIAL**



Jaime Lamo de Espinosa  
*Catedrático «Jean Monnet» de la UPM (ETSIA)*





## 1. Introducción

Celebrar un Seminario en Santander en el marco de la UIMP sobre un tema tan apasionante como «Oportunidades para la inversión y el comercio agroalimentario español en América» constituye una buena ocasión para la reflexión y el diálogo, que necesariamente proyecta ésta sobre aspectos más globales que condicionan la pequeña (?) parcela del cuadro de nuestras relaciones hispanas. Porque al margen de los grandes movimientos que hoy se observan en Iberoamérica tendentes a definir un nuevo marco de libertad de comercio mediante acuerdos globales de integración (MERCOSUR, Tratado de Libre Comercio de América del Norte, etc.), ese marco está naciendo y al tiempo integrándose en las grandes corrientes del pensamiento económico actual y en la dura realidad del mercado de productos alimentarios presente.

Me corresponde hablar sobre «Los nuevos desafíos de la agricultura mundial» y muy recientemente, hace menos de un mes, presentaba en Madrid un libro titulado «La Década Perdida» en el cual, y en su capítulo IX, consagraba un epígrafe 4.º a «Los próximos retos». Permítanme, pues, que me repita, pues no ha pasado tanto tiempo como para que mi propio pensamiento haya variado sustancialmente en este mes. Aquellos retos que yo mencionaba en esa obra eran los siguientes<sup>1</sup>:

---

1. J. Lamo de Espinosa. La Década Perdida. 1986-1996. La agricultura española en Europa. Mundi-Prensa. Madrid 1997. Se reproduce el epígrafe 4.º del capítulo IX.

### a) **Las demandas de una reforma «radical» de la PAC: Cork**

Todavía no hemos terminado de reformar la vieja PAC y ya aparecen en los despachos de la UE documentos de trabajo tendentes a reforzar una línea ya comenzada: la de abandonar cualquier mecanismo protector para dejar, finalmente, la agricultura europea a su propio destino. Lo que significa que sobrevivirán los más eficientes y competitivos, entre los que España no se cuenta, excepción hecha de algunos sectores mediterráneos: frutas, hortalizas, cítricos, vinos —algunos—, olivar, frutos secos, porcino, avicultura y tal vez ovino de leche, debidamente reestructurados.

Tales documentos obedecen a una singular forma de trabajo eficientísima de los servicios exteriores de algunos países consistentes en redactar informes breves, de concepto, realizados por Universidades y profesores de prestigio y difundirlos entre los eurócratas y resto de profesores universitarios de la UE. Además se trata de que los principios que contienen sean en principio irrechazables, sin ir más lejos, es decir a las consecuencias concretas de su aplicación, a las consecuencias no deseadas de que hablábamos antes.

Uno de tales inteligentes documentos se contiene bajo el título *«La Agricultura en Europa-Argumentos en favor de una reforma radical»*<sup>2</sup>. En él se anuncia una propuesta de reforma ciertamente «radical». Sus objetivos no pueden ser más loables: lograr una agricultura competitiva, orientada al mercado; generar una calidad medioambiental exigida por el público; viabilizar la economía rural. Para ello propone tres grandes líneas para la PAC reformada: desarrollo de la competitividad agraria, ordenación de zonas rurales, salvaguardia y mejora del campo. Todo ello unido a la desaparición de compensaciones y la abolición de los controles de oferta (cuotas lácteas, etc.). Y en el caso extremo de mantener alguna subvención, ésta debería someterse a las siguientes reglas: será temporal y decreciente, su cuantía no estará ligada a la producción y no debe ser

---

2. William Waldegrave *et al.* L'Agriculture en Europe. Des arguments en faveur d'une réforme radicale. Ministry of Agriculture, Fisheries and Food. 1995.

modulada según el tamaño de la explotación. Además su financiación al 100% por el presupuesto de la UE no estaría justificado.

Se establece, pues, una filosofía sobre la que puede haber acuerdo. Y aprobada aquélla se comienza a construir el resto del edificio, anatematizando cualquier variación que suponga salirse del camino previo así trazado. Esta técnica ya ha sido puesta en marcha con un Libro Azul antes aludido, de amplia difusión. Y tendrá un progresivo apoyo, en razón de los acuerdos del GATT y del problema de los PECO, a los que me referiré seguidamente. España debería tomar nota de esta forma de trabajo y ser capaz de unir voluntades y opiniones para situar sobre las mesas que cuentan en Europa informes semejantes vistos desde los intereses españoles. Y que, además, no tienen que ser, no serán, diferentes de los elaborados bajo la óptica de los intereses griegos, portugueses, irlandeses, italianos e incluso franceses.

En esa línea ya se ha producido un importante acontecimiento a finales de 1996. Me refiero a Cork. Y se me dirá: ¿qué es Cork? Un topónimo, es decir un nombre de un lugar, situado en Irlanda, donde a finales de 1996 se celebró una reunión de expertos europeos —no todos; no seleccionados con la adecuada independencia, pues algunos han sido deliberadamente excluidos por sus diferencias de criterio— sobre el genérico tema del Desarrollo Rural. Pues bien, este topónimo, Cork, será a partir de ahora un nombre usado del que todos oiremos hablar, probablemente en exceso, y quizás no con afecto o entusiasmo. Porque en Cork se han sentado las bases de una nueva forma de concebir la política agraria y las ayudas a la agricultura, más limitativa en ayudas y producciones, y no siempre coincidentes con los intereses españoles.

La intención de Cork no es rechazable: dotar a todas las zonas rurales de la UE de una política rural integrada. Pero los medios que se vislumbran son perversos para esos mismos medios rurales. Desmontar la política común de precios y trasladar sus fondos a unos beneficiarios que no serán los agricultores y ganaderos, descentralizar la acción poniendo en peligro la libertad de circulación de mercancías y creer que sin una agricultura competitiva y real, tra-

bajando sobre los campos, la vida rural va a sobrevivir, constituye todo ello una utopía de quien contempla el mundo rural como si estuviéramos viendo montañas tirolesas con Heidis en sus refugios turísticos. Nada más distante de una visión real de nuestra dura geografía mediterránea... Pero lo importante de Cork es que: 1.º) No es un documento de la Comisión (no hay que olvidarlo) y hay que evitar que lo sea. 2.º) En el enfrentamiento entre las políticas de desarrollo rural y las de mercado, la posición española no puede ser otra que la defensa de la compatibilidad de ambas. Son complementarias, no sustitutivas.

## b) Los acuerdos del GATT-La OMC

¿Para qué engañarnos?, un Informe del Banco Mundial decía en 1993 que el GATT reducirá las rentas de los agricultores europeos, fundamentalmente franceses y españoles, en un mínimo de 2.000 millones de dólares, como consecuencia de la liberalización de los aranceles y la limitación de los subsidios<sup>3</sup>. Los acuerdos del GATT no serán, pues, favorables para España y ello pese a la oposición formal presentada por Francia a la que se incorporó, tímidamente, España a última hora.

Ya dije entonces<sup>4</sup> que *«la CE no disfruta del patrimonio del proteccionismo agrario. Estados Unidos protege fuertemente su agricultura y su ganadería. Sus organizaciones agrarias son duras y dinámicas en la batalla política»*. Su gasto en la agricultura tiene un peso en su presupuesto federal muy superior al del sector en el PIB.

La firma del acuerdo ha supuesto, a mi juicio, que la UE pierda una buena parte de su autonomía para regular y ordenar el sector agrario propio, sector que da empleo a casi 8 millones de personas,

---

3. Banco Mundial. «Liberalización comercial: sus implicaciones económicas globales», 1993.

4. Ver artículo del autor, publicado en AGRICULTURA en suplemento especial de febrero 1994, titulado «A propósito de Blair House».

el 5,4% de su población activa, que aporta el 1,8% del PIB y el 8,5% y el 11,5%, respectivamente, de sus exportaciones e importaciones comunitarias (UE-15). Además ha significado un cambio en el sistema de ayudas europeo, que no en el norteamericano, con un efecto no deseado para la UE cual es el mayor coste de su nueva PAC. Por si ello no fuera poco la tarificación con el abandono de los *prélèvements* implicará, *de facto*, el abandono de la preferencia comunitaria por mucho que se siga invocando tal principio. Estas y otras consecuencias más contenidas en el trabajo antes citado son las bases que hemos aceptado y que entregan a EE.UU. *el arma alimentaria con pérdida absoluta de poder político en este campo a la UE.*

Finalmente hay que decir que habrá nuevas negociaciones dentro de la OMC en 1999. La gran batalla en esos momentos serán las restituciones que todavía subsistan en la UE (cereales, lácteos, vacuno, porcino y pollo) y la presión que ejercerán los integrantes del Grupo Cairns será poderosa. Ello sólo puede tener una consecuencia: reducir aún más los precios interiores en el seno de la UE. Y esta vez es probable que sin compensaciones...

### **c) La incorporación de los PECOS a la UE y los acuerdos mediterráneos**

Los países del Este y Centro de Europa —los 3 bálticos, más Hungría, Polonia, Rumanía, Eslovaquia, la República Checa y Eslovenia— tienen abiertas conversaciones para su ingreso en la UE. Estos países conocidos con el nombre de los PECOS deben ser de la UE. Nadie duda sobre la conveniencia de tal ingreso. Pero uno de los problemas graves surgidos a la hora de plantear su adhesión es precisamente el impacto de la misma en el coste de la nueva PAC. Y obsérvese que digo de la «nueva PAC» pues con la antigua el coste habría sido mínimo.

Pero aquí nos enfrentamos a países con agriculturas muy extensas y fuertes, con un gran peso de la población rural y con una es-

casa competitividad, no debido a sus condiciones climáticas, pero sí a su escasa tecnología agraria, a excepción quizás de Hungría. La producción de cereales de los PECOS es el 42% de la UE, la de oleaginosas el 40%, la de azúcar el 17%, la de frutas el 32%, la de hortícolas el 26%, la de leche el 22%, la de vino el 10% y la de porcino el 25%. No estamos, pues, ante un sector pequeño en términos relativos. Y la superficie agrícola que se incorporaría haría crecer la actual de la UE-15 un 44%.

Pues bien, el dilema que plantea su entrada, en términos agrarios, es el siguiente: para unos la ampliación debe hacerse garantizando que los actuales niveles de ayuda que reciben ciertas agriculturas —España entre ellas— no se vea alterado ni reducido, lo que exigiría una entrada «lenta» como la realizada con España cuando se consideraba que sus producciones —el potencial productivo— amenazaba la estabilidad de la PAC. Para otros su entrada es la ocasión esperada para dar otra vuelta de tuerca al presupuesto agrario de la UE, modificando sus sistemas de apoyo a fin de reducir considerablemente el coste de la PAC y liberalizar, aún más, los mercados agrarios de la UE. Lo cierto es que la incorporación de los PECOS pone en cuestión todo el sistema de apoyo a los mercados agrarios de la UE, pues su extrapolación a los PECOS dinamita el presupuesto, es decir, lo lleva a tal incremento que esto exige y provocará, seguro, una revisión profunda de la PAC. Ello sin contar que la entrada de los PECOS inducirá una revisión de los criterios en los que se fundamenta la inclusión y obtención de beneficios de las regiones incluidas en el Objetivo 1 (hoy la mayor parte de España), lo que, probablemente, haría «caer» de ese Objetivo y sus correspondientes beneficios a buena parte de nuestras regiones, afectando a los fondos estructurales y los fondos de cohesión.

Hay que ser conscientes que aquí, en esta área del mundo, el potencial productivo es claro. Su despertar sólo depende de reformas estructurales —pasar de un sistema de granjas colectivas a la iniciativa privada y explotaciones individuales es un gran motor del beneficio y de la productividad—, y de innovaciones tecnológicas —que hoy están al alcance de la mano—, sobre todo si hay ayudas

al desarrollo y Estados miembros de la UE dispuestos a apostar fuertemente por la expansión hacia el Este, como es Alemania. Sus costes unitarios se verán, además, favorecidos por el bajo coste de su fuerza laboral agraria, extraordinariamente abundante y numerosa respecto a la UE-15. Por consiguiente, su desarrollo agrario y la creciente competitividad de sus productos es sólo una cuestión de tiempo. De poco tiempo.

Por cuanto se refiere a los *países mediterráneos*, especialmente del mediterráneo sur, hay que consignar que la UE negocia con ellos para establecer un nuevo cuadro de concesiones comerciales recíprocas. En ellas lo agrario es una pieza sustancial. Es cierto que lo más probable es que los productos de exportación de este origen sean escasos y limitados y que, en cambio, sean áreas de fuerte potencial importador de la UE. Lo malo es que un examen detenido nos muestra cómo las exportaciones serán competitivas con las españolas y, en cambio, la mayor parte de sus importaciones no tendrá por origen España, sino otros Estados miembros.

#### **d) EE.UU. levanta el hacha de guerra**

EE.UU. es la primera potencia agrícola mundial y en consecuencia el primer exportador mundial de materias primas agrarias. Sus explotaciones tienen la mayor dimensión media, sus rendimientos en casi todos los productos agrarios se encuentran entre los más elevados del globo, y su tecnología entre las más desarrolladas. Durante los años de guerra fría, con un esquema bipolar mundial, el arma alimentaria de EE.UU., unida a la debilidad en ese campo de su oponente, la URSS, fue un instrumento poderoso de conciliación, equilibrio y dominio. La agricultura norteamericana fue, además, históricamente la base de su desarrollo industrial y goza del mayor apego y prestigio por parte de la población. No es extraño, en consecuencia, que para EE.UU. las batallas agrarias sean tan consustanciales con su naturaleza ni que sus servicios diplomáticos sigan con tanta atención los acontecimientos agrarios del mundo y las grandes negociaciones internacionales.

Así, que el nuevo acuerdo del GATT firmado en Marraquech, y que afecta seriamente a los mercados agrarios mundiales, ha sido el fruto de una constante discrepancia entre los criterios de política agraria de EE.UU. y la UE, es algo que nadie discute. Como no se discute que en esa batalla han sido, preferentemente, los criterios norteamericanos los que han prevalecido.

Pues bien, sólo un año más tarde de la firma del Acuerdo, la verdadera estrategia USA se ha materializado en su nueva ley «Freedom to farm act» y que proyecta un marco estable de 7 años en favor de los agricultores y ganaderos norteamericanos.

La PFA norteamericana es de unos 200.000 millones de \$, con una balanza comercial agraria positiva (por contra el déficit comercial es de 170.000 millones de \$ anuales) y las ayudas agrarias en la última década han sido cuantiosísimas: 370.000 millones de \$ en la década, para apoyo a los precios y a la exportación. Sólo en subsidios directos se emplearon 254.000 millones de \$.

La nueva ley pone fin al sistema de control de producciones, elimina progresivamente el viejo sistema de subvenciones agrícolas como diferencia entre los precios de mercado y los precios de referencia (target price), y lo sustituye por ayudas directas fijas, cualquiera que sea el nivel de precios del mercado (se aplicarán compensaciones económicas por casi 36.000 millones de \$ en forma de Pagos Transitorios (PT), repartidos por explotación, durante los siete años de vigencia de la ley). Como se ve, se trata de un sistema semejante al implantado por la UE. EE.UU. prevé, además, la aplicación de unos 1.000 M. de dólares en los próximos 7 años para la protección del medio ambiente, a través de ayudas a agricultores y ganaderos.

La eliminación de ciertos controles de producción reducirá los barbechos americanos en unos 5 millones de ha, lo que ocasionará un aumento de la producción, especialmente de cereales y oleaginosas que reforzará, sin duda, la presencia USA en los mercados internacionales, con una cierta presión, probablemente, a la baja en los precios mundiales de estas materias primas. Hasta tal punto es



el mercado exterior el gran objetivo que EE.UU. refuerza a través de esta ley las medidas de promoción de sus exportaciones agrícolas, con el objetivo de aumentarlas un 50% de aquí al 2002.

Conviene —expuesto lo anterior— recordar que en virtud de los acuerdos del GATT la UE debe reducir un 21% sus exportaciones agrarias y un 36% las ayudas (restituciones o subvenciones) a la exportación. Así nos vamos a encontrar con un desmantelamiento progresivo de la política exportadora de la UE, unida a una reducción de sus producciones, en tanto que EE.UU. se apresta a expandir éstas y desarrollar aquéllas, al tiempo que la UE se ve obligada a abrir su mercado en favor de terceros países, entre otros EE.UU.

La nueva Ley apuesta claramente por más y mejores tecnologías en el marco de la «agricultura sostenible» y también por acelerar el proceso de incremento del tamaño de sus estructuras productivas y comerciales para el dominio del mercado. EE.UU. se está preparando para obtener una posición de ventaja en el comercio mundial de los próximos años y lo hace con un cambio de política que permitirá a sus agricultores y ganaderos obtener, entre los precios más elevados del mercado y los Pagos Transitorios, ingresos superiores a los que hubiera percibido con el sistema de ayudas anterior.

A mi juicio, se acaba de abrir la más dura guerra comercial agraria que jamás hayamos conocido en el sector agrario entre EE.UU. y la UE. Francia ya ha advertido de los riesgos. España debería aliarse en una estrategia común.

#### e) **La locura de las «vacas locas»**

Otro frente de guerra nos llegó en 1996, desde el Reino Unido. El problema de las llamadas «vacas locas», un problema de salud pública, con consecuencias agrarias y no a la inversa, ha soliviantado al Reino Unido provocando graves amenazas por parte de su Primer Ministro. Es digno de destacar este aspecto para compren-

der —y reforzar anteriores argumentos— cómo los Estados miembros pelean por su agricultura y su ganadería.

La crisis de las «vacas locas» ha constituido un terremoto sin precedentes en la PAC y en las relaciones institucionales en la Unión. En la PAC, porque desde el anuncio de la enfermedad el consumo de carne de vacuno descendió un 8% (de 21 a menos de 19 kg./hab. y año), los precios del vacuno bajaron un 15% y en paralelo se ha generado un mayor consumo de productos sustitutivos, aumentando los precios del pollo un 15%, del porcino un 12% y los del cordero un 29%. La UE, especialmente Reino Unido, se ha visto obligada a destruir más de 1,5 millones de vacas y cerca de 14 ganaderos ingleses se han suicidado.

Pero las consecuencias institucionales no han sido menores. Los consumidores europeos desconfían hoy de las instituciones nacionales y comunitarias encargadas de velar por su salud. El Parlamento, en su informe sobre la investigación realizada, ha generado un choque entre las instituciones concernidas, que cuando se corrigen estas líneas todavía no ha terminado. Las relaciones entre la UE y el Reino Unido han atravesado una de sus peores fases. Y el principio de «subsidiariedad» está siendo puesto en cuestión, pues aquí la acción de control era totalmente nacional. Todo ello llevará a nuevos mecanismos de control veterinario y en la salud humana y, probablemente, a un mayor control centralizado en la propia Unión Europea.

En este contexto la exportación de productos bovinos afectados por la enfermedad de E.E.B. es, claramente, un riesgo gravísimo para la salud. Riesgo que fue puesto de manifiesto por los científicos británicos y frente al cual el Comité Veterinario de la UE ha sido científicamente estricto recomendando la prohibición de admisión en territorio comunitario de tales productos y manteniendo, frente a todas las presiones, sus criterios. Pues bien, pese a las evidencias de tales riesgos, Inglaterra defiende la apertura de los mercados y amenaza con bloquear las instituciones comunitarias.

Y la cuestión es: si en este tema en el que la razón cae, con toda evidencia, del lado contrario a los intereses ganaderos británicos, el

Reino Unido lucha con ese empecinamiento, ¿qué no hará cuando la razón le acompaña?

## f) **El Euro**

El Tratado de Maastricht o de la Unión Europea culmina el proceso de integración política, pese a que tal expresión desapareció del texto final, y sigue al Acta Única Europea que logró el establecimiento del mercado único interior sin fronteras. En dicho Tratado una de sus piezas esenciales es la Unión Económica y Monetaria (UEM). Y dentro de ella la creación de la moneda común: el Euro.

A principios de 1998 Europa decidirá qué países cumplen los criterios de convergencia y pueden participar en la moneda única, fijando las paridades irrevocables. En enero de 1999 el Euro debería ser moneda legal en esos países y se usará en las transacciones mayoristas. Hasta el 2002 el Euro y las monedas nacionales cohabitarán y serán intercambiables. Y a partir del 2002 el Euro será la única moneda comunitaria.

España está haciendo todos los sacrificios necesarios en materia de gasto público, fundamentalmente, para lograr pertenecer a ese pelotón de cabeza en enero del 99. De hecho, ya en marzo de 1997, son muchos los parámetros de convergencia (inflación y tipos de interés) que cumplen y los otros evolucionan rápidamente en la buena dirección.

Si como parece, España estará integrada en el Euro en la fecha prevista, los beneficios económicos de la integración financiera se harán patentes de inmediato. Habrá una disminución de los costes de las transacciones, se reducirá el nivel de incertidumbre de los tipos de cambio, se fomentará la integración económica, se reforzará la estabilidad de los precios, pero también España perderá con ello su soberanía monetaria y asumirá riesgos frente a aquellos Estados miembros que queden fuera de la UEM y lleven a cabo políticas devaluadoras agresivas.

La razón de la introducción del Euro radica en las grandes ventajas que genera una única zona monetaria, tales como reducción de incertidumbres de cambio, de costes en transacciones intracomunitarias, economías de escala, mejor resistencia a los choques exteriores, etc. Pero sus desventajas deben ser atenuadas, especialmente por lo que se refiere a España si como parece estará en el Euro desde el primer momento, en cuanto a la necesidad de redefinir las relaciones con los países europeos que queden fuera de la zona Euro. Los Estados miembros que adopten el Euro ya no precisarán del régimen agrimonetario entre ellos, pues los importes de las transacciones se realizarán directamente en Euros, que por el contrario se mantendrá con los Estados miembros que no adopten el Euro.

El impacto más directo para las empresas agrarias y alimentarias es que los precios de los bienes producidos y de los factores de producción serán plenamente comparables en toda Europa. La estabilidad monetaria permitirá que desaparezca la «prima de riesgo» para las monedas más débiles, desaparecerán, también las comisiones de cambio, se abrirá la posibilidad de contratar seguros—incluidos los agrarios— con pólizas y primas más competitivas, etc. Habrá una visibilidad total de los precios, de los competidores exteriores y de los proveedores, una transparencia y profundidad acrecentada en los mercados, especialmente en los financieros y por tanto una competencia ampliada. Transparencia que impulsará al comercio intracomunitario reduciendo costes y riesgos, simplificando su financiación y diversificando aún más los proveedores y los clientes potenciales.

Todo ello va a obligar a esfuerzos importantes de adaptación técnica, económica, informática, etc., en las empresas productoras y comercializadoras, especialmente las más volcadas en la exportación y las mayores operadoras en el mercado. Entrar en el Euro supone una nueva dimensión frente a la cual nuestros operadores y agentes deben prepararse. Nada será como antes. Pero el Euro abre muchas más oportunidades a nuestra exportación sí, desde el ini-

cio, se saben aprovechar. Es un reto, positivo, de singular trascendencia.

## 2. La reflexión iberoamericana

La agricultura y la ganadería (excepto la ganadería industrial) están formadas por subsectores cuyas peculiaridades no permiten asimilar el comportamiento de los mercados y la formación de los precios con estricto paralelismo a los grandes mercados industriales o financieros. Diversas leyes económicas (Turgot, Kim Engel...) hacen referencia precisamente a estas excepciones. Con razón dice Boussard que tiene *«la sensación de que existe una respuesta específicamente agraria... derivada de las peculiaridades del sector agrario y no extensible a otros sectores. En este sentido reivindicó la originalidad de la profesión de economista agrario»*<sup>5</sup>. Y por ello en casi todos los Estados del mundo, incluso los más desarrollados (Japón, EE.UU., Suiza, etc.) los Gobiernos llevan a cabo acciones especiales de protección de sus agriculturas, la última de las cuales corresponde al Farm Bill de EE.UU. La PAC de la UE es otro ejemplo.

Sin embargo, la globalización de los mercados y la necesidad de abrir las economías más desarrolladas a las exportaciones de los países menos desarrollados están haciendo cambiar, no tanto la cuantía de la protección o su necesidad, cuanto la forma de llevarla a cabo y los principios en los que se inspira. Y, al tiempo, la aceptación reciente, y sin fronteras, de que el sector agrario a través de su inclusión en el medio rural, garantiza la supervivencia de éste y correlativamente asegura la preservación del medio ambiente, ha llevado a la sociedad a comprender que es necesario remunerar de algún modo a aquellos que, con su trabajo, nos proporcionan ese intangible, tan crecientemente valorado por la sociedad actual. No

---

5. Jean-Marc Boussard. «¿Será necesaria la política agraria en el siglo XXI». *Revista Española de Economía Agraria*, n.º 176-77. 1996.

se discute, pues, la conveniencia o no de mantener un *statu quo* económico diferenciado, sino la forma de llevarlo a la práctica respetando los principios de igualdad y eficiencia. Discutimos el paradigma y la estrategia. Este debate se proyecta, obviamente, sobre las perspectivas de la política agraria española en el marco de los cambios enunciados, lo que constituirá el fondo de nuestra reflexión final.

Esa discusión sobre el paradigma y la estrategia conviene, en todo caso, posicionarla en el problema de la asignación mundial de recursos alimentarios y humanos. En primer lugar conviene consignar que el crecimiento de la población humana y la mayor solvencia económica de muchas áreas que hace décadas eran países en vías de desarrollo y con escasa capacidad de generar sus propios alimentos e incluso de adquirirlos en el exterior constituye una situación diferente a la actual. Hoy grandes regiones de Asia y África han evolucionado —especialmente las primeras— y ocupan puestos importantes en el ranking del desarrollo. Sus poblaciones han saciado su hambre durante siglos mediante algunos, muy pocos, productos de extracción local. El comercio ha sido pequeño y la regionalidad de la alimentación corría pareja con el carácter muy cerrado de sus mercados. Pero esa situación ha variado.

Muchos de tales países han experimentado un fuerte desarrollo de sus estructuras industriales y de servicios. El turismo y sus sectores financieros son hoy potentes. Sus agriculturas, como en casi todos los países desarrollados, han devenido una parte pequeña, muy pequeña, de sus PIB respectivos. Pero, además, esas poblaciones que antes eran predominantemente rurales se han urbanizado y han comenzado a alimentarse con los productos, procedimientos, métodos y sistemas proporcionados por el modelo occidental. De este modo no sólo han cambiado sus alimentos, sino su forma de presentación, conservación, etc. EE.UU. y Europa también aquí han entrado por sus cocinas... por la puerta de servicio.

Los ojos de los «mercaderes» se posan hoy sobre los mercados emergentes de Asia, cuyas tasas de crecimiento doblan al resto, cuyos niveles de consumo alimentarios son todavía débiles, cuyos

consumidores demandan cada vez más sustituir proteínas vegetales por animales (existe, pues, una latente demanda de carne en explosión), al igual que en leche, pues los nuevos países demandantes no están sometidos a cuotas productivas.

Esos mercados asiáticos se caracterizan también por disponer de una demanda solvente en tanto en cuanto sus incrementos de rentas, tanto los últimos como los esperados, parecen apuntar hacia una capacidad adquisitiva de alimentos modernos grande, pese a sus peculiaridades culturales. Así la OCDE prevé alzas importantes de demanda en cereales, oleaginosas, vacuno, pollos y leche, con una cierta reducción en porcino. También la producción de azúcar de caña en países asiáticos crecerá.

Por su parte también Iberoamérica está viendo un aumento espectacular de sus tasas de desarrollo (los datos que figuran en las ponencias de mis colegas sudamericanos me evitan consignarlos aquí), lo que ofrece un fuerte potencial de crecimiento en su demanda de productos y en su capacidad de reacción en su oferta, pues conocen bien la producción, disponen de buenas tierras y de potenciales genéticos muy aptos para una fuerte expansión de su oferta agropecuaria.

Pues los países iberoamericanos presentan todos ellos balances negativos de sus balanzas comerciales totales (el mayor NAFTA con 897.000 millones de \$), pero en cambio ofrecen balanzas comerciales superavitarias cuando se reducen a lo agrario (la mayor 21.000 millones de \$ NAFTA, seguida de MERCOSUR con 15.000 millones de \$ y cifras mucho más reducidas las siguientes áreas comerciales. Es más si hacemos un examen por países resultan que 17 estados americanos (incluyendo EE.UU. y Canadá) son exportadores netos, mientras que sólo 10 son importadores netos. Y entre estos últimos sólo tres (Venezuela, Perú y Méjico) disponen de estructuras agrarias capaces de invertir esta cifra de modo más o menos rápido. El resto, todos ellos pequeños países, con bajos niveles de desarrollo (Barbados, Guadalupe, Haití, Jamaica, Martinica, Rep. Dominicana, Trinidad y Tobago) requieren soluciones muy particularizadas en el seno del área. (Datos de 1995).

Si examinamos ahora las muy pequeñas relaciones comerciales con España nos encontramos con que nuestro país es fuertemente exportador en sectores como bebidas líquidas y alcoholes, preparados de leguminosas y hortícolas, productos de molinería, grasas y aceites y carnes y despojos. Por el contrario, nuestras más fuertes importaciones se basan en pescados, moluscos y crustáceos, oleaginosas, productos para la alimentación animal, café y tabacos. Pero los cinco sectores mencionados más exportadores suman 16.463 millones de pta. (1995) mientras que los opuestos, es decir los más representativos de la exportación de Iberoamérica hacia España suman 276.114 millones de pta.: ¡17 veces más! Y cualquiera de ellos individualmente —excepto tabaco— superan al conjunto de los cinco primeros sectores de nuestra exportación. Por países nuestros principales clientes son Brasil, Argentina, Cuba y Méjico, y nuestros principales proveedores Brasil, Argentina, Chile y Ecuador.

### 3. Conclusión final

Pues bien, ese crecimiento de la población mundial unido al aumento de sus rentas sólo podrá ser atendido en sus demandas alimentarias desde aquellos países cuya producción sea capaz de competir, sin andaderas, en los mercados internacionales frente a los más eficientes. Y esto plantea un equilibrio entre ayudas o apoyos a la agricultura y libertad comercial de singular trascendencia en la hora actual. La OCDE y la propia UE, en su Agenda 2.000, ya han advertido que algunos de estos mercados no podrán ser aprovechados por los agricultores y ganaderos de la UE y que ese es el precio a pagar por su forma (léase cuotas) y nivel de apoyo. Sin embargo hay más cuestiones que examinar para comprender cómo las políticas agrarias del mundo entero, incluidas las de la UE, están sometidas a un gran proceso evolutivo.

El primero de ellos es el *dilema «ruralidad» versus «agricultura productiva»* cuyos primeros balbuceos corresponden a la Declara-



ción de Cork. Siendo cierto, como allí se afirma, que en la UE algo más del 80% del territorio corresponde a la calificación de «rural», y siendo cierto que en competencia libre, sin apoyo ninguno, una buena parte de la agricultura europea debería ser desmantelada, la Declaración se plantea la necesidad de apoyo a la «ruralidad», es decir a la supervivencia de los municipios rurales como medio alternativo de vida, como lugar de esparcimiento, de ocio, de turismo, etc. Y no son desdeñables estos fines, pero desgraciadamente nada puede hoy suplir a la actividad económica productiva agraria como núcleo y fuerza motor de la vida rural.

En segundo lugar nos encontramos con *el problema presupuestario*. En la UE la agricultura consume hoy buena parte de su presupuesto. Esto en sí mismo no es ni bueno ni malo, sobre todo teniendo en cuenta que es uno de los pocos sectores económicos completamente comunitarizados. Es más, algunos países terceros otorgan a su agricultura cifras en sus presupuestos superiores a las de la UE, cuando se miden en términos relativos respecto a su población agraria o a su superficie agrícola útil. (Es el caso de Japón o Suiza, por ej.). Pero es un hecho que la mayor parte de los Estados que son contribuyentes netos desearían ver aligerada la carga agraria. Y aún más con ocasión de la discusión que se avecina sobre el programa agrario establecido en la Agenda 2.000, donde se precisan con cierto detenimiento las orientaciones de la nueva PAC respecto a los productos continentales (cereales, oleaginosas, vacuno de carne y de leche) y apenas se dedican unas líneas a los mediterráneos, con lo que abren —queriéndolo o no— un debate entre los países del Norte-Centro y los del Sur, o, dicho de otro modo, los ricos y los pobres o los beneficiarios y los contribuyentes netos (aunque esta clasificación no sea muy exacta). Ese esquema conduce inevitablemente —y esa es la tendencia de la Agenda 2.000— a un crecimiento de la competitividad interna en la UE y frente a terceros países. En ello la agricultura y la ganadería no podrán ser una excepción.

En tercer lugar con el *modo de organizar la producción agrícola*. Entre la producción llamada biológica o ecológica, que es in-

capaz de alimentar a un mundo de más de 6.000 millones de personas y una agricultura productivista, que es capaz de alimentarlos, pero con serios riesgos para la salud del planeta, se ha abierto camino la idea de la *agricultura sostenible*, y su brazo ejecutor la Gestión Integrada de Cultivos. Es por este nuevo camino por donde debe realizarse la senda del desarrollo agrícola de países ya consolidados con buena agricultura y de aquellos que tratan de desarrollarla.

Y en cuarto lugar la *apertura comercial regional*, los acuerdos regionales —de los cuales son un colosal ejemplo los iberoamericanos— que estudiaremos a lo largo del Seminario, como motor del desarrollo buscando la mejor complementariedad y el mejor equilibrio de las corrientes comerciales. Una muy fuerte liberalización del comercio latinoamericano se ha producido en los últimos seis años. La Ronda Uruguay, los acuerdos de la UE con MERCOSUR, el acuerdo de México con los Estados del Norte, etc., son todo ello vías que van a fomentar una creciente producción iberoamericana basada en buenas tierras, conocimientos técnicos suficientes y mercados próximos abiertos.

En resumen: globalización, liberalización comercial, integraciones regionales, apoyos directos que no perturben el mercado vía precios, métodos de agricultura sostenibles que garanticen un mejor equilibrio producción-medio ambiente, para ésta y futuras generaciones, mayor desarrollo del medio rural mediante medios no estrictamente basados en la producción agraria, etc., son los nuevos caminos del discurrir en este final del siglo XX. El debate subsecuente nos hará apreciar mejor esta realidad.

**EL SECTOR AGRARIO Y LA POLÍTICA  
ECONÓMICA DE AMÉRICA LATINA  
EN LOS AÑOS 90:  
TENDENCIAS Y RETOS**

---

\* Antônio Salazar Brandao  
*Director del Instituto Brasileño de Economía.  
Fundación Getulio Vargas*

\* Erika Martini  
*Economista del Instituto Brasileño de Economía.  
Fundación Getulio Vargas*

• Traducción del portugués realizada por los Servicios de Traducción de la Secretaría General Técnica del MAPA.



## 1. Introducción

Las economías de América Latina han experimentado enormes transformaciones a lo largo de los últimos decenios. Tales transformaciones han sido el resultado del cambio de mentalidad que surgió a partir de que la teoría de la sustitución de importaciones dejó paso a una visión optimista relativa a los beneficios del mercado y de la competitividad exterior. El país situado en cabeza de este proceso ha sido Chile, que actualmente disfruta de un crecimiento económico sostenido con beneficios patentes para un gran sector de su población.

Por otra parte, es en Brasil donde el proceso de modernización tuvo un comienzo más tardío. A pesar de ello y de las dificultades políticas para la introducción de determinadas reformas, el proceso de modernización económica, social y política es irreversible. Se observan ya beneficios significativos para diversos segmentos de la sociedad brasileña, a pesar de que sólo se ha dado el primer paso, como es el de reducir la tasa de inflación de un 30% aproximadamente al mes a valores inferiores al 1% mensual.

La estabilización macroeconómica ha sido, sin duda, una de las grandes conquistas de los países latinoamericanos en los últimos años. Esto sólo ha sido posible gracias a la concienciación de los gobiernos de la importancia de la estabilidad monetaria para el proceso de desarrollo, así como por la asunción de que no es posible mantener la estabilidad monetaria sin la correspondiente adopción de una política fiscal responsable. Se acabaron los días del populismo en el continente en que, en nombre de políticas «distributivis-

tas», se creaban graves desequilibrios macroeconómicos financiados por la inflación, que, como se sabe, incide con mayor intensidad en las clases más pobres.

Con la consolidación de la estabilidad macroeconómica ha variado el foco de las preocupaciones. La recuperación del crecimiento económico viene orientando las políticas de prácticamente todos los países. Como primer paso tuvo lugar la apertura comercial, integrándose la región en los flujos de comercio mundiales. Al mismo tiempo tiene lugar, en la mayoría de los países, una relativa apertura a los movimientos de capital. De esta manera se benefician los países al obligar a sus sistemas productivos a regirse por patrones de eficacia más elevados y la capacidad de inversión interna puede incrementarse con el capital exterior.

Una importante manifestación del proceso de apertura comercial lo ha constituido la relativamente lograda formación de bloques regionales de comercio en la región, de la que el NAFTA es uno de los casos interesantes por incluir, por una parte, a México y, por otra parte, a los Estados Unidos y al Canadá. Otro ejemplo importante de esta tendencia es MERCOSUR, acuerdo celebrado inicialmente entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay con miras a la formación de un mercado común. Los resultados de este acuerdo han sido sorprendentemente buenos, habiendo generado incrementos significativos en las transacciones entre los cuatro países, destacando las realizadas entre Argentina y Brasil, los dos mayores integrantes del bloque. Otras iniciativas en el mismo sentido son: la revitalización del Mercado Común de América Central y también las del Pacto Andino, el grupo G.3 y los distintos acuerdos bilaterales que Chile viene realizando (Reca y Bonilla).

El interés en la formación de bloques económicos en América Latina no es reciente. Las experiencias anteriores se inspiraban en un modelo económico equivocado, según el cual los beneficios se materializarían en el crecimiento del mercado interior y en la posibilidad de creación de economías de escala en los diferentes segmentos de la industria. La concepción moderna es claramente distinta. Los bloques regionales se han formado como parte del

proceso de apertura, en el marco de los principios y criterios de la OMC, procurando aumentar la eficiencia de los productores nacionales a través de una mayor competencia y procurando sacar provecho de las complementariedades existentes entre los *socios* del acuerdo.

En el resto del trabajo se procura, en primer lugar (parte 2), describir de forma resumida la situación macroeconómica de la región, resaltando el significativo crecimiento de algunos países y el todavía escaso de otros. En la parte 3 se analiza la situación del sector agrario en América Latina, poniendo de relieve determinados países y productos de mayor importancia regional. En la parte 4 se presentan datos sobre las agriculturas de los Estados Unidos y del Canadá. En la parte 5 se hace un recorrido retrospectivo por la política agraria en América Latina y se discuten perspectivas para las políticas agrarias de cara al futuro. En la parte 6 se recogen las conclusiones del trabajo.

## 2. La Situación Macroeconómica

En la Tabla 1 se presentan los datos del crecimiento del PIB en países seleccionados en los períodos 1980-90 y 1990-94. Se observa en primer lugar que en el período 1980-90 el crecimiento fue relativamente bajo. Las tasas anteriores fueron significativamente más elevadas, justificando la denominación dada a este período: *la década perdida*.

Analizar en profundidad las razones de este débil crecimiento estaría fuera del alcance de este artículo. No obstante, los efectos de la coyuntura internacional, precipitados por la moratoria de México en 1982, por la elevación de los tipos de interés internacionales como consecuencia de la política macroeconómica de los Estados Unidos a principios de los años 80 y por el aumento de los precios del petróleo que tuvo lugar en 1979, tuvieron un efecto negativo generalizado. La crisis de la *deuda externa* que se derivó causó enormes perjuicios a la región.

Las mayores tasas de crecimiento en este período inicial se observaron en Chile, 4,1%, y en Colombia, 3,7%. Los mejores resultados de Chile se deben claramente a los frutos que este país comenzó a cosechar como consecuencia de las reformas económicas realizadas a lo largo de la década. El caso de Colombia también es interesante por haber tenido su economía un comportamiento bastante estable, tanto en lo que se refiere al crecimiento económico como en lo que se refiere a la inflación.

Un segundo grupo de países presentó un crecimiento situado entre el 2% y el 3%. Estos países son: Brasil, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Paraguay y la República Dominicana. Es difícil generalizar en lo que se refiere a este grupo.

En esta década Brasil sufría transformaciones significativas que interfirieron con la capacidad de los gobiernos para administrar adecuadamente el presupuesto público, al mismo tiempo que las presiones internacionales crecían en lo que se refiere al pago de su deuda externa. La apertura política generó presiones relativamente fuertes para que se adoptasen políticas de índole populista, hecho que condujo a un punto muerto en la formulación de una estrategia económica que minimizase los efectos de la *crisis de la deuda externa*. El resultado se refleja en el mediocre crecimiento de la economía brasileña en aquella década.

Por último, hay que señalar el grupo de países en los que el crecimiento fue inferior al 2%. Aquí destaca Argentina, país que también volvió a democratizarse, sufrió simultáneamente presiones para el retorno a las políticas de naturaleza populista y «distributivista» y además se vio severamente afectada por la *crisis de la deuda externa*. La tasa negativa de crecimiento en este período pone de manifiesto las grandes repercusiones que estos factores tuvieron en la renta y el bienestar del pueblo argentino.

La situación al principio de la década de los 90 es bastante distinta de la del período anterior. Prácticamente todos los países pre-



sentaron un crecimiento positivo<sup>1</sup> y significativamente más elevado que durante los años 80. Argentina y Chile crecieron con tasas medias anuales del 7,5%, un valor sorprendentemente elevado en comparación con los demás países de la región; mientras que Brasil, durante estos cinco años, tuvo un crecimiento aún menor al de la década de los 80. La demora de las reformas y los graves errores de concepción del plan de estabilización adoptado en marzo de 1990 por el Presidente Fernando Collor de Melo se plasman en gran parte en el comportamiento mediocre de la economía brasileña. Además, a este resultado contribuyó también la elevada inflación observada hasta mediados de 1994.

En la Tabla 2 figuran los índices medios de inflación (variación del índice de precios al consumo) en países seleccionados durante la década de los años 80 y el principio de la década de los 90. Se puede observar la relativa estabilidad de la inflación en Colombia durante estos 15 años y el aumento gradual de la tasa de inflación en Venezuela. ,

El progreso realizado por los demás países ha sido innegable. Entre ellos, sólo Brasil presentaba todavía una alta inflación en el año 1995<sup>2</sup>. Hay que recordar también el caso de Bolivia, que sufrió una hiperinflación en la década de los 80 y que actualmente tiene unas tasas de inflación bastante modestas<sup>3</sup>.

Hay que señalar también que las bajas tasas de inflación facilitan la apertura comercial. Por ejemplo, en los países integrantes de MERCOSUR, después de estabilizarse los precios, disminuyó la variabilidad de los tipos de cambio, tal como puso de manifiesto Pereira (1996).

---

1. Haití, con un crecimiento del -8,1%, es la única excepción.

2. La inflación de Brasil está experimentando un acentuado proceso de descenso. En 1996 la variación del índice de precios al consumo fue del 11,3% y este valor debe permanecer constante o disminuir en 1997.

3. El aumento de la inflación de Bolivia tuvo lugar en 1985, cuando la variación del índice de precios al consumo alcanzó la cifra del 14,7% anual. Desde entonces tuvo una sensible reducción y, así, entre 1990 y 1995, las variaciones anuales del índice de precios al consumo fueron: 17%, 21%, 12%, 9%, 8% y 10% respectivamente.

Para concluir esta parte, en la Tabla 3 figuran índices de los tipos de cambio real en relación al dólar de EE.UU.<sup>4</sup>. Este indicador muestra que a partir de 1990 se produce una apreciación de los cambios en prácticamente todos los países. Este fenómeno es en gran medida resultado de planes de estabilización basados en la llamada «*ancla cambiaria*», como los adoptados en Argentina, Brasil y Chile. La apreciación que tuvo lugar en México hasta 1994 forma también parte del mismo fenómeno. En el caso de este país fue imposible mantener tal política, como es de general conocimiento.

Hay que recordar que otra parte de la explicación para la apreciación observada es la nivelación de los pagos relativos a la deuda externa. La renegociación efectuada en la década de 1980 eliminó presiones para la remesa de moneda extranjera, permitiendo el mantenimiento de saldos negativos en la balanza de pagos por cuenta corriente. No obstante, aun admitiendo que la situación de importadores netos de capitales cuadra mejor con el perfil de países en desarrollo, la crisis mejicana de 1994 dejó claro que existen límites para tal financiación.

### 3. El Sector Agrario

Pasemos ahora a examinar la situación de la agricultura. Para empezar se observa (Tabla 4) que durante la década de bajo crecimiento, el PIB del sector agrario creció realmente más de lo que lo hizo el PIB total en la mayoría de los países. Por otra parte, cuando las economías comenzaron a recuperarse en la década de los 90, la agricultura pasa a crecer a una tasa inferior a la de la economía en su conjunto.

---

4. El índice del tipo de cambio real se calculó mediante la fórmula  $eP^*/P$ , donde  $e$  representa el tipo de cambio (moneda local/US\$),  $P^*$  el índice de precios al consumo de los Estados Unidos y  $P$  representa el índice de precios al consumo nacional. Por tanto, una elevación del índice del tipo de cambio real indica depreciación de la moneda local.

\* Este concepto no es conocido como tal en la literatura económica española. Se ha traspuesto el término que figuraba en la versión original en portugués.

**El PIB de la agricultura.** Merecen atención los extraordinarios resultados de la agricultura chilena a lo largo de los 15 años considerados en la Tabla 4. Pocos países en el mundo consiguen mantener tasas medias de crecimiento por encima del 4% al año durante períodos tan largos.

Asimismo se observan tasas de crecimiento bastante elevadas durante la década de los 80 en Ecuador, Paraguay, Costa Rica y Venezuela. Los demás países presentaron peores resultados, llamando la atención el bajo crecimiento de Argentina y México.

En el período más reciente, se redujo la disparidad entre las tasas de crecimiento más elevadas y las menos elevadas. Hay que señalar que no se dio ningún caso de crecimiento negativo del sector agrario, y algunos países mejoraron bastante sus resultados, llegando a alcanzar un crecimiento bastante significativo de sus agriculturas, como son los casos de República Dominicana y Uruguay. Hay que señalar los siguientes aspectos adicionales:

- Argentina y México presentaron resultados mejores que en la década anterior; pero, sin embargo, las tasas siguen siendo muy bajas;
- Paraguay presentó un rendimiento muy inferior al de la década pasada, siendo su tasa media de crecimiento anual de sólo el 1,4%;
- Colombia también crece a una tasa muy baja en la década de los 90, después de presentar un crecimiento de casi el 3% en el período inicial; y
- la agricultura brasileña mantuvo un crecimiento más o menos constante en ese período, pero con tasas inferiores al crecimiento histórico, que ha sido del orden del 4% anual.

**Producción, superficie y productividad por hectárea.** En la Tabla 5 figura el índice de producción agraria de la FAO, cuya base la constituye el período 1989/1991. Hay que señalar que únicamente en Bolivia y en Haití la producción en 1995 es significativamente inferior a la del período base. Como norma general hubo aumento de la producción entre los años 89/91 y 1995. El índice

más elevado de crecimiento se da en Chile, el 24%. A continuación se sitúan, por este orden, Perú, con un 22%, Venezuela con el 20%, y Brasil con el 16%. México y El Salvador tienen un crecimiento del 12% y del 14%, presentando todos los demás unas tasas inferiores al 10%.

Estos datos reflejan un panorama que coincide en muchos puntos con el de la Tabla 4. Señalemos además lo siguiente:

- la tasa de crecimiento media de la producción agraria de Chile fue del 4,6% anual, siendo ésta la tasa más alta observada en la región;
- los países que tuvieron una tasa de crecimiento media de entre el 3% y el 4% fueron: Ecuador, Paraguay, Venezuela, Costa Rica y Brasil; y
- en los demás países el crecimiento medio anual de la producción agraria se situó por debajo del 3%. Argentina y México tuvieron un crecimiento medio muy bajo, 1% y 1,6% respectivamente.

El aprovechamiento de las tierras en los países seleccionados figura en la Tabla 6. Entre los años 1984 y 1994 se puede observar lo siguiente:

- la superficie cultivada en Argentina y en México permaneció constante;
- se produjo una reducción de la superficie cultivada en Brasil (1,9%) y en Chile (1,7%);
- se produjo un destacado aumento de la superficie cultivada en Colombia (3,7%) y en Venezuela (4,2%).

Conjugando los datos de las Tablas 5 y 6 se ha confeccionado un índice de producción por hectárea para los años 1984, 1989 y 1994. Los datos figuran en la Tabla 7.

Se observa que todos los países registran aumentos de producción en el período en conjunto. Hay que destacar el escaso aumento de la productividad en Argentina. Chile presenta unos excepcionales resultados, con un incremento del 57%. Brasil está en

segundo lugar con un 30%, seguido de cerca por Venezuela con un 28%. En México y en Colombia el aumento de productividad fue del 15% y del 22% respectivamente. Obsérvese también que en el caso de Argentina y de México la expansión se concentra en la segunda parte del período<sup>5</sup>.

A continuación se considera el comportamiento de algunos productos. La selección de los mismos se hizo en función de su importancia en la economía de la región, principalmente en lo que respecta a la generación de divisas. En la Tabla 8 figuran los diez productos con mayor valor de exportaciones netas en América Latina, así como los diez productos con mayor valor de importaciones netas. Los datos constantes de esta tabla no presentan sorpresas para los analistas de las economías de América Latina. Sin embargo, un aspecto que hay que señalar es que la creciente integración de las economías de la región, a través de MERCOSUR y otros acuerdos, está incrementando el comercio intrarregional. Un ejemplo ilustrativo es el del trigo, cuyas importaciones totales son muy elevadas, pero que también es uno de los productos agrarios de mayor relieve en la lista de las importaciones.

Los datos de la Tabla 9 se refieren a la producción, a la superficie cultivada y a la productividad de los productos seleccionados. Las observaciones siguientes son resultado del análisis de estos datos, complementado además con informaciones relativas a los países.

- Se produjo una reducción de la producción de café en la región, que se explica esencialmente por la superficie cultivada. Al mismo tiempo, la producción por hectárea (rendimiento/ha) aumentó un 6%, evitando un descenso aún mayor de la producción. La reducción de la superficie cultivada ha sido un fenómeno generalizado entre los países productores, excepto

5. El índice de producción, utilizado en el numerador del índice de productividad, se tomó como la media de tres años para minimizar variaciones debidas a la inestabilidad climática. Sin embargo, para 1984 el índice de producción es la media de 1984 y 1985 solamente.

en Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana. De estos países solamente México, y hasta cierto punto Guatemala, tienen alguna representación como productores de café.

El mayor rendimiento por hectárea en lo que se refiere a este cultivo es el de Costa Rica, que, por otra parte, no logró aumentarlo durante este período. Los mayores productores de la región, Brasil y Colombia, redujeron la superficie cultivada (28% y 5% respectivamente), produciéndose sin embargo un aumento del rendimiento/ha (8% y 11% respectivamente). Hay que resaltar también que algunos productores menos importantes obtuvieron significativos aumentos de producción<sup>6</sup>.

- Aumentó la producción, así como la superficie y el rendimiento/ha de la caña de azúcar. El aumento del rendimiento fue el mayor responsable para el incremento de la producción tal como se indica en la tabla. En Brasil, país que posee más del 50% de la producción regional, el crecimiento fue superior a la media (producción 8% y rendimiento/ha 6%). Costa Rica, país que presenta una de las mayores productividades por hectárea, tuvo un crecimiento muy superior a la media (producción 31% y rendimiento por hectárea 22%)<sup>7</sup>.
- En lo que se refiere al cultivo del plátano se observa una significativa expansión de la producción inducida por el comportamiento de algunos grandes productores, tales como Colombia (con un aumento del 41%), Ecuador (con un aumento del 63%), México (con un aumento del 17%) y Costa Rica (con un aumento del 10%). Destaca también el descenso del 14% y del 20% en las producciones de Honduras y Panamá, que son dos importantes productores.

6. Por ejemplo, la producción y el rendimiento aumentaron un 30% y un 34% respectivamente en Ecuador.

7. Ésta fue la mayor tasa de crecimiento de la productividad por hectárea en caña de azúcar de toda la región.

- En el cultivo de soja se alcanzaron unos resultados excepcionales. La producción, la superficie y el rendimiento/ha se incrementaron, siendo este último el mayor responsable en lo que se refiere al 23% de aumento en la producción. Existen diferencias entre los países en relación a los factores que explican este crecimiento: en Argentina el 24% de aumento de la producción se produjo básicamente por el incremento de la superficie; en Brasil el 24% de aumento de la producción se debe esencialmente al incremento de la productividad por hectárea. Este cultivo también viene dando señales de modernización en algunos países productores de menor capacidad, como son los casos de Bolivia (el rendimiento/ha aumentó un 18%) y de Paraguay (el rendimiento/ha aumentó un 27%).
- El algodón destaca en este marco por presentar un descenso de la producción del 31%, que se explica en gran parte por la reducción de la superficie cultivada, aumentando el rendimiento/ha solamente un 5% en este período. Además, hay que señalar que la reducción de la superficie cultivada se dio en todos los países de la región, excepto en Bolivia, que es un productor marginal de la fibra.
- La producción de carne aumentó un 8%, sin que se registrasen incrementos de productividad significativos. El peso de los animales sacrificados aumentó sólo el 2%, mientras que el número de sacrificios aumentó el 6%. En Brasil, el 24% de aumento de la producción se debe al incremento del número de animales sacrificados. La producción de Argentina disminuyó un 4% sin haberse producido variaciones en el peso medio de los animales sacrificados. También hay que señalar que algunos países pequeños, como Ecuador, Chile y Uruguay, registraron significativos aumentos de productividad.
- No se incrementó la producción total de uva en América Latina. La reducción de la superficie en un 8% se compensó exactamente con el aumento de la productividad. Los dos mayores productores son Argentina y Chile. En este último país, la producción aumentó un 20% y el rendimiento se incrementó en

un 33%; en Argentina, por otra parte, la producción disminuyó un 14%, registrándose una reducción tanto de la superficie (8%) como del rendimiento (6%). En Brasil, tercer mayor productor, la producción, la superficie y el rendimiento aumentaron un 12%, 2% y 9% respectivamente. En México, el cuarto mayor productor, las variaciones fueron, respectivamente, del 3%, -12% y 17%.

- La producción de naranja aumentó un 8%. El mayor productor de la región es Brasil, con el 73% de la producción total, seguido a gran distancia por México, cuya producción es poco significativa en la región. No obstante, el incremento observado en México fue del 39%, muy superior al 3% registrado en Brasil.
- El aumento del 16% en la producción de patata se debió en gran medida al aumento de la superficie cultivada. Colombia es el mayor productor de la región, seguido por Brasil y Argentina. Otros países con producción significativa son Perú y México. El aumento de la producción en Colombia está entre los mayores registrados en este período, el 29%, y se debe en gran medida al aumento del 22% de la superficie.
- La producción de arroz aumentó un 14% y el rendimiento un 12%. El mayor productor es Brasil, donde se produjo una reducción de la superficie del 1% en el período y un aumento de la productividad por hectárea del 15%. En Colombia, el segundo mayor productor, la superficie disminuyó un 18% y la productividad por hectárea aumentó un 3%. También hay que señalar el espectacular aumento registrado en Argentina: producción 69%, superficie 51% y productividad 10%.
- La producción regional de maíz aumentó un 37%, incrementándose la superficie en un 9% y el rendimiento en un 25%. Los principales productores de la región son Brasil, México y Argentina. En los tres países la producción aumentó de forma excepcional: el 82% en Argentina, el 38% en Brasil y el 32% en México. Tras estos aumentos encontramos incrementos del



rendimiento de un 26% en Argentina, 31% en Brasil y 21% en México. Estas cifras dan una idea muy clara del dinamismo del cultivo de maíz en América Latina.

- La producción y la superficie de trigo disminuyeron respectivamente un 15% y un 20%. La productividad por hectárea aumentó un 6% en este período. Los mayores productores son Argentina, México, Brasil y Chile. En estos cuatro países disminuyeron tanto la producción como la superficie. En Brasil la reducción del 52% en la superficie condujo a un descenso del 50% en la producción. Este mismo fenómeno se produjo en Chile (superficie -28% y producción -22%), en México (superficie -9% y producción -7%) y, con menor intensidad, en Argentina (superficie -8% y producción -4%).

Se deduce que se están produciendo al mismo tiempo transformaciones significativas en el perfil de la producción de los países de América Latina y claros aumentos de productividad de la tierra. Se observa un gran dinamismo en la producción de soja, arroz y maíz, que presentan un elevado aumento tanto en lo que se refiere a la producción como al rendimiento/ha. La caña de azúcar presentó un incremento menor; pero, sin embargo, basado en gran medida en el aumento de la productividad. Productos como el algodón, el café y el trigo vienen experimentando una reducción en la producción y en la superficie. Por último, hay que señalar que la patata y la carne son productos con un gran incremento en sus producciones, pero que, sin embargo, presentan aumentos de productividad relativamente pequeños.

En la Tabla 11 se presenta la evolución del consumo de fertilizantes en América Latina. El aumento del 34% en el período 79/80 — 92/93 en cierta medida corrobora la hipótesis de que la agricultura de la región se está modernizando. Obsérvese, por otra parte, que en algunos países se produjeron reducciones bastante considerables del consumo de fertilizantes<sup>8</sup>.

---

8. El caso brasileño es digno de mención. La reducción del consumo se da entre

**Exportaciones e Importaciones.** En la Tabla 12 se presenta el índice de volumen de exportaciones elaborado por la FAO. Es evidente que el aumento de las exportaciones de América del Sur fue bastante significativo con relación al resto del mundo. El incremento del 54%, en lo que se refiere al período 1979-81, es del mismo orden de magnitud que el aumento de exportaciones del continente europeo y sólo inferior al observado en Asia. Otro aspecto que debe señalarse es la reducción del 5% en el índice para los países de América del Norte y Central.

El índice de volumen de importaciones representado en la Tabla 13, pone de manifiesto que las importaciones aumentaron el 76% y en América del Norte y Central y el 63% en América del Sur. Es interesante señalar que esta última, que es una de las regiones más dinámicas en términos de exportaciones agrarias, experimentó también un aumento significativo de las importaciones. Esto contrasta con el relativamente bajo crecimiento de las importaciones en el continente europeo e incluso en el continente asiático.

Por último, en la Tabla 14, figuran los valores de las exportaciones, importaciones y del saldo comercial de la agricultura. Se observa que entre 1988 y 1993 el aumento del valor de las exportaciones de América del Norte y Central fue del 11%, mientras que las importaciones aumentaron el 26%. Con esto se produjo una reducción del 13% en el saldo comercial de la agricultura. En el mismo período, los datos relativos a Sudamérica fueron el 12% de incremento de las exportaciones, el 80% de incremento de las importaciones y el 9% de reducción en el saldo comercial. En la Tabla 15 figuran los índices de exportación e importación obtenidos a partir de los datos de las tres tablas anteriores<sup>9</sup>. Se observa que el incre-

---

los años 79/80 y 87/88, período en el que se produjo un profundo cambio en la política de crédito agrícola en el país. Las elevadas subvenciones de los tipos de interés, concedidas en la década de los años 70 y que alcanzaron sus mayores valores en torno al 79/80, se redujeron severamente. La reducción en el uso de fertilizantes sólo pone de manifiesto que pasó a darse una utilización más eficiente y no una regresión en el ritmo de modernización de la agricultura.

9. Los índices de precios de las exportaciones y de las importaciones se obtuvieron dividiendo los valores por los correspondientes índices de volumen.

mento del valor de las exportaciones de América del Norte y Central fue inducido por el substancial aumento de los precios que compensó la disminución del 6% en el volumen exportado. Ocurre lo contrario en lo que se refiere a las importaciones de esta región, donde los precios disminuyeron y el aumento de volumen más que compensó esta reducción. En América del Sur se produjo una reducción del 12% en los precios de las exportaciones y un incremento de volumen del 26%. En cuanto a las importaciones, se observa que el gran incremento del valor se produjo básicamente por el aumento del volumen de las importaciones, ya que los precios casi no subieron.

#### **4. La Agricultura en los Estados Unidos y en Canadá: Aspectos Seleccionados**

Las agriculturas de los Estados Unidos y del Canadá se encuentran sin duda entre las más desarrolladas del mundo. Son sectores bastante complejos no sólo por su dimensión, sino también por los complicados mecanismos de actuación gubernamental en los mismos. A la vista de esto, en el trabajo sólo presentamos una breve y superficial descripción de indicadores seleccionados relativos a ambos países con el objeto de compararlos con los de los países de Iberoamérica. Un análisis exhaustivo que capte la dinámica de la evolución en los dos países está fuera del alcance de este artículo.

La ventaja tecnológica en relación con los países de Latinoamérica se puede caracterizar, por ejemplo, por la mayor productividad de la tierra, tal como se indica a continuación para algunos productos:

- en lo que se refiere a la soja, la productividad media en los Estados Unidos en el período 93/95 fue de 2.400 kg/ha y en los dos mayores productores de Latinoamérica (Brasil y Argentina) los respectivos valores fueron de 2.161 y 2.080<sup>10</sup>.

---

10. El rendimiento en Canadá alcanzó 2.700 kg/ha en este período. No obstante, la producción en dicho país es muy poco significativa.

- en lo que respecta al trigo, las productividades en Canadá y en Estados Unidos en el período 93/95 fueron respectivamente 2.198 y 2.502 kg/ha. El mayor productor de Latinoamérica es la Argentina, con una productividad en dicho período de 2.046 kg/ha.
- en cuanto al maíz, la productividad en los Estados Unidos en el período 93/95 fue de 7.308 kg/ha, mientras que en los mayores productores de Latinoamérica, Brasil, México y Argentina, los valores respectivos fueron 2.496, 2.307 y 4.376 kg/ha.

El índice de producción de la FAO, que figura en la Tabla 5, indica que en estos dos países el crecimiento referente al período base de los datos de la FAO (89/91) fue del 11% en el Canadá y del 10% en los Estados Unidos. Estas tasas de manera general son inferiores a las que registraron países como Chile y Brasil, y del mismo orden del crecimiento registrado en Argentina. Las tasas anuales medias entre los años 84 y 95 fueron, respectivamente, para Canadá y Estados Unidos, del 2,12% y del 1,21%, valores inferiores a los registrados en Chile y Brasil, por ejemplo.

Se produjo una disminución de la superficie cultivada de casi el 1% en los dos países en el período 1984/1994. La evolución de la superficie y del índice de producción agraria conducen al comportamiento del rendimiento por hectárea que figura en la Tabla 7. Se observa un significativo aumento del indicador, que incluso fue superior al de Argentina, país que también tiene una agricultura con elevados índices de modernización. No obstante, el aumento de productividad se situó claramente por debajo del registrado en Chile y en Brasil.

En la Tabla 10 figuran los datos del aumento de la producción, de la superficie y de la productividad en lo que se refiere a Estados Unidos y Canadá. Los productos que figuran en la tabla son, de entre los seleccionados para Latinoamérica, aquellos cuya producción es significativa en dichos países.

- Se observa que la superficie de caña de azúcar aumentó mucho más que en Latinoamérica en este período, a pesar de que

al mismo tiempo se produjo una reducción del rendimiento por hectárea.

- El aumento de la producción de soja en Estados Unidos, inferior al registrado en Latinoamérica, fue impulsado sobre todo por el rendimiento. Los valores extraordinariamente elevados para Canadá han de ser interpretados con cautela, pues su producción es reducida.
- Se está produciendo un evidente desplazamiento de la producción de algodón de los países de Latinoamérica hacia Estados Unidos. La producción creció un 19% frente a una reducción del 31% en aquella región. De la misma manera, mientras aumenta la superficie cultivada en los Estados Unidos, ésta experimenta substanciales reducciones en Latinoamérica.
- La producción de carne<sup>11</sup> crece en Estados Unidos impulsada principalmente por el incremento del aumento de peso de los animales sacrificados. Este incremento de productividad se observa aún a mayor escala en Canadá, donde, sin embargo, se registra una reducción del número de animales sacrificados.
- En Estados Unidos se observa un aumento de la producción de naranja muy superior al experimentado en Latinoamérica, incluso en los productores más importantes de la región.
- La producción de arroz se incrementa en Estados Unidos con tasas semejantes a las registradas en Latinoamérica, aunque esto se deba exclusivamente al aumento de la superficie cultivada.
- El maíz, producto en que los Estados Unidos va en cabeza, tanto en la producción como en la productividad, presenta un aumento del rendimiento en dicho país.
- Hay que señalar, por último, que en lo que se refiere al trigo, la producción y el rendimiento aumentan en Estados Unidos,

---

11. Todas las referencias a la producción de carne se refieren a la carne de vacuno.

y sin embargo se observan significativas reducciones de producción y de superficie en Canadá.

## 5. La Política Agraria en América Latina

A partir del final de los años 80 las políticas agrarias en América Latina sufren modificaciones significativas. Desde la Segunda Guerra Mundial los gobiernos de la región adoptaron políticas discriminatorias, en ocasiones duramente, contra el sector agrario. Estas intervenciones se produjeron en forma de fijación de precios, controles cuantitativos de las exportaciones, tributación de las exportaciones, creación de agencias de comercialización (*marketing boards*) para determinados productos y otros mecanismos (Krueger, Schiff y Valdés). Algunos países procuraron *compensar* a la agricultura mediante políticas específicas, como la subvención del tipo de interés del crédito agrícola en Brasil, o a través de gastos públicos en infraestructura. En la mayoría de las ocasiones, esta compensación fue muy poco efectiva, tanto porque los gastos no se hacían en una cuantía suficiente como porque las políticas causaban todavía más perturbaciones, como en el caso de las subvenciones al tipo de interés del crédito agrícola en Brasil (Brandao y Carvalho, 1991).

No obstante, la situación ha cambiado drásticamente. La mayoría de los mecanismos de intervención utilizados anteriormente ya no existe, y los gobiernos son menos propensos a interferir directamente en el sistema de precios. Los controles cuantitativos de los flujos comerciales han sido prácticamente eliminados y la mayoría de las agencias de comercialización ya no existe. En resumen, la mayor parte de los países, cuando menos, modificó sus restricciones a los flujos de comercio con aranceles (Valdés)<sup>12</sup>. Es bastante evidente que algunos países han ido mucho más allá, procediendo

---

12. Los países incluidos en el estudio de Valdés fueron Argentina, Brasil, Chile, Colombia, el Ecuador, el Paraguay, la República Dominicana y Uruguay.

a una liberalización *de facto* de sus políticas económicas. De acuerdo con lo señalado antes, Chile ha sido el país que más lejos ha llegado en este proceso, a través del establecimiento de un arancel general que afecta a la gran mayoría de los productos. Otros países también han hecho enormes progresos en este terreno, como en el caso de Argentina y de Bolivia.

Brasil, a pesar de haber sido tardío en el inicio de las reformas de su economía, comenzó la liberalización de su política de comercio exterior por la agricultura. A finales de 1989 se eliminaron todas las restricciones cuantitativas a las exportaciones de soja, aceite de soja, torta de soja, maíz y algodón. Después de esto se puso en marcha la reforma arancelaria generalizada de 1990.

Una de las características de este proceso (Valdés) es que las reformas han tenido lugar en el contexto de precios a los productores a la baja. Tal hecho, añadido al creciente volumen de importaciones de productos agrarios, dificulta la consolidación y la profundización de las reformas en determinados países. En Brasil, por ejemplo, los dos fenómenos se vienen produciendo de manera bastante intensa. Las importaciones de productos como maíz y arroz han crecido considerablemente (Brandao y Lopes). Además, productos como el algodón registran una gran disminución no solamente en lo que se refiere al volumen exportado, sino también a la superficie cultivada.

Los precios de los productos exportados por América Latina bajaron aproximadamente un 12% entre 1988 y 1993. En este mismo período los precios de los productos importados también bajaron, pero un poco menos que los de los productos de exportación. Parte de la explicación de esta baja se halla en la apreciación de los cambios que tuvo lugar en algunos países de la región en este período, como se mostraba en la Tabla 3.

A pesar de la reducción de las intervenciones gubernamentales, los datos de Valdés revelan que varios países continúan gravando sus exportaciones de productos agrarios y siguen protegiendo los productos importados (Valdés, pág. 3). Valdés indica que en el año

1993 el coeficiente de protección efectiva para los productos de exportación fue negativo,  $-6,9\%$  y para los productos de importación fue positivo y elevado,  $30\%$  (Valdés, pág. 3). Una de las conclusiones del estudio es la siguiente:

*La prueba presentada implica que los regímenes del comercio y de los precios que prevalecían durante el primer período de la reforma del comercio en varios de los países que se estudiaron todavía envían señales incentivadoras a los productores, lo que les induce a asignar recursos de forma considerablemente dispar con lo que se esperaría en caso de que hubieran de prevalecer los precios en frontera para factores de producción intermedios y para productos finales. Los niveles de las tasas de protección efectivas (TPE) observados revelan la existencia de perturbaciones potenciales derivadas de los marcos incentivadores en la combinación de la producción final en algunos países (Valdés pág. 4).*

Valdés también mostró que las transferencias al sector agrario no fueron suficientes para compensar la imposición realizada a través de la política de precios. De los países clasificados por Valdés como aquellos que presentan elevados impuestos sobre el sector en los años 85-90 (Argentina, República Dominicana, Ecuador y Uruguay), dos de ellos, Uruguay y Ecuador, en 1993 todavía gravaban netamente la agricultura. En contraposición, los resultados del autor muestran que Argentina y Brasil no realizaron transferencias significativas a la agricultura. Colombia, por otra parte, durante los primeros años de la década de los 90, realizó transferencias positivas al sector agrario.

Por último, Valdés indica que la mayoría de los países considerados en su estudio redujeron de manera significativa las restricciones cuantitativas al comercio. Señala lo siguiente:

*La República Dominicana y Paraguay permanecen en el pequeño grupo de países de la región que todavía mantienen licencias de importación y exportación así como cuotas para algunos productos. En Colombia se «complementa» un sistema de aranceles que varía entre el  $10\%$  y el  $30\%$  con un sistema de bandas de pre-*



*cios para la mayor parte de los productos importables (un gravamen variable además del arancel básico), un sistema complejo de acuerdos de compras entre transformadores y productores bajo supervisión gubernamental, y una garantía de precios para algunos productos* (Valdés, pág. 5).

El sistema de *bandas de precios* existente en Colombia también funciona en Chile para el trigo y la caña de azúcar. Aunque incluyendo un menor número de productos, la permanencia de este sistema en Chile indica que incluso este *campeón de la liberalización comercial* tiene problemas para lograr extender las reformas al sector agrario.

También cabe hacer referencia a los compromisos arancelarios asumidos por los países durante la Ronda Uruguay del GATT. Valdés expone que la mayoría de los países incluidos en su muestra presentaron bajos compromisos arancelarios. Argentina, Chile, República Dominicana y Paraguay hicieron ofertas arancelarias inferiores al 40%. Por otra parte, Brasil y Uruguay representan un caso intermedio con compromisos arancelarios del orden del 50% para productos que antes no estaban sujetos a estos compromisos<sup>13</sup>. Colombia constituye un caso excepcional, pues sus ofertas arancelarias normalmente fueron superiores a los niveles arancelarios aplicados históricamente. Por ejemplo, *trigo duro* 124%, para la *cebada* 144%, para el *maíz* 194%, para la *soja* 125% y para el *azúcar* 117% (Ingco, pág. 34. Véase también Valdés, pág. 5).

## 6. Sumario y Conclusiones

En este trabajo hemos procurado exponer una visión general de la agricultura y de la política agraria en América Latina. La gran heterogeneidad de esta región recomienda prudencia en el análisis de

---

13. Por ejemplo, el compromiso arancelario para la carne de vacuno fue del 55% en los dos países (véase Ingco, págs. 33-35).

las tendencias globales. No obstante, pueden formularse algunas hipótesis generales.

Parece evidente que se está produciendo un cambio en la composición de la producción regional. Productos tradicionales como el café y el algodón están perdiendo terreno en favor de cultivos más dinámicos como la soja y el maíz.

Se observa también un intenso proceso de modernización en estos mismos cultivos. La aparición de industrias que los utilizan como materias primas es una parte importante de esta dinámica. El extraordinario aumento de la producción de aves en Brasil y la consiguiente expansión de la industria mezcladora de piensos activó sobremedida la modernización de la producción de maíz (Ávila) en Brasil. Estos mismos elementos contribuyen a explicar los resultados de la soja en ese país, aunque la presión procedente del mercado internacional tuvo una importancia decisiva en el caso de este producto. Otro ejemplo es la modernización de la producción de soja en Bolivia (todavía un producto poco significativo en la región), en la provincia de Santa Cruz de la Sierra, que viene desarrollándose conjuntamente con el crecimiento de las industrias transformadoras de aceite en esa zona.

La liberalización del comercio internacional se viene dando con amplitud en la región. Al mismo tiempo, los gobiernos están abandonando los mecanismos de intervención del pasado, en favor de políticas basadas en mecanismos de mercado. Los beneficios de este cambio para la agricultura se están materializando en forma de aumento de productividad, generalizados en determinados países, siendo el ejemplo más claro del fenómeno el de Chile.

Por último, la conquista de la estabilidad monetaria es un factor esencial para mantener la dinámica del proceso. En algunos países el proceso no está totalmente consolidado, especialmente en aquellos donde el tipo de interés está todavía muy alto. La consolidación definitiva, con la consiguiente reducción del tipo de interés a niveles equivalentes a los que prevalecen en los países integrantes del G-7, sin duda alguna impulsará todavía más las agriculturas de los países de América Latina.

Concluir las reformas estructurales será un proceso largo que exigirá perseverancia y empeño a los gobiernos y a toda la sociedad. Las presiones para dar marcha atrás en el proceso no pueden minimizarse. Sin embargo, es improbable que sus efectos consigan retrasar la modernización económica en curso, pues los beneficios son evidentes y ya están al alcance de la población.

## Referencias

ÁVILA, LUIZ GONÇALVES, *Produtividade Agrícola e Crescimento Industrial: O Caso do Milho em Santa Catarina*. Tesis de Doctorado, Escola de Pós Graduação em Economia, Fundação Getulio Vargas. Río de Janeiro, 1985.

BRANDÃO, ANTÔNIO SALAZAR P. / MAURO DE REZENDE LOPES, «Brazilian Agriculture: Recent Changes and Trade Prospects». Documento preparado para el *Committee for Agriculture of the OECD Directorate for Food, Agriculture and Fisheries*, Marzo de 1997.

BRANDÃO, ANTÔNIO SALAZAR P. / MAURO DE REZENDE LOPES / LIA VALLS PEREIRA, «Uma Análise Quantitativa dos Impactos do MERCOSUL sobre o Brasil», en Brandão, Antônio Salazar P. y Lia Valls Pereira (eds.) *MERCOSUL: Perspectivas da Integração*, Editora da Fundação Getulio Vargas, Río de Janeiro, 1996.

BRANDÃO, ANTÔNIO SALAZAR P. / JOSÉ L. CARVALHO, *Trade, Exchange Rate, and Agricultural Pricing Policies in Brazil*. World Bank Comparative Studies: The Political Economy of Agricultural Pricing Policy, Washington D.C., 1991.

FAO. Production Yearbook. Varios años.

FAO. Trade Yearbook. Varios años.

INGCO, MERLINDA D., «Agricultural Trade Liberalization in the Uruguay Round: One Step Forward, One Step Back?» Supplementary Paper for the Conference on the Uruguay Round and the

Developing Economies, World Bank, Washington, D.C., 26-27 de enero de 1995.

KRUEGGER, ANNE O. / MAURICE SCHIFF / ALBERTO VALDÉS, *The Political Economy of Agricultural Pricing Policy: Vol. I, Latin America*. The Johns Hopkins University Press, Baltimore Maryland, 1991.

PEREIRA, LIA VALLS, «Tratado de Assunção: Resultado en Perspectivas», en Brandão, Antônio Salazar P. y Lia Valls Pereira (eds.) *MERCOSUL: Perspectivas da Integração*, Editora da Fundação Getulio Vargas, Río de Janeiro, 1996.

SCHUH, G.E. / ANTÔNIO SALAZAR P. BRANDÃO, «Latin American Agriculture: The Crisis of the 1980s and the Challenges of the 1990s», *Quarterly Review of Economics and Business*, Vol. 31, N.º 3, Otoño de 1991. También publicado en Baer, Werner; Joseph Petry and Murray Simpson (eds.) *Latin America: The Crisis of the 1980s and the Prospects for the 1990s*, Urbana-Champaign: Bureau of Economic and Business Research, University of Illinois at Urbana-Champaign, 1991.

SCHUH, G.E. / ANTÔNIO SALAZAR P. BRANDÃO, «The Theory, Empirical Evidence and Debates on Agricultural Development Issues in Latin America: A Selected Survey» en Martin, Lee (ed.) *A Survey of Agricultural Economics Literature: Agriculture in Economic Development, 1940s to 1990s*. University of Minnesota Press para la Asociación Americana de Economía Agrícola, Minneapolis, 1992.

RECCA, LUCIO / EUGENIO DÍAZ BONILLA, «Changes in Latin American Agricultural Markets». Trabajo presentado en la *19<sup>th</sup> International Policy Council, Plenary Meeting*. Belo Horizonte, Mayo de 1997.

VALDÉS, ALBERTO, «Surveillance of Agricultural Price and Trade Policy in Latin America during Major Trade Reforms», World Bank Discussion Paper N.º 349, Washington D.C., 1996.

## **ANEXO 1: TABLAS DEL TEXTO**



**Tabla 1. Tasa de Crecimiento del PIB**

	PIB	
	1980-90	1990-1994
Argentina	-0,3	7,6
Bolivia	—	3,8
Brasil	2,7	2,2
Chile	4,1	7,5
Colombia	3,7	4,3
Costa Rica	3,0	5,6
El Salvador	0,2	6,2
Ecuador	2,0	3,5
Guatemala	0,8	4,1
Haití	-0,2	-8,1
Honduras	2,7	3,8
México	1,0	2,5
Nicaragua	-2,0	0,5
Panamá	0,3	7,0
Paraguay	2,5	2,9
Perú	-0,2	4,2
República Dom.	2,7	4,2
Uruguay	0,4	4,4
Venezuela	1,1	3,2

*Fuente:* Informe sobre el Desarrollo Mundial 1996 - Banco Mundial.

**Tabla 2. Índice de Precios al Consumo (Var. %)**

Período	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	México	Venezuela
1980	100,80	82,80	35,10	26,50	26,40	21,50
1981	104,50	105,60	19,70	27,50	27,90	16,00
1982	164,80	97,80	9,90	24,50	58,90	9,70
1983	343,80	142,10	27,30	19,80	101,80	6,30
1984	626,70	197,00	19,90	16,10	65,50	11,60
1985	672,10	226,90	30,70	24,00	57,70	11,40
1986	90,10	145,20	19,50	18,90	86,20	11,50
1987	131,30	229,70	19,90	23,30	131,80	28,10
1988	343,00	682,30	14,70	28,10	114,20	29,50
1989	3.079,80	1.287,00	17,00	25,80	20,00	84,50
1990	2.314,00	2.937,80	26,00	29,10	26,70	40,70
1991	171,70	440,90	21,80	30,40	22,70	34,20
1992	24,90	1.008,70	15,40	27,00	15,50	31,40
1993	10,60	2.148,40	12,70	22,60	9,80	38,10
1994	4,20	2.668,50	11,40	23,80	7,00	60,80
1995	3,40	84,40	8,20	21,00	35,00	59,90

*Fuente:* Estadísticas Financieras Internacionales - Fondo Monetario Internacional 1996.

**Tabla 3. Índice del Tipo de Cambio Real - Base: 1990 = 100**

Periodo	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	México	Venezuela
1980	47,90	125,60	51,26	49,57	77,42	46,61
1981	61,93	116,69	47,24	49,42	71,31	44,32
1982	146,23	122,13	59,58	49,58	109,66	42,91
1983	138,12	163,62	74,81	52,55	119,40	41,70
1984	127,27	182,49	81,43	60,37	105,16	63,64
1985	152,02	195,29	105,38	71,19	105,74	63,25
1986	127,69	182,16	107,68	83,28	137,87	62,30
1987	130,18	164,72	105,93	87,48	138,87	90,47
1988	124,74	146,30	107,21	87,58	111,22	72,66
1989	198,83	119,51	104,69	93,30	105,17	98,71
1990	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
1991	75,00	114,68	97,98	100,72	91,11	94,06
1992	64,26	118,24	90,76	97,97	83,32	88,73
1993	60,34	106,17	92,50	93,56	78,69	87,91
1994	59,42	78,21	88,51	75,90	81,73	91,71
1995	59,12	62,58	79,43	69,67	118,37	70,21

Fuente: Estadísticas Financieras Internacionales - Fondo Monetario Internacional 1996.

**Tabla 4. Tasa de Crecimiento del PIB Agrario**

	PIB Agrario	
	1980-90	1990-1994
Argentina	0,9	1,2
Bolivia	2,0	—
Brasil	2,8	3,2
Chile	5,6	4,0
Colombia	2,9	1,4
Costa Rica	3,1	3,8
El Salvador	-1,1	1,0
Ecuador	4,4	2,0
Guatemala	2,3	2,5
Haití	—	—
Honduras	2,7	3,4
México	0,6	1,1
Nicaragua	-2,2	0,3
Panamá	—	5,1
Paraguay	3,6	1,4
Perú	—	—
República Dom.	0,4	3,0
Uruguay	0,1	3,3
Venezuela	3,0	2,3

Fuente: Informe sobre el Desarrollo Mundial 1996 - Banco Mundial.



**Tabla 5. Índice de la Producción Agraria. 1989-91=100**

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Argentina	99,1	101,6	104,7	96,8	100,7	93,9	101,4	104,7	105,4	101,4	108,5	110,2
Bolivia	74,6	80,5	80,5	84,5	88,9	92,8	100,2	107,0	99,5	105,2	87,7	92,4
Brasil	84,1	92,5	88,1	96,4	101,2	102,5	97,7	99,8	106,1	109,0	113,9	116,2
Chile	75,8	75,7	80,0	83,9	89,3	95,6	101,1	103,3	107,1	112,6	119,9	124,1
Colombia	78,8	78,1	83,1	82,9	88,9	95,7	101,0	103,3	101,6	99,9	96,6	100,5
Costa Rica	78,5	80,8	82,4	85,4	86,8	93,6	100,1	106,3	109,3	99,6	112,3	112,1
El Salvador	101,8	100,0	96,3	92,9	94,6	95,7	102,4	101,9	109,3	110,8	110,0	113,8
Ecuador	73,1	79,6	82,5	85,0	90,6	92,0	102,3	105,6	110,9	112,0	104,0	105,1
Guatemala	86,3	86,5	83,3	83,9	92,5	95,8	102,1	102,1	103,7	101,8	103,5	103,4
Haití	110,8	111,6	110,8	107,5	105,7	104,7	98,8	96,6	91,2	92,1	93,3	92,7
Honduras	80,6	83,4	79,6	87,1	92,8	95,7	103,6	100,7	102,0	103,6	100,6	102,6
México	93,9	96,7	98,3	99,8	99,1	94,0	100,9	105,1	101,9	108,1	110,8	112,4
Nicaragua	123,1	108,5	102,2	94,9	91,8	98,3	100,5	101,1	103,0	103,2	104,0	107,2
Panamá	94,4	96,0	92,5	101,1	96,4	99,5	102,4	98,0	97,9	100,4	105,6	106,2
Paraguay	72,6	80,6	70,5	74,7	86,9	97,9	102,8	99,3	98,2	101,7	98,4	104,9
Perú	88,6	90,4	92,8	100,1	107,0	104,3	96,2	99,5	92,6	99,2	113,4	121,8
Repúb. Dom.	96,6	93,8	93,8	95,6	98,7	102,4	97,8	99,7	100,2	99,6	97,1	99,9
Uruguay	87,1	89,5	92,2	89,0	97,8	105,0	99,5	95,5	103,9	101,1	112,3	108,9
Venezuela	82,7	87,4	92,0	92,5	99,0	98,6	99,2	102,1	107,7	106,9	115,6	119,5

Fuente: FAO. Anuario de Producción.

**Tabla 6. Aprovechamiento de las tierras (1.000 ha.)**

	1979	1984	1989	1994
<b>Argentina</b>				
Cultivos Arables y Permanentes	27.200	27.200	27.200	27.200
Cultivos Arables	25.000	25.000	25.000	25.000
Cultivos Permanentes	2.200	2.200	2.200	2.200
Pastos Permanentes	143.300	142.800	142.300	142.000
<b>Canadá</b>				
Cultivos Arables y Permanentes	45.400	46.055	45.960	45.500
Cultivos Arables	45.320	45.975	45.880	45.420
Cultivos Permanentes	80	80	80	80
Pastos Permanentes	26.750	28.700	28.200	27.900
<b>Brasil</b>				
Cultivos Arables y Permanentes	42.250	51.680	55.790	50.713
Cultivos Arables	37.200	41.700	48.000	43.213
Cultivos Permanentes	10.050	9.980	7.790	7.500
Pastos Permanentes	170.100	176.500	182.900	185.000
<b>Chile</b>				
Cultivos Arables y Permanentes	4.211	4.325	4.525	4.250
Cultivos Arables	4.000	4.100	4.276	3.980
Cultivos Permanentes	211	225	249	270
Pastos Permanentes	12.950	13.200	13.450	13.600
<b>Colombia</b>				
Cultivos Arables y Permanentes	5.182	5.264	5.380	5.460
Cultivos Arables	3.697	3.774	3.870	3.920
Cultivos Permanentes	1.485	1.490	1.510	1.540
Pastos Permanentes	37.900	39.260	40.300	40.600
<b>Estados Unidos</b>				
Cultivos Arables y Permanentes	190.624	189.799	187.776	187.776
Cultivos Arables	188.755	187.765	185.742	185.742
Cultivos Permanentes	1.869	2.034	2.034	2.034
Pastos Permanentes	237.539	241.600	239.172	239.172
Cultivos Arables y Permanentes	24.390	24.688	24.710	24.730
Cultivos Arables	22.870	23.138	23.150	23.150
Cultivos Permanentes	1.520	1.550	1.560	1.580
Pastos Permanentes	74.499	74.499	74.499	74.499
<b>Venezuela</b>				
Cultivos Arables y Permanentes	3.705	3.758	3.895	3.915
Cultivos Arables	3.030	3.080	3.200	3.215
Cultivos Permanentes	675	678	695	700
Pastos Permanentes	17.150	17.400	17.650	17.800

Fuente: FAO. Anuario de Producción.

**Tabla 7. Índice de Productividad de la Agricultura de Países Seleccionados**

	1984	1989	1994
Argentina	100,00	98,32	106,33
Canadá	100,00	104,18	115,59
Brasil	100,00	105,40	130,45
Chile	100,00	120,29	156,69
Colombia	100,00	118,73	121,66
Estados Unidos	100,00	98,42	112,93
México	100,00	102,74	115,68
Venezuela	100,00	112,23	128,66

Fuente: FAO. Anuario de Producción.

**Tabla 8. Principales Productos Agrarios Comercializados por América Latina (1993) (en miles de dólares)**

Productos	Exportación Neta
Soja y Derivados	4.236,195
Café	3.544,360
Azúcar	2.777,850
Plátano	2.299,347
Tabaco	857,084
Algodón (Fibra)	656,906
Carne	596,830
Tomate	380,237
Animales (Bovinos)	321,402
Uva	321,338
	<b>Importación Neta</b>
Leche y Derivados	1.456,479
Trigo	1.405,690
Maíz	330,128
Caucho Natural	261,093
Arroz	253,121
Grasas y Aceites animales	232,175
Aceite de Palmito	104,375
Chocolate y Productos	90,267
Embutidos	83,908
Carne de Porcino	75,424
Patata	68,601

Fuente: FAO. Anuario de Comercio.

**Tabla 9. Comportamiento de la Producción de Productos Seleccionados. América Latina**

	Variaciones porcentuales 1993-95 / 1989-91		
	Producción	Superficie	Rendim./ha
Café	- 7%	-13%	6%
Caña de Azúcar	7%	2%	5%
Plátano	15%	n.a	n.a
Soja	23%	6%	15%
Algodón	-31%	-35%	5%
Carnes*	8%	6%	2%
Uva	0%	-8%	8%
Naranja	8%	n.a	n.a
Patata	16%	12%	3%
Arroz	14%	2%	12%
Maíz	37%	9%	25%
Trigo	-15%	-20%	6%

Fuente: FAO. Anuario de Producción.

\* Producción, sacrificio y peso por animal.

**Tabla 10. Producción de Productos Seleccionados. Estados Unidos**

	Estados Unidos Variaciones Porcentuales 1993-95 / 1989-91			Canadá Variaciones Porcentuales 1993-95 / 1989-91		
	Produc.	Superf.	Rendim.	Produc.	Superf.	Rendim.
Caña de Azúcar	6%	11%	-5%	n.a	n.a	n.a
Soja	12%	3%	8%	62%	46%	11%
Algodón (semill.)	19%	23%	-2%	n.a	n.a	n.a
Carnes*	5%	2%	4%	0%	-8%	8%
Uva	3%	2%	1%	n.a	n.a	n.a
Naranja	33%	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a
Arroz	12%	12%	0%	n.a	n.a	n.a
Maíz	4%	0%	3%	0%	-7%	8%
Trigo	2%	-2%	5%	-15%	-18%	4%

Fuente: FAO. Anuario de Producción.

\* Producción, sacrificio y peso por animal.

**Tabla 11. Consumo de Fertilizantes (Hectógramos por ha de tierra arable)**

	1979/80	1987/88	Var. %	1992/93
Argentina	42	45	7%	78
Bolivia	14	19	36%	58
Brasil	855	485	-43%	608
Chile	314	544	73%	849
Colombia	601	945	57%	1.032
Costa Rica	1.453	1.806	24%	2.354
El Salvador	832	1.262	52%	1.073
Ecuador	295	232	-21%	380
Guatemala	489	656	34%	833
Honduras	162	190	17%	210
México	505	753	49%	653
Nicaragua	435	433	0%	246
Panamá	551	657	19%	476
Paraguay	36	69	92%	96
Perú	336	622	85%	216
República Dom.	363	556	53%	694
Uruguay	558	420	-25%	608
Venezuela	642	1.580	146%	874
TOTAL	8.483	11.274	33%	11.338

Fuente: Informe sobre el Desarrollo Mundial 1990 y 1996 - Banco Mundial.

**Tabla 12. Índice de Exportación - Volumen  
1979-81=100**

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Mundo	105	108	108	106	113	117	120	119	122	130	126	128
África	83	71	79	86	93	81	100	97	82	86	90	106
América del Nort. y Cent.	98	99	82	77	93	99	97	94	97	100	96	95
América del Sur	130	122	136	112	105	114	113	134	132	145	144	154
Asia	110	122	130	146	141	156	167	155	172	187	181	177
Europa	112	119	127	129	136	136	143	143	149	160	151	155
Oceania	94	108	139	139	134	119	112	110	111	102	114	133

Fuente: FAO. Anuario de Comercio.

**Tabla 13. Índice de Importación - Volumen  
1979-81=100**

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Mundo	105	109	109	106	114	117	120	120	122	130	124	127
África	118	130	128	119	120	123	127	123	126	153	147	146
América del Nort. y Cent.	108	116	113	107	113	120	135	144	142	156	159	176
América del Sur	94	92	85	94	86	76	63	74	105	120	134	163
Asia	113	118	112	116	131	135	141	137	137	145	142	149
Europa	96	95	101	102	107	108	105	111	111	115	112	117
Oceanía	114	121	122	120	128	135	158	164	167	173	189	207

Fuente: FAO. Anuario de Comercio.

**Tabla 14. Balanza Comercial Agraria (US\$ 100.000)**

	1988			1989			1990		
	Export.	Import.	Saldo	Export.	Import.	Saldo	Export.	Import.	Saldo
América									
Nort. y Cent.	609.674	377.110	232.564	630.950	404.462	226.488	671.179	437.174	234.005
Sur	209.391	48.27	160.864	211.273	51.031	160.242	226.443	53.511	172.932
	1991			1992			1993		
	Export.	Import.	Saldo	Export.	Import.	Saldo	Export.	Import.	Saldo
América									
Nort. y Cent.	649.149	432.284	216.865	689.849	467.371	222.478	676.096	474.147	201.949
Sur	220.465	66.122	154.343	232.918	76.343	156.575	233.931	87.466	146.465

Fuente: FAO. Anuario de Comercio.

**Tabla 15. Índices de Comercio Exterior de Productos Agrarios**

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
<b>América del Norte y Central</b>						
Exportaciones-Volum.	100	98	95	98	101	97
Exportaciones-Precios	100	106	116	109	112	114
Exportaciones-Valor	100	103	110	106	113	111
Importaciones-Volum.	100	113	120	118	130	133
Importaciones-Precios	100	95	97	97	95	95
Importaciones-Valor	100	107	116	115	124	126
<b>América del Sur</b>						
Exportaciones-Volum.	100	99	118	116	127	126
Exportaciones-Precios	100	102	92	91	87	88
Exportaciones-Valor	100	101	108	105	111	112
Importaciones-Volum.	100	83	97	138	158	176
Importaciones-Precios	100	127	113	99	100	102
Importaciones-Valor	100	105	110	136	157	180

*Fuente:* FAO. Anuario de Comercio





**PATRONES DE COMERCIO  
AGRÍCOLA EN EL  
HEMISFERIO OCCIDENTAL**

---

\*Constanza M. Valdés  
*Directora, Pacific Economic Cooperative Council (PECC).*  
*Singapur*



La Cumbre de las Américas, la implementación del NAFTA y otros acuerdos comerciales regionales, y la aprobación por parte de los gobiernos miembros de la Ronda de Uruguay del GATT dieron lugar a un interés renovado por los arreglos regionales de comercio en el Hemisferio Occidental. Muchos países de la región consideran la integración económica como un paso preparatorio hacia la competencia global y tienen como una prioridad continuar con las reformas estructurales hacia una economía de mercado. Este informe se enfoca en el interés creciente del Hemisferio occidental en una asociación económica más estrecha y en los modelos de comercio para productos agrícolas, incluyendo las características de comercio regional con el resto del comercio mundial y las características del comercio intrarregional y del comercio agrícola de EE.UU. con sus vecinos en el hemisferio.

Estados Unidos y el resto de los países del Hemisferio occidental son grandes exportadores agrícolas netos. Comercian entre US\$25 y US\$30 billones anualmente en productos agrícolas con el resto del mundo y entre US\$10 y US\$15 billones entre ellos mismos. Cada uno representa casi una cuarta parte del mercado de exportación del otro y más de la mitad de la oferta de importación del otro. La proliferación de nuevos bloques comerciales sin duda aumentará aún más el comercio en el Hemisferio.

El Hemisferio occidental comprende a EE.UU., Canadá, América Latina y el Caribe (ALC) y constituye uno de los mercados regionales más grandes del mundo, con un PIB combinado de US\$7.1 billones, representando el 31 por ciento de la riqueza global y 740 millones de consumidores, que representan el 14 por ciento de la

población mundial. Cerca del 60 por ciento de estos consumidores están en ALC. El comercio intrarregional aparece como el motor de crecimiento de la expansión de exportaciones de América Latina en los últimos años. El comercio intraamericano en 1996 fue de más de US\$730 billones y se estima que crecerá el 4,2 por ciento anualmente, en términos reales, en la próxima década.

El comercio agrícola entre Estados Unidos y los otros países del Hemisferio occidental es también significativo, US\$17 billones en 1996, representando cerca del 38 por ciento del total del comercio agrícola de EE.UU. Actualmente, las exportaciones agrícolas de EE.UU. al Hemisferio occidental están creciendo más rápido que las exportaciones al resto del mundo. Después de Asia, ALC es el mercado más grande para las exportaciones agrícolas de EE.UU., y es la fuente principal de importaciones agrícolas de EE.UU.

La integración económica del Hemisferio occidental camina rápidamente. El acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos (Canadá-U.S. Trade Agreement, CUSTA), establecido en 1989, fue ampliado para incluir a México con el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (North American Free Trade Agreement, NAFTA). El NAFTA, que entró en vigor en enero de 1994, establece un máximo de 15 años para eliminar gradualmente barreras al comercio agrícola. Aún más drástico que estas iniciativas de EE.UU. son las iniciativas comerciales dentro de los países de la región de ALC. Numerosos acuerdos comerciales se han firmado en los últimos 5 años, y muchos más se encuentran en negociación. Muchos de estos países consideran la integración subregional como un paso preparatorio hacia la competencia global, y algo esencial para superar limitaciones propias de mercados nacionales pequeños.

En diciembre de 1994 se celebró la llamada «Cumbre de las Américas» en la cual Estados Unidos y otros 33 países del Hemisferio occidental establecieron la meta de un área comercial libre para el año 2005. Las negociaciones que conducirán a la liberalización del mercado del Hemisferio occidental están dirigidas a crear una zona de libre comercio sin aranceles o reducidos y sin barreras pa-

raarancelarias. La «Declaración sobre el FTAA»<sup>1</sup> de Denver, el seguimiento a la «Cumbre de las Américas», creó siete grupos de trabajo para identificar y recopilar inventarios de puntos posiblemente contenciosos, incluyendo, entre otros, acceso a mercados, reglas de origen, subvenciones y reglas sanitarias y fitosanitarias.

La liberalización de mercados está siendo acompañada por reformas económicas en casi todos los países de ALC, con el fin de mejorar la competitividad, atraer inversión y promover el crecimiento económico. El capital está regresando a la región de ALC, atraído por cambios en las reglas para inversión extranjera, más estables, y por reglas económicas más coherentes. Las exportaciones de Latinoamérica continúan creciendo, pero las importaciones crecen aún más rápido, y se acelerarán en la medida en que la integración económica progrese. Entre 1989 y 1995, el flujo de capital aumentó de US\$4 billones a US\$19 billones. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) estima que el crecimiento económico real podría llegar al 4,7 por ciento anualmente para la región de ALC en la década de los 90, si las reformas actuales continúan. Esto implica que la demanda de ALC para productos agrícolas pudiera crecer rápidamente, quizás más rápido que la capacidad de abastecimiento de la región. El tamaño del mercado latinoamericano tiene una población sobre 440 millones, y un PIB agregado alrededor de US\$ 1,0 billón.

Desde la perspectiva de EE.UU., desarrollar acuerdos subregionales puede servir como un paso hacia un acuerdo comercial hemisférico en el que se reducirían el número de países negociadores mientras que se avanza en la armonización de políticas comerciales. A su vez, Estados Unidos tiene un interés adicional en alentar y asegurar la liberalización de mercados y la continuidad en las reformas económicas. Actualmente, el único acuerdo comercial que EE.UU. está considerando es el acceso de Chile al NAFTA. Sin embargo, la falta de mandato del gobierno de Estados Unidos para ne-

---

1. FTAA (Free Trade Area of the Americas) en español ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas).

gociar por la vía rápida («fast-track authority») ha aplazado las negociaciones.

Para los países latinoamericanos, una asociación hemisférica significa acceso a mercados importantes, particularmente el de Estados Unidos. Un acuerdo preferencial de comercio también tendrá implicaciones macroeconómicas, puesto que la capacidad para atraer el capital de inversión permitirá la restauración de una tasa de crecimiento económico necesaria para garantizar la durabilidad de la democracia y sistemas orientados hacia economías de mercado.

Durante la próxima década, en la era post-NAFTA y post-GATT, se espera que el comercio se expanda aún más, ya que los países miembros disminuirán aranceles y ampliarán el cupo para acceso mínimo a varios productos agrícolas. Algunos de los factores que podría afectar el resultado esperado del comercio en la región incluyen, entre otros, cualquier cambio posible que pudiese ocurrir en los programas agrícolas de los países de ALC. También es importante señalar la expansión probable de NAFTA para incluir otros países del Hemisferio occidental. Integrar los otros países latinoamericanos con NAFTA será una tarea compleja; los aspectos técnicos de negociar con un grupo de países podrían alargar el plazo para la integración.

## **Progreso de las reformas económicas y comerciales en Latinoamérica y el Caribe**

Las políticas agrícolas, y, sobre todo, los objetivos de política, han cambiado drásticamente en América Latina durante la última década. Durante más de cuarenta años varios gobiernos en América Latina confiaron en la intervención activa del gobierno en los mercados para ejecutar una estrategia de sustitución de importaciones para promocionar el crecimiento económico. El gobierno mantenía aranceles altos, requerimientos para licencias de importación y precios oficiales de referencia para la importación de mercaderías

agrícolas. Había menos requerimientos restrictivos de importación para bienes intermedios manufacturados y para los bienes de capital usados por el sector agrícola. Estas medidas estuvieron acompañadas por grandes subsidios y el establecimiento de empresas públicas, para ofrecer apoyo adicional al sector productor agrícola. La crisis de la deuda externa, la caída brusca en los precios internacionales de las exportaciones agrícolas principales de la región, y la inflación doméstica alta registrada a comienzos de la década de 1980, obligó a la mayoría de los países latinoamericanos a adoptar reformas de política económica importantes para continuar con la integración económica y obtener una mayor participación en el comercio mundial. Entre 1980 y 1985, todos los países en la región registraron tasas negativas de crecimiento; hacia 1987, los ingresos reales per cápita habían caído a los niveles registrados a comienzos de 1970.

Ante el fracaso de esta estrategia de desarrollo, varios países latinoamericanos adoptaron una campaña para liberalizar y privatizar la economía desde comienzos de 1980. Desde entonces, varios países de ALC han eliminado políticas e instituciones que en el pasado se usaron para transferir recursos del sector agrícola a sectores industriales.

### **Integración económica, mercados preferenciales y acuerdos bilaterales en el Hemisferio occidental**

Se han firmado numerosos acuerdos comerciales se han firmado en los últimos años y muchos más se están actualmente negociando. Cuatro de estas iniciativas incluyen: los Estados Unidos-NAFTA, the Enterprise for the Americas Initiative (EAI), the Caribbean Basin Initiative (CBI), and the Andean Trade Preference Act (ATPA). Varias otras iniciativas de integración incluyen acuerdos entre agrupaciones de países y arreglos bilaterales.

Bajo el esquema del NAFTA, los arreglos bilaterales agrícolas entre México y Estados Unidos y México y Canadá han eliminado o

disminuido los aranceles para una amplia gama de productos agrícolas. También cada país permite el acceso libre de impuestos a ciertas mercancías altamente sensibles, incluyendo el maíz, frijol y pollo, en el caso de México; frutas y vegetales, en el caso de Estados Unidos. Bajo el NAFTA, las licencias de importación se han reemplazado con cuotas y aranceles ordinarios para ser eliminados gradualmente de 5 a 15 años, dependiendo del producto. Durante el período de transición, cada país puede adoptar o mantener medidas de seguridad especial en forma de cuotas arancelarias para ciertos productos. El EAI, todavía en desarrollo, fue propuesto por Estados Unidos para fomentar la liberalización de mercados, reducir la deuda externa y aumentar la inversión extranjera en países en desarrollo en ALC. La propuesta comercial tiene como objetivo apoyar la formación de una zona hemisférica libre de aranceles.

Estados Unidos ha desarrollado dos programas comerciales preferenciales para la región de Latinoamérica y el Caribe. El primero, el CBI, se comenzó en 1984 para 24 países del Caribe y las regiones de Centroamérica. El segundo programa, el ATPA, fue autorizado en 1991 para ayudar en la lucha contra la producción de droga en América Latina mediante un aumento en el rendimiento de cosechas alternativas. El ATPA se implantó en julio 1992 para Bolivia y Colombia, en agosto 1993 para Perú, y junio 1994 para Ecuador. El ATPA caduca en 2001.

Hay varios bloques regionales de comercio no asociados con Estados Unidos. El programa de Canadá y el Caribe (CARIBCAN), apoyado por Canadá para proveer acceso libre de impuestos para mercancías producidas en 19 territorios y países del Estado Libre Asociado Canadiense. El Mercado Caribeño Comunitario y Común (CARICOM), que agrupa los países caribeños anteriormente bajo la regla británica. Este grupo tiene como objetivo reducir el arancel externo común de 45 por ciento a 20 por ciento para 1998.

Durante la década pasada, América Latina desarrolló un número considerable de bloques comerciales regionales, acuerdos comerciales multilaterales y acuerdos comerciales bilaterales que prometen diversos beneficios. Algunos de los más importantes



acuerdos subregionales en América Latina, además de CARICOM, incluyen la Asociación de Integración Latinoamericana (ALADI), el Grupo Andino (también conocido como el Pacto Andino), el Mercado Común Centroamericano (CACM), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y el Grupo de los Tres (G3).

La Asociación de Integración Latinoamericana, ALADI, acuerdo también conocido como el Tratado de Montevideo, incluye Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay, y Venezuela. Originalmente llamado «Asociación Latinoamericana de Comercio Libre» (LAFTA) en 1961.

ALADI se reestableció en 1980 para promover el comercio regional con aranceles preferenciales. Aunque la estructura institucional y reguladora de la ALADI ha facilitado acuerdos subregionales (el Pacto Andino, MERCOSUR, y G3) y bilaterales (el acuerdo México-Chile), varios conflictos sucesivos entre las prioridades de cada país y las prioridades regionales han impedido la integración global dentro de la región.

El Pacto Andino (inicialmente Colombia, Venezuela, Bolivia, Ecuador y Perú) o «el Acuerdo de Cartagena» se formó en 1969. Debido a problemas económicos y políticos no se logró ningún progreso importante hasta su renacimiento a principio de los años 90. En 1993 el arancel medio de importación externa de todos los miembros del Pacto Andino, incluyendo Perú, había sido reducido al 13.6 por ciento desde un nivel de registro del 41 por ciento en el 1990. Como resultado, el comercio anual en el Grupo Andino en 1992 aumentó en 18 por ciento, a US\$ 2,1 billones, el aumento más grande desde que el grupo se formó en 1969.

El Mercado Común Centroamericano, CACM (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, y Nicaragua), ha establecido preferencias arancelarias regionales que van del 5 a 20 por ciento, con un 15 por ciento de arancel promedio externo común. Un acuerdo de libre comercio fue firmado por El Salvador, Guatemala y Honduras en 1992 (el Triángulo Comercial Norteño, «Northern Commercial Triangle»), pero aún debe ser desarrollado. Se espera que Nicaragua y Costa Rica se unan este año.

El acuerdo económico complementario firmado por Argentina y Brasil en julio 1986 se amplió para incluir a Paraguay y Uruguay, y el resultado fue el Mercado Común del Sur, MERCOSUR. Este acuerdo comercial se firmó en marzo 1991 y se inició en 1995 como una unión aduanera y zona de libre comercio. El acuerdo comercial regional más grande en la región de ALC. MERCOSUR cubre más de dos terceras partes del área regional, involucra el 44 por ciento de la población de la región y contribuye con el 51 por ciento de PIB de América Latina.

El Grupo de los Tres, G3 (México, Colombia y Venezuela) finalizó las negociaciones de un acuerdo comercial el 2 de diciembre de 1993, y comenzó su puesta en marcha en enero 1995. Los tres países acordaron eliminar gradualmente los aranceles para el 60 por ciento de los productos agrícolas comerciados en los próximos 10 años, permaneciendo los productos más sensibles excluidos del acuerdo. El G3 también está negociando acuerdos comerciales separados con Centroamérica y CARICOM.

Se han afirmado varios acuerdos bilaterales se han firmado y más están bajo discusión. Acuerdos comerciales bilaterales entre países individuales o entre agrupaciones de países incluyen formas diferentes de la integración: los acuerdos comerciales libres más amplios (Colombia-Venezuela, 1992); los tratados amistosos para la cooperación comercial (Chile-Argentina, 1984); los acuerdos sectoriales que hacen referencia especial a ciertos servicios (México-Brasil, 1990); los acuerdos marco; y los más comunes, los acuerdos económicos complementarios. Algunos acuerdos bilaterales también incluyen previsión sobre inversión recíproca y previsiones para la cooperación industrial (Argentina-Bolivia, 1989).

### **Patrones de comercio para productos agrícolas en el Hemisferio occidental**

La promoción de cooperación económica entre países en el Hemisferio occidental ha recibido atención creciente de economistas y

políticos en años recientes como un instrumento para aumentar el ingreso y el comercio, a la vez que se plantea un desarrollo económico regional más equilibrado y equitativo. Mientras que, con unas pocas excepciones, la importancia relativa de productos agrícolas en el comercio total de los países del Hemisferio occidental ha declinado en los últimos veinte años, la expansión de este tipo de comercio mantiene una importancia crítica para esos países de la región que todavía confían profundamente en exportaciones agrícolas para obtener divisas, ingresos y empleo. En 1992, 11 de los 22 países en la región ganaron algo más del 50 por ciento de sus ingresos de exportación a través de mercancías primarias. Adicionalmente, la agricultura todavía tiene un efecto importante (más del 20 por ciento) en el PIB y el empleo en cerca del 40 por ciento de los países de la región. En este documento nos centramos en el flujo de comercio agrícola mutuo dentro del hemisferio entre 1981 y 1995 e intentamos explicar los factores que han conducido, ya sea a modelos duraderos o a cambios estructurales recientes en este comercio.

Los datos usados en este estudio provienen de la base de datos comercial de la O.N.U. y está en dólares corrientes de EE.UU. Los productos agrícolas han sido agrupados en cuatro categorías: 1) productos básicos no procesados (cereales, oleaginosas, fibras, azúcar cruda); 2) productos básicos procesados (harina, aceites y grasas, animales vivos); 3) productos para consumo no procesados (frutas, vegetales y nueces frescas, café, cacao; carnes congeladas y frescas); 4) productos para consumo procesados (cereales, pastas, carnes procesadas, productos lácteos, bebidas, azúcar refinada). Las tres últimas categorías constituyen lo que generalmente se conoce como productos de alto valor agregado.

### **La importancia del Hemisferio occidental en el comercio agrícola mundial**

El comercio intraregional entre los países del Hemisferio occidental puede verse desde una perspectiva correcta únicamente si

su comercio con el resto del mundo se toma en consideración también. Es apropiado, por lo tanto, comenzar por resumir los aspectos sobresalientes de la importancia de los países del Hemisferio occidental en el comercio agrícola mundial.

En el período de veinte años desde 1973-75 a 1993-95, la participación de las exportaciones agrícolas de los países del Hemisferio occidental en sus exportaciones totales se disminuyeron de 24 por ciento en 1973-75 a 19 por ciento en 1983-85 y 12 por ciento en 1993-95. La participación de importaciones agrícolas en importaciones totales también se redujo, de 10,5 por ciento en 1973-75 a 7,6 por ciento en 1983-85 y a 6,1 por ciento en 1993-95. Aunque el Hemisferio occidental ha sido tradicionalmente un exportador neto de productos agrícolas al resto del mundo, la brecha entre exportaciones e importaciones ha comenzado a cerrarse. Entre 1983-85 y 1993-95, el valor del total de exportaciones agrícolas del Hemisferio al resto del mundo crecieron menos de un 0,1 por ciento al año, de US\$ 54,6 a US\$ 55,2 billones. En contraste, sus importaciones crecieron en 3,9 por ciento al año, de US\$ 13,7 a US\$ 20,1 billones, resultando en un 15 por ciento de disminución en su superávit comercial con el resto del mundo, de US\$ 41,0 a US\$ 35,1 billones.

Varios cambios drásticos han tenido lugar en la estructura del comercio agrícola a nivel regional y global durante los últimos veinte años. La porción del valor total del comercio agrícola global, influenciado por los productos básicos, ha disminuido del 52 por ciento al 41 por ciento, debido a una reducción en el comercio de productos básicos no procesados. Esta categoría fue la única en la cual el valor total del comercio realmente se redujo entre 1983-85 y 1993-95. Cabe destacar, sin embargo, el crecimiento impresionante en el comercio de productos para consumo procesados, que aumentaron en valor más de 7,8 por ciento por año, llegando a duplicar su valor de 1983-85. De hecho, una ordenación de las cuatro categorías, en 1983-85, muestra que eran casi iguales en su participación en el mercado, siendo la más importante la de productos básicos no procesados (26,8 por ciento), seguida por la de productos básicos procesados (25,3 por ciento), productos para

consumo no procesados (24,4 por ciento) y productos para consumo procesados (23,5 por ciento). Para el período 1993-95 el orden ya se había invertido con productos para consumo procesados, pasando del primer lugar con 31,6 por ciento del total del comercio, mientras que los productos básicos no procesados pasaron al cuarto lugar con una participación de tan sólo 16,5 por ciento.

Entre 1983-85 y 1993-95, sin embargo, el valor de las exportaciones de productos básicos no procesados disminuyó drásticamente, pasando de 55 por ciento a 39 por ciento. El valor de las exportaciones de las otras tres categorías aumentó, aunque, como sucedió con el comercio global, el aumento fue más impresionante para la categoría de productos para consumo procesados, donde las exportaciones aumentaron por encima del 6 por ciento al año hasta casi duplicar su valor durante el período. A pesar de este aumento impresionante, ésta categoría de productos permaneció como la única donde los países occidentales sufrieron un déficit comercial con el resto del mundo.

En cuanto a las importaciones, la región registró aumentos en el valor de importaciones de todas las categorías, incluso en las categorías de productos básicos no procesados. Desde el punto de vista de la estructura de importaciones hubo poco cambio, con pequeños aumentos en las participaciones de las dos categorías de productos básicos y las categorías de productos para consumo procesados y una disminución en la participación de las importaciones de productos para consumo no procesados. Se destacan las importaciones desde el resto del mundo de productos de alto valor agregado. En el período 1993-95, más del 94 por ciento de las importaciones agrícolas de la región fueron productos de alto valor agregado, comparado con un 61 por ciento de sus exportaciones.

Existe también un alto grado de concentración en unas pocas mercancías y unos pocos países. De las 60 mercancías de nuestra base de datos, las diez primeras en comercio constituyen más del 53 por ciento del valor de las exportaciones de la región al resto del mundo, una reducción en el período 1993-95 comparado con un 64 por ciento en 1983-85. Por el lado de las importaciones, la concen-

tración es menor. Los diez primeros productos constituyen el 40 por ciento del total de importaciones en 1993-95, comparado con un 45 por ciento en el período 1983-85.

Aunque Estados Unidos mantiene una participación dominante de las exportaciones agrícolas de la región al resto del mundo y de las importaciones desde el resto del mundo, esta participación ha disminuido a través del tiempo. Así, en el período 1983-85 Estados Unidos tenía un 56 por ciento del valor de todas las exportaciones agrícolas desde la región al resto del mundo y un 74 por ciento de todas las importaciones. Para 1993-95 el mercado de exportación de EE.UU. se había reducido a 55 por ciento del valor de sus exportaciones disminuyó de US\$ 30,7 a US\$ 30,3 billones. A pesar de la poca importancia de la exportación de la región durante este período, tres países de la región (Perú, Ecuador y Chile) vieron aumentar sus exportaciones más del 10 por ciento al año durante este período. Las exportaciones totales se concentran en sólo cuatro exportadores (EE.UU., Brasil, Canadá, Argentina) con 89 por ciento de todas las exportaciones en 1983-85. Para 1993-95 esta participación había bajado al 85 por ciento, debido principalmente a una reducción de US\$ 1 billón en el valor de las exportaciones agrícolas de Canadá, país que vio su balance comercial con países fuera de la región disminuir en más del 40 por ciento durante este período.

Por el lado de las importaciones, Estados Unidos vio disminuir su participación de 74 a 68 por ciento, mientras que las importaciones de la región desde el resto del mundo aumentaron en promedio 4 por ciento al año comparado con 3 por ciento para Estados Unidos. México, Brasil y Argentina aumentaron sus importaciones desde el resto del mundo más del 10 por ciento al año durante el mismo período.

### **Comercio agrícola intrarregional entre los bloques de comercio de la región**

El rápido crecimiento del comercio productos agrícolas en el Hemisferio occidental en los últimos 20 años ha sido el resultado de

la expansión del comercio entre los diversos bloques comerciales y entre éstos y otros países. Como podría esperarse, el comercio intrarregional entre los países miembros del NAFTA representa el 77 por ciento del crecimiento exportador de la región. La siguiente fuente más grande de crecimiento de exportación en la región lo constituye el MERCOSUR, que cuenta con el 11 por ciento del total exportado.

El valor de exportaciones desde NAFTA a terceros países en la región disminuyó de US\$ 4 a US\$ 3,5 billones entre 1983-85 y 1993-95, mientras que el comercio intrarregional dentro del NAFTA aumentó de US\$ 6,5 a US\$ 15,8 billones. Entre 1983-85 y 1993-95, el porcentaje de comercio intrarregional de los países miembros del NAFTA aumentó de 62 a 82 por ciento. Para los países del MERCOSUR, esta cifra aumentó de 21 a 35 por ciento, mientras que para los países miembros del Pacto Andino aumentó de 8,5 a 18 por ciento. Solamente para el grupo de CACM, el comercio intrarregional para los países miembros disminuyó de 11 a 8 por ciento.

El crecimiento del NAFTA en la participación en el mercado exportador de la región fue el resultado del mayor crecimiento de las exportaciones de la categoría de productos para el consumo. Para los países miembros del NAFTA sus exportaciones de productos básicos a terceros países cayeron, pero su comercio intrarregional en estas categorías aumentó significativamente. Los países miembros del MERCOSUR fueron quienes ganaron más participación en el mercado, al incrementar sus exportaciones de productos básicos no procesados de 14 a 24 por ciento y sus exportaciones de productos básicos procesados de 16 a 18 por ciento.

## **Conclusiones**

Una potencial integración hemisférica, con los correspondientes cambios en política comercial, podría mitigar considerablemente las actuales limitaciones al comercio libre de productos agrícolas, alterando los patrones de comercio en el Hemisferio occidental. A

su vez, los ingresos crecientes en ALC y el consiguiente aumento de la demanda por una mayor variedad de productos altamente procesados estimulará el crecimiento en el comercio.

Si se estableciese un área de libre comercio en el Hemisferio occidental, ¿qué importancia tendría ésta desde un punto de vista global? Durante el período 1993-95, el comercio intrarregional representó cerca del 10 por ciento del comercio mundial. Si a esto le agregamos las importaciones de países del Hemisferio occidental desde el resto del mundo, éste porcentaje aumenta el 16 por ciento, equivalente a más de US\$ 50 billones.

Para los Estados Unidos, la proliferación de grupos subregionales de comercio sirven como un paso inicial para el establecimiento de un área de libre comercio en las Américas y reduce el número de negociaciones bilaterales y promueve la armonización de políticas y prácticas comerciales. A su vez, Estados Unidos tiene interés adicional alentador en garantizar la permanencia de las reformas estructurales y de política adelantadas en los últimos años por varios países de la región ALC. Para los países latinoamericanos, un acuerdo comercial hemisférico significa acceso a mercados, particularmente al de Estados Unidos. Las exportaciones de la región ALC siguen creciendo, pero las importaciones están creciendo aun más, y este crecimiento se acelerará en la medida que se avanza en los procesos de integración económica.

El BID estima que el crecimiento económico para la región de ALC podría promediar el 4,5 por ciento anualmente en los próximos diez años si las reformas económicas actuales continúan. Esto implica que la demanda de la región ALC por productos agrícolas podría crecer rápidamente. La pregunta es entonces qué parte de este crecimiento en la demanda será satisfecho por el comercio mutuo a diferencia de importaciones desde el resto del mundo. En años recientes, las importaciones desde dentro de la región han crecido por encima del 25 por ciento, más rápido que las importaciones desde el resto del mundo. Existen varias razones para creer que un área comercial libre hemisférica ampliará aún más esta brecha, a menos que el crecimiento en la demanda sea significativa-



mente más rápido que el crecimiento de la oferta. Pero quizá más importante aún que la capacidad de la región para aumentar el abastecimiento es la forma que un acuerdo de libre comercio en el Hemisferio occidental tomaría, particularmente con respecto a cómo trataría barreras no arancelarias tales como cuotas y restricciones sanitarias y fitosanitarias.

## **Bibliografía**

1. Council of the Americas, Washington Report-Spring 1996.
2. CEPAL, «Panorama Reciente de los Procesos de Integración en América Latina y el Caribe». Septiembre 1992.
3. Revista «Panorama Económico de la Agricultura». Publicación de la Facultad de Agronomía, Departamento de Economía Agraria, Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago, Chile, enero-febrero 1993, p. 3.
4. CIEMEX. Latin America Economic Outlook. February 1995.
5. U-S. Department of Agriculture. Effect of the North American Free Trade Agreement on US. Agricultural Commodities. Office of Economics, March 1993.

**Cuadro 1. Evolución del comercio agrícola mundial y en el hemisferio occidental**

	Tasas de Crecimiento Anual					
	1973/75	1983/85	1993/95	1971/75 1983/85	1983/85 1993/95	1971/73 1993/95
	\$ Millones			Porcentaje		
Total Comercio Global	411.967	1.738.333	3.687.767	15,5%	7,8%	11,6%
Exportaciones agrícolas	70.633	209.860	329.186	11,5%	4,6%	8,0%
Porcentaje de Exportaciones Ag. del Total	17,1%	12,1%	8,9%			
Exportaciones del H. Occidental al Mundo	98.031	390.149	711.414	14,8%	6,2%	10,4%
Participación del H.O. en el Mercado Mundial	23,8%	22,4%	19,3%			
Exportaciones Agrícolas del H.O. al Mundo	23.185	73.460	86.179	12,2%	1,6%	6,8%
Porcentaje de Exportaciones Ag. del Total	23,7%	18,8%	12,1%			
Participación del H.O., en el Mercado Mundial	32,8%	35,0%	26,2%			
Exportaciones del H.O. al Resto del Mundo	17.180	54.616	55.220	12,3%	0,1%	6,0%
Porcentaje del Total	74,1%	74,3%	64,1%			
Import. del H.O. Provenientes del Mundo	104.296	427.805	839.328	15,2%	7,0%	11,0%
Participación del H.O. en el Mercado Mundial	25,3%	24,6%	22,8%			
Importaciones Agríc., del H.O. del Mundo	10.998	32.550	51.075	11,5%	4,6%	8,0%
Importaciones Agrícolas						
Porcentaje del Total	10,5%	7,6%	6,1%			
Participación del H.O. en el Mercado Mundial	15,6%	15,5%	15,5%			
Importaciones del H.O. del R. del Mundo	5.365	13.706	20.116	9,8%	3,9%	6,8%
Porcentaje del Total	48,8%	42,1%	39,4%			

**Cuadro 2. Comercio agrícola intrarregional en el Hemisferio occidental, por producto**

Productos	1981-83	Productos	1991-93
Café	2.180	Café	1.696
Trigo	1.853	Trigo	1.664
Azúcar refinada	1.054	Bananas, plátanos	1.439
Bananas, plátanos	891	Ganado en pie	1.411
Maíz	846	Otros vegetales Frescos	1.210
Soja	607	Cereales	1.201
Frutas, jugos vegetales	541	Carne de vacuno	1.165
Otros cereales	511	Frutas frescas	941
Otros vegetales frescos	504	Maíz	810
Carne de vacuno	449	Frutas, jugos vegetales	795
DIEZ PRODUCTOS PRINCIPALES	9.436	DIEZ PRODUCTOS PRINCIPALES	12.331
PARTICIPACIÓN EN EL TOTAL	50,1%	PARTICIPACIÓN EN EL TOTAL	39,8%
Azúcar sin refinar	369	Azúcar sin refinar	717
Otras oleaginosas	367	Soja	708
Ganado en pie	336	Otros cereales	576
Leguminosas	330	Algodón	539
Cereales	284	Uvas de mesa	521
Tomates	278	Tabaco	505
Aceite de soja	267	Arroz	468
Frutas frescas	256	Vegetales	439
Carne de cerdo	239	Flores	438
Arroz	216	Carne de cerdo	434
Uvas de mesa	188	Tomates	384
Tabaco	180	Carne de pollo	370
Cacao	176	Nueces	347
Algodón	169	Aceite de soja	341
Harina	165	Otras oleaginosas	320
25 PRINCIPALES PRODUCTOS	13.256		19.440
PARTICIPACIÓN EN EL TOTAL	70,3%		62,8%
OTROS	5.588		30.960
TOTAL	18.844		30.960

**Cuadro 3. Porción del comercio intrarregional representada en los diez productos principales**

Países	Valor Exportac.	1981-83		Valor exportac.	1991-93	
		Diez Principales productos	Diez Principales productos % del Total		Diez Principales productos	Diez Principales productos
CACM	1.556	1.346	87%	2.074	1.744	84%
Caribe	781	661	85%	598	423	71%
Venezuela	19	15	78%	194	121	62%
Uruguay	188	131	70%	413	280	68%
Estados Unidos	7.017	3.884	55%	11.343	4.567	40%
Perú	169	136	81%	196	92	47%
Paraguay	256	240	94%	286	262	92%
México	1.240	1.007	81%	2.840	2.086	73%
Ecuador	473	379	80%	588	509	87%
Colombia	799	743	93%	1.250	1.109	89%
Chile	268	203	76%	1.090	745	68%
Canadá	2.221	1.298	58%	5.152	2.982	58%
Brasil	2.370	1.722	73%	2.129	1.348	63%
Bolivia	37	31	83%	131	97	74%
Argentina	1.187	641	54%	2.490	1.485	60%
Resto de Latinoamérica	264	245	93%	183	146	80%
<b>TOTAL</b>	<b>18.844</b>	<b>9.436</b>	<b>50%</b>	<b>30.960</b>	<b>12.331</b>	<b>40%</b>

**EL SECTOR AGROALIMENTARIO EN  
LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN  
SUBREGIONAL EN LAS AMÉRICAS  
DESDE LA ÓPTICA DE LOS  
PRINCIPALES SECTORES**

---

Rodolfo Quirós  
*Director del Centro para la Integración  
y el Desarrollo Agroempresarial (CIDAIE) del IICA*



## 1. Definición del Sector Agroalimentario

El sector agroalimentario comprende todas aquellas operaciones y transacciones incluidas en:

- a. Manufactura y distribución de insumos, servicios y bienes de capital para la agricultura.
- b. Producción primaria en finca, predios y campos.
- c. Acondicionamiento, transformación, conservación y empaque de productos.
- d. Distribución mayorista y minorista de productos y mercancías.
- e. Utilización de bienes clasificados como: Alimentos y fibras (tierra y agua), forestales, ornamentales, bases farmacéuticas, energía, recreación (agroturismo).

Esta definición aceptada por muchos autores, estilo Ray Goldberg de la Universidad de Harvard y otros más, presenta desde el punto de vista práctico y de la estructura de las estadísticas nacionales, particularmente en los países de América, muy serios problemas.

### 1.1. *Problemas en la descripción cuantitativa*

En primer lugar, las cuentas nacionales no consideran al sector agroalimentario como tal. El sector primario lo constituye la agricultura exclusivamente; la agroindustria o la industria de transfor-

mación agropecuaria, está comprendida en el sector manufacturero; y finalmente, los servicios relacionados (conservación distribución, financieros) están cuantificados en el rubro de sector servicios.

Esto hace que sea muy difícil realizar una valoración precisa del sector y mucho menos una aproximación real de la participación de la agricultura en la economía.

Desde el punto de vista comercial, la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI) agrupa en el capítulo 15 a los productos agroalimentarios y el Sistema Armonizado, básicamente los localiza en los capítulos 1 al 24. Sin embargo, muchos de los productos derivados e insumos del sector quedan fuera de estos capítulos (ej. Insumos químicos en el capítulo 28 al 38, pieles y cueros en los capítulos 44-43, etc.).

En conclusión, describir cuantitativamente el sector agroalimentario requiere un complejo trabajo de investigación, o bien asumir un error considerable de estimación.

## 1.2. *Problemas de descripción cualitativa*

Desde el punto de vista de las **instituciones públicas**, se encuentran problemas serios para circunscribir las competencias del sector. En una mayoría de países del continente americano, el sector público agroalimentario presenta las siguientes características:

- a. Los Ministerios y las instituciones están descentralizadas.
- b. La jurisdicción sobre el sector es dispersa.
- c. Existe superposición de competencias de los órganos públicos, o bien, en su caso, dispersión de funciones.

Excepciones a lo anterior se encuentran en:

- Estados Unidos, en donde el USDA agrupa la agricultura, agroindustria y alimentación;



- Canadá, que modificó recientemente su Ministerio de Agricultura (*Agriculture Canada*) para pasar a ser *Agricultural and Agrifood Canada*;
- Argentina, que transformó recientemente la jurisdicción de la Secretaría de Agricultura para incluir el tema de alimentación;
- y,
- Guatemala, que procede en la actualidad en este mismo sentido.

En esta misma línea, en España, se encuentra el Ministerio de Agricultura, Pesca y la Alimentación.

**El Sector Privado** presenta esta misma disfunción en los intereses del sector agroalimentario. Cabe mencionar excepciones como la Asociación Brasileña de Agronegocios (ABAG) y la Coordinadora de las Industrias de Productos Alimenticios de Argentina (COPAL).

En términos generales, el sector privado está agremiado en organizaciones de pequeños productores, de grandes agricultores, y según su actividad productiva principal (ej. asociaciones de ganaderos, asociaciones de cafetaleros, asociaciones de exportadores, etc.). En numerosos casos, las empresas agroindustriales quedan representadas por las cámaras de industria, sin disponer de una organización independiente que defienda los intereses particulares de este sector.

En conclusión, existe una gran diversidad de entidades que agrupan intereses del sector privado agroalimentario, lo cual dificulta la descripción del mismo y presenta debilidades para representar los intereses del sector, sean éstos frente a la administración pública o esquemas de integración.

Sobre este particular, con la ayuda del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de España y la AECI (Agencia Española de Cooperación Internacional), el IICA desarrolla un proyecto de fortalecimiento institucional de las organizaciones agroalimentarias del sector privado, que pretende subsanar los problemas plantea-

dos con anterioridad y disponer de un sector agroempresarial mejor organizado, capaz de ser un interlocutor válido de las administraciones públicas.

### 1.3. *La importancia real del sector agroalimentario en las economías americanas*

El análisis del sector agroalimentario en la mayoría de los países americanos se realiza sobre la base de estudios específicos desarrollados por el sector público y privado.

Un ejemplo pionero en este campo es un estudio realizado en los Estados Unidos por el *United States Department of Agriculture* (USDA), con base en estadísticas de 1989. En este trabajo se trató de adicionar al sector agrícola todos los componentes relacionados directa o indirectamente con el sector primario.

Los resultados de este estudio fueron los siguientes: El PIB agrícola que, para ese año, fue el 1,4% del Producto Interno Bruto, con un aporte al empleo del 2% de la población económicamente activa, pasó mediante este análisis a representar casi un 16% del Producto Interno Bruto y un 17% del empleo total.

**USA: Contribución de la Agricultura y Sector Agroalimentario al PIB y Población Económicamente Activa (PEA). 1989.**

Sectores	Aporte al		Aporte al	
	PIB	% del total	PEA	% del total
AGRICULTURA	1,4	8,9	2,0	11,8
INSUMOS	5,2	32,9	4,3	25,3
MANUFACTURAS	2,7	17,1	2,1	12,4
DISTRIBUCION	6,5	41,1	8,6	50,6
TOTAL	15,8	100,0	17,0	100,0

Fuente: IICA/CIDAE, tomado de *Linking Agriculture to the Economy*. 1997

Las cifras anteriores van en aumento, además existen elementos adicionales muy interesantes; este es el caso de los gastos de publi-

cidad atribuibles al sector agroalimentario, que llegan a alcanzar el 65% del total.

## 2. El sector agroalimentario en los procesos de integración

### 2.1. *Los Acuerdos de Integración en las Américas*

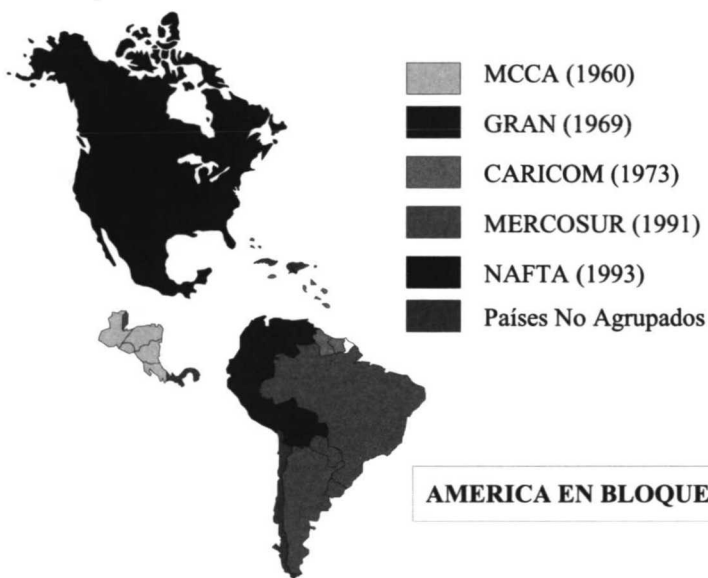
Los principales acuerdos de integración en las Américas son los siguientes:

**El Mercado Común Centroamericano (MCCA).** Conformado por los cinco países de Centroamérica; es el más antiguo esquema de integración del continente, data de 1960. En 1973, con los problemas de la guerrilla, el comercio intrarregional decreció de US\$1500 millones por año a US\$200 millones. En la década actual, con la reactivación de los procesos de integración y el éxito de los procesos de paz, el comercio ha alcanzado niveles de entre US\$1.600 y US\$1.700 millones de dólares, de los cuales alrededor de 400 son productos agroalimentarios.

**El Grupo Andino (GRAN).** El segundo en establecerse en la región; lo conforman Colombia, Venezuela, Ecuador, Bolivia, Perú y originalmente Chile, que finalmente se apartó de este grupo. Actualmente, se pretende consolidar como una Comunidad Económica. Por otra parte, existe también dentro de la región un área de libre comercio perfeccionada entre Colombia y Ecuador.

**El CARICOM.** Data de 1973 y lo forman la mayoría de pequeñas islas del Caribe. Actúa más como una comunidad en lo político que en lo económico, ya que enfrenta dificultades en el establecimiento de un libre comercio, al no lograrse un arancel externo común.

**El TLCNA o NAFTA.** Caso contrario a los otros esquemas de integración, el TLCNA es una zona de libre comercio y no pretende



llegar a ser una unión aduanera, como sí ocurre con los otros grupos americanos. Esta conformado por Canadá, Estados Unidos y México.

El MERCOSUR. Data de 1991, después del TLCNA es el grupo de integración economicamente más fuerte y lo forman Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay.

Además de lo referido, existen una serie de convenios de libre comercio y de alcance parcial, es el caso de MERCOSUR con Chile y el MERCOSUR con Bolivia, CARICOM Venezuela y CARICOM Colombia.

**AMERICA LATINA: Acuerdos de libre comercio generados entre 1990 y 1997**

<b>Acuerdo</b>	<b>Inicio</b>	<b>Acuerdo</b>	<b>Inicio</b>
1. Argentina-Brasil	1990	16. México-CARICOM	1993
2. Bolivia-Uruguay	1991	17. México-Costa Rica	1994
3. Argentina-Colombia	1991	18. Bolivia-Brasil	1994
4. MERCOSUR	1991	19. México-Bolivia	1994
5. Chile-México	1991	20. Chile-Bolivia	1994
6. Chile-Argentina	1991	21. Chile-Ecuador	1994
7. Argentina-Bolivia	1992	22. G3	1994
8. Bolivia-Perú	1992	23. Venezuela-CARICOM	1994
9. Argentina-Venezuela	1992	24. Colombia-CARICOM	1994
10. Argentina-Ecuador	1993	25. Brasil-Venezuela	1994
11. Bolivia-Chile	1993	26. Bolivia-Paraguay	1994
12. Chile-Venezuela	1993	27. Chile-Canadá	1996
13. Chile-Colombia	1993	28. MERCOSUR-Chile	1996
14. NAFTA	1993	29. MERCOSUR-Bolivia	1997
15. Brasil-Perú	1993		

*Fuente:* BID, División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos y CEPAL. 1997.

En adición a lo acuerdos de libre comercio, existen iniciativas unilaterales como la Iniciativa de la Cuenca del Caribe Dos. La misma beneficia a todos los países de Centroamérica y del Caribe en su relación comercial con los Estados Unidos, pues brinda libre acceso a este mercado norteamericano, excepto para una pequeña lista de 22 productos, entre los que se encuentran petróleo, azúcar, ron, cueros y calzado, etc.

Con posterioridad, esta concesión de libre acceso se extendió a los países Andinos como parte de una iniciativa de lucha contra la droga.

En función de lo mencionado, se puede entrever en las Américas una integración bipolar: El TLCNA con sus satélites comerciales al norte, y el MERCOSUR en el sur del continente. Queda la posibilidad de la convergencia de ambos núcleos dentro del ALCA, como tesis probable del proceso de integración hemisférico.

## 2.2. La realidad económica de la integración

**Comparación del tamaño económico de los grupos comerciales de América, con el NAFTA, Base PIB de 1995**

Grupo	PIB US\$1.000 Mill.	POB Millones	PIB/Capita US\$1.000	Comparación PIB NAFTA=100
NAFTA (TLCNA)	8.098,7	383,1	21,1	100,0%
MERCOSUR	1.023,9	198,6	5,2	12,6%
GRAN	241,0	99,8	2,4	3,0%
MCCA	39,4	30,2	1,3	0,5%
CARICOM	13,2	5,6	2,4	0,2%
Países no Miembros a)	89,1	31,9	2,8	1,1%
LAC b)	1.685,8	456,6	3,7	20,8%
UNIÓN EUROPEA	8.131,1	365,6	22,2	100,4%

a) Incluye a Chile, Rep. Dominicana, Panamá y Haití.

b) Latinoamérica y el Caribe (incluye México).

Fuente: IICA/CIDAE. Con base en FMI: Financial Statistics Yearbook. Marzo 1997.

En el cuadro anterior se observan las marcadas diferencias entre las magnitudes económicas de los grupos de integración. El TLCNA con 383 millones de habitantes en el norte y el MERCOSUR con cerca de 200 millones en el sur, mantienen una proporción poblacional de 8 a 1 con los grupos más pequeños (MCCA con 30 millones, CARICOM con 5,6 millones).

En términos relativos, MERCOSUR alcanza tan sólo el 12% del tamaño económico de la Asociación México-Estados Unidos y Canadá; el Grupo Andino el 3%, el MCCA 0,5% y los países del CARICOM el 0,2%. A lo interno del TLCNA, Canadá y México son un 10% y 4% de la economía de los Estados Unidos, respectivamente.

En ese orden de magnitudes, se plantea en el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), esencialmente un «Goliat con algunos David y otros que apenas aspiran a ser la mitad de un David».

Esta realidad económica se complementa con aspectos de carácter socioeconómico que inciden en las relaciones de los países para la integración. Tal es el caso de la presencia de inmigraciones

masivas e ilegales hacia Estados Unidos. Así pues, aunque las negociaciones del ALCA se consideran de carácter exclusivamente comercial, existen una serie de diferencias e intereses relevantes de todo tipo que afectan el proceso de integración hemisférica.

### *2.3. El componente comercial de los grupos de integración*

#### *2.3.a. Situación arancelaria*

En el siguiente cuadro se refleja la situación arancelaria de los grupos de integración. En el caso de Centroamérica el arancel externo común (AEC) alcanzó en 1994 el 9%, con una desviación estándar de 5 puntos. El Grupo Andino aplicó un AEC del 13% y el MERCOSUR en promedio un 11%, al igual que Chile.

**Estructura arancelaria de las Américas, 1994**

Recuerdos Regionales	Número de partidas	Arancel Total	Arancel Mínimo	Arancel Máximo	Arancel Moda
		Promedio	Tasa	Tasa	Tasa
<b>NAFTA</b>					
EE.UU.	7.503	6,36	0,00	48,00	0,00
Canadá	7.104	8,66	0,00	30,00	0,00
México	11.092	11,58	0,00	25,00	10,00
<b>MCCA</b>					
Costa Rica	5.696	11,74	2,00	101,00	6,00
El Salvador	4.784	9,21	1,00	30,00	5,00
Guatemala	5.670	10,82	5,00	98,00	5,00
Honduras	5.677	17,90	1,00	50,00	10,00
Nicaragua	5.730	17,38	5,00	485,00	10,00
AEC	4.283	9,11	5,00	20,00	5,00
<b>GRAN</b>					
Bolivia	6.269	9,80	5,00	10,00	10,00
Colombia	7.212	11,57	0,00	40,00	5,00
Ecuador	6.262	11,91	0,00	40,00	5,00
Perú	6.482	16,32	15,00	25,00	15,00
Venezuela	6.898	11,80	0,00	25,00	5,00
AEC	7.212	13,44	5,00	20,00	10,00
<b>MERCOSUR</b>					
Argentina	8.815	15,82	0,00	30,00	25,00
Brasil	7.983	10,69	0,00	35,00	10,00
Paraguay	5.578	8,03	0,00	32,00	10,00
Uruguay	9.591	14,74	0,00	20,00	20,00
AEC	8.743	11,14	0,00	20,00	14,00
Chile	5.812	10,96	0,00	11,00	11,00
CARICOM AEC	3.355	11,79	0,00	40,00	5,00

*Fuente:* Garay, L.J., Estevadeordal, A. (1995). «Protección, Desgravación Preferencial y Normas de Origen en las Américas», BID (junio).

En relación con el tipo de producto exportado (cuadro siguiente), se detecta una clara prevalencia de los productos primarios sobre los manufacturados. En el caso del MCCA y del GRAN las exportaciones son fundamentalmente primarias y alcanzan del 75 al 80% del total. Mientras que en el CARICOM y MERCOSUR las proporciones oscilan entre el 55% de productos primarios y 45% de manufacturados.



**Clasificación de las exportaciones de los grupos de integración de América Latina según tipo de bien (primario o manufacturado). Millones de US\$. 1995**

<b>Grupo Integración</b>	<b>Primario</b>	<b>Manufac.</b>	<b>Total</b>	<b>Prim./Tot. %</b>	<b>Manuf./Tot. %</b>	<b>Total %</b>
MCCA	5.096	1.760	6.855	74,3	25,7	100,0
Costa Rica	2.100	670	2.770	75,8	24,2	100,0
El Salvador	603	382	985	61,2	38,8	100,0
Guatemala	1.391	545	1.935	71,9	28,1	100,0
Honduras	596	60	656	90,9	9,1	100,0
Nicaragua	406	104	509	79,7	20,3	100,0
CARICOM	1.590	1.126	2.716	58,5	41,5	100,0
Barbados	69	99	168	41,2	58,8	100,0
Belice	127	16	143	89,2	10,8	100,0
Trinidad y Tobago	1.393	1.012	2.405	57,9	42,1	100,0
MERCOSUR	37.662	32.731	70.392	53,5	46,5	100,0
Argentina	13.864	7.099	20.962	66,1	33,9	100,0
Brasil	21.802	24.702	46.504	46,9	53,1	100,0
Paraguay	704	115	820	85,9	14,1	100,0
Uruguay	1.291	815	2.106	61,3	38,7	100,0
GRAN	32.333	7.880	40.213	80,4	19,6	100,0
Bolivia	986	195	1.181	83,5	16,5	100,0
Colombia	6.392	3.925	10.317	62,0	38,0	100,0
Ecuador	4.028	333	4.361	92,4	7,6	100,0
Perú	4.703	737	5.440	86,5	13,5	100,0
Venezuela	16.224	2.690	18.914	85,8	14,2	100,0
PAÍSES NO AGRUPADOS	32.084	63.829	95.913	33,5	66,5	100,0
México	17.845	61.643	79.488	22,5	77,5	100,0
Chile	13.807	2.094	15.901	86,8	13,2	100,0
Panamá	432	93	524	82,3	17,7	100,0

*Fuente:* IICA/CIDAE con base en CEPAL. Anuario estadístico de América Latina. 1996.

En promedio, la agricultura del Mercado Común Centroamericano tiene un AEC del 13%, 12% en el Grupo Andino, MERCOSUR un 7% de arancel medio, y el CARICOM, con una protección relativamente alta de 23%.

En alimentos, bebidas y tabaco, MCCA 15%, Grupo Andino el 17%, MERCOSUR 12% y en promedio, el CARICOM el 27%. En términos generales, aún el arancel agroalimentario es más alto que el establecido para otros sectores.

En lo que respecta a los aranceles consolidados en el GATT, los países centroamericanos consolidaron techos arancelarios entre 35 y 60%. El Grupo Andino consolidó entre 40 y 118%, en el MERCOSUR todos los países presentan un arancel consolidado del 35%, y el 100% en el caso del CARICOM.

Así pues, en el GATT se consolida un arancel varias veces superior al arancel que efectivamente están aplicando los países.

**Arancel externo común (AEC) y arancel consolidado en GATT por los grupos subregionales de integración en las Américas. 1994**

Grupo integración	Arancel externo común			GATT*/
	Agricultura, caza y pesca	Alimentos, bebidas y tabaco	Total	
MCCA				35-60
Promedio	12,8	15,1	9,1	
Desviación Standart	5,7	5,6	5,8	
GRAN				40-118
Promedio	11,8	17,9	13,4	
Desviación Standart	4,6	3,7	4,5	
	0,0			
MERCOSUR				35
Promedio	7,1	11,9	11,1	
Desviación Standart	4,0	4,6	6,2	
CARICOM				100
Promedio	22,8	27,0	11,8	
Desviación Standart	10,4	9,0	12,1	

\* Valor arancelario consolidado. Rango de los aranceles de los países miembros.  
Fuente: IICA/CIDAE con información de BID «Comercio e Integración». 1997.

### 2.3.b. Destino de las exportaciones de los grupos de integración

El análisis de los gráficos que figuran a continuación, revela el destino de las exportaciones de los grupos de integración.

#### TLCNA

En el TLCNA las exportaciones intragrupo constituyen un tercio del total, el resto del mundo otro tercio y América Latina tan sólo el

8%. La Unión Europea es el segundo bloque comercial en importancia.

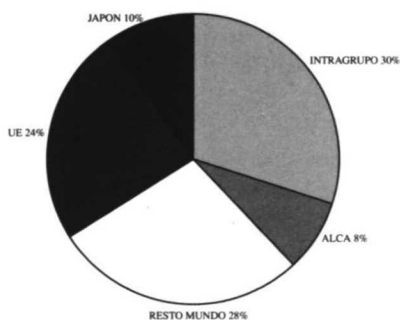
### **MCCA**

En el caso del MCCA el componente más importante es el resto del mundo, que alcanza el 48%. El comercio intragrupo es relevante (23%). De magnitud similar a las exportaciones intragrupo son las dirigidas al ALCA, que alcanzan el 22% del total.

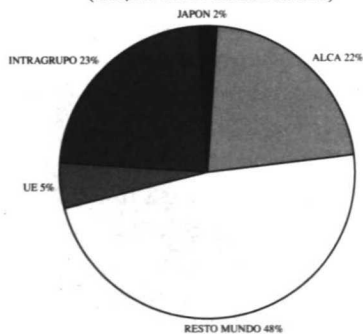
### **CARICOM**

Para este grupo, Estados Unidos es el principal socio comercial (42%). En este caso el comercio intragrupo es relativamente peque-

**TLCNA**  
(US\$712 MIL MILLONES)



**MCCA**  
(US\$5.7 MIL MILLONES)



ño (12%), teniendo un carácter residual las exportaciones con destino al resto de América Latina (4%).

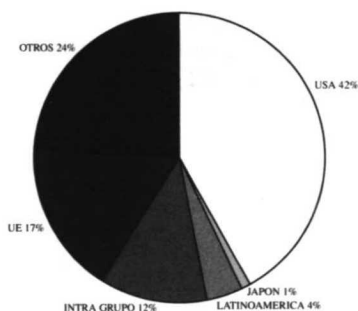
## GRAN

Un caso particular es el del Grupo Andino, en el que el comercio con el resto de países de América supera el 57% del total de exportaciones. Sin embargo, al igual que en CARICOM, el comercio intragrupo es relativamente bajo, representando tan sólo el 10%.

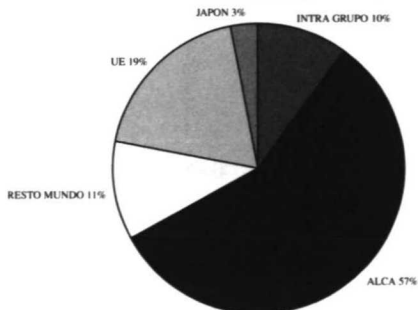
## MERCOSUR

En el caso de los países del Sur, la mitad de su comercio se dirige hacia el resto del mundo. Es de destacar la similar magnitud de

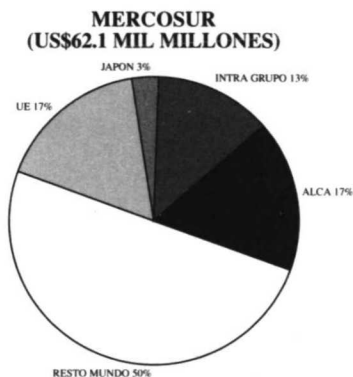
**CARICOM**  
(US\$4.1 MIL MILLONES)



**GRAN**  
(US\$33.2 MIL MILLONES)



las exportaciones con destino a la Unión Europea y al resto del continente americano. El comercio intragrupo, representó en 1994, tan solo el 13% del total de exportaciones.



Es importante reconocer, en este contexto de integración en las Américas, que los países, o su gran mayoría, mantienen sus mercados tradicionales, y la integración subregional viene a ser un complemento de su política comercial externa. Más aún, la integración se plantea como un aspecto complementario, y no sustitutivo, a la expansión o conservación de sus mercados tradicionales.

En general, todos los grupos de integración en América tienen una balanza comercial equilibrada (MERCOSUR, GRAN) o negativa, sin embargo, en lo que corresponde a la balanza agrícola, con excepción del CARICOM, presentan un balance positivo.

Si analizamos estas cifras con mayor detalle, se detecta que la gran mayoría de los países son exportadores netos de alimentos. Únicamente los países del Caribe, México, Perú y Venezuela son importadores netos de estos productos.

**Balanza comercial total y agrícola de los grupos comerciales de las Américas. US\$ Mil Millones. 1994**

Grupos	Total			Agrícola		
	Export.	Import.	Balance	Export.	Import.	Balance
NAFTA	712,4	897,9	-185,4	67,6	46,6	21,0
MERCOSUR	62,1	62,5	-0,4	21,8	6,3	15,4
GRAN	33,2	31,2	2,0	5,8	3,7	2,1
MCCA	5,7	9,8	-4,1	3,3	1,3	2,0
CARICOM	4,1	7,6	-3,5	0,8	1,3	-0,4
Países No Miembros a)	12,6	16,1	-3,4	2,5	1,7	0,8

a) Incluye a Chile, Panamá, Rep. Dominicana y Haití.

Fuente: IICA/CIDAE, con base en FAO «Trade Yearbook», 1994.

*2.3.c. Políticas comerciales aplicables al sector agroalimentario en los procesos de integración de las Américas*

En el cuadro que figura a continuación, se contemplan las características esenciales de las políticas comerciales de cada uno de los grupos de integración. El primer punto a destacar es la existencia de aranceles internos para una serie de productos.

En el TLCNA, la gran mayoría de los productos agrícolas se liberaron inmediatamente, sin embargo existe una lista de productos cuya liberalización está sometida a un sistema gradual de 5, 10 y 15 años. La negociación en MERCOSUR se da con base en una lista en proceso de adecuación, en función de cada país. El Grupo Andino y CARICOM presentan aranceles internos para algunos productos, entre los que destacan el azúcar y la papa (GRAN). En el ámbito del MCCA, hay básicamente aranceles para algunos productos (leche procedente de Costa Rica con destino a El Salvador y Nicaragua).

En muchos casos, especialmente en el CARICOM, se presentan importantes barreras no arancelarias (licencias previas, cuotas de importación etc.). En el caso del MCCA algunos productos tienen licencias previas e incluso licencias de exportación (Nicaragua). En el Grupo Andino se aplica aún el sistema de bandas de precios al mercado interno.

**Principales políticas comerciales aplicables al libre comercio de productos agroalimentarios en los grupos de integración en las Américas. Enero 1997**

Disciplinas	MCCA	CARICOM	GRAN	MERCOSUR	TLCNA
PRODUCTOS EXCEPTUADOS LIBRE COMERCIO	Ninguno	Ninguno	Ninguno	Ninguno	Ninguno
ARANCELES INTERNOS	Arancel para leche de CR en ES y NIC.	Productos seleccionados	Algunos productos, ejemplo azúcar, papa, etc.	Régimen de Adecuación para productos seleccionados	Desgravación a 0, 5, 10 y 15 años
BNA	ES: Licencias previas azúcar, fibras. HND: Permiso importación azúcar y café. NIC: Licencia exportación maderas.	Múltiples (Licencias previas, cuotas, asignaciones importación, ect.)	Algunas de tipo sanitario	Ninguno	Aranceles-cuotas (contingentes)
NORMATIVA SFS PROPIA	No; reglamento común	No	Sí	Sí	Sí
NORMAS TÉCNICAS	No, reglamento de aplicación normas	Sí	Sí	Sí	Sí
NORMAS ORIGEN	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
REGULACIÓN DE AYUDAS INTERNAS	No	No	No	No	Sí
ACUERDOS AMBIENTALES	En adopción	No	No	No	Sí

Fuente. IICA/CIDAE. 1997.

Conviene recordar que gran parte de las regiones mencionadas, en su calidad de países en vías de desarrollo, disponen, según los acuerdos de Ronda Uruguay 94, de un plazo de 10 años para eliminar todas las barreras no arancelarias. Este proceso de eliminación de barreras lleva a contemplar en los convenios de integración los aspectos relativos a normas técnicas, normas sanitarias y fitosanitarias, normas de origen, ayudas internas y acuerdos ambientales.

Finalmente, cabe resaltar la existencia de acuerdos paralelos sobre normas laborales y medio ambientales como parte de ciertos tratados de libre comercio (TLCNA). Se trata de temas que, con toda seguridad, se incorporarán en las discusiones del GATT en 1999.

### **3. El Área de Libre Comercio de las Américas. La integración hacia el 2005**

#### *3.1. Antecedentes y desarrollo de la integración hemisférica*

El Área de Libre Comercio de las Américas nace como una iniciativa del Gobierno de los Estados Unidos, particularmente como reacción geopolítica al fenómeno de integración europea, a la creación del espacio económico europeo y a la expectativa del ingreso de los países de la antigua Unión Soviética a este bloque comercial.

Esta Iniciativa para las Américas tiene, en esencia, dos partes: la negociación del TLCNA y el Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA, propiamente dicho.

El TLCNA ha estado sometido a un importante debate político en los Estados Unidos en los últimos años y a un complicado proceso de aprobación. Mientras en México y Canadá el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos fue un proceso transparente y de amplio conocimiento público, incluso con la aprobación mayoritaria en *referendum* (caso de Canadá), en los Estados Unidos fue objeto de negociación política del gobierno y las dos Cámaras.

La crisis de México en 1995 crea una importante incertidumbre en los Estados Unidos respecto a los temas de integración. El ambiente de desconfianza plantea dudas sobre la existencia de voluntad política para aprobar la denominada Vía Rápida de negociación comercial de Estados Unidos con los países de América Latina.

Por contra, el planteamiento generalizado en América del Sur, es el de lograr un MERCOSUR ampliado, que eventualmente pueda armonizarse en el marco de un tratado de libre comercio de ámbito



hemisférico. Todo ello constituye el entorno actual en el que se debate la creación del ALCA.

Los principios del ALCA se derivan y están conformados según los Acuerdos de la Ronda Uruguay de 1994. Sin embargo, se considera un importante avance en tres disciplinas: laboral, ambiental y política de competencia, ausentes en los acuerdos de Ronda Uruguay. El único de estos temas que está actualmente en debate es el de Comercio y Ambiente.

Tras la primera reunión de presidentes de las Américas en Miami en 1994 para tratar los temas del ALCA, se organizan tres reuniones de ministros. En la primera de ellas, Denver en 1995, se establecen siete grupos de trabajo encargados de preparar las condiciones, las bases y la información para una negociación posterior. Cada uno de estos Grupos está presidido por un país.

#### **Grupos de trabajo del área de libre comercio de las Américas (Alca)**

<b>Área temática (Disciplina)</b>	<b>País (Presidencia)</b>
I. Reunión Ministerial de Denver (julio 1995)	
• Acceso a Mercados	El Salvador
• Proced. Aduaneros y Normas de Origen	Bolivia
• Inversiones	Costa Rica
• Normas y Barreras Técnicas al Comercio	Canadá
• Medidas Sanitarias y Fitosanitarias	
México	
• Subsidios, Antidumpig y Derechos Compensatorios	Argentina
• Economías más Pequeñas	Jamaica
II. Reunión Ministerial de Cartagena de Indias (marzo 1996)	
• Compras del Sector Público	EE.UU.
• Derechos de Propiedad Intelectual	Honduras
• Servicios	Chile
• Política de Competencia	Perú
III. Reunión Ministerial de Belo Horizonte Brasil (mayo 1997)	
• Solución de Controversias	Uruguay

*Fuente:* IICA/CIDAE, 1997.

Los temas agrícolas están, en esencia, contemplados en tres y quizá hasta cuatro grupos de trabajo: acceso a mercados; medidas

sanitarias y fitosanitarias; subsidios, derechos compensatorios y antidumping; y políticas de competencia. También se consideran en el grupo de barreras y normas técnicas al comercio presidido por Canadá.

### 3.2. *El Decálogo del ALCA*

Finalmente, a continuación se resume la resolución de los Ministros de la última reunión en Belo Horizonte, Brasil, en lo que se denomina el Decálogo del ALCA.

1. Los acuerdos tienen que ser absolutamente congruentes y estar enmarcados en los compromisos de la OMC, tanto en lo que respecta a los grupos de integración (Artículo XXIV) como las características en el acuerdo de servicios. No está claro aún lo contemplado en la declaración de Miami sobre si los acuerdos dentro del ALCA deben profundizar, ampliar o perfeccionar las disciplinas de la OMC. Tampoco se desprende claramente de la declaración de los Ministros de Comercio de Belo Horizonte.
2. Un compromiso reiterado es que no haya imposición de barreras u obstáculos a terceros países. Es indudable que todo convenio comercial es discriminatorio, pero eso no supone que se tenga que perjudicar la posición relativa de terceros países no miembros.
3. Se garantiza la coexistencia de acuerdos bilaterales y sus acuerdos subregionales, lo que se ha dado en llamar la integración abierta. No se prohíbe que los países o grupos puedan firmar acuerdos con otros países o regiones (ej. continúa la negociación de un acuerdo marco entre la Unión Europea y México).
4. Se reconocen las necesidades de las economías más pequeñas. Sin embargo, no existe un consenso claro sobre el concepto de «economía más pequeña», por lo que se solicita a la comisión tripartita constituida por el BID, la OEA y la CEPAL que sugiera medidas específicas para estas economías.

5. Se reitera el principio que también operó en Ronda Uruguay de que los acuerdos a que se lleguen se aprueben en un todo o nada, como un compromiso único y comprensivo.
6. Se establece el consenso como fundamento y principio fundamental de la negociación. Se da la opción a los países de poder negociar como país individual o como grupo, siendo estas alternativas excluyentes (ej. El CARICOM ya decidió negociar en conjunto).
7. Se solicita al Grupo Tripartito (BID-OEA-CEPAL) que estudie el establecimiento de una Secretaría Administrativa Temporal. Se fijan los términos de referencia, y se dan opciones de ocho ciudades de América como sede posible de la misma.
8. Se exhorta a los grupos de trabajo existentes para que se conviertan en Grupos de Negociación.
9. Se definen todos los temas de la negociación para que en la Reunión Presidencial de Santiago de Chile (marzo 1998) se reiteren los plazos ya definidos por los Ministros en la Reunión Ministerial de San José (febrero 1998).
10. Se concreta la conclusión de negociaciones y el establecimiento del ALCA para el 2005 y los avances concretos de facilitación de comercio para el año 2000.

### 3.3. *Futuras actividades a corto plazo del proceso de integración ALCA 2005*

A corto plazo, el proceso de integración obliga a una serie de tareas que se deben acometer:

1. La ampliación y perfeccionamiento de las zonas de libre comercio en las Américas acorde a la normativa de la OMC, mediante la convergencia de los acuerdos existentes y la incorporación de otros nuevos.
2. Existe una conciencia aperturista que se refleja en la intención de reducir el arancel externo común, limitar la regula-

ción de mercados internos, eliminar barreras no arancelarias, simplificar de procedimientos aduaneros, etc. Para ello, se requiere no una normativa, sino una voluntad política de hacerlo.

3. Se requiere una mayor observancia de los derechos de propiedad intelectual y precisión en los aspectos relativos a la biotecnología, procesos y productos industriales.
4. Se considera la necesidad de homologación y cumplimiento de normas técnicas, no sólo en materia sanitaria y fitosanitaria, sino también en inocuidad de alimentos, calidad de productos e insumos, protección ambiental y normas de competencia. Estos campos tienen dinámica propia y su avance es independiente del proceso de integración.
5. El tema de las compras gubernamentales se concibe como crucial en estas etapas de integración y uno de los grandes rubros de debate a medio plazo.
6. Se deberá dar la importancia debida para la concertación entre las instituciones privadas y públicas, tanto a nivel nacional como hemisférico.

Finalmente, conviene mencionar que los temas del ALCA no deben de quedar en la mesa de negociación, ni ser patrimonio exclusivo de los técnicos especializados en la materia, sino ser del conocimiento de la sociedad civil en general. Con este fin, debe existir un compromiso de las instituciones públicas y organizaciones privadas en transmitir al ciudadano el significado de estas tendencias integradoras y la repercusión de las mismas en sus actividades socioeconómicas cotidianas.

**EL DESARROLLO EXPORTADOR  
DE BIENES AGRÍCOLAS  
EN CHILE**

---

Emiliano Ortega Riquelme  
*Ex-Ministro de Agricultura de Chile*



## **Presentación**

La economía chilena desde la colonización española encontró en la minería sus mejores oportunidades de inserción en los mercados internacionales. Se dice que fue, y en buena medida es, una economía minero-exportadora, a diferencia del resto de las economías latinoamericanas que en general han sido agroexportadoras. El oro, el cobre, la plata y el salitre (nitrato de sodio natural) han sido los fundamentos principales de la formación y desarrollo de la economía chilena. El único período en que se mezclan las exportaciones de minerales con exportaciones agrícolas significativas se inicia en 1850 y termina en 1917 con los envíos de trigo a California, Nueva Zelanda, Australia e Inglaterra. Los recursos agrarios y pesqueros hasta 1960 se utilizaron principalmente en función de la demanda interna, es decir, de las poblaciones urbanas y mineras y del autoconsumo de las poblaciones rurales. Las exportaciones, hasta esa fecha, se reducían a leguminosas secas (fríjoles, lentejas, garbanzos), frutas frescas (especialmente manzanas), vinos y algunos productos forestales.

La agricultura chilena era considerada en la década de los cincuenta el flanco débil de la economía. En términos comparativos, en relación a la población, después de Haití, Chile era el país que menos exportaba y, después de Venezuela, era el país que más importaba productos agrícolas. Esta era la situación de partida antes de lanzarse hacia una nueva fase de modernización sectorial y de transformaciones agrarias.

A partir de 1960 el país emprende una fase inédita. Se inicia una progresiva valoración de los recursos naturales renovables como una posibilidad cierta de diversificar el comercio de exportación. Esta nueva perspectiva se pone en juego en primer término mediante el desarrollo de pesquerías industriales en base a las poblaciones de anchovetas del Pacífico para elaborar harina y aceite de pescado.

Las capturas pesqueras se incrementan desde 15.000 toneladas en 1960 a 150.000 en 1965, a 220.000 en 1970 y a 380.000 toneladas en 1975. El valor del comercio de exportación de productos pesqueros pasa de 12.000.000 de dólares en 1960 a 37.000.000 de dólares en el promedio anual en el bienio 1970-1971; a 43.443.000 de dólares en 1975; a 360.000.000 en 1980; 866.000.000 en 1990 y a 1.304.000.000 en 1994. En 1996, con la caída del precio de la harina de pescado, las exportaciones se reducen a 1.100.000.000 de dólares.

Las exportaciones de productos del agro en estado fresco o primario, o con distintos niveles de agregación, siguen una trayectoria similar a la expansión de las exportaciones pesqueras. En dólares de cada año, las exportaciones agrícolas, ganaderas y forestales se incrementan desde 30,5 millones de dólares en 1960 a 119,5 millones de dólares en 1970, a 385,5 millones de dólares en 1975, 974.000.000 de dólares en 1980, a 2.030.000.000 de dólares en 1990, y a 4.170.000.000 de dólares en 1996. La participación de los productos de origen agrario y pesquero en el valor total exportado por el país pasa del 3% en 1960 al 32% en 1996.

En síntesis, el valor de las exportaciones de bienes originados en la agricultura, la ganadería, la silvicultura y la pesca pasa de 52,5 millones de dólares en 1960 a 156,5 millones de dólares en 1970, a 429 millones de dólares en 1975, a 1840.000.000 en 1980 y a 5.250.000.000 de dólares en 1996.

En el curso de casi cuatro décadas Chile se ha convertido en un importante exportador de bienes originados en recursos naturales renovables. En las páginas siguientes se analizan en primer término



las fases de esta experiencia exportadora; en segundo lugar se presentan a manera de hipótesis los factores explicativos de esta expansión, y por último, se plantea la encrucijada reciente que enfrenta la agricultura chilena a propósito de los acuerdos comerciales y de la evolución general de su economía. En términos muy amplios se termina el trabajo con una discusión de la evolución futura del sector agrícola y las opciones estratégicas y políticas que podrían sostener la dinámica exportadora de productos del agro.

## **Cambios y modernizaciones en el agro**

Las exportaciones de bienes de origen agrícola en Chile ha mostrado tal dinamismo que para algunos ha constituido un verdadero milagro. Por lo mismo, es conveniente presentarla en forma sintética y explicar sus causas. Mayor justificación tiene cualquier intento explicativo cuando a la experiencia agroexportadora chilena, en algunas presentaciones, se le otorga un carácter paradigmático que sugiere que la sola implementación de la apertura a los mercados internacionales puede conducir a otras economías a repetir la trayectoria agroexportadora chilena. Sin duda alguna, es una experiencia exitosa no sólo por el volumen y el valor de las exportaciones, sino también por su amplitud. En 1993, un total de 500 productos agrícolas, ganaderos y forestales de Chile fueron colocados en 113 mercados de destino, como resultado del esfuerzo de 1700 empresas exportadoras.

El país ha aprendido a construir cadenas agroindustriales y agroexportadoras, a valorar la calidad y la importancia que tiene una oferta diversificada y oportuna que responda a características específicas de mercados profusamente segmentados y variados. Se ha adquirido una gran capacidad para actuar en escenarios internacionales difíciles, fluidos y en permanente cambio.

El análisis que se sigue se reducirá sólo a los bienes de origen agrícola, ganaderos y silvícolas, sin considerar la pesca. Consigne-

mos sólo que a la industria de la harina y del aceite de pescado se han agregado en los años 70 y 80 el cultivo y exportación de salmones y truchas, pasando Chile a ocupar el segundo lugar como exportador mundial con un valor de 538,3 millones de dólares en 1996, y se ha desarrollado el cultivo de mariscos para exportación (ostras, coquille saint jacques, mejillones).

## **La fase de sustitución de importaciones**

Hasta 1960 la atención de los poderes públicos y privados estuvo centrada en el desarrollo de la producción de bienes agrícolas, ganaderos y forestales destinados al abastecimiento de la demanda interna. Se buscaba reducir el gasto de las escasas divisas disponibles en importaciones de alimentos que se consideraban posibles de producir en el país ahorrando así esos recursos para destinarlos a la importación de bienes de capital para la industria.

La crisis salitrera de los años veinte, como consecuencia de la captación del nitrógeno del aire para producir nitrato de sodio, y la crisis mundial de los treinta prolongan largamente sus secuelas sobre el sector. El ingreso nacional se reduce en 1931 a la tercera parte de lo que era con anterioridad, con dramáticas consecuencias económicas y sociales. La contracción de la demanda interna crea una grave situación financiera en la agricultura. A petición de los agricultores, el Estado inicia la intervención en los mercados agrícolas y acentúa su tradicional política de subsidio al crédito, especialmente al hipotecario.

A mediados de los cuarenta se manifiesta una cierta recuperación de la demanda interna, reeditándose con ello la tradicional dependencia externa en el abastecimiento agrícola del país. Dado el clima proclive a la sustitución de importaciones, se inician esfuerzos públicos y privados que se orientan en dos sentidos: a) producir en el país algunos cultivos desconocidos hasta entonces, como el arroz, el girasol (oleaginosa) y la betarraga azucarera; y b) elevar la productividad de las distintas actividades agrarias. En el primer

propósito se avanza en el desarrollo de los cultivos recién anotados y en el segundo los logros son más lentos, ya que se requería de un profundo cambio tecnológico y socioeconómico en la agricultura.

Tanto los esfuerzos orientados a sustituir importaciones de alimentos (trigo, arroz, maíz, aceites, azúcar, etc.) como los esfuerzos para elevar la productividad no lograron llevar la tasa de crecimiento de la economía agrícola más allá del 1,8% al año. La agricultura permanecía atrasada, crecían las importaciones de alimentos, las poblaciones rurales vivían con muy bajos ingresos monetarios, y su restringida demanda comprometía los programas de sustitución de importaciones industriales.

En los años cincuenta y principios de los sesenta el sector se enfrenta a sus propuestas que se formulan a raíz de la marcada insuficiencia productiva y social de la que se hace responsable a la agricultura. La primera opción es la modernización de la actividad productiva por la vía de la tecnificación y de una fuerte capitalización. La segunda propuesta apunta a transformación agraria completada igualmente con un salto tecnológico destinado a elevar la productividad y los ingresos de los trabajadores agrícolas y de los campesinos.

### **La fase de transformaciones agrarias**

A mediados de los años sesenta la modernización productiva recibe un nuevo impulso, en forma simultánea a la iniciación del proceso de reforma agraria, Es así como se ponen en marcha los programas del trigo y del maíz, se continúa el estímulo al cultivo de la remolacha azucarera y se ejecutan los programas avícola y porcino, el programa de desarrollo de la ganadería bovina (leche y carne), el programa frutícola y el programa de desarrollo forestal con especies de rápido crecimiento. Efectivamente, la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), institución autónoma del Estado, formula e inicia dichos programas. Todos ellos significaron inversiones considerables tanto en las explotaciones agrícolas

como en agroindustrias e infraestructuras. En los años setenta estos programas continuaron ejecutándose.

La estrategia de construcción del llamado socialismo democrático durante el gobierno del Presidente Salvador Allende genera un clima progresivo de tensiones sociales y políticas con consecuencias intensas en el funcionamiento de la economía, que se traducen en hiperinflación, en una caída del producto en 1973 y una caída mucho más aguda del producto agrícola que obliga a incrementar las importaciones y crea un ambiente de desabastecimiento. Sin embargo, se puede comprobar una tendencia continua en el proceso de cambio tecnológico, de elevación de la productividad y de diversificación productiva. Como se señalará en la presentación de este trabajo, las exportaciones de productos agrícolas, ganaderos y forestales en estado primario o transformado se **multiplican por 12 veces entre 1960 y 1975, es decir, antes de iniciados los procesos de ajuste de la economía y de apertura al exterior.** Esto constituye el período en que se construyen los cimientos del desarrollo exportador que se expresará con mayor fuerza en las fases siguientes.

### **La reforma agraria**

En el decenio de los setenta se inicia el segundo proceso transformador de las estructuras agrarias tradicionales. La reforma procuraba proyectar como protagonista al campesinado, superar las instituciones hacendales y abrir paso a una economía agraria económicamente más dinámica y socialmente más justa y participativa. En ambos procesos la intervención del Estado convierte a éste, también, en un agente protagónico.

La ideología reformadora recibe un sólido respaldo en el ámbito latinoamericano con la Carta de Punta del Este, de 1961, que propicia la Alianza para el Progreso. Entre otra medida, el documento postula la reforma agraria como condición esencial para el desarrollo de los pueblos latinoamericanos.

El primer acto reformador del viejo orden agrario lo realiza la Iglesia Católica, en junio de 1962, al entregar en propiedad cinco fundos que le pertenecían a 228 familias campesinas que recibieron alrededor de 1.500 hectáreas de regadío. El segundo hecho importante ocurre durante el gobierno del Presidente Jorge Alessandri, el 15 de noviembre de ese mismo año; se dicta la primera Ley de Reforma Agraria que crea la Corporación de Reforma Agraria (CORA), destinada a ejecutar las expropiaciones y las asignaciones de las tierras de las grandes propiedades agrícolas, y el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) para atender al campesinado pequeño productor. Durante este período no se aplican las normas expropiatorias contempladas en la ley. El tercer hecho importante, también durante el gobierno del Presidente Alessandri, fue la reforma constitucional que permitió el pago diferido en el caso de expropiaciones para la reforma agraria, la que fue aprobada por la ley 15.295 del 8 de octubre de 1963.

En el gobierno del Presidente Eduardo Frei Montalva (1964-70) se inicia un proceso expropiatorio que afecta a 1.319 predios agrícolas con una superficie de 3.408.788 hectáreas, de las cuales 279.869 eran de regadío. El proceso expropiatorio, en una primera fase, se realiza de acuerdo a las normas establecidas en la Ley de Reforma Agraria, n.º 15.020, dictada en 1962, y a partir de julio de 1967 mediante la aplicación de las normas de la segunda y de Reforma Agraria, n.º 16.640, la que hace más expeditos los mecanismos expropiatorios y facilita el pago de indemnizaciones por las tierras expropiadas. La causa principal que justificó una buena parte de las expropiaciones fue el estado de abandono o de mala explotación de los predios. El número de familias campesinas arraigadas en los predios expropiados alcanzaba, en julio de 1970, a 36.363.

Otra transformación fundamental para la participación fue la organización del campesinado. La ley n.º 16.625, de abril de 1967, creó los instrumentos jurídicos para la organización sindical de los asalariados agrícolas.

La característica más notable de esta experiencia de participación campesina y de transformación agraria fue la simultaneidad y complementariedad con toda una estrategia destinada a elevar la productividad y a diversificar la producción agrícola.

El proceso expropiatorio se acelera durante el gobierno del Presidente Allende, en un clima de movilización más intenso, llegando a afectar, entre noviembre de 1970 y septiembre de 1973, a 4.490 haciendas y a 6.557.080 hectáreas. En esta superficie se encuentran arraigadas 57.677 familias campesinas. La organización del campesinado continúa desarrollándose.

En esta fase la reforma agraria se convirtió efectivamente en un proceso drástico y masivo. Las tensiones se agudizaron y se plantearon, incluso, discrepancias al interior del movimiento campesino. Los aspectos más cuestionados eran, en particular, algunos intentos de colectivización y la lentitud en la asignación de tierras.

Durante el gobierno militar posterior al pronunciamiento del 11 de septiembre de 1973, se manifiesta una brusca desmovilización social en el campo al tiempo que se pone término a las expropiaciones. El campesinado pierde su rol protagonista. Con respecto a la tierra, se revocaron 1650 acuerdos de expropiación que afectaban a 2.307.000 hectáreas, se restituyeron 2.174 predios, entregando a sus primitivos dueños 693.000 hectáreas, y se hicieron transferencias de 1982 predios con 1.789.000 hectáreas.

En síntesis, los campesinos que recibieron tierra en todo el proceso fueron 45.205 familias, y la tierra asignada, bajo las distintas formas (unidades individuales, cooperativas de reforma agraria y sociedades de secano), alcanzó a 3.860.600 hectáreas. La fragilidad económica, o la falta de capacidad o de apoyo de los asignatarios de tierras, condujo a la venta de una parte de las mismas.

¿Qué cambios ocurrieron en la combinación de factores productivos durante el período 1961-1973 y qué derivaciones se han constatado en el desarrollo del sector a raíz de los mismos? y ¿cuáles fueron los efectos que con el correr del tiempo es posible advertir con más claridad?

Si se recuerda, la crítica más común que justificaba la reforma se refería a la inadecuada combinación de recursos y factores productivos en haciendas y fundos. El latifundio en Chile, como en todas partes, combina una proporción considerable de tierra con dosis relativamente escasas de los demás factores. Si la producción no crecía al ritmo deseado y era necesario importar alimentos en forma progresiva ello obedecía al uso extensivo del suelo, al atraso tecnológico y a la insuficiente capitalización y consiguiente baja productividad que afectaba a la agricultura nacional. En su origen, esta inadecuada combinación de factores se debía, según algunos, a la falta de políticas de estímulo y, para los más, constituía una expresión de una situación de rigidez estructural caracterizada por las desigualdades seculares en la distribución de la tierra, del poder y de las oportunidades.

¿Qué sucedió con esa «mezcla» a propósito de las reformas? Aunque la Reforma Agraria no alteró el área total bajo cultivo, provocó una readecuación importante en el tipo de cultivos, advirtiéndose una tendencia a aumentar aquellos que comúnmente se estima que generan un mayor valor agregado.

Entre los cambios más notables en el uso de la tierra cultivable se destaca la expansión de los cultivos de frutales y la renovación de huertos. Dejando a un lado huertos caseros que producen de «todo un poco», la superficie dedicada a frutales en el período 1965-74 se incrementó de 46.700 hectáreas en 1965 a 74.900 en 1974, es decir en un 60%.

La evolución de las exportaciones de frutas en los años sesenta es, quizá sin quererlo, un reconocimiento por parte de quienes destacan este hecho de una de las realizaciones más significativas ocurridas en el ámbito económico en el período en que la Reforma Agraria estaba en plena vigencia. Las frutas exportadas hasta 1977 corresponden, casi totalmente, a la producción de huertos establecidos durante o con anterioridad a 1973.

El empleo de los fertilizantes, uno de los indicadores más elocuentes respecto a la incorporación de tecnologías, según la FAO se incrementó en 50% entre 1965 y 1974.

Respecto a la mecanización, el volumen promedio de tractores agrícolas importados anualmente durante el «decenio de la reforma» fue superior en 40% al promedio anual de importaciones (única fuente de abastecimiento) en el decenio inmediatamente anterior y muy superior a las realizadas con posterioridad a 1973.

En cuanto a la energía eléctrica para el medio rural, entre 1996 y 1973 el número de hogares rurales con servicios de electricidad se expande en un 78%.

La ganadería bovina tiene una alta significación en el conjunto de la economía agraria. Los datos más fidedignos sobre población ganadera son los de los censos ganaderos o agropecuarios. Paralelamente al proceso de reformas, se registra un cambio en el tradicional estancamiento de la masa bovina, tendencia que continúa proyectándose hasta 1975. La importación de ganado de calidad, el fomento de las empastadas y el desarrollo de programas de sanidad animal, unido a la ampliación de la industria lechera y a la construcción de mataderos frigoríficos, acompañaron positivamente el progreso de esta actividad (ver cuadro 1).

**Cuadro N.º 1**

<b>Evolución de la ganadería bovina (cabezas)</b>	
1952	2.848.000
1965	2.870.000
1973 (*)	3.277.000
1974 (*)	3.456.700
1975 (*)	3.606.000
1976 (*)	3.389.500

(\*) Existencia de Ganado Vacuno, 1972-1977. La cifra de 1976 corresponde a datos preliminares del V. Censo Nacional Agropecuario de 1976.

El avance más notable de formación de capital durante el período reformador se registra en la superficie cubierta de plantaciones forestales, la que alcanza a 803 mil hectáreas en 1975, existiendo sólo 419.500 en 1964 (ambas cifras tomadas de los censos agropecuarios realizados en dichos años).



Ello mostraría también que la expansión en la producción de celulosa y de papel y las posibilidades de un fuerte incremento en la exportación de madera podrán continuar en el futuro en forma más acelerada, gracias a la mayor extensión de bosques disponibles.

Numerosos estudios han entregado antecedentes cuantitativos para apreciar la evolución de la producción en el período de reformas. Según cifras del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos la producción habría mostrado la siguiente tendencia: habría crecido en un 3,52% entre 1964 y 1970 y en sólo 0,32% por año entre 1964 y 1973, dada la fuerte caída registrada en ese último año.

Una investigación efectuada por la Universidad Católica concluye que en el período 1964-1974 la producción frutícola se expande notablemente, señalándose en dicha investigación que «este programa excedió sus metas».

Algunos ejemplos tomados de la misma fuente pueden ilustrar esta afirmación: entre 1965 y 1974 la producción de manzanas aumenta en 28%, la de duraznos en 133%, la de uva de mesa en 79%, la de peras en 82%, la de paltas en 71% y la de limones en 196%.

En la ganadería se registran aumentos espectaculares en la producción avícola y de carne de cerdo e incrementos significativos de la producción de leche y de carne de vacuno.

Si el parque de maquinaria alcanzó aumento en el período de reformas, si se extendió la electrificación en el campo, si se realizaron más plantaciones de frutales y de mejor calidad, si se duplicó el área cubierta con bosque artificiales, si aumentó por primera vez en un siglo la masa ganadera bovina, si se desarrollaron las instalaciones para producir aves y cerdos, si se gastó más en obras de riego, si se otorgó mayor volumen de financiamiento para la adquisición de fertilizantes y otros insumos, la conclusión sobre una seria descapitalización del sector a propósito de la Reforma Agraria requeriría de una mínima demostración. Todos estos indicadores de formación de capital y tecnificación de la producción agrícola, al igual que las cifras que se han dado más arriba que muestran el ace-

lerado desarrollo exportador ocurrido hasta 1975, muestran que estos hechos sucedieron antes del ajuste estructural de la economía chilena y de la apertura al exterior.

Cumplidos o no los propósitos de estimular economías campesinas familiares, organizadas y dinámicas, lo concreto es que se disolvió la relación patrón campesino denominada en el caso de Chile como el sistema de inquilinaje. Una proporción de las familias campesinas pudo acceder a la tierra bajo la denominación de asig-natarios. Para otra proporción importante de familias campesinas el trabajo asalariado y la participación en el mercado laboral fue su principal alternativa.

En la misma medida que se liberalizaba la economía a partir de 1975 se fue formando un activo mercado de tierras, fenómeno que no puede desligarse del proceso reformador que rompió las instituciones que inmovilizaban este factor de producción.

La agricultura como actividad productiva después de la reforma agraria se insertó plenamente en la economía de mercado con todas las consecuencias que de ello se derivan y con nuevas formas de dependencia económica tanto para los agricultores campesinos como para el empresariado agrícola independiente. No obstante las contradicciones y conflictos, la reforma agraria parece haber liberado fuerzas nuevas en el orden económico, social, tecnológico y productivo.

## **El ajuste estructural y el primer intento de apertura comercial**

El cambio político de septiembre de 1973 se propuso establecer y ampliar las bases de una economía de mercado. La lucha antiinflacionaria y los equilibrios macroeconómicos se convierten en propósitos estratégicos fundamentales. En 1975 se procede a una fuerte devaluación y se restringe el gasto fiscal en forma drástica. El arancel promedio se reduce de 75,6% en 1974 a 49,3 en 1975, des-

gravación que continuará en forma sostenida hasta alcanzar al 10,1% como arancel promedio en 1982.

La liberación del mercado financiero genera una fuerte elevación en el costo del dinero, llegándose en 1976 a un interés real del 51,2%, situación que afecta a todos los sectores de la economía. Las altas tasas de interés y el alza del tipo de cambio real generan un enorme endeudamiento externo con una tendencia a una revaluación del peso, retraso cambiario que conduce a la crisis financiera del año 1982-83 en que se decide nuevamente una devaluación.

Desde 1975 en adelante se inician los procesos de desregulación de la economía y se liberan los mercados de productos agrícolas, de capitales y de insumos tecnológicos. Previamente la acción oficial se concentra en la transferencia de activos desde el sector público, o desde el área reformada, al empresariado. En un ambiente de progresiva competencia con el exterior se crean sucesivas situaciones críticas para los productores de alimentos básicos. Ello obliga a intentar salvar estas situaciones mediante nuevas intervenciones de los poderes compradores públicos. En 1978 se establecen bandas de precios para algunos alimentos importados con el objeto de evitar que las fuertes fluctuaciones de los precios en los mercados internacionales creen situaciones de inestabilidad en los mercados internos. La agricultura dedicada al abastecimiento interno sufre reiteradas crisis económico-financieras que se expresan en un serio retroceso tecnológico. La rentabilidad de los cultivos más importantes cae bruscamente, situación que culmina con la crisis generalizada de los años 1982 y 1983.

Esta crisis fue descrita en una apretada síntesis por el presidente de la Sociedad Nacional de Agricultura en los siguientes términos: «El dilema que se presentaba al término de la temporada 82-83 era serio e insoslayable. Nuestro país, a la sazón sobreendeudado en moneda extranjera más allá de las posibilidades materiales de atender su normal servicio de créditos baratos, otrora abundantes, para seguir importando alimentos indiscriminadamente, facilidad que tan caro había costado ya a nuestra agricultura».

«Los niveles de desempleo superaban en regiones el 20%, la baja o negativa rentabilidad de prácticamente todos los cultivos y actividades relacionadas con la ganadería obligaba a importar grandes volúmenes de alimentos que el país no estaba produciendo, y los fuertes compromisos derivados de la deuda externa tendían a agravarse, precisamente por las referidas importaciones; la balanza comercial silvoagropecuaria arrojaba un magro superávit de US\$ 150 millones y la superficie sembrada con los 14 cultivos principales había descendido a 870.000 ha, cifra significativamente inferior a la histórica, que ha fluctuado alrededor de 1.200.000; el sector ya mostraba altos niveles de endeudamiento y las elevadas tasas de interés no contribuían a aliviarlos; los procesos de comercialización mostraban graves deficiencias; y, salvo el programa remolachero que recién se iniciaba, no existían verdaderas políticas en torno a los rubros principales de nuestra actividad».

En la agricultura de exportación se registra un cuadro distinto. Continúa la expansión de la fruticultura, área puntera del sector agrícola. La silvicultura, estimulada por el Decreto 701, que bonifica la reforestación de laderas (1974), extiende considerablemente el área cubierta con pino insigne. Tanto en las áreas frutícolas como vitícolas y silvícolas se producen importantes modernizaciones a nivel agroindustrial.

Las exportaciones agrícolas, ganadera y forestales continúan elevándose, pasando de 385,5 millones de dólares en 1975 a 974.000.000 de dólares en 1980. En esta fase del desarrollo exportador el valor de las exportaciones se multiplica por 2,7.

La quiebra de las instituciones financieras y de numerosas empresas industriales provoca una transferencia de activos en poder de grupos nacionales a empresas transnacionales. Este fenómeno es claramente perceptible en la industria láctea, desapareciendo en la práctica las cooperativas preexistentes en dicha industria. Se registra igual fenómeno de transnacionalización en las empresas y cadenas agroexportadoras.

## **Consolidación del ajuste y de la apertura: Período 1984-1996**

El alto grado de endeudamiento alcanzado en 1983, cercano a los 25 mil millones de dólares, equivalente al 80% del producto interno bruto, y las distorsiones en los precios internos por el persistente sostenimiento de la paridad cambiaria a 39 pesos por dólar no obstante que las tasas de inflación anual bordeaban el 30% provocó el colapso de las instituciones financieras obligando a una fuerte devaluación desde 39 pesos por dólar en 1981 para alcanzar gradualmente a 160.8 pesos en 1985.

El encarecimiento de las importaciones permitió recuperar la rentabilidad de los cultivos y ganaderías sustitutivas de importaciones y a su vez se transformó en un inusitado estímulo al comercio de exportación. El alza del arancel general desde 20 a 35% en octubre de 1984 se suma a la devaluación, agregando un mayor nivel de protección para la agricultura, lo que permite en 1985 que la caída del producto agrícola del 14% en 1983 se haya recuperado plenamente. La tasa de inversión desde niveles cercanos al 10% del producto nacional tiende sistemáticamente a elevarse, lo que se refleja también en una expansión de las inversiones en fruticultura, viticultura y silvicultura. El desarrollo agroindustrial con inversiones nacionales, y especialmente internacionales, pasa a convertirse en verdadero motor impulsor del crecimiento agrícola. Se amplían las redes de frío, las industrias de congelados, las elaboradoras de jugos y pastas. Se expanden también las industrias forestales de celulosa y papel y la industria de tableros y aserraderos.

Las relaciones entre la agricultura y la industria permiten ampliar el sistema de agricultura por contratos, lo que incide en la elevación de la productividad y mejora la integración de los productores agrícolas en los mercados, generándose también menos tensiones en el ámbito comercial entre la agricultura y la industria.

La expansión de la producción sectorial alcanza a tasas promedio de 5% anual, creándose un ambiente favorable a las inversiones en el sector agrícola que induce a su vez una fuerte alza en el precio de la tierra, alcanzando ésta niveles similares a los precios de la tie-

rra en California. Los bienes exportados desde la agricultura alcanzan a 2.030 millones de dólares en 1990, continuando una fuerte expansión hasta 1996 en que se exportan 4.170 millones de dólares de bienes originados en el sector.

Sin embargo, el crecimiento de la economía alcanzó un promedio de 7% anual desde 1986 hasta 1996, que unido a renegociación de la deuda externa, al desarrollo de las exportaciones y la fuerte corriente de inversión de capitales internacionales provoca a partir de 1989 una caída del tipo de cambio real que continúa hasta el presente. La evolución del tipo de cambio está volviendo a efectuar la rentabilidad de la actividad agrícola y creando situaciones muy difíciles en algunos rubros productivos. La relación deuda externa PIB que 1983 llegaba al 80% en 1995 había descendido al 32,4%. La tasa de inflación ha mantenido una tendencia a la baja los últimos 6 años (6,6% en 1996).

Las importaciones de alimentos y de otros productos agrícolas han tendido a incrementarse a partir de 1989 y muy especialmente después de la desgravación unilateral que redujo los aranceles a un 11% en julio de 1991. La extensión de los cultivos de granos se reduce en un 30%, lo que plantea una situación crítica para las unidades productivas poco tecnificadas, y escasez de capital que generan desde la agricultura nuevas demandas hacia el Estado en busca de orientaciones y recursos que permitan la reconversión productiva. La continua caída de los precios internacionales de los alimentos básicos aumenta la tensión respecto al destino de la agricultura y de la ganadería que abastece el mercado interno. Se debilita también la inversión en cultivos y ganadería que producen para la exportación, ya que a la caída del tipo de cambio se agrega un factor nuevo como es el alza de los salarios pagados en la agricultura que inciden fuertemente en los costos de la fruticultura, de la horticultura y de la viticultura.

Más recientemente, la readecuación productiva se ha intensificado y extendido a áreas diversas. Entre 1988 y 1994, por ejemplo, las superficies destinadas a cultivos básicos se redujeron en un 27%. Aumentaron al mismo tiempo las superficies de frutales y viñas en

un 15% y la de hortalizas y flores en un 28%, la de praderas artificiales en un 27% y las de plantaciones forestales, en suelos de menor calidad, en un 32%.

Hasta 1992 la política comercial estuvo centrada en la rebaja arancelaria unilateral. Se inicia ese año la construcción de acuerdos comerciales bilaterales con países latinoamericanos como Venezuela, México, Colombia y Ecuador. En estos acuerdos se excluyen los productos más sensibles en la agricultura, como el trigo, el arroz, el azúcar, los aceites y las carnes. Todos estos acuerdos comerciales tendieron a incrementar los intercambios comerciales en forma muy significativa.

Esta forma de abordar el desarrollo agrícola en referencia a los mercados internacionales es la que ha creado tensiones en el funcionamiento de la economía agrícola nacional, y son ellas las que han sido también catalizadoras de cambios e inductoras de transformaciones en el sector.

Tanto los cambios institucionales derivados de las transformaciones de las estructuras agrarias como los cambios en el uso del suelo, especialmente el incremento de la superficie dedicada a cultivos de ciclo largo (frutales, viñas y plantaciones forestales), modificaron drásticamente las relaciones sociales en la agricultura, la composición de las categorías sociales y la demanda por fuerza de trabajo. En términos generales el empleo en el sector primario agrícola, ganadero y forestal se elevó de 470.000 personas activas a 875.000. La demanda de mano de obra en cultivos de granos de ciclo corto (trigo, cebada, arroz, maíz, colza, girasol) es de 10 a 15 jornadas por hectárea, y los requerimientos de cultivos permanentes (manzanos, perales, ciruelas, vides de mesa y vides viníferas) se eleva de 120 a 150 jornadas por hectárea.

Este incremento en la ocupación tiene una marcada característica estacional, ya que alrededor del 55% de los empleados no tienen contrato permanente, trabajando en promedio 160 días por año con mayor intensidad en los períodos de cosecha. El trabajo femenino es aún más marcadamente estacional, con un promedio de 120 a 130 jornadas anuales.

## Los factores explicativos del éxito exportador

Para explicar la interesante expansión del comercio de exportación se puede formular la siguiente hipótesis: En Chile no habría existido sincronía entre las políticas y estrategias de fomento a las exportaciones con el ajuste de la economía y la apertura al exterior. En otros términos el desarrollo exportador se inicia muchos años antes del ajuste estructural de la economía y del proceso de apertura al exterior. El desarrollo exportador que se fundó en la diversificación de los bienes exportables se inicia a fines de la década de los cincuenta, se fortalece durante los años sesenta y permanece constante hasta el proceso de ajuste y apertura, proceso que potencia definitivamente el camino de la diversificación.

No es nítido el camino de la apertura al exterior. En el orden **político** el desarrollo de la agricultura de exportación está muy directamente relacionado con decisiones adoptadas durante el gobierno del presidente Eduardo Frei Montalva (1964-1970). Los déficits constantes en la balanza comercial y en la balanza de pagos, la necesidad de obtener préstamos, unido a la alta dependencia de la economía del precio internacional del cobre —producto que representaba el 70% del total exportado—, movieron al primero de los gobiernos mencionados a estimular el desarrollo de inversiones en la industria elaboradora de harina y aceite de pescado, con los resultados que anteriormente se mencionaron. En el gobierno del presidente Frei se ponen en marcha el programa de desarrollo frutícola y de desarrollo forestal, ambos orientados a la inversión en plantaciones y desarrollo de cadenas agroexportadoras.

**El órgano rector y ejecutor** de esta estrategia fue principalmente la Corporación de Fomento de la Producción, la cual como organismo público autónomo del Estado sostuvo con decisión y constancia los programas antes mencionados. A ello se unió el apoyo financiero otorgado al Estado Chileno por Banco Interamericano de Desarrollo y por el Banco Mundial para implementar el programa pesquero, forestal y frutícola. La CORFO, como administradora de estos recursos, estableció líneas de crédito de inversión a largo



plazo reajustables según el índice inflacionario aunque con bajas tasas de interés.

Otro factor explicativo de este proceso de diversificación se encuentra en los programas de cooperación brindados por organismos de Naciones Unidas, como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (P.N.U.D.), la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (F.A.O.), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), organismos que colaboraron en la creación y operación de instituciones dedicadas a la evaluación e inventario de los recursos naturales renovables de que disponía el país. Así surgió el Instituto de Fomento Pesquero (195..) el Instituto Forestal (1961) y el Instituto de Recursos Renovables (IREN, 1962). También se crea en 1961 el Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA, 1961) con la cooperación de Fundaciones y Universidades de los Estados Unidos.

Otro elemento explicativo que está relacionado también con la cooperación internacional es la **reforma universitaria** ocurrida en la Facultad de Agronomía en la Universidad de Chile 1953-54, mediante la cual se moderniza la actividad académica, se crean especialidades como la de fruticultura y se crea la escuela de Ingeniería Forestal. Serán los primeros egresados después de esta reforma los que haciendo uso de la cooperación internacional continúan su especialización en Estados Unidos para volver con nuevas ideas a participar en los programas de desarrollo antes mencionados. Particular significación tuvo en el desarrollo de la fruticultura el PROGRAMA CHILE-CALIFORNIA, entre ambos Estados, y que permitió un estrecho intercambio entre la Universidad de Chile y la Universidad de California. Los postgraduados que regresaban al país contribuyeron directamente y en forma muy activa a la formulación y aplicación del programa frutícola.

Se debe destacar en el **orden geográfico** un factor de gran significación como es la similitud agroclimática de Chile y California, lo que otorga a la experiencia exportadora de frutas y hortalizas de Chile una particularidad en pocas ocasiones repetidas o repetibles. El programa frutícola Chileno contó no sólo con la asesoría californi-

niana, sino también con material genético para clima templado existente en California y que pudo trasladarse sin mayores dificultades a Chile. También se replicaron los sistemas de producción, cosecha, embalaje y almacenamiento, todo lo cual facilitó enormemente el proceso exportador, ya que su expansión se orientó hacia el mercado de los Estados Unidos de Norteamérica.

Una significación similar aunque menos decisiva ha representado Nueva Zelanda con respecto a la ganadería de leche y al cultivo y manejo de la silvicultura de pino radiata, eucalipto para Chile. Los métodos neocelandeses y el material genético han sido fuente de reproducción de sistemas silvícolas y lecheros que se han convertido en verdaderas réplicas de los sistemas neocelandeses. La posición de ambos países en el hemisferio sur y las similitudes agroclimáticas lo han hecho posible.

Una ventaja insuficientemente anotada es la **ubicación de Chile en el Hemisferio Sur** lo que le permitió aprovechar la llamada «contraestación» enviando las cosechas que se realizan entre el mes de diciembre y abril al Hemisferio Norte en su período de invierno justamente cuando los precios en los países del norte eran más altos. Sudáfrica, otro país ubicado en el Hemisferio Sur, al sufrir sanciones políticas y económicas a partir de 1968 dejó algunos espacios en los mercados del Norte que pudieron ser abastecidos desde Chile con productos similares a los que este país ofrecía (manzanas, peras, uvas, etc.) Contribuyó también al incremento de las exportaciones chilenas la expansión económica de los países del Norte y la formación de mercados de altos ingresos que demandaban productos frutícolas y hortícolas de calidad durante todo el año.

Cuando se coloca como ejemplo de diversificación productiva el caso de Chile, con frecuencia se olvida mencionar un aspecto explicativo que lo distingue de los esfuerzos que realizan otras economías agrícolas que buscan expandir sus exportaciones. **Chile ha exportado productos que cosechaba tradicionalmente**, por lo que no tuvo que entrar en un proceso de sustitución de cultivos tradicionales por cultivos desconocidos, aunque debió realizar notables cambios en los sistemas de producción y en las tecnologías uti-

lizadas. Exportaciones de frutas como manzanas, peras, cítricos y otras se realizaban desde finales de los años veinte de este siglo. Debe recordarse que la asociación de exportadores de fruta cumplió sesenta años de vida en 1996. La exportación de vinos ha sido siempre una experiencia secular. En el caso de la silvicultura, el cultivo de pinos radiata y del eucalipto se inicia en la segunda mitad del siglo XIX. Chile no ha tenido que afrontar las dificultades que han tenido otras agriculturas latinoamericanas que han intentado probar nuevos recursos para sostener su desarrollo exportador creando nuevas actividades productivas.

La afirmación anterior no significa que se invaliden los factores explicativos antes anotados, ya que sin decisión política, sin reforma universitaria, sin colaboración y financiamiento internacional, sin investigación y experimentación, en definitiva sin programas de desarrollo, se hubiese retrasado el proceso de diversificación y de exportación.

Los factores antes señalados explican especialmente el desarrollo agroexportador ocurrido hasta 1980. Con posterioridad y coincidiendo con el proceso de apertura de la economía se agregan otros factores explicativos que tienden a consolidar y ampliar definitivamente la inserción internacional en la agricultura chilena. El primero que se puede destacar es la tendencia constante a la caída de los precios de los commodities de clima templado en los mercados internacionales. Los precios sufren un deterioro constante desde 1976 hasta los años noventa, reduciendo por lo tanto la rentabilidad de la producción de granos, azúcar y leche e induciendo como contrapartida a cambios de producción de bienes agrícolas exportables.

Esta tendencia se refuerza en forma muy notable con la devaluación de 1983, la que significó un poderoso estímulo al crecimiento exportador. Se debe destacar también la creación de instituciones destinadas a promover las exportaciones.

En la experiencia chilena siempre el comercio de exportación ha estado en manos privadas. A diferencia de Sudáfrica, Australia,

Nueva Zelanda y otros países, en Chile no se han organizado «marketing boards». Inicialmente el programa de fomento a las exportaciones contaron en los años sesenta y principios de los setenta con la participación del Estado en la inversión, en infraestructura, cadenas de frío, etc., las que revirtieron al sector privado. Quizás el cambio más importante que debe anotarse es la presencia progresiva de inversión internacional en las cadenas agroexportadoras. La competencia entre éstas es un elemento explicativo importante en la verdadera dispersión hacia los países compradores más variados y distantes de los productos y bienes agrícolas y agroindustriales exportados por Chile.

Algunas políticas fito y zoonosanitarias iniciadas en 1966 inciden poderosamente en el desarrollo exportador. En ese año se aplica un programa de erradicación de la fiebre aftosa que culmina exitosamente en 1985, y se inicia también el combate y erradicación de la mosca de la fruta, que también culmina exitosamente en 1990.

Otra de las políticas que inciden en la competitividad de las exportaciones chilenas es la aplicación de estímulos a la superación de limitantes naturales a la productividad de los recursos. Por razones económicas, y principalmente ambientales, se inicia en los años sesenta la repoblación forestal, la que se refuerza considerablemente a partir de 1975 con una bonificación por superficie plantada en laderas. Se establecen también estímulos para la tecnificación de los sistemas de riego y la recuperación de los pastos en estepas degradadas.

### **La encrucijada actual y futura de la agricultura chilena**

A partir de 1994 Chile busca integrarse a esquemas comerciales multilaterales, particularmente con el MERCOSUR —con el que llega a un acuerdo en 1996— y con los países del NAFTA, adelantándose un acuerdo con Canadá en 1997 y estando a la espera del fast-track con Estados Unidos.

Los acuerdos comerciales bilaterales no incluían alimentos básicos significativos para la economía agraria nacional, es decir, se aplicó una estrategia que podría denominarse de fomento a la diversificación del comercio de exportación simultáneamente con una política de «seguridad alimentaria relativa». En términos generales esta visión se aplica hasta 1996, y a ello responden la mantención del sistema de bandas de precios para el trigo y sus derivados, para las oleaginosas y el azúcar, que fundada en los precios internacionales históricos, evitaban las fluctuaciones bruscas en el mercado interno.

Una vez superada la crisis de la deuda externa y lograda una posición cómoda en la balanza de pagos por el incremento de las exportaciones y por la expansión de las inversiones externas, se ha venido dando una tendencia a la revaluación del peso, lo que se ha convertido en un desestímulo para el desarrollo exportador y un fuerte estímulo para las importaciones de alimentos.

Las normas progresivamente más liberales con que se ha venido interesando a la inversión extranjera, aumentando su nivel de seguridad y facilitando el envío de reembolsos, ha permitido que una parte importante de tales inversiones se haya localizado en la minería y en menor medida en proyectos ligados a los recursos naturales renovables (agricultura, silvicultura). En algunos casos mediante compras de tierras u otra forma de control de dichos recursos o en inversiones en agroindustrias o en cadenas agroexportadoras.

Hasta el mes de octubre de 1996 Chile no había suscrito ningún acuerdo comercial que le obligara a la desgravación total de todos los productos agrícolas, ganaderos y forestales. La firma del acuerdo con MERCOSUR pone plazos perentorios al proceso de desgravación hasta alcanzar cero arancel en un período de diez años con una situación sólo distinta para el trigo, en que se alcanzaría la desgravación total a 18 años plazo.

El acuerdo con Canadá avanza con mayor celeridad en algunos productos como las leguminosas secas que representan un 10% de la superficie cosechada anualmente y que serán completamente desgravadas en el año 2000.

Nuevamente la evolución del tipo de cambio, el alza en los costos de producción (mano de obra) y la caída en la rentabilidad de la agricultura provoca situaciones de tensión que se hacen más agudas como consecuencia de los acuerdos internacionales multilaterales. En dichos acuerdos se eliminan las excepciones permanentes que se habían negociado en los acuerdos bilaterales. Esta situación crea para los agricultores un clima de amenazas que provoca extensas movilizaciones sociales. Surgen con nitidez las restricciones naturales propias del territorio nacional que gravan a la agricultura chilena en relación a las agriculturas de gran abundancia en recursos naturales, de grandes escalas de producción y de alta productividad por activo. La fuerte incorporación de insumos tecnológicos que la agricultura chilena había realizado en los últimos decenios y que le permitieron elevar los rendimientos en términos similares a los promedios europeos (pero sin subsidios o ayudas), se convierte en un bumerán a la hora de competir con las agriculturas exportadoras del mundo.

La agricultura chilena vive hoy un dilema en buena medida derivado del éxito logrado en el desarrollo económico general del país. El cuello de botella tradicional de un sector externo débil que obligaba a solicitar recursos internacionales para equilibrar la balanza de pagos ha desaparecido, las reservas superan los 20.000 millones de dólares, las exportaciones mineras y de servicios siguen creciendo, el peso chileno se sigue revaluando, y lo que pareciera inexorable es un nuevo cambio estructural en el tamaño de las unidades productivas, con una fuerte reducción de la población activa en la agricultura y con un creciente proceso de integración agroindustrial.

El acuerdo con Canadá vuelve a confirmar la decisión pública de abrir plenamente la competencia total de la agricultura chilena con los mercados internacionales. Está por verse cuán capaz sea el sector de resistir las presiones y distorsiones de los mercados internacionales y de las empresas transnacionales.

Hasta el presente no se ha modificado de manera significativa la política agrícola nacional, obligando a ésta a una reestructuración sin acciones públicas (subvenciones o ayudas) de mayor impacto.

Las consecuencias más drásticas están repercutiendo sobre las poblaciones indígenas y campesinas. Las transferencias de tierra se están generalizando y las migraciones rurales se intensifican.

Al no contemplarse excepciones permanentes para ningún producto, la exposición de la agricultura a los mercados internacionales será prácticamente total en períodos relativamente breves. Ello obligará, si se quiere mantener actividad agrícola en los territorios actualmente destinados a tales propósitos, a realizar un profundo proceso de reconversión en más de la mitad del territorio agrario del país.

### **Perfil de la agricultura del futuro**

El uso potencial de los recursos renovables del país y las tendencias de las demandas y precios internacionales de los bienes de origen agrícola permiten imaginar dos escenarios posibles para la agricultura chilena del futuro.

Una opción para la agricultura podría estar orientada a la obtención de productos de alta calidad y valor unitario. Ésta sería una agricultura fuertemente generadora de empleo rural bien remunerado, basada en el desarrollo de los mercados externos y en la transformación técnica, productiva y comercial. Esta alternativa exigiría una labor de fomento y diversificación por parte del Estado — con énfasis en la innovación agraria—, unido a la profesionalización y desarrollo empresarial de los agricultores, y a un fuerte estímulo al desarrollo de complejos agroindustriales y a la infraestructura básica (camino, energía, puertos y aeropuertos).

Una segunda opción para la agricultura, que podría aprovechar también las tendencias del mercado internacional, podría propiciar la entrada de fuertes inversiones de capitales externos, mayores es-

calas de producción y actividades extensivas, particularmente ganaderas y silvícolas, con menor incidencia en empleo rural. Esta opción, de bajo perfil rural, implicaría una drástica alteración de las estructuras agrarias con una fuerte disminución en el número de unidades productivas y representaría para el Estado un menor esfuerzo público.

La opción quizás más realista es la combinación de las dos anteriores y que permitiría que se tecnifiquen y amplien las producciones intensivas de alto valor agregado y fuerte empleo de mano de obra, simultáneamente con la expansión de la ganadería y la silvicultura, que pueden encontrar niveles adecuados de productividad y de rentabilidad en escalas de mayores dimensiones en las áreas de secano, en las estepas y en las montañas.

En esta opción es clave la relación con los países de Asia. Los incrementos de demanda en productos intensivos (hortalizas, frutas y vinos), al igual que los productos menos intensivos en capital y mano de obra como las carnes, lácteos y productos forestales se espera que sean muy dinámicos y crecientes en dicha región.

Con respecto a Europa, región a la cual se dirige un cuarto de las exportaciones del agro chileno, se podrían continuar expandiendo algunas exportaciones aprovechando la marcada contraestación existente en los períodos de cosecha. Esta complementación podría contribuir a estructurar una oferta más estable de bienes agrícolas a lo largo del año y a precios más convenientes para los consumidores, integrando mediante inversiones europeas en Chile los procesos productivos primarios y de transformación agroindustrial a los sistemas de distribución existentes en Europa. Igual complementación se está actualmente desarrollando con Canadá siguiendo una vía similar realizada en el pasado con los Estados Unidos.

Definir el núcleo esencial del tema agrario en la actualidad pasa por reconocer que la toma de decisiones de los agentes económicos está condicionada por los mercados internacionales y por la apertura progresiva al exterior. Esa exposición a los mercados ex-



ternos significa ajustes de muy variados grados e intensidades y una alta sensibilidad para captar los cambios en los escenarios internacionales. El problema es cómo viabilizar el ajuste con todas las variabilidades humanas, productivas, regionales y de tamaño que presenta la agricultura del país y al mismo tiempo tener como referencia las tendencias internacionales.

Política y socialmente, el ajuste debe ser integrador y participativo, que acepte las debilidades y reconozca el rol subsidiario del Estado. Es un ajuste que requiere tiempos y ritmos adecuados a la actividad agrícola. Es un ajuste que abre mercados, pero a la vez capacita personas y estimula la formación de capital.

En la medida que los acuerdos internacionales se hicieron con excepciones y bandas de precios, el ajuste se fue haciendo de acuerdo con las mayores rentabilidades que normalmente se encontraban en la producción exportable. La diferencia sustantiva es que los factores que hoy presionan hacia el cambio son muy generalizados, muy extensos y con horizontes de tiempo limitados. Por eso existen sentimientos de urgencia, de incertidumbre, de debilidad y falta de opciones. Y en la misma medida que se avanza hacia otros acuerdos comerciales esos grados de incertidumbre serán progresivos, lo que a su vez complica los procesos de cambio deseables, por el temor al riesgo, que se hace también mayor, que aleja a las instituciones financieras y que muestra las debilidades del sistema científico-tecnológico e institucional. Los subsidios y transferencias siguen creciendo en los países desarrollados. Tampoco se advierte un desarme de las tradiciones proteccionistas.

## **Las políticas agrarias para el futuro**

Para orientar el proceso de transformación y modernización productiva, la política agraria actual del país se basa en un conjunto de ejes estratégicos que surgen de la experiencia y que hoy requieren ser profundizados y perfeccionados.

Se trata de una construcción estratégica que ha venido generándose como respuesta a situaciones críticas, entre las cuales la más severa fue la de los años 1980 a 1982. Ante esas situaciones de restricción, el sector ha sido capaz de ir construyendo un camino de desarrollo, mediante el aprovechamiento de las oportunidades que se han ido presentando en escenarios difíciles y cambiantes. Los ejes orientadores de esta estrategia son:

- 1.º **El desarrollo de mercados** externos, cada vez más diversificados, para los productos agrícolas, pecuarios y forestales; y el perfeccionamiento de los mercados internos, la estabilización de los precios internos de ciertos productos, de acuerdo con las variaciones de los precios internacionales, y la reducción del costo de los insumos y bienes de capital (arancel cero).
- 2.º **El rol de la innovación, el desarrollo científico-tecnológico y la capacitación**, componentes indispensables en la construcción de ventajas competitivas para la agricultura del país;
- 3.º **La aplicación de transferencias directas**, como estímulos para inducir aumentos de productividad, acelerar la transformación productiva e incorporar mayores recursos al sector (tecnificación del riego, bonificación forestal, bonificación a la producción de forraje y a la sanidad animal);
- 4.º **La vinculación entre el sistema financiero y la agricultura**, imprescindible para estimular el proceso de transformación, tema difícil y conflictivo;
- 5.º **El rol asignado a las agriculturas campesinas**, en los procesos de elevación de la productividad, la rentabilidad y la competitividad, a través de sus organizaciones;
- 6.º **La recuperación de los recursos naturales del país**, valorando la biodiversidad como fuente de desarrollo de nuevas oportunidades productivas y protegiendo la vida silvestre;
- 7.º **La generación de bienestar y desarrollo del sector rural**, mediante el mejoramiento de la infraestructura y los servicios básicos.

**El marco institucional ya desarrollado constituye una sólida base para enfrentar los nuevos desafíos de la internacionalización. Se cuenta con una valiosa experiencia en el diseño y aplicación de este instrumental si se tiene claridad sobre las prioridades, criterios de focalización y necesidades de orden institucional.**

Ésta fue la estrategia que se complementó y perfeccionó a través de las medidas para la transformación de la agricultura y la modernización de la vida rural, anunciadas en marzo de 1995. Los instrumentos fortalecidos, los nuevos diseñados y en ejecución y los que se encuentran en proceso de negociación han requerido de un notable trabajo para su aprobación, gestión y evaluación, particularmente en materia legislativa, de recursos y de coordinación institucional.

Las estrategias de desarrollo agrícola de carácter histórico podrán reforzarse en el futuro con el propósito de lograr la permanencia de las actividades agrícolas y rurales una vez cumplido los plazos perentorios a los cuales hizo referencia.

Reforzar estas estrategias debiera permitir moverse en el marco definido en el acuerdo de Marrakech. Conforme el Acuerdo sobre la Agricultura de la Ronda Uruguay, son aplicables todas aquellas medidas que satisfagan el requisito fundamental de no distorsionar el comercio ni la producción, o, a lo sumo, hacerlo en grado mínimo. Por consiguiente, todas las políticas utilizables deberán ajustarse a los siguientes criterios: primero, que la ayuda se preste por medio de un programa gubernamental financiado con fondos públicos, que no implique transferencias de los consumidores; y, segundo, que no signifique sustentación de precios en favor de los productores. De manera explícita el Acuerdo señala diversas medidas que cumplen con esos criterios y otros más específicos.



# **LA EXPERIENCIA DE APERTURA COMERCIAL DEL SECTOR AGROPECUARIO MEXICANO, EN EL CONTEXTO DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN GLOBAL**

---

Roberto Aceves Ávila  
Andrés Rosenzweig Pichardo<sup>1</sup>

---

1. Coordinador de Asesores del Subsecretario de Planeación y Director General de Estudios del Sector Agropecuario, respectivamente, dentro de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR) de México.

Las opiniones que aparecen en este artículo son responsabilidad de los autores, y no necesariamente reflejan la posición oficial de la SAGAR.



## **Introducción**

A partir de la década de los ochenta, México inició con un proceso de apertura comercial de gran escala, que todavía no termina. En 1986 México se adhirió al GATT, en 1991 firmó el Tratado de Libre Comercio con Chile, en 1994 se firmaron los acuerdos alcanzados en Ronda Uruguay, y en ese mismo año entró en vigor el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN). Desde entonces ha continuado con el proceso de firma de tratados comerciales con los países miembros del G3 (Venezuela y Colombia), Costa Rica y de otros bloques comerciales. México desea avanzar en su estrategia de apertura comercial con todos aquellos países y bloques que busquen igual propósito sobre la base de equidad, reciprocidad y transparencia.

Por lo general, se tiende a analizar los procesos de apertura comercial desvinculados de su contexto económico. Se analiza la apertura como parte del proceso de integración a las «megatendencias» globalizadoras, y no como una estrategia más dentro de los esquemas de reforma de las economías. En el caso de México, es evidente que la apertura comercial fue un paso dentro de la estrategia de reforma económica del Estado mexicano. El sector agropecuario mexicano no se mantuvo al margen de esta estrategia de reforma; al contrario, se volvió variable fundamental dentro de los planes de cambio estructural de la economía.

Es necesario enfatizar que el cambio estructural que ha sufrido la economía mexicana en los últimos años no es sólo producto de los procesos de reforma en los marcos legal e institucional. El con-

texto sectorial de la economía ha variado enormemente en los últimos años, por lo que ha sido necesario flexibilizar los esquemas originalmente planteados, con el fin de adaptarse a las nuevas circunstancias económicas del entorno. Debemos recordar que para mediados de los ochenta, la economía mexicana había entrado en un período de estancamiento productivo, con bajos niveles de ingreso real para la población. En especial, el sector agropecuario y agroindustrial mostraba signos preocupantes de su evolución, que hicieron necesario reconsiderar las políticas que hasta entonces se habían utilizado para apoyarlo, fundamentalmente políticas de intervención pública en los mercados y protección comercial elevada.

### **Breve descripción del sector**

El sector agropecuario ha sido tradicionalmente el más débil de todos los sectores de la economía mexicana, con fuertes contrastes entre un sector productivo tradicional poco desarrollado, algunos segmentos con alto potencial productivo, comercial y un sector agroindustrial relativamente más dinámico. La tasa media anual de crecimiento del PIB agropecuario de 1990-1996 fue de 1,24%, mientras que la tasa media anual de crecimiento de la población en el período 1990-1995 fue de 2,3%<sup>2</sup>, generándose un rezago en la producción del sector primario con respecto al crecimiento poblacional. Durante los años 1990-1995 la evolución del PIB fue errática y reflejó condiciones de virtual estancamiento en las actividades agropecuarias.

El crecimiento sectorial del PIB agropecuario ha sido menor al crecimiento de la economía en general, como se observa en el siguiente cuadro. Mientras que la tasa media de crecimiento anual de la economía entre 1990 y 1996 ha sido de 1,5%, la agricultura y la

---

2. Fuente: Censo de Población y Vivienda, 1995, INEGI, Resultados Preliminares.



ganadería han tenido un crecimiento de 1,4% y 1,3% respectivamente, con variaciones al alza y a la baja en diferentes años.

Lo anterior contrasta con el dinamismo que presenta el sector agroindustrial mexicano (alimentos, bebidas y tabaco), que ha crecido a tasas medias anuales del 2,7%. Este crecimiento ha sido el motor que ha permitido reactivar el comercio exterior agropecuario y ha permitido que el sector agroindustrial se convierta en la punta de lanza para fomentar el desarrollo del sector en general. Las industrias con mayor dinamismo han sido carnes y lácteos (Tasa media de crecimiento anual de 6,1%), cerveza y malta (3,4%) y refrescos y aguas (2,5%). Esta evolución no hubiera ocurrido en la magnitud en que se dio si no se hubieran mejorado las condiciones de acceso a las materias primas a precios internacionales, en beneficio del sector pecuario y la agroindustria.

La composición del PIB Agropecuario se concentra en bienes tradicionales como granos y oleaginosas. Desde los años sesenta, su tasa media de crecimiento ha sido de 2,4%, menos de la mitad de la tasa de crecimiento general de la economía y de la población.

En promedio, el PIB agropecuario representa alrededor del 7% u 8% del PIB total en los últimos 15 años. Sin embargo, representa el sector que emplea a la mayor parte de la población ocupada de la economía (alrededor del 22%).

**Principales características de la población ocupada en el sector agropecuario (1990)**

Población ocupada total	23.403.413
Población ocupada en el sector	5.173.725
% de la población ocupada total	22,11%
Trabajan en actividades agrícolas	84,26%
Trabajan en actividades ganaderas	5,41%
Combinación de agricultura y ganadería	3,30%
Otras actividades*	7,03%

\* Incluye actividades silvícolas y de caza y pesca.

Fuente: INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

De la población ocupada en el sector agropecuario, alrededor del 26% no recibía salario (esencialmente desempeñando trabajo

**Producto Interno Bruto**  
**Gran división 1. Agropecuario, silvicultura y pesca y división 1. Alimentos, bebidas y tabaco**  
(Miles de pesos, a precios de 1993)

Rama	Denominación	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996/p	Var. % TMAC*	
<b>TOTAL NACIONAL</b>										
		1.049.063,789	1.093.357,892	1.113.032,119	155.132,189	1.206.135,039	1.131.957,600	1.189.537,292	5,1	1,5
01	Agricultura	48.509,776	48.888,432	48.055,307	49.659,235	50.262,083	52.004,445			1,4
02	Ganadería	15.784,043	17.058,131	17.335,491	17.815,946	17.248,783	16.844,917			1,3
03 y 04	Otros	5.310,126	5.275,380	5.142,332	5.227,760	5.323,038	5.318,847			
	Alimentos, Bebidas y Tabaco	53.509,214	55.234,187	57.489,113	59.297,072	61.240,436	61.261,268	63.244,507	3,2	2,7

\* Porcentaje tasa media anual de crecimiento.

p/ Los datos del año de 1996 corresponden al cálculo preliminar anualizado del PIB trimestral.

Fuente: INEGI.

**Producto Interno Bruto**  
**División 1. Alimentos, Bebidas y Tabaco**  
(Miles de pesos a precios de 1993)

Rama	Denominación	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Var. % TMAC*	
<b>Alimentos, Bebidas y Tabaco</b>										
		53.509,214	55.234,187	57.489,113	59.297,072	61.240,436	61.261,268	63.244,507	3,2	2,7
11	Carnes	9.486,969	10.294,537	11.280,145	12.217,404	12.766,407	12.778,822			6,1
13	Molienda de trigo	5.462,127	5.368,706	5.368,803	5.400,430	5.641,037	5.747,372			1,0
14	Molienda de maíz	7.176,133	6.991,572	7.145,914	7.318,742	7.500,166	7.675,330			1,4
21	Cerveza	3.835,282	3.913,422	4.211,818	4.419,311	4.578,688	4.534,482			3,4
22	Refrescos y Agua	8.020,954	6.137,169	6.244,789	6.545,056	7.035,117	6.812,494			2,5

\* Tasa media anual de crecimiento.

p/ Los datos del año de 1996 corresponden al cálculo preliminar anualizado del PIB trimestral.

Fuente: INEGI.

familiar no remunerado). Si definimos la línea de pobreza como dos salarios mínimos, se observa que prácticamente el 80% de la población rural vive en condiciones de pobreza. El promedio de ingreso en el sector agropecuario era en 1990 de 1,05 salarios mínimos.

**Distribución de los ocupados en el sector agropecuario por grupo de ingreso (1990)**

No recibe ingresos	26,35%
Menos de 1 salario mínimo (SM)	31,73%
De 1 a 2 salarios mínimos	26,73%
Más de 2 y menos de 3 SM	5,22%
3 y más SM	4,61%
No especificado	5,36%
Promedio de Ingresos (Veces el SM mensual)	1,05

*Fuente:* INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

En general, y aun cuando existen segmentos de productores altamente competitivos a nivel internacional, la capitalización de la mayoría de los productores del campo era y sigue siendo baja, tanto en materia de tierra como de capital. Como se observa en el siguiente cuadro, la fragmentación en la propiedad de la tierra sigue siendo muy alta.

**Distribución de productores y superficies agropecuarias por tamaño de predio y región, 1991**

	Total hogares (miles)	Total Productores (miles)	0-2 hectáreas			2-5 hectáreas			Más de 5 hectáreas		
			Productores (miles)	Productores (%)	Área (%)	Productores (miles)	Productores (%)	Área (%)	Productores (miles)	Productores (%)	Área (%)
Nacional	16.780	3.800	1.314	34,56	3,80	964	25,36	10,64	1.522	40,06	85,56
Noroeste	1.263	148	10	6,51	0,35	25	16,84	2,82	113	76,58	96,83
Norte Centro	1.132	313	39	12,32	1,38	69	22,16	8,81	205	65,48	89,82
Noreste	1.975	323	59	18,36	1,08	89	27,60	8,15	175	53,98	90,76
Centro Pacífico	1.981	407	79	19,37	3,11	113	27,85	16,90	215	52,74	79,98
Centro	3.134	1.093	568	51,97	13,53	304	27,85	23,42	222	20,21	63,05
Sur Pacífico	1.770	848	343	40,44	12,37	218	25,69	22,01	286	33,87	65,62
Centro Golfo	1.653	462	119	25,82	2,57	93	20,16	8,85	250	54,01	88,59
Sureste	537	148	48	32,75	12,15	44	29,63	15,82	55	37,54	72,03
Cd. de México	3.335	58	48	83,66	41,78	8	13,04	26,08	2	3,22	32,14

*Fuente:* INEGI, Encuesta Nacional de Ingreso y Gastos de los Hogares 1992, y VII Censo Agropecuario, 1991.

Alrededor del 34,6% de los productores del país tiene de 0 a 2 hectáreas, y el 25,4% de los productores tiene de 2 a 5 hectáreas. El resultado más impresionante del cuadro anterior es que el 60% de los productores controlan apenas el 14,4% de la superficie agropecuaria total.

Los bajos salarios, combinados con la baja productividad y la falta de activos, han hecho que la mayoría de los pobres se ubiquen en las zonas rurales, en donde la tasa de pobreza es del 47%, en comparación con el 25% de las zonas urbanas<sup>3</sup>. Bajo estas condiciones, los productores agropecuarios se ven forzados a diversificar su ingreso en los últimos años, como se observa en el siguiente cuadro. Se observa que cuanto más pequeño es el predio, menor porcentaje del ingreso proviene de actividades agropecuarias y mayor porcentaje de actividades fuera del campo. Esto habla, por una parte, de la posible tendencia hacia el autoconsumo de los productores más pequeños, y de la migración (temporal o permanente) campo-ciudad que se está dando para complementar los ingresos.

**Fuentes de ingreso por tamaño de predio en ejidos, como porcentaje del ingreso total, 1994**

Conceptos	Total	Tamaño de predio (Hectáreas)				
		0-2 ha.	2-5 ha.	5-10 ha.	10-18 ha.	> 18 ha.
Ingreso total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Agrícola	40,9	16,8	26,8	37,7	44,9	61,8
Maíz y frijol	13,7	7,9	12,4	13,9	20,7	10,8
Otros cultivos	27,2	8,9	14,3	23,8	24,2	51,0
Pecuario	9,2	5,4	8,0	9,6	10,3	10,5
No agrícola	36,4	57,8	49,6	35,8	28,5	24,3
Migración a México y EUA	13,5	20,0	15,7	16,9	16,2	3,4

*Fuente:* de Jainvry, Gordillo et al., Ejido Sector Reforms. from Land Reform to Rural Development. Paper prepared for the Conference on the Reform of Mexican Agrarian Reform. Columbia University in the city of New York, abril 6-7 de 1995.

3. The World Bank, Mexico. Rural Poverty. Washington, D.C.: Mexico Department and the Sector Leadership Group, septiembre 30 de 1996.

## La política del cambio estructural en el sector

En vista de las condiciones anteriormente expuestas, era necesario llevar a cabo un replanteamiento general de las políticas agropecuarias, con el fin de promover no sólo una mayor eficiencia, sino también una mayor equidad en la distribución de los ingresos rurales.

El reto consistía (y aún consiste) en generar un esquema de política que contemple los siguientes aspectos:

Mejorar el nivel y la distribución del ingreso entre los productores rurales más pobres.

- Favorecer la capitalización de los productores y la movilidad en la transferencia de los factores productivos.
- Aprovechar las ventajas comparativas de la producción agropecuaria y fomentar las exportaciones.
- Apoyar a productores no competitivos con programas que favorezcan su reconversión.
- Satisfacer las necesidades alimenticias de la población, tomando en cuenta los objetivos de la seguridad alimentaria.

Es obvio que se requirió de la aplicación de varios instrumentos de política con el fin de atacar todos los problemas. Así, a partir de 1986 se dio inicio a un agresivo proceso de reforma estructural del sector agropecuario, congruente con la reforma estatal y de la economía en general que también se llevó a cabo. Entre las principales medidas de política adoptadas estuvieron, precisamente, la apertura comercial del sector y de la economía, y la redefinición de los esquemas de apoyo al campo a través de mecanismos no distorsionantes.

Política	Descripción	Año
Adhesión de México al GATT.	Antes, prácticamente todos los productos agropecuarios se encontraban sujetos al régimen de permisos previos; para 1990, la mayoría de dichos permisos ya habían sido eliminados y sujetos a un arancel dentro de un rango de 0% a 20%.	1986

Reformas al Art. 27 Constitucional (Ley Agraria).	<p>Se reforma el Art. 27 por primera vez desde 1917.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Estado deja de ser el único dueño de las tierras.</li> </ul> <p>Los campesinos ejidatarios pueden, si lo desean, comprar, vender, rentar o utilizar como garantía las tierras que antes sólo usufructuaba.</p> <p>Las compañías privadas pueden poseer tierra en el campo.</p> <p>Se amplían los límites de la pequeña propiedad.</p> <p>Se definen los derechos de propiedad sobre el factor tierra.</p>	1992
Tratado de Libre Comercio con América del Norte.	<p>Define condiciones obligatorias de acceso a mercados y subsidios a la exportación.</p> <p>En materia de subsidios internos, medidas fitozoosanitarias, reglas de origen y normas de empaque y etiquetado con los EUA y Canadá cada país mantiene su autonomía en estas materias. El compromiso es hacerlas transparentes, dar oportunidad de opinar al exportador cuando cambien las normas, y sustentar científicamente los cambios que se ejecuten en estas áreas.</p> <p>Congruente con OMC y Ronda Uruguay.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desgravación total en un plazo de 15 años.</li> </ul> <p>Eliminación de permisos previos de importación y aplicación de principios de arancelización.</p>	1994
PROCAMPO (Programa de Apoyos Directos al Campo).	<p>Compensa a los productores por la apertura.</p> <p>Otorga pagos directos por hectárea a los productores que históricamente hubieran cultivado granos y oleaginosas.</p> <p>Sirve como -safety net- del ingreso rural. Apoya la capitalización rural al poder servir como garantía productiva.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Duración de 15 años.</li> </ul> <p>Mejora notablemente la distribución del ingreso en el campo.</p> <p>Atiende a 3,3 millones de productores y 14,9 millones de hectáreas.</p>	1994

Reforma institucional y redimensionamiento del Estado.	<p>Privatización de las compañías de fertilizantes, semillas y otros insumos del Gobierno Federal.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Privatización de las compañías de almacenamiento en poder del Estado.</li> <li>• Eliminación de las compañías encargadas de la comercialización de azúcar, tabaco y café.</li> <li>• Creación de instituciones como ASERCA, encargadas de dar apoyos y servicios al productor.</li> </ul>	A partir de 1988
Modificación de la política de precios de garantía y subsidios a comercialización.	<p>A partir de 1990 se eliminan precios de garantía para trigo, sorgo, soya arroz, cebada, cártamo, ajonjolí y girasol, y sólo permanecen los de maíz y frijol. Los precios de la mayoría de los granos se determinan a partir de sus referencias internacionales.</p> <p>Se otorgan apoyos a comercialización para trigo de 1991 a 1995.</p> <p>A partir de 1995 se otorgan subsidios a la prima para compra de opciones de granos en mercados internacionales, con el fin de que los productores puedan manejar mejor su riesgo de mercado.</p>	A partir de 1991
Alianza para el Campo.	<p>Conjunto de programas de apoyo a productores con potencial productivo, quienes eligen el tipo de apoyo que mejor les convenga.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Operación federalizada. Cada Estado es responsable de la aplicación de los programas de Alianza.</li> <li>• Apoyos para la capitalización de los productores (fertilización, cercas, producción de leche, fomento al cultivo de oleaginosas, etc.).</li> </ul> <p>Tiene como objetivos elevar el ingreso de productores, mejorar la balanza comercial, hacer crecer la producción de alimentos al doble de la tasa de crecimiento poblacional, y consolidar la seguridad alimentaria del país.</p>	1995

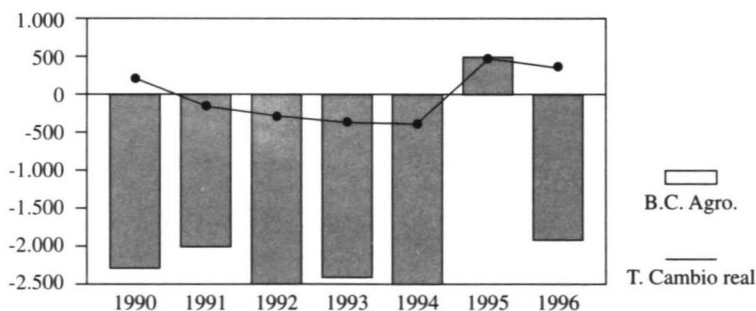
Como se ve, la apertura comercial no explica por sí sola el cambio estructural en el sector. De hecho, las condiciones macroeconómicas del país han modificado radicalmente la aplicación y efec-

to de las políticas en los últimos años. Sin embargo, la apertura sí representa un elemento fundamental dentro del proceso de cambio. A continuación señalamos algunas de las lecciones y resultados más importantes derivados de la política de apertura comercial de México.

## La experiencia de la apertura comercial y del TLCAN

En general, los resultados comerciales del TLCAN son positivos, si bien tres años es un período muy corto y, en general, atípico en cuanto a sus condiciones de niveles de precios históricamente altos y subvaluación del tipo de cambio como para dar conclusiones definitivas.

La balanza comercial agropecuaria tiene una estrecha relación con el tipo de cambio real, ya que en la medida que el tipo de cambio real disminuye, la balanza comercial tiende a ser deficitaria, mientras que cuando el tipo de cambio aumenta, las exportaciones se incrementan al ser más competitivas. No debe ignorarse que la competitividad generada por el fenómeno devaluatorio tiene un contrapeso, ya que la devaluación incide negativamente en el salario real en zonas rurales y afecta la rentabilidad de las empresas.



Fuente: Estadísticas del Comercio Exterior de México, INEGI, a partir de 1993, Banco de México. La Balanza Ampliada incluye: Agricultura, Silvicultura, Ganadería, Apicultura y Alimentos y Bebidas.

Durante el período de 1990 a 1996 el saldo de la balanza agropecuaria fue predominantemente deficitaria. El saldo de la balanza



agropecuaria ampliada<sup>4</sup> registró un déficit de 1,8 y 1,9 millones de dólares respectivamente. Esto se debe básicamente al aumento en los precios internacionales de los principales productos de importación y a las condiciones climatológicas imperantes durante 1995 y 1996.

Las agriculturas de Estados Unidos y México son complementarias, en especial en hortalizas de invierno. Este factor indujo a llevar a cabo importantes inversiones en la producción hortofrutícola desde la década de los sesenta, cuya producción está eminentemente orientada hacia el mercado externo. En 1995 y 1996 se continuó la consolidación gradual de la plataforma exportadora, apoyada por las condiciones de subvaluación de la moneda y problemas meteorológicos en la Florida, las posibilidades de acceso a los mercados del TLCAN y el hecho de que en esos años se aprovecharon ventajas coyunturales de exportación. Lo anterior permitió que las tasas de crecimiento de las exportaciones fueran las más altas desde 1987. Debe recalcar la capacidad de exportación de algunos sectores productivos para aprovechar nichos de comercio. Los principales productos que registraron un crecimiento sostenido en las exportaciones agropecuarias ampliadas en el período 1990-95 fueron legumbres y hortalizas frescas, fresas frescas, frutas frescas, cerveza, tequila y legumbres y frutas preparadas, entre otros.

---

4. La balanza ampliada incluye: agricultura, silvicultura, ganadería, apicultura y alimentos y bebidas.

**Principales productos de exportaciones de (Miles de Dólares)**

<b>Descripción</b>	<b>1990</b>	<b>Part 1990</b>	<b>1995</b>	<b>Part 1995</b>
Café crudo en grano, sin cáscara	332.146	11,62	698.157	12,38
Tomates frescos o refrigerados	428.627	14,99	585.611	10,39
Animales vivos bovinos machos	350.872	12,27	427.560	7,58
Cerveza de malta	158.777	5,55	309.623	5,49
Chile (pimiento dulce)	124.078	4,34	184.276	3,27
Cebollas y challotes	69.756	2,44	165.328	2,93
Calabazas	64.826	2,27	139.621	2,48
Legumbres y hortalizas	67.509	2,36	129.914	2,3
Pepinos	66.104	2,31	123.318	2,19
Tequila	24	0,00	113.067	2,01
Animales vivos bovinos hembras	350.872	12,27	107.901	1,91
Mangos	27.374	0,96	104.806	1,86
Bananas o plátanos, frescos o secos	40.228	1,41	84.396	1,5
Azúcar refinada	1	0,00	80.028	1,42
Garbanzos	34.555	1,21	72.859	1,29
Trigo	329	0,01	72.024	1,28
Espárragos	21.649	0,76	69.292	1,23
Jugos de frutos o leg. u hort. congelados	30.494	1,07	67.745	1,2
Uvas frescas	10.432	0,36	65.902	1,17
Melones	70.734	2,47	64.615	1,15

*Fuente:* SECOFI.

Para el sector agropecuario mexicano, la firma del TLCAN se refleja en mejores condiciones de acceso de los productos del campo mexicano al mercado estadounidense, y certidumbre en cuanto a aranceles, normas de calidad y empaque, así como a la aplicación de medidas fitozoosanitarias. Asimismo, México negoció en el TLCAN la eliminación inmediata de los aranceles para prácticamente todos los insumos del sector agropecuario (fertilizantes, semillas, maquinaria, etc.).

El comercio agropecuario de México se concentra en un 91% en Estados Unidos y Canadá. Esta situación no es exclusiva del sector agropecuario, sino del sector exportador en general. Las exportaciones totales de México se concentraron en un 86,13% en los países socios del TLCAN, en 3,69% en la Unión Europea, y en un 10,18% en el resto del mundo. Esta situación hace que México requiera diversificar sus mercados con el fin de disminuir su posible vulnerabilidad derivada de la dependencia de un bloque.

**Participación de los diferentes bloques comerciales en el comercio exterior con México, 1995-1996 (Porcentajes)**

Concepto	TLCAN		Mercosur		Unión Europea		Resto del Mundo	
	1995	1996	1995	1996	1995	1996	1995	1996
Exportaciones	85,82	86,13	1,52	1,61	4,22	3,69	8,44	8,57
Importaciones	76,19	77,35	1,07	1,17	9,29	8,65	13,45	12,83

*Fuente:* Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, México.

Debe señalarse que, en el caso del sector agroindustrial, en muchos productos la apertura a la competencia del exterior no se da a partir de la entrada en vigor del TLCAN, sino desde la adhesión de México al GATT en 1986. En ese año, prácticamente todos los productos agropecuarios se encontraban sujetos al régimen de permisos previos; para 1990, la mayoría de dichos permisos ya habían sido eliminados y sujetos a un arancel dentro de un rango de 0% a 20%.

### **Las lecciones de la apertura**

La experiencia más valiosa de la apertura comercial y del TLCAN no fue estrictamente comercial, sino también de política pública. La apertura comercial obliga a replantearnos muchas líneas internas de política económica, ante la modificación de las condiciones productivas, de comercio exterior y de apoyo a los productores que se generan gracias a la globalización.

#### *Estructura productiva*

La apertura comercial y la redefinición del papel del Estado implican un reajuste en la estructura productiva del campo, al observarse la sustitución de algunas de las unidades de producción de

menor escala y el surgimiento de nuevas unidades productivas de mayor tamaño con tecnologías de punta.

Asimismo, la estructura productiva del país, si bien todavía no muestra modificaciones importantes, sí comienza a dar signos de una recomposición, en respuesta a las nuevas señales del mercado. Este cambio en la estructura productiva se puede analizar a través del comportamiento del valor bruto de producción<sup>5</sup>.

En el siguiente cuadro se presenta la estructura porcentual del valor de producción a precios constantes de 1993 de los principales cultivos del sector, los cuales representan en conjunto el 66% del valor total.

**Estructura porcentual del valor de producción a precios constantes de los principales cultivos**  
(año agrícola; 1993=100)

Concepto	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996e/
Princ. cultivos	51,2%	56,9%	55,4%	56,1%	55,9%	57,5%	55,0%	54,4%
Granos básicos	39,4	46,1	46,3	46,8	50,3	51,1	48,3	45,5
Oleaginosas	4,1	2,7	2,9	1,9	1,6	1,8	1,3	1,3
Otros granos	7,6	8,0	6,3	7,4	3,9	4,7	5,4	7,6
Otros cultivos	48,8%	43,1%	44,6%	43,9%	44,1%	42,5%	45,0%	45,6%
Chile verde	4,1	3,6	4,3	4,8	4,7	4,0	4,7	5,3
Fresa	0,5	0,6	0,5	0,4	0,5	0,3	0,5	0,5
Jitomate	9,0	7,8	7,8	5,9	6,7	5,3	7,3	7,1
Perennes	35,2	31,1	31,2	32,8	32,2	32,9	32,5	32,7
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Centro de Estadística Agropecuaria (CEA) —SAGAR.

e/ Estimado con base en el avance de siembras y cosechas al mes de noviembre de 1996.

Granos Básicos: comprende arroz, frijol, maíz y trigo.

Oleaginosas: comprende ajonjolí, algodón semilla, cártamo y soya.

Otros Granos: comprende cebada y sorgo.

Perennes: comprende aguacate. Alfalfa verde, café cereza, caña de azúcar, limón, manzana, naranja y plátano.

5. La expresión «valor bruto de producción a precios constantes» se utiliza para expresar el comportamiento de la producción en uno o más períodos, pero la valuación de esta producción se hace al precio de un período base (en este caso 1993). Por lo tanto, esta variable refleja los cambios en el volumen de producción.

Deben resaltarse dos puntos fundamentales:

- 1994 parece ser un parteaguas reciente a partir del cual se revierten las tendencias de la producción, debido a que a partir de este año se presentan una combinación de factores previstos e imprevistos: por un lado comienzan a surtir efecto algunas de las políticas de cambio estructural más importantes del sector (TLC, PROCAMPO, se corrigen algunas distorsiones en precios relativos de granos), y por el otro se dan condiciones climatológicas y de precios internacionales favorables.
- En general, los productos con mejor desempeño son aquellos que no presentan distorsiones a lo largo de las cadenas agroindustriales.

Como se observa en el cuadro, entre 1989 y 1994 se mantiene una tendencia creciente hacia la producción de granos y oleaginosas y una ligera caída en la producción de hortalizas, frutales y perennes. A partir de 1994 se revierte la tendencia: comienza a decrecer la producción de granos y oleaginosas y crece la de otros cultivos (frutas, hortalizas y perennes).

En el caso de los productos pecuarios, la producción de carnes también ha sufrido cambios en su estructura porcentual de valor. De 1989 a 1996 la carne de bovino disminuyó su participación de 50,16% a 42,54%, mientras que la carne de ave aumentó su participación en el total de 18,86% en 1989 a 29,47% en 1996. Por su parte, la carne de porcino, después de mantener una tendencia a la baja de 1989 a 1994 en su participación dentro de la estructura de valor, a partir de 1995 y 1996 comienza a cobrar mayor importancia. Estas tendencias reflejan cambios en los patrones de consumo, ante la necesidad de la población de obtener proteína animal de menor costo. Esto también permitiría explicar la tendencia que se observa en el huevo, de crecer en forma sostenida de 1989 a 1996.

### *Estructura del comercio exterior*

En el caso del sector agroalimentario exportador, éste también ha sufrido un importante proceso de cambio estructural y diversifi-

cación productiva, tanto en sus exportaciones como en sus importaciones. Así, podemos observar que en 1980 el 48% del valor de exportaciones se concentraba en tres productos: algodón, café en grano y jitomate. En contraste, para 1996, los rubros agregados más importantes son las legumbres y hortalizas frescas, seguidas por café, jitomate y frutas frescas. Es significativo el hecho de que el rubro «Otros» crezca significativamente entre 1985 y 1996, reflejando una mayor tendencia hacia la diversificación de las exportaciones del sector.

**Exportaciones agroalimentarias 1980-1996. Valor  
(Estructura porcentual)**

Años	1980	1985	1990	1996
Total	100,00	100,00	100,00	100,00
Algodón	16,93	5,01	3,16	2,60
Café crudo en grano	22,59	27,27	11,44	11,71
Especies diversas	0,17	0,38	0,41	2,26
Jitomate	8,91	11,88	14,72	9,34
Lengumbres y hortalizas frescas	9,06	8,97	14,78	12,83
Otras frutas frescas	1,13	2,13	4,75	7,24
Ganado vacuno	4,25	10,37	11,99	2,21
Cerveza	1,30	3,64	5,60	6,47
Legumbres, frutas preparadas y/o conserva	3,38	4,40	5,48	5,66
Tequila y otros aguardientes	2,00	2,22	3,07	3,70
Otros	30,27	23,74	24,60	35,98

*Fuente:* Para 1980 y 1985 Estadísticas del Comercio Exterior de México, INEGI, Para 1990 y 1996 Banco de México.

Por su parte, la estructura de importaciones del sector también se ha visto afectada significativamente. Si bien México continúa siendo un importador neto de granos, el valor de las importaciones ahora se concentra en maíz, soya, frutos oleaginosos y trigo.

**Importaciones agroalimentarias 1980-1996. Valor  
(Estructura porcentual)**

<b>Años</b>	<b>1980</b>	<b>1985</b>	<b>1990</b>	<b>1996</b>
Total	100,00	100,00	100,00	100,00
Maíz	18,80	12,10	9,30	13,70
Otras semillas y otros frutos oleaginosos	4,00	10,10	3,20	5,70
Semilla de algodón	0,80	0,60	1,50	4,50
Semilla de soya	4,20	13,10	4,60	11,60
Sorgo	9,90	12,60	7,00	4,30
Trigo	5,20	1,50	1,00	5,50
Ganado vacuno	0,60	6,10	1,50	1,20
Carnes frescas o refrigeradas	0,90	4,60	6,40	6,70
Leche en polvo	4,30	4,90	11,80	4,70
Otros aceites y grasas	0,90	3,00	5,70	4,80
Otros	50,50	31,60	48,00	37,30

*Fuente:* Para 1980 y 1985 Estadísticas del Comercio Exterior de México, INEGI. Para 1990 y 1996 Banco de México.

### *Política de apoyos a productores*

En materia de políticas de apoyo a los productores, los apoyos vía precio se han ido sustituyendo gradualmente por pagos directos, apoyos al ingreso de los productores, apoyos a la comercialización, impulso al desarrollo de la infraestructura productiva y esquemas de apoyo que propicien un «salto tecnológico» en el campo.

El ejemplo más notable es el PROCAMPO (Programa de Apoyos Directos al Campo), instrumentado en 1994. El PROCAMPO es un programa de apoyos directos basado en un esquema de pagos fijos por hectárea. En la actualidad atiende a 3,3 millones de productores en 14.9 millones de hectáreas a lo largo de todo el país.

El PROCAMPO se concentra en apoyar a los productores históricamente elegibles de los principales granos y oleaginosas (maíz, frijol, trigo, sorgo, soya, arroz, algodón, cebada y cártamo). El Programa tendrá una duración de 15 años.

Este programa es un buen ejemplo de compensación a los productores por efecto de la apertura comercial. En la medida en que

el TLCAN avance en la desgravación de los productos agropecuarios, el productor contará con una red de apoyo a su ingreso que le permitirá mejorar sus condiciones de adaptación a la apertura, en combinación con otros programas.

Sin embargo, no basta con tener una «safety net» para los productores más pobres. La adaptación a las nuevas condiciones de mercado que plantea la apertura también implican que los productores deberán estar mejor preparados para competir en un mercado. Como ya se señaló, la capitalización y tecnificación de la mayoría de los productores es baja; sin embargo, existen muchos productores con potencial productivo y competitivo que podrían acceder a los mercados con un mejoramiento en su productividad.

La productividad es esencial para el desarrollo del campo mexicano, y la Alianza para el Campo establece medios para incrementarla a partir de las libres decisiones de los productores agropecuarios. La Alianza le ofrece al productor un «menú» de opciones de apoyo, con el fin de que él decida libremente los que mejor le convienen. Entre las acciones más importantes de la Alianza tenemos:

Facilitar el acceso a nuevas tecnologías

- Fomentar la capitalización del campo; y
- Promover la calidad de sus recursos humanos a través de la capacitación.
- Determinar apoyos y prioridades a nivel regional, a través de un proceso de «federalización» de las decisiones.
- Generar nuevos esfuerzos para introducir programas que combatan la pobreza en el campo.

La Alianza procura coordinar todos los instrumentos de apoyo disponibles en el sector público. Los proyectos contenidos en el Programa de la Alianza para el Campo se agrupan conforme a su naturaleza, de la siguiente manera:

- **Produce-Capitaliza:** son apoyos directos aplicados a los componentes de mecanización, fertilización, establecimiento de praderas y programa lechero.



- **Fomento a la producción:** Considera programas específicos para apoyar la producción de hule, café, ganado mejor, nopal y cacao, entre otros; que los gobiernos federal y estatal desarrollarán conjuntamente.
- **Otros de apoyo a la producción:** Están orientados a fortalecer las actividades de sanidad, capacitación, transferencia tecnológica e información agropecuaria.

## Las futuras negociaciones

Una vez que se toma la decisión de abrir la economía, y contando con la infraestructura institucional de compensación, es recomendable continuar con nuevas negociaciones de apertura comercial con otros bloques o países. En esta forma se pueden maximizar las ganancias y concesiones que se logren a través de la apertura.

A continuación se detallan algunos aspectos de otras negociaciones con la Unión Europea y el MERCOSUR.

## Unión Europea

La Unión Europea es un bloque comercial que incluye 15 países. En conjunto conforman un mercado de 368 millones de consumidores con un alto nivel de ingresos «per cápita». Es decir, la UE representa un mercado potencial para las empresas mexicanas similar al que conforman los países miembros del TLCAN.

**Producto Interno Bruto, Población y Pib Per Cápita 1996**

<b>País</b>	<b>Producto Interno Bruto (miles mill. dólares)</b>	<b>Población (millones)</b>	<b>Pib Per Cápita (dólares)</b>
Unión Europea	8.503	368	23.093
Estados Unidos	7.576	265	28.546
Canadá	585	30	19.500
México	335	92	3.637

*Fuente:* Morgan Guaranty Trust Company Economic Research, World Financial Markets.

En materia de flujos de inversión, la inversión extranjera directa de la UE en México durante el período 1989-1995 ha sido significativa, ya que representa el 18% de la inversión extranjera total. En caso de llegarse a un acuerdo con la UE, las empresas europeas podrán utilizar a México como plataforma exportadora, hacia América del Norte y países de América Central con los que existan acuerdos preferenciales.

En materia de acceso a mercados, la UE elaboró un análisis de sensibilidad en el cual se intentó determinar cómo se comportarían las exportaciones de México hacia la UE en el futuro. Con este fin categorizaron los productos de la Tarifa Europea (Arancel Aduanero Común) clasificándolos de no sensibles a muy sensibles. A continuación se citan las conclusiones:

- El 55% de las importaciones agropecuarias provenientes de México (4,9% del total de importaciones) se categorizaron como no sensibles o semisensibles, por lo que podrían ser incluidos dentro del Acuerdo de Libre Comercio.
- El 44% de las importaciones agropecuarias actuales procedentes de México (3,9% del total de importaciones) se consideran sensibles o muy sensibles, por lo que la Comisión pretende que los productos que se encuentren dentro de estas categorías sean excluidos de la liberalización dentro del Acuerdo de Libre Comercio.

Un aspecto importante de las futuras negociaciones es que la UE ha venido construyendo acuerdos económico/comerciales con el resto del mundo. La UE ha negociado acuerdos que en materia económica o comercial muestran diversos grados de integración o preferencias superiores a los del simple trato NMF (Nación Más Favorecida). México deberá contar con su propio instrumento preferencial, con el fin de mejorar su acceso a mercados de la UE.

Uno de los aspectos medulares en la negociación de México con la UE, en la integración del área de Libre Comercio de las Américas y en la próxima negociación de la Ronda de negociaciones agrícolas de la OMC será el tema de los subsidios a la exportación.

En general, dado que es previsible que no se podrá liberar todo el comercio con la UE, México deberá buscar nichos de mercado, ventanas estacionales, eliminación de picos arancelarios, homologación de preferencias con los principales competidores, entre otros esquemas de acceso preferencial. Los intereses de exportación incluyen productos tales como flores, hortalizas y frutas congeladas o procesadas, café, tabaco y productos tropicales y algunos agroindustriales, entre otros.

### **Las negociaciones regionales: el caso de MERCOSUR**

Los países de América del Sur crearon un bloque comercial conocido como «El mercado común del Sur» (MERCOSUR), el cual se estableció formalmente con la firma del Tratado de Asunción, el 26 de marzo de 1991. Los países que integran este mercado son: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

Mercosur concentra una población aproximada de 208,1 millones de habitantes en 1996, al 3,6% de la población mundial. En tanto que el país con mayor población es Brasil con 164,7 millones de habitantes que representa 80% del total del bloque, Argentina con una población de 35,1 millones (17%), Paraguay con 5,1 millones de personas (2%) y el menor población es Uruguay con 3,2 millones (1%). Se estima que para el año 2000 la población de Mercosur ascenderá a 221,6 millones de habitantes.

Por lo que respecta al Producto Interno Bruto (PIB) para Brasil en 1994, ascendió a 554,6 millones de dólares (MD), siendo el país con mayor monto para este bloque, seguido por Argentina con 281,9 MD, Uruguay con 15,5 MD y por último Paraguay con 7,8 MD.

Durante el período 1990-1995 la Balanza Comercial Agropecuaria México-Mercosur ha sido netamente deficitaria. Para 1995 el déficit disminuyó considerablemente, ya que en 1994 se registró un déficit comercial de 283,7 MD, mientras que en 1995 se registró un déficit de 90 MD. Monto inferior en un 68% al registrado para el

mismo período del año anterior. Esto se explica por el efecto causado en la devaluación.

La estructura en la distribución de las exportaciones en el período 1990-95 ha sufrido grandes modificaciones, ya que para 1990 el mayor porcentaje de exportaciones se concentraba en el capítulo de legumbres y hortalizas (33%), seguido por el capítulo de preparaciones alimenticias diversas (15%), el de semillas y frutos oleaginosos (12%) ocupó el tercer lugar en orden de importancia y el agregado de los capítulos restantes representó el 40%. Para 1995, la estructura es completamente distinta puesto que el principal capítulo es el de bebidas alcohólicas y vinagre (36%), legumbres y hortalizas (25%), y en tercer lugar las preparaciones alimenticias diversas (9%), en tanto el resto de los capítulos tienen una participación del 30%.

Las principales importaciones agropecuarias y agroalimentarias realizadas por México procedentes del Mercosur han desarrollado el siguiente comportamiento: para 1990 las importaciones de mayor peso correspondían a los azúcares y productos de confitería (33%) mientras que para 1995 las importaciones más significativas se realizaron en el rubro de grasas y aceites animales o vegetales.

Los días 27 y 28 de agosto de 1996 se llevó a cabo la cuarta reunión de negociaciones entre Mercosur y México, en la cual se sentaron las bases para la renegociación de los acuerdos existentes entre la ALADI de México con Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, para negociarlo bajo un esquema de 4+1, es decir México-Mercosur.

## **Consideraciones finales**

La experiencia más valiosa de la apertura comercial y del TLCAN no fue estrictamente comercial, sino también de política pública. La apertura comercial obliga a replantearnos muchas líneas internas de política económica. Entre las principales lecciones de política tenemos los siguientes:

- La apertura no significa la desaparición del sector agropecuario: significa un cambio en la estructura productiva del mismo, ya que los productores se vuelven más receptivos a las señales del mercado. En este sentido, la función del gobierno deberá contemplar el apoyo a esta tendencia de cambio en la estructura del sector productivo. Es necesario enfatizar que la evidencia de cambio estructural es todavía pequeña en general, pero ya es visible en algunos subsectores, sobre todo gracias a los efectos de programas recientemente instrumentados, como la Alianza para el Campo.
- La apertura comercial obliga a modificar la forma en que se otorga apoyo al sector agropecuario. Ello implica, por ejemplo, modificar la protección vía precios y sustituirla por mecanismos de apoyo más transparentes y eficientes; típicamente, los apoyos correspondientes a la categoría «verde» de la OMC.
- La modificación de las formas de otorgar el subsidio trae aparejada la modificación de las funciones de muchas dependencias gubernamentales, lo que obliga a replantear las políticas estatales a mediano y largo plazo. La apertura de una economía implica definir un diseño institucional que refleje esta situación.
- La apertura debe ser vista como un proceso gradual de ajuste del sector a las nuevas condiciones del entorno económico.
- La apertura genera un proceso de aprendizaje constante para todos los actores del proceso económico (productores, consumidores y gobierno) en materia de comercialización, manejo de riesgos.
- La creciente diversificación de los productos agroalimentarios, tanto a nivel primario como agroindustrial, obligan a un acercamiento creciente entre productores e industria. Los requisitos de calidad de la materia prima varían en función de los productos finales de la industria. Así, la forma de hacer

nuevos negocios entre industria y productores cobra una nueva dinámica.

- La globalización de los mercados obliga a adoptar nuevas tecnologías, tanto en el campo como en la industria. Se considera que México registra un alto grado de subinversión en ciencia y tecnología, de acuerdo con la OCDE.
- Al abrir la economía los productores e industria deben ajustarse en forma flexible a las condiciones normalización y certificación que imperan en otros países. Ello obliga a dinamizar los esquemas de certificación de calidad.
- Es importante recalcar que estos cambios en la orientación de la política agropecuaria no responden exclusivamente a la apertura comercial, sino que son resultado de la combinación de toda una serie de estrategias orientadas a la modernización de la economía en general, y del sector agropecuario en lo particular.
- La posición de México dentro del TLCAN le convierte en una plataforma de acceso ideal a los mercados de Estados Unidos y Canadá. Las empresas de estos países están integrándose cada vez más con empresas mexicanas para aprovechar las ventajas del comercio regional. Una alianza con capitales europeos potenciaría los efectos del intercambio.
- Existen áreas potenciales de apoyo en las que Europa podría participar activamente en México, como pueden ser las áreas de transferencia de tecnología y desarrollo de sistemas de certificación para productos exportables.

**LA AGRICULTURA  
EN LA COMUNIDAD ANDINA  
DE NACIONES**



Alfredo van Kesteren  
*Especialista Agrícola de la Junta del Acuerdo de Cartagena*





## **El Acuerdo Andino de Integración Subregional**

El Acuerdo de Cartagena fue suscrito en 1969 para promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social; acelerar su crecimiento y la generación de ocupación; facilitar su participación en el proceso de integración regional con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano; propender a disminuir la vulnerabilidad externa y mejorar la posición de los países miembros en el contexto económico internacional.

Estos objetivos tienen la finalidad de procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la subregión, cuyo desarrollo equilibrado y armónico debe conducir a una distribución equitativa de los beneficios derivados de la integración, de modo de reducir las diferencias existentes entre los países miembros.

La Comunidad Andina, que sustituye en 1997 al Grupo Andino por efecto del Protocolo de Trujillo, al incorporar cambios importantes en el ordenamiento institucional, está integrada por los Estados soberanos de los países miembros del Acuerdo de Cartagena, y por los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración. Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela son los países miembros de la Comunidad; Perú está exceptuado de la aplicación del Arancel Externo Común, pero participa en la zona de libre comercio (un reducido número de productos quedan para hacer parte de dicha zona en un plazo que culmina en los próximos ocho años), y

en la totalidad de los órganos e instituciones del Sistema, este último conformado por:

*Consejo Presidencial Andino:* Máximo órgano del Sistema Andino de Integración, conformado por los Jefes de Estado de los países miembros. Emite Directrices.

*Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores:* Organismo encargado de formular, ejecutar y evaluar la política general del proceso de integración subregional andina, en coordinación con la Comisión. Está conformado por los Ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros. Emite Declaraciones y Decisiones.

*Comisión de la Comunidad Andina:* Organismo encargado de formular y evaluar la política del proceso de integración subregional en materia de comercio e inversión. Está constituida por un representante plenipotenciario de cada uno de los Gobiernos de los países miembros. La Comisión expresa su voluntad mediante Decisiones.

*Secretaría General de la Comunidad Andina:* Organismo ejecutivo y técnico de la Comunidad, que actúa únicamente en función de los intereses comunitarios de la subregión. Pone en práctica y vela por el cumplimiento de las Directrices y Decisiones, y presta apoyo técnico a los demás órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración. La Secretaría General con sede en Lima (Perú), la dirige un Secretario General y se expresará mediante resoluciones.

*Tribunal Andino de Justicia:* Organismo jurisdiccional de la Comunidad Andina, que se rige por el Tratado de su creación, sus protocolos modificatorios y el Acuerdo de Cartagena. Tiene sede en la ciudad de Quito (Ecuador).

Las Decisiones del Consejo y la Comisión, las Resoluciones de la Secretaría General y las Sentencias del Tribunal, junto con el Acuerdo de Cartagena, conforman el ordenamiento jurídico andino, con preeminencia sobre las legislaciones nacionales y efectos directos en los países miembros, es decir, dichos países están obligados a adoptar las medidas que sean necesarias para asegurar el

cumplimiento de las normas que conforman el ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena, y están obligados a no adoptar ni emplear medida alguna que sea contraria a dichas normas o que de algún modo dificulte su aplicación.

*Parlamento Andino:* Organismo deliberante del Sistema, conformado por representantes de los Congresos Nacionales. Se ha previsto que en un plazo de cinco años estará constituido por representantes elegidos por sufragio universal y directo.

*Consejo Consultivo Empresarial y Consejo Consultivo Laboral:* Instituciones consultivas del Sistema, que emiten opinión sobre los programas o actividades del proceso de integración. Están conformados por representantes de los sectores empresarial y laboral de cada uno de los países miembros.

*Corporación Andina de Fomento y Fondo Latinoamericano de Reservas:* Son las instituciones financieras del Sistema que tienen por objeto impulsar el proceso de integración subregional.

*Convenio Andrés Bello:* Organismo encargado de preservar la identidad cultural andina en el marco del patrimonio cultural latinoamericano, y de realizar esfuerzos conjuntos a través de la educación, la ciencia y la cultura.

*Convenio Hipólito Unanue:* Organismo encargado de mejorar las condiciones de salud en el área andina.

*Convenio Simón Rodríguez:* Organismo creado con el objeto de adoptar estrategias y planes de acción que conduzcan al mejoramiento integral de las condiciones de vida y de trabajo de los países miembros.

Como Zona de Libre Comercio, el Grupo Andino opera desde 1992, lo cual implica el comercio de mercancías libre de gravámenes y restricciones de todo orden entre los países miembros, y en cada país el trato nacional de las mercancías originarias y procedentes de los restantes países de la Comunidad. Con la salvedad temporal indicada para algunos productos en el comercio con Perú, la zona de libre comercio abarca la totalidad de universo arancela-

rio, incluido el ámbito de productos agroalimentarios, sin excepciones, sin cupos o cuotas de comercio ni regímenes de adecuación.

A la importación de mercancías originarias de la Comunidad, los países miembros sólo pueden exigir el pago de sumas equivalentes al valor de servicios prestados. Tampoco pueden imponer restricciones distintas a las derivadas de la aplicación de las salvaguardias establecidas en el ordenamiento jurídico comunitario, y en los términos y condiciones previstos en dicho ordenamiento.

La vigencia de un Sistema Andino de Sanidad Agropecuaria, un Sistema Andino de Normalización, Acreditación, Ensayos, Certificación, Reglamentos Técnicos y Metrología (para evitar que los requisitos técnicos y de calidad se conviertan en obstáculos injustificados al comercio), un Régimen Común sobre Derechos de Autor y Conexos, y de un Régimen Común sobre Propiedad Industrial, entre otros, garantizan la efectividad de la zona de libre comercio, y el tratamiento sistemático y transparente de las controversias que surgen entre las partes comunitarias, con la intervención de órganos que atienden a los intereses de la subregión como lo son la Secretaría General y el Tribunal Andino.

La zona de libre comercio está reforzada con la vigencia de un código aduanero único para la clasificación de mercancías (NANDINA), la liberación de los servicios de transporte de mercancías en sus modalidades más importantes y con el Régimen Común de Tratamiento de los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías, regímenes que también abarcan el tratamiento a terceros países y que establecen, entre otras cosas, la libertad para la remisión de capitales y el trato al capital extranjero en prácticamente igualdad de condiciones que a los capitales nacionales. A partir de la Cumbre de Sucre (1997), la Comunidad emprende un conjunto de acciones para ampliar, acelerar y profundizar la liberación del comercio de los servicios entre los países miembros.

## Arancel Externo Común Andino

### Productos del Sector Agropecuario % ad valorem

Semillas y animales reproductores	5
Fertilizantes (urea, sulfato de amonio, abonos naturales)	5
Pesticidas, herbicidas, plaguicidas	10
Maquinaria agrícola (cosechadoras, trilladoras, ordeñadoras, sembradoras, arados)	10
Herramientas (azadas, picos)	15
Productos básicos o semielaborados (trigo, arroz paddy, leche fluida, legumbres, hortalizas, frutas)	15
Productos elaborados (harina de trigo, leche en polvo, pastas, aceites crudos y refinados)	20

Desde febrero de 1995 la Comunidad aplica el Arancel Externo Común (AEC, con la excepción de Perú) con un promedio simple de 13,6%, y «escalonado» con base en el criterio del grado de elaboración de los productos. Tiene cuatro niveles: 5%, 10%, 15% y 20%. En general, los insumos y materias primas tienen un arancel de 5%, los productos semielaborados y bienes de capital 10% y 15% y los bienes de consumo final 20%. Como parte del tratamiento preferencial a favor de Bolivia y Ecuador, establecido en el Acuerdo, Bolivia aplica un arancel externo de 10% a casi la totalidad del universo arancelario, y Ecuador está facultado para aplicar niveles arancelarios inferiores en un 5% a un conjunto reducido de subpartidas arancelarias, aunque en ambos casos con total sujeción a las normas comunitarias que regulan el Arancel Externo Común.

Además de las disciplinas comerciales establecidas en el Acuerdo de Cartagena, propias de todo acuerdo de esa naturaleza, la Comunidad Andina ha establecido regímenes comunitarios en un conjunto de aspectos de gran importancia para profundizar y materializar el proceso de integración.

Entre los más importantes, además de los ya mencionados, destacan las Normas para prevenir o corregir las distorsiones en la competencia generadas por prácticas de dumping o subsidios, las

Normas para prevenir o corregir las distorsiones en la competencia generadas por prácticas restrictivas de la libre competencia, las Normas para prevenir o corregir las distorsiones en la competencia generadas por restricciones a las exportaciones, el Régimen Común de Protección a los derechos de los Obtentores de Variedades Vegetales, el Régimen común sobre acceso a los recursos genéticos.

En la actualidad, la Comunidad Andina considera la solicitud de incorporación de la República de Panamá, desarrolla negociaciones para establecer un Acuerdo de Zona de Libre Comercio con el MERCOSUR, e inicia conversaciones con CARICOM y el Mercado Común Centroamericano.

## **La política agropecuaria común andina**

La Política Agropecuaria Común Andina (PACA), inscrita en la política común andina, está conformada por un conjunto de programas desarrollados a lo largo de la vida del Acuerdo de Cartagena, y en la actualidad básicamente por el Sistema Andino de Sanidad Agropecuaria y el Sistema Andino de Franjas de Precios.

Un programa de Indicadores de Apoyo al Sector Agropecuario Andino (IASA) permite hacer un seguimiento y evaluación de las principales políticas agrícolas no comunitarias que aplican los países miembros, y que inciden en el comercio y desarrollo subregionales, y apoyar en la solución de controversias, en el desarrollo de la PACA y en la formulación de nuevas políticas comunitarias.

Entre las principales tareas inmediatas relativas a la ampliación de la PACA, están la armonización de las políticas de sustentación de los precios internos, la armonización o coordinación en la ejecución de los compromisos asumidos por los países miembros ante la Organización Mundial del Comercio en el marco del Acuerdo sobre la Agricultura, y todo lo relativo a las relaciones comerciales comunitarias con otros bloques comerciales o países. También se profundizará en el alcance del Sistema Andino de Sanidad Agropecuaria.

El Consejo Agropecuario de la Comunidad Andina, conformado por representantes de alto nivel de los ministerios de agricultura de los países miembros, formula recomendaciones para la armonización de las políticas, asesora a los órganos del Sistema y apoya en el cumplimiento de la normativa comunitaria en materia agropecuaria.

Como resultado del establecimiento de la zona de libre comercio, del Arancel Externo Común y de las políticas comunitarias, las exportaciones totales de productos del ámbito agropecuario han crecido 35%, y las exportaciones intrasubregionales han crecido en 100% en el período 1992 — 1995.

### **El sistema andino de sanidad agropecuaria**

En el marco de las acciones emprendidas por los países miembros para profundizar el proceso de integración en la década de los noventa, la Comisión del Acuerdo de Cartagena aprobó en octubre de 1992 la Decisión 328 mediante la cual se actualizó el Sistema Andino de Sanidad Agropecuaria (SASA).

La Decisión 328 establece el instrumento jurídico por el cual se fijan procedimientos en los campos fito y zoonosanitario para la aplicación de las normas nacionales y las medidas sanitarias subregionales, con el fin de que los países miembros actúen conjuntamente en la protección de los animales, plantas y sus productos, sin que ello interfiera en el comercio de productos agropecuarios entre los países miembros y con terceros países.

En el aspecto institucional, se ha conformado el Comité Técnico Andino de Sanidad Agropecuaria (COTASA), integrado por los Servicios Nacionales de Sanidad Agropecuaria de los países miembros, cuyo objetivo es lograr el desarrollo y fortalecimiento del SASA a través de la coordinación, cooperación, asesoramiento, intercambio de información, formulación de propuestas para la armonización de las legislaciones sanitarias y la ejecución de programas comunitarios.

Las principales obligaciones de los Servicios Nacionales de Sanidad Agropecuaria se enmarcan en los mandatos del Acuerdo, las decisiones y resoluciones, mediante el acatamiento de los requisitos y principios fito y zoonosanitarios, particularmente en lo referente al otorgamiento de permisos y certificados, para asegurar que los tratos de comercio sólo tengan un mínimo riesgo sanitario y que no se apliquen restricciones injustificadas.

Con la aplicación de los principios sanitarios y fitosanitarios de la Organización Mundial del Comercio y los preparativos para el acercamiento con otros bloques comerciales, el SASA ha fortalecido sus mecanismos de protección sanitaria y viabilidad de un comercio más expeditivo mediante el establecimiento de requisitos sanitarios específicos y mecanismos armonizados para la importación/exportación de productos agropecuarios, que están vigentes por las resoluciones siguientes:

- 347 Comercio intrasubregional de animales, productos y subproductos pecuarios.
- 403 Inventario subregional de plagas de los animales existentes en los países miembros
- 419 Inventario subregional de plagas de los vegetales existentes en los países miembros
- 431 Requisitos fitosanitarios para el comercio intrasubregional e internacional
- 447 Catálogo básico de plagas y enfermedades de animales exóticas a la subregión
- 449 Requisitos zoonosanitarios para importación de animales, productos y subproductos desde terceros países
- 451 Requisitos fitosanitarios de importación.

Las normas fito y zoonosanitarias nacionales de los países miembros inscritas con validez en el comercio subregional suman alrededor de 200. Las normas comunitarias en materia zoonosanitaria abarcan la totalidad de universo arancelario de esos productos, y las 21 normas fitosanitarias comunitarias vigentes a la fecha abarcan la gran mayoría de los productos que constituyen el grueso del co-



mercio subregional (arroz, maíz, trigo, cebada, café, cacao, algodón, banano, papa, soya y otros)

Los avances en la preparación de proyectos de normas regionales compatibles con las normas internacionales recomendadas por la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria/FAO y la Oficina Internacional de Epizootias tienen por objetivo instrumentar o perfeccionar los mecanismos fito y zoonosanitarios del SASA, asegurar la eliminación de barreras injustificadas y discriminatorias al comercio y facilitar los tratos comerciales con el otros bloques comerciales y países. Entre estos proyectos se contempla:

- Complementar los requisitos sanitarios para nuevos productos objeto de importación/exportación.
- Normas andinas para el registro y control de plaguicidas
- Normas andinas para el registro, control y uso de productos veterinarios.
- Categorización de las plagas y enfermedades de carácter cuarentenario que afectan a los animales y vegetales y que son consideradas en los análisis del riesgo sanitario.
- Determinación de procedimientos comunes para los casos de análisis del riesgo sanitario; reconocimiento y establecimiento de áreas libres de plagas específicas.
- Adopción de procedimientos similares o comunes para la aplicación de los principios sanitarios y fitosanitarios.

## **El sistema andino de franjas de precios**

Como mecanismo comunitario complementario al Arancel Externo Común, la Comisión de Acuerdo de Cartagena estableció el Sistema Andino de Franjas de Precios (SAFP) el 26 de noviembre de 1994 mediante la Decisión 371<sup>1</sup>. Los objetivos de este Sistema son

---

1. Desarrollo, actualización y perfeccionamiento del SAFP se ha efectuado con modificaciones parciales o complementación de la Decisión 371, mediante las Decisiones 375, 383, 384, 392, 402 y 403 de la Comisión.

estabilizar el costo de importación de un grupo de productos agropecuarios caracterizados por una marcada inestabilidad o por graves distorsiones en sus precios internacionales, al mismo tiempo que se logra una mayor vinculación de los precios internos de los productos importables con las tendencias de los precios internacionales, y se sustituyen mecanismos discrecionales de intervención de precios en frontera utilizados con anterioridad individualmente por los países miembros.

El mecanismo consiste en una flexibilización del Arancel Externo Común (AEC), mediante la aplicación a las importaciones procedentes de terceros países de derechos adicionales cuando los precios internacionales sean inferiores a determinados niveles piso, y de rebajas arancelarias cuando los precios internacionales sean superiores a determinados niveles techo.

El SAFP cubre 147 subpartidas NANDINA, agrupadas en trece franjas, cada una de las cuales incluye un producto marcador. Los mercados y productos de referencia para obtener el precio de referencia de cada producto marcador se han seleccionado con base en su representatividad de los precios predominantes en mercados internacionales relevantes. Entre los productos incluidos en el SAFP están los cereales, los azúcares, la soya y los aceites vegetales, leche y productos lácteos, la carne de aves y la carne de cerdo.

A partir de los últimos sesenta promedios mensuales de los precios de los productos marcadores, se calcula para cada franja el Precio piso y techo, que tienen vigencia durante un año (abril a marzo). Quincenalmente se determina el precio de referencia como el promedio de los precios del correspondiente producto marcador en el mercado de referencia durante la quincena; y el derecho adicional al AEC que se aplica al producto marcador si el precio de referencia es inferior al precio piso, o la rebaja arancelaria al AEC si el precio de referencia es superior al precio techo. Cuando el precio de referencia es igual al precio piso, al precio techo o se sitúa entre esos dos valores, solo se aplica el AEC. Los derechos adicionales y las rebajas arancelarias a los restantes productos que hacen parte

de cada franja, se calculan en función de los derechos adicionales o rebajas aplicables al correspondiente producto marcador.

En general, los precios piso y techo se calculan para que a medio plazo los derechos adicionales sean anulados por las rebajas arancelarias, de manera que la aplicación del SAFP no represente un efecto protección en frontera diferente del Arancel Externo Común. Sin embargo, el mecanismo estabiliza el costo de importación de los productos, disminuyéndolo cuando los precios internacionales son elevados y aumentándolo cuando los precios internacionales son bajos.

El SAFP es aplicado comunitariamente por Colombia, Ecuador y Venezuela. Bolivia no está obligada a aplicarlo, y Perú aplica a un conjunto menor de productos un sistema de estabilización que sólo contempla un nivel de precio piso. Los países miembros pueden limitar la magnitud de los derechos adicionales que impone el SAFP a lo necesario para cumplir con sus compromisos de acceso a mercado ante la Organización Mundial del Comercio, con lo cual el mecanismo es compatible con las normas de dicha organización y con los compromisos que los países miembros asumieron en el marco del Acuerdo sobre la Agricultura.

La Secretaría General de la Comunidad Andina es la encargada de calcular y anunciar anualmente (antes del 15 de diciembre) los precios piso y techo, y de calcular y anunciar quincenalmente los precios de referencia para cada una de las franjas. La Secretaría también emite anualmente unas tablas aduaneras para facilitar a los funcionarios de aduanas de los países miembros la determinación de los derechos adicionales o rebajas arancelarias que deben aplicar a cada importación de los productos del Sistema procedentes de terceros países.

En cada país miembro y desde la sede de la Secretaría General se difunden oportunamente los datos que sirven de base para la determinación de los precios de referencia, así como los precios piso, los precios techo, los precios de referencia y los derechos adicionales y rebajas arancelarias aplicables en cada quincena, a fin de

que el Sistema mantenga su transparencia y los agentes económicos interesados puedan determinar con anticipación suficiente los derechos de aduana que les serán exigibles a la importación, y los productores subregionales puedan calcular el costo de importación que competirá con su producción.

Todos los elementos fundamentales del Sistema (productos incluidos, mercados y productos de referencia, las reglas para el cálculo de derechos adicionales y rebajas arancelarias, las reglas para el cálculo de los niveles piso y techo, los períodos de cálculo, anuncio y aplicación, los órganos responsables) sólo pueden ser modificados por consenso en la Comisión, máximo órgano normativo de la Comunidad Andina en materia de comercio, lo cual otorga al Sistema las características de estabilidad, neutralidad y transparencia requeridas para viabilizar su aplicación en el contexto actual de las relaciones comerciales mundiales.

Durante buena parte de los años 1995 y 1996, por efecto de los elevados niveles de precios en los mercados internacionales de algunos productos agrícolas, el SAEP proporcionó un apreciable efecto estabilizador de los precios de esos productos en el mercado interno de la subregión a favor de los consumidores. Por ejemplo, durante 45 de las 54 quincenas entre abril de 1995 y junio de 1997, el trigo pudo importarse a Colombia, Ecuador y Venezuela con aranceles totales inferiores al AEC, y durante 23 quincenas con arancel total 0%. Situación similar se presentó para el maíz, el sorgo y la cebada. En menor proporción este fue el caso también para los aceites vegetales.

**Ámbito agropecuario  
principales importaciones de la Comunidad Andina (\*)**

1995

NANDINA	Descripción
10011090	Trigo duro, excepto para siembra
10059000	Maíz, excepto para siembra
15071000	Aceite de soja (soya), en bruto, incluso desgomado
23040000	Tortas y demás residuos sólidos de la extracción del aceite de soya (soja)
52010000	Algodón sin cardar ni peinar
10019020	Los demás trigos, excepto para siembra
04022100	Leche y nata (crema) en polvo, u otras formas sólidas, con un contenido de materia grasa, en peso, superior al 1,5%, sin
22083000	-Whisky-
12010090	Habas de soja (soya), excepto para siembra
08081000	Manzanas, frescos
17019900	Azúcar de caña o de remolacha refinados y sacarosa químicamente pura
10063000	Arroz semiblanqueado o blanqueado, incluso pulido o glaseado
17011190	Azúcar de caña, en bruto, sin aromatizar ni colorear, excepto la chancaca
15121100	Aceite de girasol o de cárcamo, en bruto
10030090	Cebada, excepto para siembra
07133090	Frijoles (frejoles, porotos, alubias) excepto para siembra, secos
15020090	Grasa de animales de las especies bovina, ovina o caprina, fundidas, incluso
04022900	Leches y natas en polvo, gránulos u otras formas sólidas, con un contenido de materias grasas, en peso, superior al 1,5%, concentradas, azucaradas
21069020	Preparaciones compuestas no alcohólicas para la elaboración de bebidas
11071000	Malta, sin tostar
10061090	Arroz con cáscara (arroz -paddy-), excepto para siembra
03020000	Pescado fresco o refrigerado, incluso los filetes y demás carnes de pescado
04021000	Leche y nata (crema) en polvo, u otras formas sólidas, con un contenido de materia grasa, en peso, inferior o igual al 1,5%, azucaradas
11072000	Malta, tostada
07134090	Lentejas y lentejones, excepto para la siembra, secos
06024000	Rosales, incluso injertados
07131090	Arvejas o guisantes, excepto para la siembra, secos
03030000	Pescado congelado, incluso los filetes y demás carnes de pescado
24012020	Tabaco rubio, total o parcialmente desvenado o desnervado
Subtotal	2.600 millones de USD

(\*) Importaciones desde países no pertenecientes a la Comunidad Andina hacia Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

**Ámbito agropecuario**  
**principales exportaciones de la Comunidad Andina (\*)**  
**1995**

<b>NANDINA</b>	<b>Descripción</b>
09011100	Café sin descafeinar, sin tostar
03061390	Camarones, quisquillas y gambas congelados
23012010	Harina de pescado, impropio para la alimentación humana
06031000	Flores y capullos, cortados para ramos o adornos frescos
08030000	Bananas o plátanos, frescos o secos
21011000	Extractos, esencias y concentrados de café y preparaciones a base de éstos o de café
16041400	Preparaciones y conservas de atunes, listados y bonitos, entero o en trozos, excepto el picado
24022020	Cigarrillos de tabaco rubio
18010010	Cacao en grano, entero o partido, crudo
17011190	Azúcar de caña, en bruto, sin aromatizar ni colorear, excepto la chancaca
03030000	Pescado congelado, excluido los filetes y demás carnes de pescado
03020000	Pescado fresco o refrigerado, incluido los filetes y demás carnes de pescado
15042010	Grasas y aceites de pescado y sus fracciones, excepto los aceites de hígado, en bruto
03042000	Filetes de pescado, congelado
20056000	Espárragos, preparados o conservados (excepto en vinagre o ácido acético) sin congelar
03070000	Moluscos, incluso separados de sus valvas, vivos, frescos, refrigerados, congelados, secos, salados o en salmuera; invertebrados acuáticos
18040000	Manteca, grasa y aceite de cacao
03061310	Langostinos congelados
07092000	Espárragos, frescos o refrigerados
18031000	Pasta de cacao, sin desgrasar
08024000	Castañas, frescos o secos
16042000	Las demás preparaciones y conservas de pescado, excepto entero o en trozos
12010090	Habas de soja (soya), excepto para siembra, incluso quebrantadas
16051000	Preparaciones y conservas de cangrejos de mar
15111000	Aceite de palma, en bruto
20098019	Jugos de las demás frutas (p.ej.: de melón), sin fermentar y sin alcohol, incluso azucarado o edulcorado de otro modo
20089100	Palmitos, preparados o conservados de otra forma, incluso azucarado o edulcorado de otro modo o con alcohol
17019900	Azúcar de caña o de remolacha refinados y sacarosa químicamente pura, en estado sólido
23040000	Tortas y demás residuos sólidos de la extracción del aceite de soja (soya), incluso molidos o en pellets
12081000	Harina de habas de soja (soya)
Subtotal	5.300 millones de USD

(\*) Exportaciones hacia países no pertenecientes a la Comunidad Andina desde Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

**EL SECTOR AGROALIMENTARIO  
EN EL MERCOSUR:  
EVOLUCIÓN Y OPORTUNIDADES**

---

Félix M. Cirio  
*Consultor. Ex-Subsecretario de Alimentación  
y Mercados Agroalimentarios de Argentina*





## **1. El nuevo contexto político y económico en los países del Mercosur**

El renovado proceso de integración en los países del Cono Sur no debe tomarse en forma aislada, sino dentro del marco de las profundas y aceleradas transformaciones políticas y económicas que han tenido lugar en los últimos 10-15 años.

En el plano político, tras largas décadas de inestabilidad y alternancia entre dictaduras y gobiernos democráticos, todos los países de América del Sur convergieron hacia la restauración democrática, con una fuerte convicción popular que puso fin a un largo período en el que eran aceptadas la violencia y la lucha armada como mecanismo de acceso al poder.

Este proceso de pacificación y democratización nacional tuvo impacto regional, y permitió a la vez alejar de la escena los viejos conflictos hegemónicos y limítrofes —alentados siempre por el militarismo— entre varios de los países miembros (Argentina-Chile ; Brasil-Argentina; etc.) facilitando la concreción de acuerdos económicos a largo plazo. A su vez, el proceso integrador tiene también características claramente políticas, y la actuación del bloque Mercosur ha probado ya sus capacidades como garante del «nuevo orden democrático» (la intervención de Argentina, Brasil y Uruguay impidió un «cuasi golpe militar» en Paraguay).

Finalmente, la seguridad jurídica derivada de la estabilidad democrática actúa sin ninguna duda como un dinamizador del proceso de inversión directa, sobre todo aquella destinada a colocacio-

nes de mediano y largo plazo, y contribuye a disminuir el «riesgo país» que hoy resulta un factor clave en los movimientos de capital.

En lo que respecta a las *Políticas macroeconómicas*, también se ha producido una importante convergencia en la dirección de los cambios ocurridos.

Tras décadas de adhesión al modelo de la «sustitución de importaciones», caracterizado por el cierre de la economía, mercadointernismo, fuerte intervención estatal y promoción a la industria pesada; que permitió buenas tasas de crecimiento y desarrollo en los 50' y 60'; las economías latinoamericanas fueron enfrentando crecientes limitaciones, que concluyeron en la crisis de la deuda externa, desórdenes fiscales y, en muchos casos, hiperinflación.

Es por ello que desde mediados de los 80' (Chile un poco antes) empezaron a introducirse cambios en las políticas macroeconomías consistentes en: estabilización de precios, saneamiento fiscal, apertura económica, libertad de mercados y cambios, profunda reforma del Estado con privatización de empresas y desregulaciones, tratamiento flexible e igualitario para la inversión extranjera, etc. Claro ejemplo de ello han sido los programas de estabilización de Argentina («Plan de Convertibilidad») y Brasil («Plan Cruzado»), que cambiaron las políticas macroeconómicas del eje del Mercosur. En general (ver cuadro 1) los resultados de las nuevas políticas han permitido reducir drásticamente la inflación y ordenar las finanzas, retomar el crecimiento y la inversión alcanzar un nuevo impulso exportador, y generar un proceso de modernización y aumento de productividad en la economía. Seguramente el crecimiento del desempleo (Argentina) es el mayor contrapeso.

**Cuadro 1. Mercosur: evolución principales variables macroeconómicas**

Indicadores Macroeconómicos	Argentina		Brasil		Paraguay		Uruguay		
	1993	1996	1993	1996	1993	1996	1993	1996	
Población*	1,2	(34,2)	1,7	(161,5)	2,8	(4,9)	0,59	(3,2)	
Tasa de inflación (%)**	(2.314)	-2,0	1.973	9,0	18,2	15,0	54,1	34,0	
Tasa de cambio (local/US\$)	1	1	0,5	1,01	1,744	2,080	3,9	7,9	
PBI (%)	6,0	4,4	4,2	3,0	4,1	3,0	2,5	2,0	
Desempleo (%)	9,3	18,5	5,3	5,0	—	4,8	8,3	10,3	
Inversión fija (%)	18,9	18,0	20,6	24,5	23,0	21,1	14,0	14,7	
Resultado (%PBI)	Fiscal	-1,1	-0,9	-56,0	-5,5	-1,2	-0,4	-1,1	-2,2

Fuente: INDEC; Rabobank (97)

\* Los datos entre paréntesis corresponden a totales de población del año 1995, en millones. Los sin paréntesis, a las tasas anuales de crecimiento.

\*\* Para el caso de Argentina, en el casillero correspondiente a 1993, se consigna entre paréntesis el dato de 1990.

Surge, pues, como conclusión que el nuevo contexto político y económico moldea el reciente proceso de integración —el Mercosur en particular— a la vez que se ve reforzado por los nuevos acuerdos. En el caso particular del Mercosur, la impronta de los nuevos tiempos queda patentizada al menos en tres aspectos que desarrollaremos luego:

- El proceso es «politically driven» (políticamente conducido) en su gestión e implementación, y sólo así pueden entenderse los brevísimos plazos transcurridos entre la firma del tratado de Asunción (1991) y la puesta en marcha de la unión aduanera (1995).
- Se trata de un regionalismo abierto, a diferencia del proceso integrador anterior (ALADI) que fue netamente de cierre de las economías vis a vis terceros países.
- Existe un gran pragmatismo y una fuerte aversión a la creación de estructuras burocráticas.

## 2. Particularidades del Mercado Común del Sur (Mercosur - MS)

### 2.1. *Multilateralismo, regionalismo y regionalismo abierto*

A partir de la Segunda Guerra Mundial se observó un desarrollo muy significativo de los acuerdos de integración regional. Entre 1947 y 1994 se notificaron en el GATT 108 acuerdos regionales. La participación del comercio intrarregional en el comercio mundial de mercancías aumentó del 33% en 1984 a 50% en 1993. Este aumento, sin embargo, se debió principalmente a la Unión Europea cuyo comercio intrabloque pasó de 42 a 70% de su comercio total durante el período analizado.

Sin embargo, el grado de integración económica alcanzado entre las partes en los acuerdos varía ampliamente. La mayor parte de los 108 acuerdos regionales mencionados se refieren a zonas de libre comercio, y el número de acuerdos de unión aduanera es pequeño. Entre estos últimos se destacan la Unión Europea, CARICOM y MERCOSUR.

Entre los acuerdos de integración, la variedad de productos abarcados y la profundidad de la liberación en términos de aranceles y de medidas no arancelarias varía considerablemente. En lo que respecta a los productos abarcados, casi todos los acuerdos incluyen productos industriales, en tanto que la mayoría excluye a los productos agropecuarios y agroindustriales esta última situación se explica por las políticas comerciales restrictivas que mantiene la mayoría de los gobiernos en este sector a causa de la existencia de políticas de subsidios a la producción agrícola y agroindustrial.

El MERCOSUR constituye una excepción porque en cuatro años, período de transición entre la firma del Tratado de Asunción (1991) y la puesta en vigencia de la Unión Aduanera, aunque incompleta (1995), liberalizó casi totalmente el comercio de productos agropecuarios y agroindustriales, al mismo tiempo que estableció niveles de aranceles externos comunes (entre 0 y 200/o) que

permitían la fácil entrada de productos de otros países y regiones. Es decir, se aseguró el libre comercio intrarregional en el marco de una apertura generalizada al resto del mundo (el arancel medio de extrazona para productos elaborados bajó del 25% en 1990 al 12% en 1995). Este es un fenómeno que se registra por primera vez. La Unión Europea si bien liberalizó totalmente al comercio intrazona, estableció condiciones para los productos agropecuarios que limitaron sustancialmente el acceso a su mercado.

El Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) ni siquiera ha podido acordar la liberalización del comercio de productos agropecuarios y agroindustriales en la región; se rige por medio de tres acuerdos bilaterales entre Estados Unidos y Canadá, entre Estados Unidos y México y entre Canadá y México.

El 1.º de enero de 1995 comenzó a regir el Arancel Externo Común (AEC) del MERCOSUR. La Unión Aduanera mantiene todavía alrededor de 250 posiciones arancelarias como excepciones al AEC, totalizando 929 para casi 10.000 posiciones arancelarias. Las excepciones al AEC correspondientes a productos agropecuarios y agroindustriales alcanzan sólo a 72, y de ellas 55 son ascendentes. Ello quiere decir que el arancel cobrado es menor que el AEC. Sólo 17 productos agropecuarios tienen temporalmente un arancel mayor que el AEC.

Con respecto al comercio intrazona, también en MERCOSUR se estableció un plazo de cuatro y cinco años para algunos productos que estaban en Lista de Excepciones o que se les aplicó la Cláusula de Salvaguardia durante el período de transición. La cantidad de posiciones afectadas varía desde 45 en Brasil a alrededor de 1.000 en Uruguay. Sin embargo, los productos agropecuarios afectados por el régimen de adecuación alcanza a sólo 2%, 8%, 18 y 10% del total de posiciones arancelarias registradas en el Régimen de Adecuación de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, respectivamente. Todo esto permite observar el grado de apertura y el nivel de liberalización del comercio agrícola alcanzado en MERCOSUR y que los inscribe como un caso muy especial en la historia de los Acuerdos Regionales para el caso de la agricultura y la agroindustria.

Por definición, las zonas de libre comercio y las uniones aduaneras desmantelan los aranceles aplicables a todo el comercio entre los miembros, o a una parte sustancial del mismo. Si bien este objetivo aún no ha sido logrado en el sistema multilateral de comercio, la incidencia de los aranceles en el comercio mundial ha disminuido considerablemente a partir de las sucesivas rondas del GATT. La liberalización autónoma, que en gran parte ha sido consolidada en la Ronda Uruguay, en los últimos años ha hecho perder la importancia que tenía esos obstáculos.

La importancia decreciente de los aranceles como obstáculos al comercio ha desplazado la atención hacia otros instrumentos de política comercial. Cabe citar entre éstos a las medidas no arancelarias, que suelen no ser administradas en forma preferencial, y a las políticas nacionales (tales como subsidios), que en general no pueden ser administradas en forma preferencial.

Al respecto, la mayor contribución de la acción institucional del Mercosur a la liberalización del comercio regional, se refiere a la armonización de políticas y al desmantelamiento, no arancelarias, así como también a la decisión de comprender a la totalidad del universo arancelario en el proceso de integración.

Hay pocos acuerdos de integración regional que abarcan el comercio de productos agropecuarios. La inclusión del sector agropecuario, sin ningún tipo de discriminación salvo pocas excepciones transitorias y de corto plazo, es otro rasgo destacado del Mercosur, incluso en la extensión de preferencias arancelarias para productos agropecuarios en acuerdos de complementación económica con los demás países de ALADI, en estos casos sí con mayores dificultades para minimizar la temporalidad de las excepciones que introducen los países que se asocian con el Mercosur en una zona de libre comercio.

En una medida mucho mayor de la que a menudo se reconoce, las iniciativas de integración regionales y multilaterales se complementan entre sí. Aceptando niveles más altos de obligaciones (que en los acuerdos multilaterales), en algunas zonas los miembros de

acuerdos regionales han ido más lejos en el plano plurilateral de lo que era posible en el plano multilateral. Además, medidas adoptadas anteriormente en determinados acuerdos de integración regional contribuyeron a establecer las bases para los progresos realizados en la Ronda Uruguay.

A la inversa, la OMC ha ido más lejos en otras materias, complementando el proceso de liberalización regional y extendiendo esas disciplinas a todos los interlocutores comerciales sobre una base mundial. Los países integrantes de acuerdos de integración regional, tales como el Mercosur, al convertirse en miembros de la OMC se han asegurado la adopción de un conjunto de medidas y procedimientos, que son aplicables a sus relaciones comerciales y económicas, incluso en sus relaciones mutuas.

## 2.2. *Atipicidad de la organización institucional*

También el MS presenta particularidades desde el punto de vista de su organización institucional que están vinculadas al pragmatismo político imperante en los países miembros y a la fuerte aversión por la recreación de instancias públicas burocráticas.

Seguramente a los ojos de cualquier europeo medianamente informado sobre los tiempos y mecanismos institucionales de la Unión Europea, resultará inentendible que el MS carezca por completo de una burocracia específica para manejar la pesada carga administrativa de la «supranacionalidad», o que el proceso de constitución de la Unión Aduanera del MS haya tomado tan sólo 4-5 años.

Pero al menos hasta el momento todas las actividades son desarrolladas por mecanismos que si bien fueron previstos en los Tratados firmados oportunamente, son integrados por funcionarios de las reparticiones involucradas (Cancillería, Comercio Exterior, Agricultura, etc.); y los tiempos teóricos de las negociaciones han estado siempre subordinados a las necesidades políticas de los países por avanzar en el proceso integrador.

No pretendemos con ello señalar que no existen problemas o resistencias al cambio y a la implementación de lo ya acordado, pues, como veremos más adelante, existen multitud de ellos, pero sí se trata de un rasgo distintivo del MS.

La estructura institucional del MS incluye los siguientes estamentos:

- \* la Reunión de presidentes, como máxima instancia decisoria;
- \* el Consejo del Mercado Común, formado por los Ministros de Relaciones Exteriores y de Economía/Hacienda, con atribuciones jurídicas tales como la firma de tratados internacionales;
- \* el Grupo Mercado Común que actúa como brazo ejecutivo del anterior a través de los respectivos Secretarios de Estado, dando seguimiento al cumplimiento de los acuerdos, constituyendo Grupos de Trabajo específicos, desarrollando las negociaciones comerciales con terceros países, etc.;
- \* la Comisión de Comercio, integrada por ocho miembros (un titular y un alterno por cada uno de los países miembros), que cumple un papel fundamental en la resolución de diferendos al actuar como instancia previa a los mecanismos de arbitraje previstos por el PROTOCOLO DE BRASILIA. Prueba de la «voluntad de acuerdo» es que la Comisión lleva resueltos cerca del 80% de los reclamos recibidos, y que nunca se ha recurrido a la solución de controversias;
- \* para los temas estrictamente agropecuarios y alimentarios se ha creado un Subgrupo de Trabajo Agrícola, que realiza el seguimiento de los temas sectoriales, ha creado su propia organización de grupos técnicos, promueve la armonización de políticas sectoriales y de normas técnicas y sanitarias, etc.

### **3. Logros del Mercosur Agroalimentario**

#### *3.1. Evolución del intercambio comercial*

En 1995 las exportaciones argentinas totalizaron 20.963 millones de dólares, con un incremento del 32% con relación a 1994.



Este valor de exportaciones permitió alcanzar un superávit superior a 840 millones de dólares, cifra muy significativa si se tiene en cuenta el déficit de 5.751 millones de dólares que registró el balance comercial de 1994.

Brasil fue el principal destino de las exportaciones, con el 26% del total exportado y más del 80% de las ventas al Mercosur.

En 1991 las exportaciones argentinas a Brasil representaban sólo el 12%. Entre 1990 y 1994 el comercio total entre Argentina y Brasil pasó de 2.000 a 9.000 millones de dólares (más de 11.000 millones de dólares con Mercosur).

Si bien se constata un aumento significativo de las exportaciones argentinas con destino a Brasil, las tres cuartas partes restantes de las exportaciones registran destinos bastantes diversificados.

Considerando el total del Mercosur más Chile, la concentración regional de las exportaciones argentinas alcanza un porcentaje de 36%.

El cuadro (2) muestra la evolución del saldo de la balanza comercial de productos de origen agropecuario (primarios y manufacturados) según el intercambio producido entre 1992 y 1995 con Mercosur, Nafta, Unión Europea (UE) y Resto del Mundo. Se destaca el superávit comercial que genera el sector agrícola y agroindustrial de Argentina tanto en su comercio total como con cada una de las regiones consideradas. Los valores del Nafta se mantienen relativamente constantes durante el período, mientras que UE y Resto del Mundo registran incrementos significativos en 1995. La evolución del superávit comercial con el Mercosur muestra el incremento más importante (2591%). Por su parte en 1995, con relación al año anterior, se destaca la evolución del superávit con resto del mundo (56%).

**Cuadro 2. Evolución del saldo de la balanza comercial argentina según intercambio regional de productos de origen agropecuario**

Regiones	1992 mill US\$	1993 mill US\$	1994 mill US\$	1995 mill US\$	95/92 %	95/94 %
Mercosur	547	864	1.332	1.962	259	47
Nafta	673	649	667	706	5	6
Unión Europea	2.922	2.843	2.991	3.410	17	14
Resto del mundo	2.878	2.502	2.928	4.565	59	56
Total	7.020	6.858	7.918	10.643	52	34

Fuente: DNMA / SAPYA en base a CEI

En el cuadro (3) se incluye en detalle el balance comercial con el Mercosur, discriminado por grandes secciones de productos.

En el período 1990-95 las exportaciones argentinas al Mercosur registraron un aumento superior a 260%, correspondiendo un incremento de 134% para productos primarios y de 227% para manufacturas de origen agropecuario (cuadro 3).

**Cuadro 3. Evolución de las exportaciones argentinas al Mercosur**

Exportaciones	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	96/90%	96/95%
	Millones de dólares								
Total	1.832	1.978	2.327	3.684	4.740	6.668	7.907	332	19
Productos primarios	588	623	772	916	1.121	1.378	1.539	162	12
Manuf. origen agropec.	366	403	360	510	858	1.198	1.320	261	10
Los demás	878	952	1.195	2.258	2.761	4.092	5.048	475	23

Fuente: DNMA - SAGPYA en base a información de INDEC.

En 1996 el 30% del total de exportaciones de productos primarios se destinaron al Mercosur, mientras que el mismo destino concentró 16% del total de MOA (cuadro 4).

**Exportaciones argentinas por grandes rubros y por destino -1992 a 1996**  
**En millones de U\$S y participación en el total**

	1992				1996			
	Al mundo		Al Mercosur		Al mundo		Al Mercosur	
	Valor	Part. %	Valor	Part. %	Valor	Part. %	Valor	Part. %
Productos Primarios (PP)	3.500	29,2	772	33,2	5.810	24,4	1.539	19,5
Manuf. Origen Agrop. (MOA)	4.829	40,3	360	15,5	8.426	34,4	1.320	16,7
PP + MOA	8.329	69,5	1.132	48,7	14.236	59,9	2.859	36,2
Manuf. Origen Ind. (MOI)	2.823	23,6	906	38,9	6.456	27,2	3.502	44,3
Combustible y Energía	1.082	9,0	289	12,4	3.082	12,9	1.546	19,5
<b>Total</b>	<b>11.978</b>	<b>100</b>	<b>2.327</b>	<b>100</b>	<b>23.774</b>	<b>100</b>	<b>7.906</b>	<b>100</b>

*Fuente:* Elaboración propia en base a datos del INDEC.

Entre 1994 y 1995 las importaciones totales de Brasil pasaron de 28 mil millones de dólares a cerca de 50 mil millones, lo que significa un incremento superior al 70% en sólo dos años.

Tal proceso registró su mayor impulso a mediados de 1994 con la puesta en marcha de la tercera etapa del programa de estabilización monetaria («Plan Real»).

Con relación al origen regional de las importancias brasileñas, el principal proveedor es Nafta (25%), siguiéndole la Unión Europea (24%). El tercer mercado de origen es Argentina con más del 11% de participación, superando a mercados de la relevancia de Japón y China, que juntos no superan el 10% de las importaciones totales de Brasil. Cabe recordar que en 1991 la participación de Argentina en ese mercado no superaba el 7%.

Se estima que para el año 2000 (bajo el supuesto de un escenario de crecimiento económico moderado, con tasas del orden del 4/o) las importaciones brasileñas alcanzarían a 85 mil millones de dólares. Argentina con una participación de sólo el 15% podría duplicar las exportaciones de 1995.

En 1996 Brasil alcanzaría un déficit de balanza comercial próximo a U\$S 5.000 millones. En 1995 el déficit había totalizado U\$S

1.500 millones. El gobierno brasileño estima que a partir del segundo semestre de 1997 podría producirse un cambio de tendencia en el saldo de la balanza comercial de ese país, por efecto de los nuevos programas de estímulo y financiamiento a exportaciones y la eliminación de impuestos que gravaban el comercio exterior.

La participación de Brasil sobre el total exportado por Argentina al Mercosur en 1995 alcanzó 91% en productos primarios y 78% en MOA.

El valor de las exportaciones argentinas de productos de origen agropecuario (primarios y manufacturas) a Brasil superó los 2.240 millones de dólares en 1995.

Observando en 1995 la estructura de las exportaciones nacionales por grandes rubros, los productos primarios (24%) y las manufacturas de origen agropecuario (17%) alcanzaron en conjunto una participación del 41% en el total exportado a Brasil, con tasas de crecimiento con relación a 1994 del 25% y 49% respectivamente.

Tal evolución evidencia un marcado proceso de incorporación de valor agregado y aumento de participación de productos elaborados en las exportaciones de alimentos argentinos a Brasil.

El cuadro (5) destaca el elevado «grado de inserción» en el mercado brasileño de la mayoría de las exportaciones argentinas de productos agrícolas primarios y MOA. Esto se constata tanto en el porcentaje de participación sobre el total de importancia de Brasil para cada producto como en el posicionamiento de Argentina como proveedor en cada caso.

**Cuadro 5. Grado de inserción de las exportaciones argentinas en Brasil. Productos primarios y manufacturados de origen agropecuario. Año 1995**

<b>Exportaciones argentinas de productos primarios y manufacturados de origen agropecuario</b>	<b>Participación % en importaciones de Brasil</b>	<b>Posición como proveedor</b>
<b>Casos de inserción alta en el mercado brasileño</b>		
Prep. a base de cereales, harinas, etc.	62	1.º
Carnes y despojos comestibles	54	1.º
Cereales y prod. de la ind. molinera	53	1.º
Prod. hortícolas y legumbres	51	1.º
Pieles y cueros	48	1.º
Grasas y aceites animales y vegetales	44	1.º
Prep. de legumbres, hortalizas y frutas	43	1.º
Frutos comestibles y cortezas de citrus	39	1.º
Productos lácteos	35	1.º
<b>Casos de inserción media en el mercado brasileño</b>		
Pescados y crustáceos	32	2.º
Cacao y sus preparados	31	2.º
Café, té, yerba mate y especias	26	1.º
Azúcares y artículos de confitería	22	2.º
Algodón	19	2.º
Prep. de carne, pescado y crustáceos	13	4.º
<b>Casos de inserción baja en el mercado brasileño</b>		
Semillas y prod. oleaginosos	9	3.º
Tabaco y prod. sucedaneos	9	5.º
Preparaciones alimenticias diversas	9	3.º
Lana y pelo fino	8	3.º
Animales vivos	6	4.º
Otros prod. de origen animal	3	7.º
Bebidas alcohólicas y vinagre	1	9.º

En el cuadro (6) se analiza el «grado de dependencia» de las exportaciones argentinas de productos de origen agropecuario con respecto al mercado brasileño. A tal efecto se consideran como indicadores la participación relativa de Brasil en el total de exportaciones argentinas de tales productos y la evolución de las exportaciones entre los años 1994 y 1995, tanto a Brasil como al resto del mundo.

**Cuadro 6. Grado de dependencia de las exportaciones argentinas a Brasil. Productos primarios y manufacturados de origen agropecuario. Año 1995**

<b>Exportaciones argentinas de productos primarios y manufacturados de origen agropecuario</b>	<b>Participación % exp. a Brasil de exp. Totales</b>	<b>Variación % de las exp. a Brasil (94/95)</b>	<b>Variación % de las exp. al resto del mundo (94/95)</b>
<b>Casos de dependencia alta</b>			
Productos lácteos	74	108	89
Frutas secas	61	-12	-13
Productos de la molinería	59	0	3
Hortalizas y legumbres	52	127	31
Cereales	48	27	40
<b>Casos de dependencia media</b>			
Frutas	33	146	71
Animales vivos	27	273	91
Pescados y mariscos	26	61	48
Bebidas alcohólicas y vinagre	25	530	97
Prep. de hort., legumb y frutas	23	64	100
<b>Casos de dependencia baja</b>			
Azúcar y art. de confitería	16	257	106
Café, té, y. mate y especias	16	176	10
Fibra de algodón	15	-28	145
Tabaco	10	231	14
Carnes	10	68	34
Pieles y cueros	10	5	23
Otros prod. de origen animal	6	-14	-6
Grasas y aceites	6	-17	37

*Fuente:* DNMA - SAPYA en base a información de INDEC.

En base a este último indicador, podría afirmarse en algunos casos que una tasa de crecimiento al resto del mundo superior a la correspondiente a Brasil atenúa la situación de «dependencia» cuando la participación del mercado brasileño resulta elevada. Por el contrario, la conjunción de tasas de crecimiento y participación elevada acentúa la situación de «dependencia».

A partir de los indicadores utilizados se realizaron tres agrupaciones de productos, correspondientes a los casos de dependencia «alta», «media» y «baja».

El cuadro (7), en términos similares que el anterior, analiza el «grado de dependencia» al mercado brasileño en base al valor acumulado de las exportaciones correspondientes al período enero-septiembre de 1996. En comparación con la situación observada en 1995 se destacan los siguientes indicadores:

- En los «casos de dependencia alta» se mantiene en 1996, con diferencias poco significativas, la mayoría de los productos identificados el año anterior, con la excepción de cereales. Estos últimos, con una participación de Brasil que se reduce de 48% a 35% y tasa de crecimiento de las exportaciones que favorece claramente a los destinos extra regionales con relación al mercado brasileño, se ubican en 1996 entre los «casos de dependencia media». En los productos que permanecen en «dependencia alta» se observa que, en general, las tasas de crecimiento al resto del mundo resultan superiores a las correspondientes a Brasil, por lo que podría considerarse atenuada la situación de dependencia elevada con relación a ese mercado.
- El segundo caso a destacar lo constituye la fibra de algodón, producto que pasa de «dependencia baja» en 1995 a «dependencia media» en 1996, con un aumento de participación del mercado brasileño de 15% a 30% y una tasa de crecimiento a ese mercado de 28% en 1995 y +154% en el acumulado enero - setiembre de 1996.
- Finalmente se destaca la situación de animales vivos y bebidas alcohólicas, cuyas participaciones se reducen, respectivamente, de 27% a 10% y de 25% a 7%, mostrando ambos casos una caída significativa que minimiza su situación de dependencia con relación a Brasil. Esto evidencia también una pérdida de mercado que, en el caso de bebidas alcohólicas fundamentalmente, se estima importante.

**Cuadro 7. Grado de dependencia de las exportaciones argentinas a Brasil. Productos primarios y manufacturados de origen agropecuario. Enero/septiembre de 1996**

<b>Exportaciones argentinas de productos primarios y manufacturados de origen agropecuario</b>	<b>Participación % exp. a Brasil de exp. Totales</b>	<b>Variación % de las exp. a Brasil 9 meses (94/95)</b>	<b>Variación % de las exp. al resto del mundo 9 meses (96/95) (94/95)</b>
<b>Casos de dependencia alta</b>			
Productos lácteos	73	17	26
Productos de la molinería	60	66	64
Hortalizas y legumbres	54	-13	-7
Frutas secas	50	29	34
<b>Casos de dependencia media</b>			
Cereales	35	-4	25
Pescados y mariscos	32	13	-5
Fibra de algodón	30	154	7
Frutas	28	18	16
Prep. hort., legumb. y frutas	21	42	40
<b>Casos de dependencia baja</b>			
Café, té, y. mate y especias	16	176	10
Azúcar y art. de confitería	15	257	106
Animales vivos	10	-87	-62
Tabaco	9	-28	145
Carnes	9	231	14
Pielés y cueros	9	68	34
Bebidas alcohólicas y vinagre	7	5	23
Otros prod. de origen animal	5	-14	-6
Grasas y aceites	4	-17	37

*Fuente:* DNMA - SAPYA en base a información de INDEC.

Con relación a las importaciones procedentes del Mercosur en el año 1995 (cuadro 8), se destacan entre las principales los «productos alimenticios» con un valor de U\$S 227 millones, 'b' 1 si bien con una caída de 3% con relación al año anterior, y «productos vegetales» con U\$S 134 millones y un incremento de 36% con relación a 1994.



**Cuadro 8. Importaciones de intrazona - principales secciones**

Productos (Año 1995)	Mercosur		Brasil		Paraguay		Uruguay	
	Mill. \$ 95/94%	Mill. \$ 95/94%	Mill. \$ 95/94%	Mill. \$ 95/94%	Mill. \$ 95/94%	Mill. \$ 95/94%	Mill. \$ 95/94%	Mill. \$ 95/94%
Animales vivos y productos animales	72	-37	56	-32	1	-38	15	-49
Productos vegetales	134	36	123	35	2	-29	9	107
Grasas y aceites	13	97	12	124	1	-66	0	0
Productos alimenticios	227	-3	207	-5	7	16	13	20
Pielés, cueros y manufac.	7	1	2	-5	0	0	5	7

Fuente. Elaboración propia en base a datos del INDEC.

### 3.2. Las «asignaturas pendientes»

Regímenes sectoriales:

Los sectores automotor, azucarero y textil se encuentran comprendidos en una programación tendente a proponer, en cada caso, un régimen común antes del año 2000.

En relación al azúcar, pese a las labores desarrolladas por la Comisión específica no se ha llegado hasta el momento a una línea clara de solución que, al menos conceptualmente, satisfaga las expectativas de las partes. Al respecto, en diciembre del 96 la Decisión del Consejo del Mercado Común (CMC) N° 16/96 instruyó al Grupo Ad Hoc Azucarero para que presente con plazo máximo al 31 de marzo del corriente año, una propuesta que deberá comprender la «liberalización gradual del comercio intraMercosur para los productos del sector azucarero» y «la neutralización de las distorsiones que pudieran resultar de asimetrías entre las políticas nacionales para el sector».

En este sector Brasil tiene en vigencia un sistema productivo y de comercialización en que la caña de azúcar es insumo principal del alcohol combustible, el que conjuntamente con el resto de los combustibles líquidos participa de ese sistema en el que subsidios y precios administrados distorsionan por completo el funcionamiento del mercado e imposibilitan su apertura al ámbito intra

MCS. Brasil ha adelantado su intención de proponer la simple apertura del sector en las condiciones institucionales actuales del mercado. Esto ha sido rechazado terminantemente por Argentina, Paraguay y Uruguay.

#### Obstáculos al comercio:

Entre las trabas a la circulación de bienes destacan las arancelarias —el Régimen de Adecuación— y las Restricciones No Arancelarias (RNA). No obstante disponer de un cronograma de disminución (concluiría definitivamente en 1999), el Régimen de Adecuación ha sido sistemáticamente alterado por Paraguay, corriéndose el riesgo de que tal actitud continúe repitiéndose o sea imitada. Como en otras áreas de decisión del MCS no se alcanzaron acuerdos previos acerca del sentido y magnitud de este Régimen, encontrándose incluidos productos de variada condición y con importantes diferencias cuantitativas entre listas nacionales.

La RNA ha sido —y continúa siendo— fuente de permanente controversia y, su efecto más pernicioso, de desconfianza hacia las instituciones del MCS. En este plano Brasil constituye claramente el centro de generación y mantenimiento de restricciones que empañan las relaciones intra MCS. Sea por cuestiones fundadas o por la directa defensa de intereses sectoriales, la reticencia a la eliminación y la manipulación en la interpretación de la letra de normativa de variada índole temática y jurisdiccional, derivan en permanentes trabas al ingreso de bienes a ese país y su natural corolario en reclamo de los sectores económicos nacionales, cuando no en su desánimo.

La pretensión de clasificar como «Medida» toda norma nacional sanitaria (vinculada con lo humano, lo vegetal y lo animal) o toda norma ambiental y, en consecuencia, sacarla del mandato de necesaria armonización o eliminación, así como la reactivación del mecanismo administrativo de las Guías de Importación o del pago al contado selectivo de importaciones, se aprecian como maniobras recurrentes y exitosas de protección del mercado interno brasileño.

## Armonización normativa:

Las propias instituciones del MCS vienen desarrollando una importante labor de armonización de normas a través de reglamentos técnicos, sanitarios, comerciales y administrativos, lo que provee, a largo plazo, de la infraestructura normativa necesaria para la irrestricta apertura mutua del mercado común.

Sin embargo ha sido advertido, especialmente a partir de la experiencia europea, que los reglamentos técnicos podrían llegar a constituir una interminable tarea, por cuanto son muy numerosos los temas y aspectos que pueden regularse de las actividades económicas.

Aún más: en el ámbito de armonización se ha trabajado con un exceso de sentido reglamentarista, abarcando incluso temas que podrían restringirse al mutuo acuerdo entre los sectores privados, como por ejemplo tamaño de envases. De hecho se está manifestando una incipiente posición tendente a limitar los reglamentos a temas imprescindibles.

En este sentido, las tendencias del mercado internacional muestran que el Reconocimiento Mutuo, la Evaluación de la Conformidad e, incluso, la Certificación de Calidad ganan en Normalización permanente. En la actualidad son voluntarias, pero no puede dudarse que en el futuro serán obligatorias. Constituyen todas cuestiones temáticas no acometidas aún por el MCS y, especialmente por la actividad productiva Argentina, pero que deberán serlo a breve plazo.

Pese a lo expuesto, la principal falencia del MCS en este campo es la constituida por la falta de incorporación de la normativa común en las legislaciones nacionales; la notoria morosidad para hacerlo ha contribuido al mantenimiento de obstáculos a la circulación de bienes y a generar la desconfianza consecuente. Un ejemplo de esto lo constituye el «Código Vitivinícola del MERCOSUR» el que ha sido homologado por las autoridades argentinas, mientras que Brasil ha anunciado que tal proceso le requerirá 2 años.

## Armonización de políticas:

La armonización de aspectos fiscales, impositivos y de financiación no ha avanzado acompasadamente con la de normas y reglamentos posibilitando el sostenimiento de situaciones desparejas en competitividad comercial e incertidumbre en la orientación de inversiones.

Incluso las tareas de armonización en los ámbitos de «Defensa de la competencia» y «Defensa del consumidor», no completadas, son percibidas por los agentes económicos más como esfuerzos por mantener las limitaciones a la circulación de bienes, que como efectivos trabajos de compatibilización en áreas de indudable proyección en el mercado internacional. Más aún cuando se advierte que los propios gobiernos son renuentes al tratamiento de temas sensibles, como es el caso de Brasil con el de Subsidios en el ámbito de «Defensa de la Competencia».

Si son numerosos los temas pendientes para la efectividad vigencia del mercado ampliado (la ZLC intra) son igualmente importantes los que contribuirían a consolidar un mercado único, en el sentido de plantear igualdad de condiciones y de oportunidades a todos sus agentes y desde esa base un bloque homogéneo frente al concierto internacional. En este plano destacan los instrumentos de política comercial y la armonización de políticas sectoriales.

Instrumentos de política comercial como los regímenes para el tratamiento de Prácticas Desleales o de Salvaguardias, así como un Código Aduanero común, son tareas por concluir comunitariamente que contribuirían al objetivo citado.

En la armonización sectorial se encuentra más directamente implicado el sector agroalimentario: hasta la fecha no han sido acordadas cuestiones básicas tales como la política de precios mínimos, de stocks públicos, de condiciones de financiamiento especiales y de tratamientos fiscales de privilegio que provocan sensibles desigualdades entre productores de distintos países del MCS.

En el caso significativo de Brasil se mantienen instrumentos de política como los citados precios mínimos, stocks públicos, contra-

tos de compra por el gobierno, financiamiento preferencial a exportaciones y pago al contado selectivo para importaciones.

### 3.3. *La relación externa*

A partir de 1995 el MCS inicia una etapa de relacionamiento externo planteando una apertura progresiva hacia la conformación de una ZLC de amplia cobertura geográfica. Las negociaciones formalizan la intención de conformar tal figura con Chile, Bolivia, el Grupo Andino, México y el ALCA, quedando planteada además una progresiva «liberalización del comercio» con la UE.

Durante 1996 se firman los respectivos acuerdos con Chile y con Bolivia, en un marco que, de modo progresivo, lleva a 10 años la desgravación total del 80% del comercio recíproco actual y a 18 años el 100%, sin excepción alguna a la ZLC, con tratamiento específico de orden regional a ciertas materias primas importantes para nuestras exportaciones y con propuestas de «compatibilización» de la normativa no arancelaria y de armonización en las disciplinas comerciales (controversias, salvaguardias, aduanas, prácticas desleales, subsidios, etc.).

La índole de las ZLC's implica que se concretará una apertura irrestricta entre los signatarios quedando preservada la estructura arancelaria y la normativa por la que cada parte regula sus relaciones económicas con terceros mercados. En otros términos: el MCS pone a disposición su mercado interno (y la contraparte el suyo) salvaguardando el modo como cada parte se relaciona con el resto del mundo.

En caso de continuarse el proceso de apertura del bloque se llegaría a conformar una ZLC sucesivamente sudamericana, americana y luego conjunta con Europa, en cuyo interior se practicaría un comercio sin barreras arancelarias. Estos últimos escenarios se verificarían plenamente alrededor del 2020 en un marco de liberalización mundial del comercio en general y de productos de origen agropecuario en particular.

### 3.4. *Resumiendo, y a modo de conclusión, podemos decir lo siguiente:*

- \* se ha consolidado una drástica reducción de los aranceles intra y extrazona; hay mucho mayor homogeneidad de las políticas macroeconómicas (pensar simplemente que hace tan solo 5 años la frecuencia de devaluaciones unilaterales era menos que mensual...); se han armonizado cantidad de procedimientos aduaneros y normas sanitarias y de calidad; etc. etc.; permitiendo que el comercio intrazona se asemeje fuertemente a lo que es el tránsito entre provincias de un mismo Estado nacional;
- \* el crecimiento del comercio agroalimentario ha sido muy fuerte y se ha producido una importante especialización productiva, observándose que varios de los subsectores más dinámicos son aquellos de neta integración MS. Los casos del trigo argentino; arroz, lácteos y frutas templadas de Argentina y Uruguay a Brasil son algunos de los casos más evidentes;
- \* finalmente, el éxito del MS también puede evaluarse a partir de las expansiones ya concretadas de su «zona de libre comercio» (Chile y Bolivia), y del interés de varios países y/o grupos de ellos por estar vinculados a la Unión Aduanera (negociaciones con Perú, Pacto Andino, ALCA, U. Europea, etc.).

## 4. **El comercio agroalimentario entre Mercosur y la Unión Europea**

Durante el período 1990/1996 la participación del MERCOSUR en las importaciones de la Unión Europea se redujo, situación que contrastó notablemente con lo sucedido con otros países en desarrollo, como es el caso de algunas de los de la Cuenca del Mediterráneo, el ex bloque socialista europeo y especialmente China y el resto de los países en desarrollo de Asia del Este.

Si se consideran algunos socios comerciales de significación, se observa que para los países cuya estructura sectorial de exportacio-

nes a UE es relativamente similar a la de la Argentina (tales como Australia, Nueva Zelanda, Chile, México, y los exportadores de alimentos y/o materias primas no periféricos de la UE) la pérdida de participación en dicho mercado no parece ser una circunstancia puntual de la Argentina el MERCOSUR, sino que, por el contrario, en las actuales condiciones esta característica parece tender a consolidarse.

Durante décadas la Unión Europea mantuvo constantes déficits comerciales con los países del MERCOSUR, lo cual fue un argumento político útil a la hora de responder a las demandas de que se abriera más su mercado a las exportaciones de los países en desarrollo, particularmente los de Sudamérica. En los últimos años esta situación ha cambiado radicalmente: en un marco de crecimiento sostenido del comercio, las importaciones de los países del MERCOSUR desde la UE crecieron fuertemente, mientras que sus exportaciones lo hicieron en una tasa levemente positiva. Después de décadas de intercambio superavitario para los países del MERCOSUR, en 1994 el saldo fue levemente positivo y en 1995 el signo de la balanza bilateral se revirtió. Y lo que es más importante aún: la Argentina y el MERCOSUR no sólo han perdido participación en las importaciones de extrazona de la UE, sino que sus ventas a la UE se han concentrado aún más en alimentos, materias primas y (en menor medida) en manufacturas basadas en recursos naturales, en detrimento de la ya exigua participación del MERCOSUR en los mercados más dinámicos de las importaciones comunitarias.

El volumen de comercio con Europa revela de un modo muy gráfico el gran cambio de actitud y apertura de los países del Mercosur.

Este último amplió de un modo excepcional sus compras. Sin embargo, se enfrenta a una actitud de restricción por parte de la Unión Europea que persiste en sus políticas altamente discriminatorias. El caso extremo se da con Argentina, que entre 1990 y 1996 aumentó sus exportaciones a ese bloque en menos del 20% mientras que multiplicó sus importaciones de ese origen por un factor cercano a 6. De ese modo, se ha pasado de un superávit de 2.600

millones de dólares en favor del país sudamericano a un déficit de 1.500 millones. A pesar de este elevado déficit sobre un volumen de intercambio relativamente pequeño (exportaciones por 4.600 millones), las ventas de productos agroalimentarios encuentran todo tipo de restricciones.

En los dos últimos cuadros, se puede observar que, entre 1990 y 1995 (últimos datos disponibles), mientras que el conjunto de los países del Mercosur aumentó sus importaciones desde la UE a una tasa media anual algo superior a la del total de sus importaciones —e igual a las importaciones desde el propio Mercosur, lo que también implica que la creación de ese bloque, en 1991, no fue distorsivo a favor del comercio entre sus miembros—, sus exportaciones hacia la UE crecieron a una tasa inferior al tercio de su tasa de crecimiento para el total de sus exportaciones.

#### Comercio de bienes entre Mercosur y la UE

<b>Export. a la UE</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>
MERCOSUR	14.735	14.787	15.133	14.399	16.964	18.101	(a)17.921
Argentina	3.823	4.008	3.779	3.686	4.182	4.620	4.563
Brasil	10.183	10.152	10.774	10.190	12.202	12.912	12.836
Paraguay	353	280	220	230	245	207	n/d
Uruguay	376	347	360	293	336	363	n/d
<b>Import. de la UE</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>
MERCOSUR	6.972	7.488	9.215	10.945	16.935	20.927	(a)21.935
Argentina	1.198	1.980	3.795	4.305	6.962	6.110	6.902
Brasil	5.367	5.052	4.925	6.066	9.180	13.898	14.088
Paraguay	180	203	194	189	277	397	n/d
Uruguay	227	253	301	385	516	522	n/d

(a) Estimación.



**Importaciones de bienes del Mercosur  
(En miles de millones de dólares US)**

<b>Origen</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>Crecimiento medio anual %</b>
Mundo	29	34	39	49	60	78	22
EE.UU.	6	7	9	11	14	16	23
UE	7	8	9	11	16	21	25
Mercosur	4	5	7	9	12	13	25
Resto Am. Lat	5	5	6	7	8	11	20
Resto Mundo	8	8	8	10	10	16	15

**Exportaciones de bienes del Mercosur  
(En miles de millones de dólares US)**

<b>Destino</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>Crecimiento medio anual %</b>
Mundo	47	46	50	54	62	69	10
EE.UU.	10	8	9	10	10	11	3
UE	15	15	16	15	17	18	5
Mercosur	4	5	7	10	11	13	32
Resto Am. Lat.	4	5	6	6	7	7	17
Resto Mundo	14	13	12	14	17	20	9

**Argentina: destino de las exportaciones 1991 y 1996  
(En millones de dólares US y en %)**

	<b>1991</b>		<b>1996</b>		<b>Variación %</b>
	<b>Valor</b>	<b>%</b>	<b>Valor</b>	<b>%</b>	
Mercosur	1.978	16,5	7.906	33,3	299,7
Nafta	1.517	12,6	2.322	9,8	53,1
Unión Europea	3.956	33,0	4.560	19,2	15,3
Resto del mundo	4.527	37,8	8.986	37,8	98,5
<b>Total</b>	<b>11.978</b>	<b>100</b>	<b>23.774</b>	<b>100</b>	<b>98,5</b>

**Argentina: orígenes de las importaciones 1991 y 1996**  
**(En millones de dólares US y en %)**

	1991		1996		Variación
	Valor	%	Valor	%	%
Mercosur	1.805	21,8	5.783	24,7	220
Nafta	2.073	25,0	5.531	23,3	167
Unión Europea	2.033	24,6	6.716	28,3	230
Resto del mundo	1.457	17,6	5.702	24,0	291
Total	7.368	100	23.732	100	222

*Fuente:* Elaboración propia en base a datos de INDEC y CEI.

## Exportaciones argentinas a Brasil

En mill. US\$	Exportaciones argentinas a Brasil							
	Exportaciones argentinas totales	Totales	Productos primarios	Manufacturas		Combustibles	Manufacturas Totales (MOA + MOI)	Manufacturas Sin Material Transporte
				Origen Agrop.	Origen Indust.			
1993	13.118	2.817	848	342	1.101	526	1.443	932
1994	15.839	3.655	1.016	631	1.366	642	1.997	1.347
1995	20.962	5.484	1.290	939	2.470	786	3.409	2.346
1996	23.811	6.614	1.440	1.027	2.860	1.286	3.888	2.525
% sobre total expo argent. (1996)		27,8%	6,0%	4,3%	12,0%	5,4%	16,3%	10,6%

Variaciones %	Exportaciones argentinas a Brasil	
	Exportaciones argentinas totales	Exportaciones argentinas a Brasil de Manufacturas sin Mat. Transporte
1994/1993	20,7%	44,6%
1995/1994	32,3%	74,2%
1996/1995	13,6%	7,6%
Acum. 96/93	81,5%	69,9%

Variación en mill. US\$	Exportaciones argentinas totales		Exportaciones argentinas a Brasil		Exportaciones argentinas a Brasil de Manuf. sin Mat. Transporte		Aumento expo a Brasil/aumento expo argentinas totales (%)		Aumento expo. a Brasil de Manuf. sin Material de Trans./aumento expo. argentinas totales (%)	
	I	II	II	III	III	III	II/I	III/I	III/I	III/I
1994/1993	2.721	838		415			30,8%			15%
1995/1994	5.123	1.830		999			35,7%			20%
1996/1995	2.849	1.130		179			39,6%			6%
Acum. 96/93	10.693	3.797		1.593			35,5%			15%

Fuente: Carta Económica en base a INDEC.

**LA POLÍTICA AGRÍCOLA  
ESPAÑOLA EN EL FUTURO  
DE LA POLÍTICA  
AGRÍCOLA COMÚN**

---

Antonio Carpintero Saiz  
*Consejero Técnico de Asuntos Comunitarios.  
Secretaría General de Agricultura y Alimentación  
Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación*



## 1. Introducción

Antes de dar una opinión sobre cómo puede integrarse la política agrícola española en el futuro de la política agrícola común, quisiera, siquiera brevemente, recordar cuál es la situación actual, para desde esta perspectiva tratar de comprender mejor los retos a los que ha de hacerse frente en el futuro.

En cualquier caso debe quedar claro que el margen de actuación para desarrollar políticas nacionales autónomas es muy reducido en los países de la UE, al ser la PAC la más integrada de todas las políticas comunitarias. La Política Agraria se hace fundamentalmente en el seno de la Unión Europea, formando opinión en los distintos foros de debate (Consejo o Comisión), y por último, y principalmente, en el propio Consejo de Ministros mediante la ponderación de votos establecida.

## 2. La reforma de la PAC y su efecto sobre la agricultura española

### 2.1. *La Reforma de la PAC*

La actual PAC es el resultado, como es de sobra conocido, de la Reforma de 1992. Lo primero que debe mencionarse, a poco más de 5 años de la aprobación de la misma, y cuando ya se habla de la **Reforma de la Reforma**, es que el cambio de orientación enton-

ces adoptado se encontraba plenamente justificado y además desde una doble perspectiva:

Por una parte, desde el aspecto interno, ya que el crecimiento de las producciones, muy superior al del consumo, había originado fuertes excedentes estructurales con un aumento desmesurado de los gastos del FEOGA-Garantía que pasaron de 8.600 millones de Ecus en 1978 a 18.300 en 1984 y a 32.460 en 1991, sin que pudiese preverse el fin de esta espiral creciente, acaparando una gran parte del presupuesto comunitario en detrimento de otras políticas.

Por otra parte, la necesidad de situar los excedentes en el mercado mundial, con importantes subvenciones a la exportación que equipararan los mayores precios de los mercados comunitarios a los del mercado mundial, así como un rigor, quizás excesivo, en la aplicación del principio de preferencia comunitaria, provocaron un gran número de protestas y presiones de países terceros que originaron graves contenciosos bilaterales.

Este aspecto externo de presión sobre la PAC clásica se manifestó claramente en las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay del GATT. El aislamiento en las primeras fases de las negociaciones condujo a la Unión Europea a la necesidad de buscar una reforma interna que pudiese posteriormente ser homologada en el marco de las negociaciones del GATT. En este sentido, la reforma debía permitir la instrumentación de algún tipo de ayuda que estuviese protegida por Acuerdos de respeto en el marco de las negociaciones multilaterales (Cláusula de paz).

En esa situación el Consejo de Ministros de Agricultura, en su reunión de mayo de 1992, aprobó las propuestas de la Comisión sobre la Reforma de la Política Agrícola Común que comenzó a aplicarse en la campaña 93-94 con medidas transitorias alcanzando su pleno desarrollo en la 95-96, con la denominada **«velocidad de crucero»**.

La reforma del 92 afectó a los cultivos herbáceos (cereales, oleaginosas y proteaginosas), a la carne de vacuno y ovino, a la leche y al tabaco. Aunque posteriormente se han reformado sectores tan



importantes para la agricultura española como el arroz o las frutas y hortalizas, se trata de una reforma todavía incompleta, ya que quedan pendientes sectores como el vino o el aceite de oliva.

## 2.2. *Influencia sobre la agricultura española*

La reforma perseguía un doble objetivo: la aproximación entre los precios del mercado interior y del mercado mundial, y el mantenimiento, al mismo tiempo, de las rentas de los agricultores, lo que se conseguía a través de ayudas directas.

Como antes se señalaba, la reforma sólo alcanzó su velocidad de crucero en la campaña 95-96, por lo que puede que no haya transcurrido todavía el tiempo suficiente para valorar en qué medida se han logrado los objetivos perseguidos. No obstante, sí pueden realizarse unas primeras valoraciones.

En el caso español puede, en primer lugar, apreciarse una evolución claramente positiva de la renta agraria que en 1993, primer año de aplicación de la Reforma, creció casi un 17% respecto al año anterior y que, a pesar de las fuertes sequías, ha continuado creciendo a excepción del año 95 en que se produjo un ligero descenso.

AÑO	(Miles Mill. ptas.) Renta-Agraria	% Variación	Subvenciones explotación	% Subv./Renta
1992	1.666,9	—	240,66	14,43
1993	1.939,8	16,4	444,53	22,9
1994	2.121,3	9,4	531,28	25,2
1995	2.064,1	-2,7	599,81	29,1
1996	2.391,8	15,9	574,47	24,00

(1) Pesetas constantes 1992.

Debe resaltarse que las ayudas no directamente ligadas a la producción tienen en España una acción extraordinariamente positiva para amortiguar el efecto de la incidencia climatológica. Así, las du-

ras sequías de los años 93 a 95 hubiesen sido extraordinariamente difíciles de soportar sin las ayudas por hectárea, con independencia de la producción obtenida.

Estos efectos sobre las rentas se han producido en el marco de una importante reducción de los precios institucionales (aunque debería tenerse en cuenta también que el efecto del «switch-over» ha amortiguado sensiblemente estas bajadas de precios). Esta reducción, junto con el inicio de la disciplina de los mercados exteriores, y, todo hay que decirlo, con algunas situaciones críticas de los mismos, ha conducido a una sensible aproximación de los precios comunitarios a los del mercado mundial que permitió que en la campaña pasada prácticamente la mitad de los cereales comunitarios se exportasen sin restitución.

La reforma, por tanto, parece que ha cumplido razonablemente bien los objetivos para los que había sido diseñada.

Por tanto, y a sólo cinco años de su aplicación, no parece oportuno introducir grandes modificaciones que puedan romper el equilibrio conseguido tanto en los mercados internos como externos de la Unión Europea, más aún cuando todavía quedan por reformar sectores tan importantes como el aceite de oliva y el vino.

### **3. Perspectivas futuras**

A pesar de ello la PAC, en el momento actual, se enfrenta a una serie de retos que van a condicionar, quizás de forma definitiva, su futuro desarrollo y que por la importancia que suponen pueden provocar profundas modificaciones en la misma.

Hay que hacer referencia fundamentalmente a:

- La Ampliación de la UE hacia el Este;
- Las próximas conversaciones en el marco de la OMC;
- La revisión de las perspectivas financieras; y
- Los Acuerdos comerciales con países terceros.

### 3.1. *Ampliación de la Unión Europea hacia el Este*

El Consejo Europeo celebrado en Copenhague en junio de 1993 decidió, que los países de Europa central y oriental podrían convertirse en miembros de pleno derecho de la Unión Europea cuando se gobernasen por un sistema democrático, tuviesen una economía de mercado y se diesen las condiciones adecuadas para la Integración.

La decisión política de la Adhesión está, por tanto, adoptada y es apoyada sin reservas por España.

Sin embargo, este apoyo a la integración no quiere decir que deba aceptarse cualquier automatismo en la misma ni que deban desmantelarse políticas comunitarias para facilitar el ingreso de los nuevos socios.

No va a tratarse, por supuesto, de un proceso simple, como pudo ser el de Austria, Suecia y Finlandia, en el que las condiciones iniciales de las dos partes eran muy similares.

La situación actual es completamente distinta, puesto que en toda la historia de la Unión Europea nunca se había presentado un proceso de adhesión con un diferencial de convergencia tan elevado, y no solamente en los aspectos económicos, sino también, y sobre todo, en el modelo de organización económica y social.

Esta diferencia es todavía más significativa en la medida en que los miembros de la actual UE-15 han avanzado notablemente en su desarrollo económico y se encuentran a las puertas de la Unión Monetaria, mientras que los PECO hace sólo unos años se regían por una economía planificada donde apenas existía el concepto de mercado o propiedad privada.

A tales efectos puede ser interesante realizar una comparación entre la situación de España en 1986 y la actual de los PECO en relación con la Unión Europea correspondiente.

**Panorama Histórico-Temporal de la Convergencia de España y los PECO a la UE (Rumanía, Bulgaria, Estonia, Letonia y Lituania)**

Indicadores	1986			1994			1994		
	España	CEE 10	% (9) (Esp./CEE)	España	UE 15	% (9) (Esp./UE)	PECO 5 (1)	UE 15	% (9) (PEC5/UE)
<b>Generales</b>									
PIB/Cápita (2)	9.893	14.398	68,7	13.081	16.733	78,2	1.758	16.733	10,5
Inflación Anual (3)	11,3	5,6	+5,7	4,1	2,7	+1,4	19,5 (10)	2,7	+16,8
Índice de Paro (4)	20,0	10,9	+9,1	24,1	11,2	+12,9	11,0 (10)	11,2	-0,2
<b>Agrarios</b>									
PIBA/PIB (5)	5,6	3,4	+2,2	2,7	1,8	+0,9	17,2	1,8	+15,4
PAA/PA (6)	16,1	7,0	+9,1	9,8	5,4	+4,4	26,1	5,4	+20,7
RA/UTH (7)	6.757	12.731	53,1	10.083	14.150	71,2	2.387	14.150	16,9
SAU/Explotac. (8)	12,9	13,9	92,8	17,9	16,4	109,1	9,0 (9)	16,4	54,9

**NOTAS**

- (1) Balcánicos (Rumanía y Bulgaria) + Bálticos (Estonia, Letonia y Lituania).
- (2) Producto Interior Bruto/Cápita. Datos en ECUS.
- (3) Inflación en %.
- (4) Índice de paro en %. Sobre población activa total.
- (5) Producción Interior Agraria sobre el PIB (%).
- (6) Población activa agraria sobre el total de población activa (%).
- (7) Renta Agraria por UTH. En ECUS.
- (8) Superficie Agraria Útil por explotación. En Hectáreas.
- (9) Cuando se anteponga un signo + ó -, se trata de diferencias en puntos y no en %.
- (10) Estimaciones. No hay datos disponibles.

**Panorama Histórico-Temporal de la Convergencia de España y los PECO a la UE (Polonia, Hungría, R. Checa, R. Eslovaca + Eslovenia)**

Indicadores	1986			1994			1994		
	España	CEE 10	% (9) (Esp./CEE)	España	UE 15	% (9) (Esp./UE)	PECO 5 (1)	UE 15	% (9) (PECS/UE)
<b>Generales</b>									
PIB/Cápita (2)	9.893	14.398	68,7	13.081	16.733	78,2	2.277	16.733	13,6
Inflación Anual (3)	11,3	5,6	+5,7	4,1	2,7	+1,4	20,5 (10)	2,7	+17,8
Índice de Paro (4)	20,0	10,9	+9,1	24,1	11,2	+12,9	10,6 (10)	11,2	-0,6
<b>Agrarios</b>									
PIBA/PIB (5)	5,6	3,4	+2,2	2,7	1,8	+0,9	5,6	1,8	+3,8
PAA/PA (6)	16,1	7,0	+9,1	9,8	5,4	+4,4	22,1	5,4	+16,7
RA/UTH (7)	6.757	12.731	53,1	10.083	14.150	71,2	1.818	14.150	12,8
SAU/Explotac. (8)	12,9	13,9	92,8	17,9	16,4	109,1	7,5 (9)	16,4	43,7

**NOTAS**

- (1) ALCEC (Polonia, Hungría, R. Checa, R. Eslovaca) + Eslovenia.
- (2) Producto Interior Bruto/Cápita. Datos en ECU\$.
- (3) Inflación en %.
- (4) Índice de paro en %. Sobre población activa total.
- (5) Producción Interior Agraria sobre el PIB (%).
- (6) Población activa agraria sobre el total de población activa (%).
- (7) Renta Agraria por UTH. En ECU\$.
- (8) Superficie Agraria Útil por explotación. En Hectáreas.
- (9) Si va con signo + se trata de diferencias en puntos y no en %.
- (10) Medida de Hungría, República Checa y Polonia.

La enorme diferencia existente entre las economías de los países candidatos y la UE-15 será uno de los aspectos claves de la adhesión de los PECO, y no solamente en el momento de las negociaciones propiamente dichas, sino en lo que se refiere a la constatación del cumplimiento de las condiciones previas para la adhesión y a la capacidad de la UE-15 de absorber a los nuevos Estados miembros previstos en el Consejo de Copenhague.

Dos referencias al PIB total y al PIB /hab. pueden ayudar a comprender la magnitud del problema.

— El PIB conjunto de los PECO es en la actualidad apenas superior al de Bélgica, que ocupa el séptimo lugar entre los quince, mientras que su potencial de gasto sólo en concepto de FEOGA-Garantía es superior al de Francia, en la actuali-

dad el mayor receptor de ayudas de dicho Fondo con un 24% del total.

- En la UE-15 las cifras de PIB por habitante, expresadas en porcentaje sobre la media comunitaria, se mueven entre unos extremos del 167,8% para Luxemburgo y 45,8% para Portugal. Una hipotética UE ampliada a 25 miembros mostraría unos niveles del 208.8% para Luxemburgo frente a sólo un 4,7% para Lituania. España, por su parte, pasaría del 65,5% actual al 81,5% de la media comunitaria.

Sobre la base del PIB conocido de los PECO y aplicando el actual método de cálculo de la línea directriz agraria al ejercicio de 1996, suponiendo una integración conjunta de los diez PECO en el mismo, el incremento en la línea directriz únicamente hubiese supuesto 916 Mecus.

Respecto al cálculo de los gastos, las cifras son muy dispares, pero la única estimación oficial dada a conocer por la Comisión del posible gasto del FEOGA-Garantía una vez producida la plena integración de los PECO se sitúa entorno a 12.000 Mecus/año.

Esto hace que puedan aparecer importantes problemas sobre los presupuestos del FEOGA.

Pero evidentemente los problemas presupuestarios no sólo provendrían del FEOGA-Garantía. Es indudable que los PECO van a necesitar grandes recursos de capital para hacer frente a la modernización de sus explotaciones y a su desarrollo rural, y que, en tal sentido, serán receptores importantes de los fondos estructurales y de cohesión.

Aplicando los criterios actuales de distribución de fondos se obtienen unas cifras en torno a 23.000 Mecus/año, como media de los distintos estudios.

Esto supondría un efecto sobre el presupuesto comunitario

FEOGA-Garantía .....	12.000 Mecus
Fondos estructurales y de cohesión .....	23.000 Mecus
Gastos otras categorías .....	2.500 Mecus

**Total .....** **37.500 Mecus**

Cifra que, evidentemente, podría presentar problemas de financiación con las actuales perspectivas financieras.

Además de los problemas presupuestarios hay que destacar que una incorporación demasiado brusca de los PECO traería el riesgo, al menos en el sector agrario, de una pérdida de identidad. A título de ejemplo, el conjunto de los PECO va a incorporar un 43,6% de SAU y un 54,8% de superficie cultivada a las cifras correspondiente a la Unión Europea, por otra parte la PAA representa el 26,7% del total de empleo, mientras en la UE se sitúa en el 5,7%, lo que evidentemente podría ocasionar un cambio no sólo cuantitativo, sino también cualitativo en la agricultura europea.

Igualmente, respecto a los fondos estructurales y de cohesión, hay que decir que la renta per cápita de la UE ampliada bajaría un 20%, con lo que se produciría un cambio artificial de la posición relativa de los actuales Estados miembros, con efectos que afectarían especialmente a las distintas regiones españolas que se benefician de la definición de zonas objetivo 1, por estar por debajo del 75% de la media comunitaria.

La conclusión que puede deducirse de los anteriores comentarios es que ni en las estructuras agrarias, ni en el desarrollo rural de los PECO respecto a la UE-15, ni en la política de fondos estructurales y de cohesión se dan las mínimas condiciones de convergencia para considerar un horizonte de integración a corto plazo y que antes deberán resolverse otras cuestiones internas que permitan abordar la negociación con mayor tranquilidad.

En resumen, parece que la ampliación a los PECO debe tratarse con mucha serenidad, mediante una elección cuidadosa de los países que van a integrarse en un primer momento, unas negociaciones largas y dilatadas que aseguren la identificación de la totalidad de los problemas y un período transitorio suficientemente largo que garantice la convergencia en términos reales, de mercado y financieros (que nadie se escandalice por pensar en una duración de veinte años cuando el período transitorio en el sector de la pesca en España tenía una duración inicial prevista de 17 años).

### 3.2. Revisión de las perspectivas financieras

En 1988, la introducción del sistema de disciplina presupuestaria limitó al presupuesto del FEOGA-Garantía, mediante la Línea Directriz Agraria, la conocida «*guideline*» con el objeto de limitar el crecimiento del gasto agrícola derivado de las OCM constatado en aquel ejercicio (27.500 Mecus) al 74% del crecimiento general de la economía (en términos de incremento de PNB) y descontando el efecto de la inflación.

Posteriormente, el Consejo Europeo de Edimburgo, celebrado en diciembre de 1992, confirmó este techo máximo e índice de crecimiento y estableció los límites máximos anuales de recursos propios destinados a la financiación del presupuesto, que tras un crecimiento interanual alcanzarían, en 1999, el 1,27% del PNB comunitario. En el contexto de este Acuerdo se estableció el marco de aplicación de los fondos estructurales y el nuevo fondo de cohesión, con una importante previsión de recursos asignados a España.

Las actuales perspectivas financieras abarcan, por tanto, hasta 1999, por lo que en la actualidad y dentro del paquete conocido como «*Agenda 2000*» ya se han iniciado los trabajos para establecer unas nuevas perspectivas que cubrirían el período 2000-2006.

Dentro de este nuevo esquema presupuestario deberá definirse tanto la cantidad máxima de recursos a aportar, es decir, ese límite, que para el año 99 es de 1,27%, así como la distribución de las grandes rúbricas del gasto y entre ellas la línea directriz agraria.

Lo primero que debe decirse es que desde su establecimiento el gasto del FEOGA-Garantía nunca ha superado la línea directriz, existiendo, por el contrario, márgenes importantes (alrededor de los 1.000 Mecus) en todos los ejercicios, y esto a pesar de los acontecimientos surgidos en la UE, con repercusiones sobre el gasto agrícola, como han sido la integración de la ex-RDA, los realineamientos monetarios de 1992 y 1993, la ampliación a Suecia, Finlandia y Austria o la crisis de la BSE.



Esto, sin embargo, no debe hacer pensar que la financiación de la PAC ha transcurrido plácidamente durante la vigencia de las actuales perspectivas financieras. Muy al contrario, en prácticamente todos los ejercicios se han planteado tensiones presupuestarias importantes, ya que las previsiones iniciales de gasto del FEOGA estaban siempre en el límite o por encima de la línea directriz, lo que ha sido empleado por la Comisión para forzar medidas restrictivas frente a los Estados miembros.

Es cierto que desde la implantación de la Reforma, y como consecuencia del menor peso de las restituciones a la exportación en el presupuesto del FEOGA, se ha reducido el margen de desviación entre las cantidades inicialmente presupuestadas y las realmente gastadas, lo que podría llevar a pensar que si todos los años ha existido un cierto margen en la línea directriz ésta podría reducirse sin ningún problema.

Pero sin embargo no hay que olvidar la existencia de otros factores de riesgo, como ha mostrado la reciente crisis de la BSE (que ha supuesto un coste de 2.000-2.500 Mécus) y que confirma la necesidad de disponer de un cierto margen de seguridad en la financiación de la PAC.

Además tampoco debe olvidarse que, como al principio se decía, la Reforma de 1992 es una reforma inacabada y quedan todavía sectores tan importantes como el vino o el aceite de oliva, cuyas reformas deberán financiarse dentro de la línea directriz.

Por eso parece conveniente que para lo que resta de período la directriz agrícola se mantenga con la actual definición y método de cálculo.

En lo que respecta a los fondos estructurales y al fondo de cohesión, las nuevas perspectivas financieras deberán permitir mantener al menos los flujos financieros del último año del período 1993-99.

Por todo ello, para el período 2000 a 2006 el presupuesto de ingresos de la UE-15 podría partir del 1,27% del PNB, cifra prevista

como máximo para 1999 en el Consejo de Edimburgo, y las perspectivas financieras para los PECO deberían establecerse fuera de ese margen del 1,27%.

### 3.3. *Próximas negociaciones en el marco de la OMC*

El 15 de abril de 1994 se produjo la firma oficial en Marrakech del Acta Final de la Ronda Uruguay del GATT. Esta Ronda ha sido la primera de las negociaciones comerciales multilaterales del GATT que ha incluido plenamente a la agricultura con objeto de que las políticas agrarias queden sometidas a las normas y disciplinas del GATT.

El Acuerdo incluye tres capítulos fundamentales que son:

#### — Reducción de la ayuda interna (MGA)

Que deberá reducirse un 20% a lo largo del período 1995-2000 (calculado sobre la media del período 1986-1988). Las ayudas de la reforma de la PAC han sido consideradas como asimiladas a la caja verde y se encuentran exentas del compromiso de reducción durante el período de vigencia de la cláusula de paz.

#### — Acceso a los mercados

Se suprimen todas las medidas aplicadas en frontera que no sean derechos de aduana propiamente dichos (gravámenes variables, calendarios, precios mínimos, etc.) y se sustituyen por equivalentes arancelarios calculados como diferencia entre precio interior y exterior en el período 86-88.

Estos se reducirán, como media, un 36% a lo largo del período 1995-2000, con una reducción mínima del 15%. Está previsto además posibilitar una cantidad de acceso mínimo del 3% del consumo que alcanzará el 5% al final del período.

## — Subvenciones a la exportación

Tienen un doble compromiso, reducción de un 21% de las cantidades exportadas con restitución y de un 36% de los desembolsos presupuestarios a lo largo del período 1995-2000. (Media 86-90).

El Acuerdo contempla, además, el inicio o mejor la reanudación de conversaciones para continuar avanzando en la liberalización de las reglas comerciales de la agricultura a partir del 31 de diciembre de 1999. Previsiblemente, por tanto, las nuevas negociaciones se desarrollarán entre 1999 y el 2002-2003, puesto que es en esta fecha cuando finaliza la vigencia de la cláusula de paz.

Evidentemente, es imposible el hacer previsiones en la actualidad de hacia dónde pueden orientarse esas negociaciones, aunque parece indudable que la intención de muchos países será avanzar en los tres capítulos ya abordados.

Parece que la Unión Europea en estas negociaciones debe tener un triple objetivo. En primer lugar lograr una evaluación exacta de cuáles han sido los resultados de la Ronda Uruguay antes de proceder a nuevas aperturas en los tres frentes agrarios. En segundo, tratar de lograr una armonización en todos los frentes y no sólo en el terreno arancelario; es indudable que la agricultura europea encuentra una competencia desleal en productos obtenidos con muchos menores costes de producción provocados no por una mayor competitividad de los países productores, sino por la falta de respeto a unas condiciones laborales mínimas (seguridad social, descanso mínimo, trabajo de menores), además de una disciplina de producción impuesta por el respeto al medio ambiente y conservación del medio natural.

Por último, debería ser objetivo fundamental de la Unión Europea el mantener las ayudas por superficie y las primas ganaderas existentes en la fecha de los compromisos ante la OMC más allá del 31 de diciembre del 2003 en que finaliza la cláusula de paz.

Los PECO por otra parte introducirán un elemento nuevo en las negociaciones que deberá ser tenido muy en cuenta a la hora de abordar las mismas.

### 3.4. *Política comercial de la UE*

Otro de los retos a los que la PAC tendrá que hacer frente es la actual política comercial de la Unión Europea, de la que debe hacerse al menos una referencia para conocer lo que está suponiendo para la agricultura española en particular y para la PAC en su conjunto.

Como es sabido, la Unión Europea tiene suscritos y continúa negociando multitud de acuerdos comerciales que prácticamente incluyen a todos los países.

Estos acuerdos, en el campo agrícola, suponen unas enormes concesiones que en muchos casos se concentran en sectores muy concretos de la agricultura comunitaria implicando mucho más de lo que supone la simple rebaja arancelaria, llegando a crear nuevos flujos comerciales y provocando graves alteraciones en los mercados de la Unión, especialmente en aquellos cuya producción se concentra en un ámbito territorial muy reducido, lo que se da en muchos casos en España (ajos, avellanas, fresas, espárragos).

España siempre ha sido favorable a un desarrollo, lo más intenso posible, de las políticas de cooperación con países terceros, pero entendiéndolo que esta política de cooperación debía incluir una diversificación lo más amplia posible en el sector agrario.

Hasta ahora, las concesiones que se están efectuando se concentran casi exclusivamente en el sector de frutas y hortalizas, lo que entendemos que es perjudicial para las dos partes que firman el Acuerdo.

Por eso España ha solicitado a la Comisión la elaboración de un estudio global sobre el impacto de las concesiones agrícolas a terceros países sobre la agricultura comunitaria.

## 4. **Reforma de la reforma de la PAC**

Todo este conjunto de acontecimientos a que se ha hecho referencia lleva a un planteamiento de la Reforma de la reforma de la

PAC que en el sentido conceptual ha sido tratada por la Comisión en su documento «Estudio sobre alternativas estratégicas para el desarrollo de las relaciones entre la UE y los PECO en el sector agrario de cara a la adhesión», que responde a la posición clásica de la Comisión. Entre «statu quo» y reforma radical se elige una opción intermedia basada en:

- Competitividad, exportación sin restituciones, mantenimiento de las ayudas compensatorias de las bajadas de precios pero ligadas a condiciones medioambientales.
- Política de desarrollo rural integrado.
- Simplificación, basada en la diversidad, con un marco normativo quinquenal comunitario y con responsabilidades de los Estados miembros.

Este análisis está siendo acompañado por una serie de posicionamientos individuales sobre el desarrollo rural sostenible, especialmente a partir de la Conferencia de Cork, en la que se sugiere un cambio de orientación en la política agraria comunitaria integrando, la política de precios y mercados, en un conjunto más amplio de desarrollo rural en donde se pretende que el agricultor actúe, en cierta forma, más como conservador del medio natural que como productor de alimentos.

Paralelamente la Comisión, a través de sus servicios técnicos, está iniciando el Análisis sectorial y las perspectivas a medio plazo de los grandes sectores productivos comunitarios (Perspectivas a largo plazo de los sectores de cereales, vacuno y leche. PAC 2000) con vistas a su reforma en profundidad.

Con todos estos elementos parece que se pretende, en cierta forma, obtener la cuadratura del círculo mediante distintas alternativas que no siempre parecen fáciles de coordinar. Por un lado, se trata de obtener producciones a bajos precios que puedan competir sin restituciones en los mercados internacionales y, por otro, se pretende abandonar el concepto productivo de la agricultura buscando otro tipo de soluciones.

A este respecto hay que señalar que la agricultura como actividad económica regida, con sus peculiaridades propias, por las reglas de la economía y del mercado, y entre ellas los conceptos de productividad, eficacia y rentabilidad, es en la mayor parte de la Unión Europea, y desde luego en España, el fundamento del tejido económico en que se basa la vida rural.

De esta forma la agricultura y el desarrollo rural están biunivocamente relacionados, y no es posible el desarrollo rural sin contar con la agricultura como actividad económica, y tampoco será posible profundizar en la modernización agraria sin intentar, a la vez, la revitalización del tejido socioeconómico de las zonas rurales.

En fin, todo lo anterior es el fundamento de la PAC, que con mayores o menores modificaciones deberá ser mantenida en sus objetivos finales y en sus correspondientes dotaciones financieras y presupuestarias.

## **5. Resumen y conclusiones**

Como resumen de todo lo anterior pueden avanzarse unas reflexiones, respecto a cada uno de los principales conceptos, sobre lo que en la perspectiva de futuro de la PAC podría ser conveniente a los intereses de España y de su agricultura.

Lo primero que debe señalarse es que no parece tener sentido introducir modificaciones en la PAC suponiendo que van a ser necesarias como resultado de unas negociaciones que todavía no se han iniciado.

### **— Ampliación de la UE a los PECO**

En cuanto a la Ampliación de la UE puede concluirse que las diferencias de toda índole, especialmente económicas, entre la actual UE-15 y los PECO aconsejan la adopción de modelos basados en un proceso de etapas y convergencias, nominales y reales, que garanticen la continuidad en la identidad de la actual UE-15 y el cum-

plimiento, por parte de los PECO, de sus compromisos como Estados miembros de la Unión Europea.

Esto hace que la adhesión debiera negociarse y planificarse no en conjunto, sino por grupos sucesivos, en función de la preparación y grado de convergencia de los candidatos.

En cualquier caso la negociación será larga y el período transitorio; de acuerdo con las diferencias iniciales y las perspectivas financieras, debiera tener una duración de entre 15 y 20 años.

#### — Próximas conversaciones en el marco de la OMC

Antes de continuar avanzando en los tres capítulos agrarios debiera realizarse una evaluación completa de los resultados de la Ronda Uruguay sobre las distintas agriculturas, y en ningún caso iniciar dichas conversaciones antes de la fecha prevista.

Las negociaciones deberán abordarse desde un punto de vista general y no sólo desde la perspectiva arancelaria.

La UE debe defender su concepto de agricultura basado en un modelo de explotación familiar, y para ello es necesario no sólo que se mantengan las actuales ayudas más allá del período de vigencia de la cláusula de paz, sino que si se producen nuevos descensos en los precios se compensen mediante nuevas ayudas a la producción.

#### — Nuevas perspectivas financieras

Para lo que resta del período actual, esto es hasta 1999, debe mantenerse el esquema presupuestario establecido en el Consejo Europeo de Edimburgo.

Las nuevas perspectivas financieras deberían establecerse separadamente para la actual UE-15 y para los PECO, partiendo de la cifra para la UE-15 del 1,27% mientras que la aportación adicional para los PECO dependería del ritmo de integración.

— Acuerdos comerciales con países terceros

En este apartado la UE debe realizar, con carácter previo a nuevos Acuerdos, un estudio global sobre el impacto de las concesiones a terceros en la agricultura comunitaria.

Los nuevos Acuerdos que se suscitan deberán incluir concesiones diversificadas en agricultura y no sólo en productos mediterráneos.

Por último, es necesario que exista una solidaridad entre todos los sectores y regiones de la UE para que no sean unos pocos los perjudicados por estas concesiones.

Estos elementos de reflexión deberían servir de base para un amplio debate no sólo de los responsables del MAPA, sino de todos cuantos están implicados en este apasionante tema de la política agraria (CC.AA, Organizaciones Agrarias, Cooperativas y operadores comerciales).

A título personal espero que esta intervención pueda ser una contribución útil al mismo.



**EL COMERCIO AGROALIMENTARIO  
DE LOS PAÍSES LATINOAMERICANOS  
CON EUROPA: FLUJOS,  
COMPOSICIÓN Y PERSPECTIVAS**

---

Julio Paz Cafferata  
*Jefe de la Unidad de Asistencia en Políticas Agrícolas  
Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe*



## I. Introducción

En un mundo cada vez más integrado, la importancia de las políticas económicas y comerciales como factores determinantes de las decisiones de producción y comercio agrícola han pasado a tener casi la estatura de los factores tradicionales vinculados a la naturaleza, la salud y el clima. Los cambios en la forma de intervención estatal en la agricultura han acrecentado la importancia del mercado externo, los precios internacionales, los aranceles y la tasa de cambio, al verse reducida la intervención directa a través de institutos de mercadeo, bancos de fomento estatales, restricciones comerciales, y otros instrumentos de subsidios que desconectaban al sector agrícola del mercado internacional. En Latinoamérica, el sector agrícola ha visto en los últimos diez años modificaciones muy importantes en el contexto de las políticas que lo afectan y los agricultores han tenido que enfrentar cambios en la organización y funcionamiento de los mercados de sus productos, insumos y servicios. El resultado ha sido un fuerte estímulo al comercio exterior agrícola, que ha beneficiado las relaciones con todos los socios comerciales de la región, incluida la Unión Europea. En lo que sigue de esta presentación, se analizarán los principales factores que han afectado al comercio agrícola latinoamericano, la evolución de este comercio, la importancia del mercado europeo como comprador o vendedor de productos agrícolas en la región latinoamericana, y las perspectivas de ese comercio frente al cumplimiento de los compromisos de la Ronda Uruguay y a la posible evolución de otros factores que afectan la intensidad de dicha relación.

## II. Principales factores que han afectado el comercio agrícola en latinoamérica

### 1. *Crecimiento del ingreso*

Uno de los principales determinantes del nivel de comercio externo de un país es su nivel de ingreso. Mayores ingresos implican mayor demanda de las familias por productos finales, nacionales y extranjeros, y también de las empresas por productos intermedios. Asimismo, el mayor nivel de actividad económica que se requiere para la generación de mayores ingresos, por lo general, esta asociada en algún grado al crecimiento de algunas producciones para el mercado externo. En este sentido, el comercio en ambas direcciones tiende a aumentar con el crecimiento económico.

En lo que va de la presente década, la tasa de crecimiento anual del PBI de la mayoría de países latinoamericanos se ha incrementado muy por encima de la obtenida en la década de los 80. Para el período 1991-1995, 14 de los 18 países latinoamericanos muestran tasas iguales o mayores al 3 por ciento anual promedio de crecimiento del PBI. En comparación, durante la década anterior solo tres países mostraron un comportamiento similar. El promedio regional de crecimiento en la presente década es de 3 por ciento, mientras que en la anterior solo llegó a 0,9 por ciento. (Ver Cuadro #1). Esta mejoría, por lo general, ha coincidido con los períodos de consolidación de las reformas económicas iniciadas en los últimos años de los 80 y primeros de la presente década por la mayoría de países latinoamericanos.

### 2. *Liberalización unilateral del comercio*

Dentro de los programas de reforma económica, un componente central ha sido la reforma comercial destinada a propiciar una mayor competencia en el mercado interno y mejorar la asignación de recursos productivos en el país. Adicionalmente, contribuir al

cumplimiento de las metas de control de la inflación dentro de los propósitos de estabilización económica. Ello ha implicado la reducción del promedio y de la dispersión por productos de los aranceles nacionales, la drástica disminución o eliminación de las restricciones no arancelarias, y la eliminación de las exenciones arancelarias. Los niveles máximos de los aranceles nacionales se ha reducido, por lo general, a 20-25% ad-valorem CIF, mientras que antes de dichos procesos los niveles máximos sobrepasaban el 100% ad-valorem. Los aranceles promedio nacionales ahora difícilmente sobrepasan el 15% ad-valorem, en comparación con promedios superiores al 30% ad-valorem en el pasado. (Ver Cuadro #2).

Los aranceles aplicados a la exportación de ciertos productos tradicionales, muchos de ellos del sector agrícola, se han revisado en menor grado debido a la alta incidencia que tiene este tipo de impuesto en los ingresos fiscales de algunos países latinoamericanos. Por lo tanto, esta reforma comercial ha propiciado un incremento del comercio, especialmente por el lado de las importaciones.

### *3. Apreciación de las monedas nacionales*

Otro elemento de la reforma económica en Latinoamérica que ha tendido a incentivar una mayor importación de productos, incluidos los agrícolas, ha sido la indeseada apreciación cambiaria producida en la mayoría de las economías latinoamericanas durante la presente década. Esta no es una situación nueva en la región, aunque ahora esta ocasionada por causas muy diferentes a las que se presentaban antes. En el pasado, estas situaciones de apreciación real de la moneda nacional se producían por intentos de las autoridades monetarias nacionales de enfrentar un incremento en la demanda de divisas a través de restricciones en el acceso al mercado de divisas o del uso de las reservas internacionales/ endeudamiento externo. En la actualidad, en varios países latinoamericanos el problema es completamente al revés: existe un exceso de

divisas en el mercado nacional, debido al importante flujo de ingreso de capitales y remesas del exterior, que presiona hacia abajo su precio real en términos de la moneda nacional. Lo anterior sucede a pesar de las intervenciones de las autoridades monetarias que adquieren divisas en el mercado cambiario para evitar mayores apreciaciones de la moneda nacional.

Además de la mayor confianza en la estabilidad de las economías latinoamericanas y del aumento de las oportunidades de inversión generadas en numerosos países de la región por las reformas estructurales y los procesos de privatización de las empresas públicas, dos elementos que contribuyeron a la generación de un flujo positivo de capitales a la región fueron la severa recesión internacional durante los primeros años de la presente década y la reducción de las tasas de interés en los países desarrollados.

Más de la mitad de los países latinoamericanos se encontraban en 1995 con monedas nacionales apreciadas en más de un 10% en relación a su valor real de 1990 (ver Cuadro #3). Esta situación ha significado una mayor exigencia en el proceso de ajuste para el sector agrícola, que produce mayormente productos comerciables cuyos precios están afectados por divisas de un valor real decreciente. Esto obliga al sector a un incremento acelerado de su productividad y a un esfuerzo continuo de reducción de costos para mantenerse competitivo en el mercado interno y externo.

#### *4. Proliferación de acuerdos comerciales regionales*

Adicionalmente a las reducciones unilaterales de aranceles y restricciones de importación efectuada por numerosos países latinoamericanos, varios de ellos se han orientado a profundizar en forma discriminatoria dicho proceso de liberalización mediante la firma de acuerdos comerciales (bi o plurilaterales) que incluyen concesiones arancelarias recíprocas. Por otra parte, los procesos de reforma económica seguidos individualmente por los países han resultado en acercamientos o armonizaciones «de facto» de algunas

de sus principales políticas, como la comercial, lo que ha permitido la revitalización de algunos acuerdos regionales de antigua data (Mercado Común Centroamericano, Pacto Andino, CARICOM) y la constitución de nuevos (MERCOSUR, NAFTA).

En la actualidad, excepto Chile y Panamá, todos los demás países pertenecen a algún grupo regional de integración comercial. Chile ha suscrito acuerdos comerciales bilaterales con Colombia (1993), Venezuela (1993) y México (1991). Se encuentra en negociaciones para su ingreso al TLC (EE.UU., Canadá y México) y avanza negociaciones bilaterales con Bolivia, Ecuador y Perú. México ingreso al TLC en 1993 y, además, ha firmado acuerdos comerciales con Colombia y Venezuela (Grupo G3, 1993) y con Costa Rica (1994). El Salvador, Guatemala y Honduras, además de pertenecer al Mercado Común Centroamericano, han firmado el Acuerdo de Ocotepaque para profundizar su integración comercial<sup>1</sup>. Aunque las corrientes de comercio intraregionales amparadas por la mayoría de estos acuerdos son muy bajas en relación al comercio total de los países socios, ellos parecen haber permitido un dinamismo mayor en su comercio recíproco que en el comercio con terceros países.

##### 5. *Compromisos de la Ronda Uruguay*

Para muchos países latinoamericanos, la Ronda Uruguay no adicionó mayores compromisos de liberalización del comercio agrícola por encima de los que unilateralmente se estaban implementando. Cabe recordar que el período base seleccionado para medir las situaciones de protección agrícola en los países miembros fue 1986-88, mientras que la Ronda recién finalizó en 1994. En el interin, un grupo numeroso de países latinoamericanos habían lle-

---

1. Ver «Regional Agreements and the GATT: Implementation Issues for Agriculture in Latin America», Carolyn Robert y Maurice Schiff, en «Implementing the Uruguay Round Agreement in Latin America: The Case of Agriculture» editado por J.L. Cordeu, A. Valdes, F. Silva, FAO/World Bank Workshop, Santiago de Chile, 1995.

vado a cabo reformas comerciales significativas que incluían a los productos agrícolas. Por lo anterior, muchos ejercicios de arancelización de restricciones al final de la Ronda resultaban con estimaciones de protección que reflejaban situaciones en el país miembro que no correspondían a su pasado reciente en materia de protección. Con frecuencia, los niveles consolidados por los países latinoamericanos resultaron superiores a sus niveles arancelarios vigentes.

La Ronda Uruguay ha proporcionado un cierto límite a la posibilidad del regreso a políticas proteccionistas, luego de los esfuerzos de reforma económica llevados a cabo por los países de la región. Mediante esta negociación, algunos gobiernos han «puesto candado», aunque holgadamente, a dichas reformas. Mas que profundizar la apertura agrícola ya efectuada en la mayor parte de Latinoamérica, la Ronda Uruguay le ha permitido a la región recibir concesiones comerciales como una especie de pago en reciprocidad de parte de sus socios comerciales.

### **III. Evolución del comercio agrícola latinoamericano 1980-1994**

#### *1. Tendencias*

Los factores señalados anteriormente incorporaron un sesgo pro-importador en el comercio de la mayoría de países de la región, y generaron una tendencia hacia balanzas comerciales agrícolas deficitarias con el exterior. Las importaciones agrícolas de América Latina crecieron a una tasa anual promedio de 4,25%, mientras que las exportaciones lo hicieron a un ritmo inferior de 2,16% (ver Cuadro #4).

El valor de las importaciones agrícolas casi se duplicó en el período 1980-94, al pasar de 11.655 millones de dólares a 20.187 millones de dólares. Sin embargo, este crecimiento no ha sido continuo y gradual. La severa crisis que afectó a la región en la década



pasada determinó una fuerte caída en el nivel de importaciones a partir de 1982, llegando al mínimo valor de 7.279 millones en 1987. Posteriormente, las importaciones crecieron fuertemente con los procesos de reforma económica y liberalización comercial. (Cuadro #5).

Las exportaciones agrícolas, luego de haberse mantenido durante la década de los años 80 en valores entre los 22.000 y 26.000 millones de dólares, aumentaron hasta alcanzar 37.426 millones en 1994. (Cuadro #6).

Los principales importadores fueron México y Brasil, captando entre ambos el 57% del total de las importaciones de América Latina en 1994, con tasas de crecimiento anuales de 7,60% y 4,28% respectivamente. Es solamente la Comunidad Andina en su conjunto que registra una tasa negativa de crecimiento de sus importaciones (-2,2%).

Los principales exportadores han sido Brasil y el Cono Sur con el 63% de las exportaciones de América Latina en 1994. México fue el exportador agrícola con la tasa de crecimiento promedio de exportaciones más alta en la región (6,86%). Sólo el Caribe Latino registró una tasa negativa de crecimiento de sus exportaciones (-5,70%).

## *2. Composición por productos*

Los principales productos agrícolas de importación han sido el trigo y la harina de trigo, los cereales secundarios (maíz, sorgo) y preparados y, en los últimos años del período analizado, las frutas y legumbres. Otros productos no determinados, diferentes a los agrícolas básicos, registran en los últimos años un gran incremento, lo que significaría una mayor diversificación en las importaciones de productos agrícolas. (Cuadro #7).

En cuanto a los productos agrícolas de exportación, los principales son las frutas y legumbres y el café seguidos por la carne y sus

preparados, las semillas oleaginosas y el azúcar y la miel. Los importantes valores del rubro «otros productos no especificados» y su crecimiento en el período, indica claramente la diversificación de las exportaciones agrícolas de América Latina. (Cuadro #8).

### *3. Importancia del Mercado Europeo para el Comercio Latinoamericano*

Los más importantes proveedores de productos agrícolas para América Latina son EEUU y en menor medida la Unión Europea (UE). En 1992, el 39% de los alimentos y el 51% de las materias primas agrícolas importadas provenían de EE.UU., mientras que de la Unión Europea llegaban el 18% y el 7% de los respectivos rubros. (Cuadro #9).

Sin embargo, el principal mercado para las exportaciones agrícolas latinoamericanas es la UE, seguido por los EE.UU. y luego por el propio mercado regional. En 1992, la UE recibió el 34% de las exportaciones de alimentos y el 30% de las de materias primas agrícolas de América Latina, seguida por los EE.UU. que adquirió alrededor del 24% del valor de ambos rubros de exportación. (Cuadro #10).

Entre 1970 y 1992, las exportaciones agrícolas de la UE hacia América Latina crecieron a una tasa promedio anual de 10,7% en el rubro de alimentos y en 8,4% en el rubro de materias primas del sector; mientras que sus importaciones crecieron a una tasa de 7,9% y 6,4% en los rubros mencionados. Es decir, la balanza comercial agrícola de América Latina ha tenido una clara tendencia a generar déficits crecientes en relación a las transacciones con la UE.

A nivel de subregiones, MERCOSUR es el principal socio comercial de la UE en América Latina. Sus exportaciones totales a la UE en 1994 fueron de 15.000 millones de dólares, y sus importaciones desde la UE de 12.700 millones de dólares. Brasil es el país de MERCOSUR con mayor intercambio comercial con la UE, seguido

por Argentina. El comercio de Paraguay y Uruguay con la UE es muy bajo. Los principales productos de exportación agrícola de este grupo a la UE son soja, carne y preparaciones de carne y pescado, café, cueros, tabaco y lana; mientras que las principales importaciones desde la UE de productos alimentarios se registran en el rubro de bebidas.

La Comunidad Andina tiene también importantes relaciones comerciales con la UE. Sus exportaciones totales a la UE alcanzaron a 7.640 millones de dólares en 1995 y sus importaciones 6.700 millones. El exportador andino de productos agrícolas y agroindustriales a la UE más relevante es Colombia, seguida por Perú y Ecuador. Los principales productos de exportación del sector son: café, banano, cacao, flores, camarones y harina de pescado. Otros productos de exportación son tabaco, mangos, azúcar, oleaginosas, espárragos, atún, merluza y jugos de frutas. Las importaciones andinas desde la UE en el rubro de productos alimentarios se registran importaciones de cereales y bebidas.

A nivel de países individuales, Chile es también un importante socio comercial de la UE. Sus exportaciones totales a la UE en 1995 fueron de 4.448 millones de dólares, mientras que sus importaciones fueron de 3.155 millones. El principal mercado de las exportaciones chilenas dentro de la UE es el Reino Unido, seguido por Italia y Francia. Los principales proveedores de sus importaciones son Alemania e Italia, seguidos por España y Francia. Los principales productos chilenos de exportación agrícola y agroindustrial son las frutas (manzanas, peras, frambuesas y kiwis), harina y aceite de pescado, merluza, ostiones, vino y celulosa.

Finalmente, México es otro mercado latinoamericano importante para la UE. Las importaciones totales de México desde la UE fueron de aproximadamente 6.791 millones de dólares en 1995, cifra que representa una fuerte caída en relación al nivel alcanzado el año anterior. Esta contracción parece explicarse tanto por la crisis financiera mexicana como por la desviación de comercio ocasionada por la firma del NAFTA. Las exportaciones mexicanas a la UE en 1995 sólo alcanzaron a la mitad del valor de sus importaciones.

Entre sus principales exportaciones en el sector alimentos a la UE sólo registra frutas y legumbres preparadas, y, en sus importaciones desde la UE, los rubros más significativos son productos lácteos, bebidas alcohólicas, aceites y alimentos preparados. Ellos alcanzan solo al 4,8% del valor total de las importaciones mexicanas originarias de la UE.

#### **IV. Perspectivas del comercio agrícola latinoamericano**

##### *1. Impacto de la Ronda Uruguay*

Los alcances de la Ronda Uruguay son mayores que los resultados de todas las anteriores Rondas: reducciones arancelarias más profundas, amplio tratamiento de barreras no arancelarias, e inclusión, por primera vez, de dos sectores importantes: agricultura y servicios. En materia agrícola los compromisos de reducción alcanzan a los aranceles, ayudas internas y subsidios de exportaciones, a los que se adiciona la arancelización y eliminación de restricciones. Como se ha mencionado anteriormente, muchos de estos compromisos de liberalización comercial del sector ya habían sido cumplidos por la mayoría de países latinoamericanos antes de la finalización de la Ronda. El mayor esfuerzo de cumplimiento recae sobre los países cuyas políticas de protección agrícola vigentes resultaron más seriamente recortadas por los acuerdos de la Ronda, es decir, muchos de los países desarrollados, incluida la Unión Europea.

Las estimaciones presentadas en esta exposición en relación a los impactos sobre el comercio agrícola, derivados del cumplimiento de los compromisos de la Ronda Uruguay, han sido efectuadas por la FAO, mediante el uso del Modelo Alimentario Mundial (MAM). Para ello, las proyecciones al año 2000 preparadas en 1992-93 para los principales productos agrícolas, han sido ajustadas tratando de medir el impacto de los principales compromisos referidos a: arancelización de las medidas de distorsiones comerciales, reducciones convenidas respecto a aranceles y subvenciones a la

exportación, y disposiciones de acceso mínimo. Adicionalmente, se hacen proyecciones de consumo y comercio basadas en supuestos sobre crecimiento demográfico e ingresos, de acuerdo a las proyecciones de la División de Población de las Naciones Unidas y las previsiones económicas a largo plazo preparadas por el Departamento de Economía Internacional del Banco Mundial.

En primer término, el efecto esperado sobre los precios internacionales es de un aumento de entre 7% y 10% en los precios del trigo, arroz, leche y carnes respecto a los precios proyectados para el período 1987-89/2000. Los aumentos de precio derivados de la Ronda en maíz, sorgo, y grasas y aceites serían de menor intensidad (4%). (Cuadro #11).

Los efectos sobre la producción, consumo y comercio son muy distintos entre regiones. Para el conjunto de países desarrollados, con o sin la Ronda Uruguay, se prevé un acusado decrecimiento de la producción y del consumo de los principales productos agrícolas. Para el comercio se prevé un descenso aun mayor. Específicamente, para Europa Occidental se estima un notable incremento de sus importaciones netas de los principales productos agrícolas desde un nivel neto de 4.000 millones de dólares en 1987-89 hasta 13.400 millones para el año 2000. Una parte sustancial de este aumento será consecuencia de la Ronda. La UE exportará menos cereales, semillas oleaginosas, leche y azúcar, mientras que se prevé que el volumen de las importaciones crecerá en el caso de los cereales, grasas y aceites, ciertas carnes y productos tropicales.

En América Latina y el Caribe se prevé que el alza de los precios de casi todos los productos agrícolas dará lugar a un aumento considerable del costo de importación de los productos agrícolas, tanto alimenticios como no alimenticios, siendo especialmente importantes los incrementos relativos al trigo, arroz, grasas y aceites, carne de bovino, productos lácteos y azúcar.

La mayor parte del incremento de las importaciones hasta el año 2000 se deberá a factores como el crecimiento de los ingresos y la población. Sin embargo, la Ronda Uruguay tendrá por efecto un

aumento de estas importaciones en otros 900 millones, atribuible casi en su totalidad al incremento de los precios, ya que no se prevén cambios considerables en el volumen de las importaciones que, en caso de que los hubiera, podrían ser menores de lo que hubiesen sido normalmente.

Los ingresos de exportación de América Latina se prevé crezcan considerablemente para el año 2000. Las exportaciones agrícolas de la región podrían aumentar en un 3,8% anual alcanzando un valor total de 46.000 millones de dólares frente a los 31.000 millones registrados en el período de referencia.

Se prevén aumentos considerables en las exportaciones de cereales, semillas oleaginosas, harinas oleaginosas y algunos productos pecuarios de Argentina, Brasil y Uruguay. En cambio, se prevé que las exportaciones de bananos serán inferiores a la tendencia, aunque seguirán siendo más elevadas que en el período de referencia.

El resultado neto de estos cambios sería que el saldo positivo de 20.000 millones de dólares obtenido por la región en el período 87-89 por concepto de exportaciones agrícolas, aumentaría en 9.000 millones para el año 2000, atribuyéndose 2.100 millones de este aumento a la Ronda Uruguay.

La subregión del Caribe es importadora neta de alimentos, por lo que los efectos de la Ronda Uruguay serán decididamente negativos al preverse un importante aumento de precios de este rubro. Si bien el Caribe exporta algunos productos agrícolas, como azúcar, frutas, tabaco y bebidas refrescantes, al amparo de acuerdos preferenciales, se estima que estos últimos perderán parte de su valor, por lo que será necesario que los países caribeños busquen nuevas oportunidades de diversificar su producción agrícola orientándola hacia productos de alto valor exportable.

## *2. Otros factores que afectan el comercio*

Además de los factores que han sido considerados expresamente para derivar las estimaciones presentadas en el numeral anterior,

existen varios otros factores que muy probablemente afectaran la localización internacional de producciones y la dirección e intensidad de los flujos comerciales de productos agrícolas, incluido el intercambio europeo-latinoamericano. Entre ellos cabe citar:

- (a) La evolución de los acuerdos comerciales regionales e inter-regionales. La gradual expansión de los bloques subregionales (NAFTA con Chile; MERCOSUR con Bolivia, Perú, y probablemente Comunidad Andina) y los esforzados avances para la conformación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) podrían resultar en una mayor desviación de comercio en Latinoamérica desde fuentes europeas de abastecimiento hacia nuevos abastecedores regionales, incentivadas por la ampliación de las condiciones de acceso preferenciales entre los países de la región. Sin embargo, esta situación podría ser evitada o revertida en caso que la Unión Europea culmine con éxito las negociaciones comerciales iniciadas justamente con sus principales socios comerciales de la región: MERCOSUR, México y Chile.
- (b) Nueva Ronda de Negociaciones Comerciales Multilaterales. Esta Ronda del Milenio, a realizarse a fines de siglo, tratará de profundizar en los compromisos de liberalización comercial en el sector agrícola y , por lo tanto, podría profundizar los efectos relocalizadores en la producción ocasionados por la Ronda Uruguay. Esto tendría como corolario un aumento mayor en los flujos comerciales entre Latinoamérica y Europa, y posiblemente una tendencia a la reversión en la balanza comercial agrícola.
- (c) Políticas unilaterales: demanda agregada, tasa de cambio, aranceles, sanidad agropecuaria. La experiencia de política económica de la presente década en Latinoamérica ha mostrado un alto grado de aprendizaje respecto a los beneficios de la estabilidad y equilibrio macroeconómicos y de una mayor confianza en los mecanismos del mercado. Las reformas económicas básicas realizadas en muchos países se han mantenido no obstante posteriores cambios de gobierno. Un resultado de esta estabilidad ha sido el aumento en

la inversión. La tasa de crecimiento promedio de la inversión bruta interna fue de 5,8% anual en 1990-95, mientras que en la década anterior fue de -3,1% anual. Asimismo, luego de la temporal caída en los flujos de ingreso neto de capitales externos en 1994-95, estos han recuperado su dinamismo. Ello permite ser optimista respecto al mantenimiento de las altas tasas de crecimiento del ingreso registradas durante esta década en la región. Una tarea pendiente, en el ámbito sectorial, se refiere a la implementación de las normas sanitarias que permitan el mejor aprovechamiento de las mayores oportunidades comerciales existentes después de la Ronda Uruguay.



**ANEXO A: PERSPECTIVAS DEL  
COMERCIO AGRÍCOLA A NIVEL DE  
PRINCIPALES PRODUCTOS**



En este anexo se presenta un resumen de las conclusiones sobre las perspectivas comerciales de los principales productos agrícolas incluidas en el estudio sobre «Repercusiones de la Ronda Uruguay en la agricultura», publicado por la FAO en 1995.

## 1. Trigo

Se estima que la **producción** de trigo en el año 2000 será de 631 millones de toneladas, lo que representa un incremento de 1,6% anual desde el período base (1987-1989). Esta cifra es ligeramente inferior a la que hubiera resultado sin la Ronda Uruguay. El efecto de esta negociación se ve más claramente en la participación de los diferentes países dentro de la producción total: la producción en los países desarrollados baja en 7 millones de TM, mientras que la de los países en desarrollo aumenta en 5 millones. Dentro de estos últimos países los de mayor contribución al crecimiento serán Argentina, China, India y Pakistán, mientras que las reducciones afectarán a los países cuyos productores han visto reducidos en mayor magnitud los apoyos a la producción y los subsidios a la exportación (la UE y los EE.UU.). Entre 1988 y el 2000 la producción europea bajará a una tasa de 0,9 anual, mientras que en América Latina crecerá modestamente a una tasa de 0,5 anual. Los **precios** del trigo tenderán a subir hasta en un 7%, al reducirse el alto grado de subvención de que eran objeto.

El volumen de **importaciones** de trigo se reducirá en unos tres millones de TM. Concretamente algunos países de Asia y América

Latina producirán probablemente más cereales para su propio consumo, lo que hará más lento el crecimiento en su demanda de importaciones. La mayor reducción proyectada de importaciones tendrá lugar probablemente en Brasil, China, India y Palestina. El mayor aumento proyectado de las importaciones corresponderá probablemente a la UE, Polonia y Sudáfrica. Los costos de importación del trigo luego de la RU, aumentara sobre todo para la UE y Sudáfrica, mientras que podría disminuir algo para los países en desarrollo considerados globalmente, ya que sus importaciones bajarán lo suficiente para compensar la subida de precios.

El volumen de las **exportaciones** desde la UE y EEUU, disminuirá notablemente (3 millones de TM c/u), mientras que se incrementarían las procedentes de Argentina y Australia. La tasa anual de crecimiento de las exportaciones de trigo en Latino América aumentará de 2,1% a 3,2% como resultado de la RU. Los compromisos de reducción de las subvenciones al trigo, producirá una disminución de las exportaciones subsidiadas de 59 millones de TM en el año inicial a 40 millones en el año 2.004 (32%). Unas tres cuartas partes de las reducciones se deben a los tres mayores exportadores: UE y EEUU (5,7 millones de TM c/u) y Canadá (4,7 millones).

En **conclusión**, el mayor impacto en el comercio que derivaría de la Ronda Uruguay depende en gran medida de la reducción de los subsidios a la exportación. Esta reducción aumentara los precios internacionales del trigo, lo que estimulara su producción en algunos países, amortiguando la demanda interna y reduciendo así las importaciones mundiales del trigo. No obstante, este impacto queda atenuado al no ser miembros de la OMC varios de los grandes países importadores.

## 2. Arroz

Se estima que la **producción** mundial del arroz en el año 2000 será de 404 millones de toneladas, lo que significa un incremento del 1,8% anual desde el período base. La expansión de la produc-

ción de arroz dependerá de las mejoras de los rendimientos y de los progresos en la tecnología vegetal. En América Latina se prevé que la tasa de expansión de las siembras de arroz se reduzca debido a los altos costos de producción. Aunque a nivel mundial no se prevén notables variaciones en la producción a causa de la Ronda Uruguay, en algunos países se producirán cambios significativos. En la UE la tasa de crecimiento anual proyectada para la producción de arroz disminuye de 2,1% anual a -0,8%. Es posible que la producción en otros países desarrollados, especialmente Japón, también sea considerablemente menor.

Los **precios** del arroz se incrementarían, en términos reales, en un 15% respecto del período de referencia, debido en parte a la RU y su efecto en la apertura del mercado.

Las **importaciones** mundiales de arroz aumentarían un 3,8% anual alcanzando los 18,9 millones de TM en el año 2000. La base para este supuesto es la plena aplicación de las disposiciones de acceso mínimo convenidas en la RU. Sin embargo, el impacto de la RU en las importaciones estaría muy localizado: Lejano Oriente y la UE. En este último caso, es probable que la gran reducción de sus aranceles para el arroz y, sobre todo, del «precio tope de importación con pago de derechos» establecido para el arroz, permita a exportadores de terceros países aumentar su cuota de mercado en el comercio de la UE. En el caso de América Latina, sus importaciones de arroz aumentarían hasta representar casi el 10% del mercado mundial debido a limitaciones de producción ajenas a la RU.

El volumen de la **exportaciones** de la UE disminuiría en 1,7% anual como consecuencia de sus compromisos de reducción de los subsidios a la exportación, mientras que las de EEUU no se verían afectadas por la Ronda Uruguay.

En **conclusión**, los acuerdos alcanzados en la RU podrían tener consecuencias importantes para el comercio mundial y el precio del arroz: para el año 2000 el comercio podría verse incrementado en un 50% (6,8 millones de TM) respecto del período de referencia y el precio en un 15% respecto de 1988. De estos incrementos, al

menos un 17% del aumento del volumen del comercio y un 50% del de los precios podrían ser atribuidos a la RU. Este gran impacto depende casi exclusivamente de que los países importen su volumen total con arreglo a sus disposiciones de acceso mínimo, ya que la reducción de aranceles no afectara mayormente el mercado del arroz.

Otra consecuencia importante de la RU será el incremento de los ingresos por exportación de arroz (90% respecto al año de referencia) para los países en desarrollo, sufragados por los países desarrollados, que es donde se produciría la mayor parte del aumento del volumen de importaciones.

### 3. Grasas y aceites

La **producción** mundial de grasas y aceites alcanzaría los 108,6 millones de TM en el año 2000, un 42% encima de la media de 1987-1989. Esta cifra es ligeramente superior (1%) a la que habría resultado sin la RU. La cantidad adicional de grasas y aceites que se producirá para el año 2000 se concentrara en los países exportadores baratos del Lejano Oriente y América Latina. La mayor parte del incremento se deberá al aumento de la disponibilidad de aceite de palma y al aumento de la producción de aceite de soja. Este último procedería en gran parte de Brasil y Argentina. En el caso de las harinas oleaginosas, se prevé que la producción mundial alcance los 71,7 millones de TM en el año 2000, 43% más que la media durante 1987/89. Más del 90% de la producción adicional, en gran parte harina de soja, procederían de Brasil y Argentina y se destinarían a la exportación.

Como resultado de la RU, los **precios** de los aceites vegetales serán un 4% superiores en el año 2000, mientras que las harinas oleaginosas prácticamente no experimentarían ningún cambio.

El **comercio** mundial de grasas y aceites para el año 2000 alcanzaría los 38,5 millones de TM (47% por encima del nivel de

1987/89). Se proyecta que el grueso de los aumentos en las exportaciones de aceites y grasas se producirá en los aceites vegetales de Brasil y Argentina y en el aceite de palma procedente del Lejano Oriente. Este incremento en el comercio tiene gran parte de su explicación en los resultados de la RU debido a la reducción de los subsidios a la exportación, en los compromisos de acceso a los mercados, la tendencia general hacia la liberalización y la mayor transparencia en el comercio.

Por el contrario, el comercio mundial global de harinas oleaginosas para el año 2000, se reduciría ligeramente debido a la RU, frente al nivel de las proyecciones sin dicha Ronda.

#### 4. **Carnes de bovino y de ave**

Se estima que la **producción** mundial de carne de bovino mantendrá un crecimiento similar al del período en referencia (1% anual), mientras que el crecimiento de la *carne de ave* se reducirá (3,8% en el año 2000 frente a 4,8% en el período de referencia). La RU tendrá efectos expansivos en la producción de carnes de América del Norte y Oceanía, mientras que la producción de la UE y Japón se reduciría. Para África y América Latina se ha proyectado un crecimiento de la producción de carne más dinámico que en la década anterior.

Los **precios** internacionales del ganado y la carne tendrán un aumento sustancial en virtud de la reducción de los subsidios a la exportación y de los aranceles derivada de la Ronda Uruguay. Se estima que las carnes de bovino y aves de corral aumentara un 8% respecto a una proyección sin Ronda.

El volumen del **comercio** mundial de carne tendría un aumento considerable al pasar de 14 millones de TM en 1987-89 a 19 millones en el año 2000. Es probable que la carne de bovino siga siendo el producto más importante del comercio internacional de carne. Sus importaciones mundiales crecieron un 35% desde finales

de los años ochenta (2,5% anual). En América Latina crecerán los mercados de importación, especialmente en Brasil y México. Las exportaciones de América Latina crecerán a un ritmo mayor (2,0% en vez de 1,5% anual) debido a la RU. El crecimiento del comercio mundial de carne de aves será del 5% anual hasta llegar a un volumen de 4,4 millones de TM en el año 2000. Las exportaciones procederán mayormente de los países desarrollados, mientras que las importaciones de los países en desarrollo se duplicaran para el año 2000.

## 5. Leche

Se estima que la **producción** de leche aumentara a 559 millones de toneladas para el año 2000. Dicho volumen prácticamente no difiere del que se proyectaba antes de tener en cuenta los efectos de la Ronda Uruguay. La tasa media anual sería de 0,6%, menos de la mitad de la de la década anterior. La producción de América Latina aumentara a un 2,2% anual, mientras que la de la Unión Europea decrecerá en un 0,6%.

Se prevé que el nivel de los **precios** de los productos lácteos se elevaran muy por encima de la media correspondiente al período en referencia. La competencia por unos suministros limitados de exportación y la reducción de las subvenciones serian la causa de este incremento en los precios, unidos a la aplicación de la RU.

A nivel mundial no se prevé que la Ronda Uruguay altere el volumen de **comercio** de la leche y los productos lácteos. En general se estima que el volumen de leche y productos lácteos exportados (expresados en equivalente en leche), sea en el año 2000 un 5% inferior al correspondiente del período de referencia. Esto se explica por la importante reducción de las exportaciones de la UE. Según proyecciones, la mayoría de las exportaciones de los países en desarrollo procederán de América Latina, concretamente Argentina y Uruguay. La tasa de crecimiento de estas exportaciones, que se proyectaba alta (10,5% anual) hasta el fin de siglo, será aún mayor (12,1% por la RU).



En **conclusión**, como resultado de la RU no se dará un aumento en el volumen de producción de leche, así como no se espera un efecto en el nivel del comercio mundial de leche y productos lácteos. Sin embargo habrá una redistribución por regiones de origen y de destino. Se prevé un aumento en la producción de Oceanía y, en menor grado, de América Latina que se compensará con una contracción en la UE y la Europa del Este.

## 6. **Azúcar**

Los efectos de la Ronda Uruguay en la economía mundial del azúcar serán, según previsiones, relativamente limitados. Se estima que la **producción** mundial del azúcar crecería en un 1,7% anual respecto de 1987-89 para alcanzar los 129 millones de TM en el año 2000, tasa ligeramente superior a la que se daría sin Ronda Uruguay. Este adicional de aproximadamente 1,7 millones de TM se produciría en América Latina, el Caribe y el Lejano Oriente.

El volumen de **comercio** mundial del azúcar experimentaría un cierto aumento como resultado de la Ronda Uruguay. Tanto la reducción de aranceles como el aumento de los ingresos llevarían a que las importaciones mundiales aumentasen a una tasa de 1% anual alcanzando los 28,6 millones de TM en el año 2000. Las exportaciones de América Latina se reducirán ligeramente (-0,5% anual) debido al fuerte aumento previsto en el consumo de azúcar y al moderado aumento en su producción regional.

## 7. **Bananos**

El caso de los bananos es especial. El mercado mundial del banano se rige por la demanda, por lo que su estimación es crucial para proyectar la balanza demanda/oferta a nivel mundial. Según proyecciones, la demanda mundial de importaciones de bananos crecería a una tasa de 1,4% al año desde 1993 hasta el 2000, alcan-

zando en este último año los 10,9 millones de TM. No obstante que la consideración de los resultados de la RU no hacen cambiar sustancialmente esta estimación referente al mercado mundial, la demanda específica del grupo de la UE originalmente proyectada resulta afectada por la negociación y se reduce en alrededor de 300.000 tm. A nivel mundial, esta menor demanda quedará compensada en parte por aumentos en otros mercados.

Aparte del régimen bananero de la UE, el impacto de la RU en el comercio internacional del banano sería pequeño. Proseguirían los regímenes exentos de derechos en EE.UU. y Canadá, los aranceles del Japón se reducirían de 40 y 50% a 20 y 25%. La UE mantendrá su sistema de cuotas y de derechos específicos, aunque se prevé una disminución de los mismos. Dentro del Acuerdo-Marco bananero se divide el contingente arancelario global de 2,2 millones de TM así: Costa Rica 23,4%; Colombia 21%; Nicaragua 3%; Venezuela 2%; República Dominicana y otros ACP no tradicionales 4,09% y el resto de 46,51% entre otros países proveedores.

## **ANEXO B**



**Cuadro 1. América Latina y el Caribe: Crecimiento del PIB  
(tasas promedio anual)**

País/Subregión	1981/ 1990	1991/ 1995	1990	1991	1992	1993	1994	1995a
<b>AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE</b>	<b>0,9</b>	<b>3,0</b>	<b>-0,3</b>	<b>3,2</b>	<b>2,6</b>	<b>3,6</b>	<b>5,2</b>	<b>0,4</b>
Argentina	-0,9	5,2	0,0	8,8	8,6	6,1	7,4	-4,4
Bolivia	0,2	4,0	4,6	5,3	1,6	4,2	5,1	3,6
Brasil	1,3	2,6	-4,7	0,1	-1,1	4,4	5,7	3,8
Chile	3,0	7,2	3,3	7,1	10,5	6,0	4,1	8,2
Colombia	3,7	4,5	3,8	1,6	4,0	5,1	6,3	5,7
Ecuador	1,7	3,8	3,2	5,4	3,7	2,5	4,8	2,7
El Salvador	-0,4	6,1	4,8	3,6	7,5	7,4	6,0	6,1
Guatemala	0,9	4,3	3,0	3,7	4,9	4,0	4,1	5,0
Haití	-0,5	-1,8	-0,1	0,8	-8,4	-1,3	-4,4	4,8
Honduras	2,4	3,4	-0,8	2,0	6,3	7,0	-1,3	3,2
México	1,7	0,8	4,5	3,7	3,0	0,8	3,6	-6,6
Nicaragua	-1,8	1,8	-0,1	-0,1	0,8	-0,4	4,1	4,4
Panamá	1,6	5,0	8,0	8,1	7,5	3,8	3,8	1,9
Paraguay	3,0	3,0	3,0	2,4	1,6	4,1	2,9	4,1
Perú	-1,2	5,7	-5,4	2,8	-0,9	5,8	13,9	7,7
República Dominicana	2,4	3,7	-4,9	0,8	6,7	2,2	4,3	4,7
Uruguay	0,0	3,6	0,6	3,2	7,8	3,3	6,9	-2,8
Venezuela	-0,7	3,2	7,0	9,7	6,1	0,7	-2,5	2,3

a: cifras preliminares.

Fuente: CEPAL, Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 1995-1996.

**Cuadro 2. Algunos países de América Latina:  
Resumen del proceso de apertura comercial**

	Inicio del pro- grama	Último año evaluado del pro- grama	Arancel Máximo		Número de tramos		Arancel Promedio	
			Inicial	Final	Inicial	Final	Inicial	Final
Argentina a/	1989	1995	65	33	—	11	39	13,4
Bolivia	1986	1995	150	10	—	2	12	9,7
Brasil	1987	1995	105	20	29	11	51	12,0
Chile d/	1984	1995	35	11	—	—	35	11,0
Colombia	1990	1995	100	20	14	4	44	13,4
Costa Rica	1986	1995	100	20	—	4	27	14,0
Jamaica	1989	1991	—	—	—	—	50	20,3
México	1985	1995	100	20	10	7	24	12,0
Perú	1990	1995	108	25	56	3	66	16,3
Venezuela	1989	1995	135	20	41	4	35	13,4

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

CEPAL, Estudio Económico de América Latina y el Caribe 1995-1996. (ver cuadro III-2).

**Cuadro 3. América Latina y el Caribe: Índices del Tipo de Cambio real efectivo**

	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Argentina	94,7	100,0	83,3	77,5	74,0	78,4	87,0
Bolivia	50,4	100,0	108,3	116,3	117,6	125,1	126,6
Brasil	149,9	100,0	118,5	127,7	117,1	92,9	70,6
Chile	71,2	100,0	98,9	95,3	96,6	96,5	92,4
Colombia	59,6	100,0	101,0	90,0	87,0	74,8	74,9
Costa Rica	89,9	100,0	108,3	103,0	100,7	101,0	98,6
Ecuador	62,3	100,0	95,2	94,7	84,0	78,2	78,8
El Salvador	75,8	100,0	98,4	98,2	87,4	83,9	81,9
Guatemala	47,2	100,0	87,9	87,0	88,2	85,1	82,6
Haití	64,6	100,0	94,0	95,2	112,0	91,5	80,5
Honduras	53,4	100,0	107,9	102,2	112,6	125,3	112,3
México	95,2	100,0	91,1	84,1	79,8	81,9	121,1
Nicaragua	70,1	100,0	104,6	104,9	108,3	113,3	118,9
Paraguay	80,8	100,0	86,9	90,6	92,2	97,4	106,8
Perú	232,6	100,0	82,1	80,9	83,3	84,6	85,6
R.Dominicana	112,4	100,0	100,6	101,3	96,8	95,4	93,5
Uruguay	77,9	100,0	88,1	84,1	74,2	76,6	79,4
Venezuela	52,2	100,0	93,9	88,5	88,9	92,5	70,6

*Fuente:* Cepal, Estudio Económico de América Latina y el Caribe 1995-1996.

- \* Corresponde al promedio de los índices del tipo de cambio (oficial principal) real de la moneda de cada país con respecto a las monedas de los principales países con que cada país tiene intercambio comercial, ponderado por la importancia relativa de las exportaciones hacia esos países. Un aumento en el nivel del índice implica una depreciación de la moneda nacional y, por el contrario, una disminución del índice significa una apreciación de dicha moneda.

**Cuadro 4. América Latina y el Caribe: Tasa de crecimiento del comercio agropecuario (promedio 1980-1994)**

Subregión	Importaciones	Exportaciones
<b>Total América Latina</b>	<b>4,25</b>	<b>2,16</b>
Brasil	4,28	0,72
México	7,60	6,86
Andinos	-2,20	2,77
Cono sur	6,62	3,52
América Central	4,19	1,00
Caribe Latino	5,77	-5,70
Unión Europea	5,24	7,00

*Fuente:* FAO, SOFA96.

**Cuadro 5. América Latina y el Caribe: Importaciones Agrícolas por Subregión**  
(millones de dólares de 1980)

Subregión	1980	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994
<b>Total</b>								
<b>América Latina</b>	<b>11.655</b>	<b>7.576</b>	<b>10.582</b>	<b>11.682</b>	<b>12.65</b>	<b>15.186</b>	<b>16.448</b>	<b>20.187</b>
Brasil	2.471	1.366	2.228	2.27	2.764	2.405	3.326	4.434
México	3.168	2.325	4.159	4.99	4.587	6.000	5.864	7.137
Andinos	3.078	2.306	2.139	2.175	2.367	2.984	3.251	3.682
Cono sur	1.728	.604	.704	.829	1.282	2.019	2.088	2.745
América Central	873	690	870	922	1.117	1.207	1.325	1.569
Caribe Latino	337	285	482	496	533	571	594	620

Fuente: FAO, SOFA96.

**Cuadro 6. América Latina y el Caribe: Exportaciones Agrícolas por Subregión**  
(millones de dólares de 1980)

Subregión	1980	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994
<b>Total</b>								
<b>América Latina</b>	<b>26.325</b>	<b>25.038</b>	<b>26.906</b>	<b>29.027</b>	<b>28.579</b>	<b>29.382</b>	<b>30.354</b>	<b>37.426</b>
Brasil	9.320	9.422	9.526	8.765	7.964	9.098	9.699	12.556
México	1.833	1.783	2.514	2.937	3.171	2.972	3.585	4.032
Andinos	4.171	3.309	3.666	3.921	4.232	4.139	4.013	5.804
Cono sur	6.649	6.894	7.767	9.805	9.685	9.873	9.484	11.023
América Central	3.725	3.088	2.976	3.207	3.15	2.987	3.256	3.637
Caribe Latino	627	542	457	392	377	313	317	374

Fuente: FAO, SOFA96.

**Cuadro 7. América Latina: Principales productos agrícolas de importación  
(millones de dólares de 1980)**

Item	1980	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994
<b>Total import.</b>	<b>92.547</b>	<b>62.579</b>	<b>82.301</b>	<b>97.421</b>	<b>115.204</b>	<b>139.881</b>	<b>152.156</b>	<b>180.555</b>
<b>Import. agrícolas</b>	<b>11.655</b>	<b>7.576</b>	<b>10.582</b>	<b>11.682</b>	<b>12.650</b>	<b>15.186</b>	<b>16.448</b>	<b>20.187</b>
Animales vivos	228	227	245	215	362	385	266	455
Arroz	304	158	295	393	630	455	492	714
Trigo y harina de trigo	2.175	1.491	1.072	1.173	1.388	1.769	2.026	2.162
Azúcar y miel	1.096	102	398	850	624	504	483	772
Cacao	7	22	4	10	10	5	6	14
Café	129	76	62	48	53	61	64	135
Carne y prep.	340	243	802	782	1.008	1.288	1.151	1.495
Caucho natural	288	196	307	251	265	246	268	307
Cereales & prep.	2.290	1.210	1.622	1.876	1.490	2.154	2.194	2.769
Fibras textiles	167	180	463	432	478	596	1.176	1.162
Frutas y legumbres	1.171	536	788	1.192	1.121	1.290	1.549	2.161
Productos lácteos	760	452	1.259	1.157	1.009	1.295	1.366	1.417
Semillas oleagin.	494	727	592	446	696	949	933	1.247
Tabaco	128	37	62	98	190	198	186	209
Té y mate	64	38	47	52	54	65	60	69
Otros	1.921	1.805	2.471	2.575	3.142	3.776	4.095	4.976
Dato adicional: Product. forestales	792	671	1.294	1.393	1.421	1.852	1.851	2.180

Fuente: FAO, SÓFA96.

**Cuadro 8. América Latina: Principales productos agrícolas de exportación  
(millones de dólares de 1980)**

Item	1980	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994
<b>Total export.</b>	<b>86.540</b>	<b>90.921</b>	<b>108.550</b>	<b>118.476</b>	<b>116.775</b>	<b>122.721</b>	<b>129.472</b>	<b>148.187</b>
<b>Export. agrícolas</b>	<b>26.325</b>	<b>25.038</b>	<b>26.906</b>	<b>29.027</b>	<b>28.579</b>	<b>29.382</b>	<b>30.354</b>	<b>37.426</b>
Animales vivos	245	162	288	449	451	428	528	531
Arroz	150	130	147	158	181	179	261	279
Trigo y harina de trigo	834	1.151	737	963	525	749	784	769
Azúcar y miel	2.744	982	1.152	1.557	1.386	1.540	1.750	2.105
Cacao	418	577	260	273	199	188	216	233
Café	7.547	6.688	5.328	4.318	4.346	3.418	3.588	6.406
Carne y prep.	2.004	1.523	1.965	2.223	2.420	2.515	2.629	2.864
Caucho natural	7	3	21	20	20	22	21	33
Cereales & prep.	900	1.204	585	717	800	1.057	1.014	1.055
Fibras textiles	1.552	1.017	1.208	1.292	1.207	704	464	712
Frutas y legumbres	2.914	3.627	5.341	7.005	7.101	7.624	7.440	8.226
Productos lácteos	87	48	211	213	169	146	244	320
Semillas oleagin.	1.220	1.690	1.756	2.102	1.834	1.859	1.982	2.646
Tabaco	490	655	768	904	1.234	1.440	1.319	1.398
Té y mate	94	77	83	88	84	91	112	111
Otros	5.119	5.504	7.056	6.745	6.622	7.422	8.002	9.738
Dato adicional: Product. forestales	792	671	1.294	1.393	1.421	1.852	1.851	2.180

Fuente: FAO, SÓFA96.



**Cuadro 9. Países en Desarrollo de América: Estructura de las importaciones por origen y principales grupos de productos**

Grupos de productos	Año	Países desarrollados con economía de mercado por región										Países y territorios en desarrollo por región								
		Europa			Estados Unidos			Canadá		Japón		Otros Países Desarroll.		América		Asia		Oceania		Europa Oriental
		Total	Unión Europea	EFTA	Total	Estados Unidos	Canadá	Japón	Total	ALADI	Africa	América Occ.	Asia Sur Este	Asia Sur Este	China	Asia Sur Este	China	Oceania	Europa Oriental	
Millones de dólares																				
Total	1970	18617	5491	4427	749	6477	688	1112	107	3029	2402	236	234	179	94	0	936			
	1980	126105	25480	22214	3260	38021	3288	8537	735	25985	18408	5879	11745	3642	377	6	5164			
	1992	177717	37484	32921	4553	73118	2769	15053	1122	28941	24964	1211	2815	12496	1101	0	1225			
participación de acuerdo a destino (porcentaje)																				
Total	1970	100	29,5	23,8	4,0	34,8	3,7	6,0	0,5	16,3	12,9	1,3	1,3	1,0	0,5	0,0	5,0			
	1980	100	20,2	17,6	2,6	30,2	2,6	6,8	0,6	18,2	14,6	4,7	9,3	2,9	0,3	0,0	4,1			
	1992	100	21,2	18,5	2,6	41,1	1,6	8,5	0,6	16,3	14,0	0,7	1,6	7,0	0,6	0,0	0,7			
Total	1970	100	19,8	15,7	1,9	33,6	7,8	0,5	3,2	25,9	20,7	0,4	0,0	0,6	1,2	0,0	6,9			
Items alim. (CUCI+1+22+4)	1980	100	16,4	15,4	1,0	46,6	7,2	0,3	1,6	21,2	17,6	0,7	0,1	1,1	0,4	0,0	4,2			
	1992	100	19,6	18,4	1,2	38,8	5,1	0,1	2,6	29,9	24,8	0,2	0,3	2,0	0,6	0,0	0,7			
Materia prima agrícola (CUCI-2-27-28)	1970	100	11,4	7,4	3,3	31,5	3,8	3,1	2	30,8	27,4	0,5	0,5	8,2	0,7	0,0	7,4			
	1980	100	9,0	7,6	1,5	38,6	5,0	1,7	2,7	23,5	21,4	0,8	0,0	11,4	0,7	0,0	6,5			
	1992	100	7,6	7,1	0,4	51,2	2,6	0,6	1,1	23,8	21,0	1,1	0,1	7,3	0,5	0,0	4,0			
Tasas de crecimiento promedio anual (porcentaje)																				
Total	70-92	10,8	9,1	9,5	8,5	11,6	6,5	12,6	23,2	10,8	11,2	7,7	12,0	21,3	11,8	6,7	1,2			
Total Items alimentos	70-92	9,9	9,9	10,7	7,5	10,6	7,8	3,4	11,6	10,6	10,8	5,3	19,2	16,3	6,4	15,3	-0,8			
Materia prima agrícola	70-92	8,6	6,6	8,4	-1,1	11,0	6,8	1,2	14,5	7,3	7,3	12,4	1,3	8,1	4,3	5,6				

Fuente: UNCTAD, Manual de Estadísticas de Comercio Internacional y de Desarrollo, 1994

• Países en desarrollo de América incluye todos los países de América del Sur, América Central, El Caribe y México.

• EFTA (European Free Trade Association): Islandia, Noruega y Suiza.

• ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración): Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

• Otros Países Desarrollados incluye Australia, Nueva Zelanda y Sudáfrica.

**Cuadro 10. Países en Desarrollo de América: Estructura de las exportaciones por origen y principales grupos de productos**

Grupos de productos	Año	Países desarrollados con economía de mercado por región										Países y territorios en desarrollo por región								
		Europa		Estados Unidos		Canadá		Japón		Otros Países en Desarrollo		América		África		Asia			Oceanía	
		Total	Unión Europea	EFTA	Unión Europea	Estados Unidos	Canadá	Japón	Países en Desarrollo	Total	ALADI	Total	América Occ.	Asia Sur Este	Asia Sur	China	Oceanía	Asia Oriental		
Total	1970	17513	5623	4610	586	5676	588	943	69	3029	1348	119	37	148	118	8	1009			
	1980	107879	26131	23991	2041	34890	2804	4541	350	22985	11936	2399	1592	1419	752	108	6972			
	1992	135429	30961	29115	1832	49001	1988	6773	906	28941	20145	1907	2454	5675	1171	33	3743			
Millones de dólares																				
Participación de acuerdo a destino (porcentaje)																				
Total	1970	100	32.1	26.3	3.3	32.4	3.4	5.4	0.4	17.3	7.7	0.7	0.2	0.8	0.7	0.0	5.8			
	1980	100	24.2	22.2	1.9	32.3	2.6	4.2	0.3	21.3	11.1	2.2	1.5	1.3	0.7	0.1	6.5			
	1992	100	22.9	21.5	1.4	36.2	1.5	5.0	0.7	21.4	14.9	1.4	1.8	4.2	0.9	0.0	2.8			
Total Items alimentos (CUCI 0+1+22+4)	1970	100	41.2	33.3	3.9	30.3	1.1	4.7	0.3	7.4	5.7	0.8	0.4	0.6	1.4	0.0	10.7			
	1980	100	31.9	29.2	2.7	23.6	1.2	2.8	0.3	8.9	7.1	3.0	3.4	1.8	1.0	0.0	19.1			
	1992	100	36.0	34.4	1.6	24.5	1.0	4.7	1.1	13.3	10.3	2.7	3.4	3.3	0.9	0.1	7.9			
Materia prima agrícola (CUCI 2-22-27-28)	1970	100	38.6	33.9	2.5	10.7	0.2	17.1	1.3	16.7	14.8	0.4	0.5	6.5	0.1	0.0	6.7			
	1980	100	37.4	35.4	1.9	11.0	0.5	11.3	0.8	16.0	14.5	0.5	4.1	4.9	6.1	0.1	6.4			
	1992	100	31.8	30.1	1.6	24.2	-0.5	11.0	0.4	18.2	15.7	2.7	1.4	7.1	2.1	0.0	0.2			
Tasas de crecimiento promedio anual (porcentaje)																				
Total	70-92	9.7	8.1	8.7	5.3	10.3	5.7	9.4	24.9	10.8	13.1	13.4	21.0	18.0	11.0	6.7	6.1			
Total Items alimentos	70-92	7.7	7.1	7.9	3.4	6.7	7.3	7.8	28.7	10.6	10.7	13.6	18.6	16.2	5.5	15.3	6.3			
Materia prima agrícola	70-92	6.9	6.0	6.4	5.0	11.0	11.0	4.8	6.2	7.3	7.2	16.6	12.2	7.4	22.9	-7.9				

Fuente: UNCTAD, Manual de Estadísticas de Comercio Internacional y de Desarrollo, 1994.

- Países en desarrollo de América incluye todos los países de América del Sur, América Central, El Caribe y México.
- EFTA (European Free Trade Association): Islandia, Noruega y Suiza.
- ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración): Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.
- Otros Países Desarrollados incluye Australia, Nueva Zelandia y Sudáfrica.

**Cuadro 11. Variación de los precios internacionales de los alimentos entre 1987-89 y el año 2000**

	Referencia	Efecto de la Ronda Uruguay (porcentaje)	Total*
Trigo	-3	+7	+4
Arroz	+7	+7	+15
Maíz	+3	+4	+7
Mijo/sorgo	+6	+4	+10
Otros cereales	-3	+7	+5
Grasas y aceites	-4	+4	0
Proteínas oleaginosas	+3	0	+3
Carne de bovino	+6	+8	+14
Carne de cerdo	+3	+10	+13
Carne de ovino	+13	+10	+24
Aves de corral	+5	+8	+14
Leche	+32	+7	+41

\* El total no equivale necesariamente a la suma de los efectos.

Fuente: FAO, 1995. «Repercusiones de la Ronda Uruguay en la agricultura».

**Cuadro 12. Crecimiento proyectado del consumo de determinados productos agropecuarios (En porcentaje anual)**

	Mundial		Europa Occid.		América Latina		
	1978-88	1988-2000 Referen.	1988-2000 R.U.	1988-2000 Referen.	1988-2000 R.U.	1988-2000 Referen.	1988-2000 R.U.
<b>Todos los productos</b>	2,40	1,60	1,60	0,1*	0,1*	3,1**	3,1**
<b>Productos alimenticios</b>	2,40	1,60	1,60	0*	0*	3,2**	3,2**
Trigo	2,50	1,30	1,30	0,40	0,40	1,90	1,80
Arroz	2,60	1,80	1,80	2,20	2,20	2,50	2,50
Cereales secundarios	1,40	1,30	1,30	0,30	0,40	2,80	2,80
Grasas y aceites	3,80	2,70	2,80	1,50	1,60	3,20	3,10
Proteínas	3,70	2,70	2,80		-0,10		4,90
Carne de bovino	1,00	1,10	1,10				
Carne de cerdo	3,60	2,20	2,20	0,80	0,80	3,10	3,00
Carne de ovino	2,50	1,70	1,70				
Carne de ave	4,80	3,80	3,80				
Leche	1,60	0,50	0,50	-0,70	-0,60	1,50	1,50
Café	2,30	1,60	1,80	1,30	1,50	2,30	2,40
Cacao	3,80	2,30	2,60	2,00	2,40	3,40	3,60
Té	2,90	2,70	2,90	-0,10	0,00	9,80	10,00
Azúcar	2,10	1,50	1,70	0,70	0,80	1,50	1,50
Bananos	1,30	2,80	2,80	2,3*	2,2*	7,6**	7,6**
Caucho natural	3,00	2,80	2,90	0,9*	1,0*	4,8**	4,8**
Cueros y pieles de bovino	0,80	0,40	0,70		0,70		0,50

Fuente: FAO 1995, «Repercusiones de la Ronda Uruguay en la agricultura».

\* Corresponde al crecimiento estimado para los países desarrollados en su conjunto.

\*\* Corresponde al crecimiento estimado para los países en desarrollo en su conjunto.

**Cuadro 13. Crecimiento proyectado de la producción de determinados productos agropecuarios (En porcentaje anual)**

	Mundial		Europa Occid.		América Latina		
	1978-88	1988-2000 Referen.	1988-2000 R.U.	1988-2000 Referen.	1988-2000 R.U.	1988-2000 Referen.	1988-2000 R.U.
<b>Todos los productos</b>	<b>2,20</b>	<b>1,60</b>	<b>1,60</b>	<b>0,2*</b>	<b>0,2*</b>	<b>3,1**</b>	<b>3,1**</b>
<b>Productos alimenticios</b>	<b>2,30</b>	<b>1,60</b>	<b>1,60</b>	<b>0,3*</b>	<b>0,2*</b>	<b>3,2**</b>	<b>3,2**</b>
Trigo	2,10	1,70	1,60	-0,40	-0,90	0,00	0,50
Arroz	2,60	1,80	1,80	2,10	-0,80	2,20	2,20
Cereales secundarios	0,70	1,60	1,70	0,10	-0,30	3,00	3,10
Grasas y aceites	3,60	2,90	3,00	1,40	1,40	3,70	3,90
Proteínas	3,60	3,00	3,00		2,20		4,50
Carne de bovino	1,00	1,00	1,00				
Carne de cerdo	3,70	2,20	2,10	0,70	0,60	2,80	2,80
Carne de ovino	2,40	1,60	1,60				
Carne de ave	4,80	3,80	3,80				
Leche	1,50	0,60	0,60	-0,60	-0,60	2,20	2,20
Café	2,60	1,20	1,30	-	-	0,80	0,90
Cacao	4,30	1,80	2,00	-	-	-1,00	-0,80
Té	2,80	3,20	3,20			2,00	2,00
Azúcar	1,60	1,60	1,70	0,80	0,90	0,70	0,80
Bananos	1,40	3,70	2,80	1,0*	0,4*	3,9**	3,1**
Caucho natural	3,00	2,90	2,90	0*	0*	2,9**	2,9**
Cueros y pieles de bovino	0,80	0,70	0,80		-0,60		1,30

Fuente: FAO 1995, «Repercusiones de la Ronda Uruguay en la agricultura».

\* Corresponde al crecimiento estimado para los países desarrollados en su conjunto.

\*\* Corresponde al crecimiento estimado para los países en desarrollo en su conjunto.

**Cuadro 14. Crecimiento proyectado de las importaciones de determinados productos agropecuarios (En porcentaje anual)**

	Mundial		Europa Occid.		América Latina		
	1978-88	1988-2000 Referen.	1988-2000 R.U.	1988-2000 Referen.	1988-2000 R.U.	1988-2000 Referen.	1988-2000 R.U.
<b>Todos los productos</b>	<b>3,10</b>	<b>1,30</b>	<b>1,50</b>	<b>0,4*</b>	<b>0,6*</b>	<b>2,8**</b>	<b>2,9**</b>
<b>Productos alimenticios</b>	<b>3,10</b>	<b>1,40</b>	<b>1,50</b>	<b>0,0*</b>	<b>0,4*</b>	<b>3,2**</b>	<b>3,2**</b>
Trigo	3,70	0,20	0,00	0,60	1,20	5,50	5,00
Arroz	1,90	3,20	3,80	2,00	2,20	5,60	5,60
Cereales secundarios	1,10	0,80	1,00	0,70	1,40	5,10	4,30
Grasas y aceites	4,00	2,80	3,10	1,50	1,60	3,30	3,50
Proteínas	3,60	1,80	1,80		-0,70		4,50
Carne de bovino	2,10	2,10	2,50				
Carne de cerdo	1,30	0,90	1,20	1,10	1,20	5,80	5,50
Carne de ovino	2,00	2,00	2,00				
Carne de ave	6,90	5,20	5,20				
Leche	2,60	-0,30	-0,20	-0,80	-0,60	-2,90	-2,90
Café	2,50	1,00	1,20	1,30	1,50	3,00	3,30
Cacao	4,50	1,30	1,60	1,50	1,90	0,70	0,70
Té	2,60	2,10	2,30	0,00	0,20	4,10	4,10
Azúcar	0,70	0,60	1,00	0,80	0,90	1,00	1,40
Bananos	1,30	2,80	2,80	2,00	3,20	2,90	2,90
Caucho natural	2,20	1,20	1,30	0,7*	0,7*	2,3**	2,4**
Cueros y pieles de bovino	4,60	0,90	1,20		0,70		4,00

Fuente: FAO 1995, «Repercusiones de la Ronda Uruguay en la agricultura».

\* Corresponde al crecimiento estimado para los países desarrollados en su conjunto.

\*\* Corresponde al crecimiento estimado para los países en desarrollo en su conjunto.

**Cuadro 15. Crecimiento proyectado de las exportaciones de determinados productos agropecuarios (En porcentaje anual)**

	Mundial		Europa Occid.		América Latina		
	1978-88	1988-2000 Referencia	1988-2000 R.U.	1988-2000 Referencia	1988-2000 R.U.	1988-2000 Referencia	1988-2000 R.U.
<b>Todos los productos</b>	<b>3,10</b>	<b>1,20</b>	<b>1,30</b>	<b>0,4*</b>	<b>0,5*</b>	<b>2,5**</b>	<b>2,7**</b>
<b>Productos alimenticios</b>	<b>3,10</b>	<b>1,20</b>	<b>1,30</b>	<b>0,5*</b>	<b>0,6*</b>	<b>3,3**</b>	<b>3,7**</b>
Trigo	3,50	0,20	-0,10	-1,40	-2,30	2,10	3,20
Arroz	1,70	2,60	3,20	1,60	-1,70	6,40	6,30
Cereales secundarios	0,90	0,70	0,80	-0,30	-1,60	5,90	6,40
Grasas y aceites	3,60	3,00	3,20	-0,20	-0,20	4,40	5,00
Proteínas	3,60	2,00	1,90		-0,10		4,60
Carne de bovino	2,10	1,30	1,80				
Carne de cerdo	5,50	0,80	1,00	0,90	0,00	1,50	2,00
Carne de ovino	1,60	1,40	1,40				
Carne de ave	6,60	5,10	5,10				
Leche	2,60	-0,50	-0,40	-1,30	-1,50	10,50	12,10
Café	2,60	1,10	1,20		-	1,00	1,00
Cacao	4,60	1,40	1,60			-3,30	-3,00
Té	2,60	2,90	3,00			0,40	0,70
Azúcar	0,70	0,60	0,80	0,30	0,30	-0,80	-0,50
Bananos	1,40	3,70	2,80	-0,20	1,00	4,40	3,10
Caucho natural	2,20	1,40	1,40	0*	0*	1,4**	1,4**
Cueros y pieles de bovino	4,60	1,30	1,30		0,00		3,30

Fuente: FAO 1995, «Repercusiones de la Ronda Uruguay en la agricultura».

\* Corresponde al crecimiento estimado para los países desarrollados en su conjunto.

\*\* Corresponde al crecimiento estimado para los países en desarrollo en su conjunto.

## Bibliografía

- ABADÍA, D. TOMÁS (1997), «Los intercambios comerciales agrícolas entre la Unión Europea y América Latina», Comisión Europea.
- ACUERDO MARCO INTERREGIONAL DE COOPERACIÓN UE-MERCOSUR en *Revista Capítulos. SELA*, N.º 46, abril-junio, firmado en Madrid el 15 de diciembre de 1995.
- CEPAL (1996), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 1995-1996*, Naciones Unidas, Santiago de Chile

- DI BIASE, HÉCTOR N. (1996), «La posición de la Unión Europea frente a los nuevos procesos de integración en América Latina». Contribuciones-CIEDLA 13(4), octubre-diciembre.
- «Acuerdo MERCOSUR-Unión Europea: Opera en el ámbito comercial» en *Cuaderno de Negocios Internacionales e Integración*, N.º 7, Facultad de Ciencias Empresariales. Universidad Católica, Uruguay.
- FAO (1995), *Repercusiones de la Ronda Uruguay en la agricultura*, Roma.
- (1996), *El estado mundial de la agricultura y la alimentación*, Colección FAO: Agricultura N.º 29, Roma.
- INSTITUTO DE RELACIONES EUROPEO-LATINOAMERICANAS (IRELA) (1996), en *Revistas Capítulos. SELA*, N.º 46, abril-junio.
- LEIVA L., PATRICIO (1996), *América Latina y la Unión Europea, construyendo el siglo XXI*, Santiago, CELARE.
- NACIONES UNIDAS (1994), *Handbook of International Trade and Development Statistics*, Geneva TD/STAT.22.
- PERRY, G.E. (1997), «Prospects and Challenges for Latin America and the Caribbean», The World Bank, Washington D.C., abril.
- SCHAAL, PETER (1996) «La posición de la Unión Europea frente a los nuevos procesos de integración en América Latina», Contribuciones-CIEDLA 13(4), octubre-diciembre.

**LOS INTERCAMBIOS COMERCIALES  
AGRÍCOLAS ENTRE LA UNIÓN  
EUROPEA Y AMÉRICA LATINA**



Tomás Abadía  
*Administrador Principal en la Dirección de América Latina  
de la Comisión Europea*





## **Introducción**

Las relaciones entre la Unión Europea y América Latina han experimentado un progreso notable en la presente década. La consolidación de las democracias, la apertura de las economías latinoamericanas y los procesos de estabilización económica, han originado una nueva América Latina a los ojos de Europa.

El proceso de acercamiento político se produce a partir de 1990, en que se institucionaliza el dialogo político entre la Unión Europea y el Grupo de Río a través de la Declaración de Roma.

Desde entonces, hasta nuestros días, el interés de la Unión Europea por América Latina ha mostrado un nuevo empuje, y los intercambios comerciales han jugado un papel fundamental en la relación entre los dos continentes.

De una forma clara, el documento básico sobre las Relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe, aprobado el 31 de octubre de 1994 por el Consejo de la Unión Europea en Luxemburgo, destacaba en su párrafo 9 que : «El fomento del comercio y las inversiones seguirá siendo la piedra angular de las relaciones con nuestros asociados de América Latina y el Caribe».

Desde esta fecha, se han acelerado las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y los Consejos Europeos de Corfú, Essen, Madrid y Florencia consagran una nueva relación con América Latina, distinta a la del pasado, basada en el reconocimiento de la heterogeneidad y en la orientación hacia una verdadera asociación .

De forma relevante importa destacar las iniciativas específicas de reforzar la relación con México, Mercosur y Chile.

Asimismo, con la aprobación, el 20 de junio de 1996, del reglamento del Sistema de Preferencias Generalizadas de los productos agrícolas para el período del 1 de enero de 1996 hasta el 30 de junio de 1999, la Unión Europea ofrece a los países del Grupo Andino y de América Central, un acceso al mercado comunitario con ventajas arancelarias muy destacadas, basadas en el sistema de lucha contra la droga que mantienen los países andinos y extendidas a los países de América Central.

En estos hitos históricos, ha contado de forma preponderante el aspecto político, fundamentalmente la consolidación de la democracia en América Latina. Sin embargo, el impulso de los intercambios comerciales está jugando un papel imprescindible para comprender el reforzamiento de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina.

En 1990, las exportaciones de la Unión Europea a América Latina ascendieron a la cifra de 17.661 millones de dólares. En 1996, las ventas comunitarias se situaron en 37.345 millones de dólares. El crecimiento de nuestras exportaciones en este período fue del 110%.

Las exportaciones de América Latina a la Unión Europea en el período 1990-1996 se han mantenido estables, con un ligero incremento. En 1990, las ventas latinoamericanas al mercado europeo representaron 34.135 millones de dólares. En 1996, las exportaciones de América Latina alcanzaron la cifra de 35.200 millones de dólares.

El comercio total en 1996 entre la Unión Europea y América Latina ascendió a 72.545 millones de dólares. Sin embargo, aún estamos muy lejos de alcanzar los niveles de comercio que ambos continentes pueden desarrollar. En realidad, estamos en el umbral de una nueva fase que nos permitirá constatar un progreso muy notable en los próximos años. Esta nueva fase estará caracterizada por

el desarrollo de las iniciativas específicas de México, Mercosur y Chile, y la proyectada liberalización comercial.

## **Los intercambios comerciales agrícolas entre la Unión Europea y América Latina**

Las importaciones agrícolas de la Unión Europea en 1994 ascendieron a 46.678 millones de Ecus, y las importaciones totales procedentes de América Latina representaron un total de 9.900 millones de Ecus. Mercosur es la principal región exportadora a la Unión Europea por valor de 9.299 millones de Ecus. A continuación le sigue Chile con 593 millones de Ecus y México con 299 millones de Ecus. Conviene destacar que las principales importaciones europeas procedentes de América Latina consisten fundamentalmente en soja, haba de soja, cereales, carne, frutas, hortalizas y plátanos.

Mercosur representa el 18,2% de nuestras importaciones agrícolas totales, por encima de Estados Unidos que exporta 6.800 millones de Ecus reflejando el 14% de nuestras importaciones totales.

Las importaciones agrícolas provenientes de Chile solamente representan el 1,3% de nuestras importaciones totales. En el caso de México son realmente poco significativas, tan solo el 0,6% de las importaciones totales.

Las relaciones entre la Unión Europea y América Latina han sido particularmente tensas en el caso del plátano.

La introducción de la organización común de mercado del plátano en la Unión Europea mostró ciertas dificultades en nuestras relaciones comerciales con algunos países latinoamericanos.

En el marco de la Ronda Uruguay, la Unión Europea consolidó el Acuerdo-Marco con cuatro países latinoamericanos: Colombia, Costa Rica, Venezuela y Panamá. Este sistema así como el régimen de licencias fue, sin embargo, contestado por Guatemala, Ecuador, Honduras y Estados Unidos. Actualmente, estos países, han plan-

teado un panel en la OMC y la Unión Europea ha apelado la decisión por estimar que las conclusiones del panel no se ajustan a los hechos y por no compartir gran parte de las conclusiones del panel.

Las importaciones europeas han tenido un crecimiento importante en los últimos años. De 2.260.000 toneladas en 1989 ascendieron en 1995 a 3.331.752 toneladas.

La introducción del Acuerdo-Marco con los países latinoamericanos no ha supuesto ningún retroceso en las exportaciones de plátano latinoamericano. El mejor ejemplo lo constituye Ecuador. En 1990 exportaba 103 millones de dólares y en 1996 ascendieron las exportaciones a 351 millones de dólares.

Un instrumento fundamental en las relaciones comerciales agrícolas entre la Unión Europea y América Latina lo constituye el Reglamento del Consejo del 20 de junio de 1996, que establece el esquema plurianual de preferencias arancelarias generalizadas a ciertos productos agrícolas originarios de países en vía de desarrollo.

El período de aplicación de este Reglamento es del 1 de julio de 1996 al 30 de junio de 1999 y tiene como objetivos fundamentales la modulación de los derechos preferenciales conteniendo cuatro niveles de reducción tarifaria, la atención especial de los países más subdesarrollados, la neutralidad de los efectos y el incentivo a los países beneficiarios a desarrollar políticas sociales y medioambientales más avanzadas con el estímulo de recibir ventajas suplementarias.

De una forma particular, el régimen especial aplicable a los países del Grupo Andino y de América Central en el marco de la lucha contra la droga, está teniendo unos efectos muy positivos en la corriente de exportaciones de estos países al mercado comunitario.

Dentro de este contexto se considera conveniente destacar la rebaja de los derechos arancelarios de las gambas a un 3,6% y la extensión a Panamá del régimen de productos de la pesca otorgado a otros países de América Central.

El acceso de las conservas de atún al mercado comunitario se mantiene y constituye una ventaja muy importante, si tenemos en cuenta que las exportaciones de ciertos países asiáticos como, Tailandia, Filipinas e Indonesia cuentan con un derecho arancelario del 24%.

El régimen de vigilancia de las conservas de atún y de las flores, en ningún caso, está afectando al buen desarrollo de las exportaciones de estos países al mercado de la Unión Europea.

Este régimen especial de lucha contra la droga es contestado por numerosos países terceros, e inclusive por algunos países latinoamericanos que estiman que implican ventajas aduaneras para los países andinos, en detrimento de las exportaciones de otros países latinoamericanos. Es claro que una de las formas más importantes de ayudar a estos países a contrarrestar el narcotráfico es precisamente el incentivo a las exportaciones que permita un aumento de los cultivos de productos agrícolas, susceptibles de ser exportados y una paralela reducción de superficies cultivadas de droga. La solidaridad internacional se impone en este problema.

### **El impacto de la Ronda Uruguay en los intercambios comerciales agrícolas Unión-Europea/América Latina**

La Ronda Uruguay ha supuesto un paso importante en el proceso de liberalización de los intercambios entre América Latina y la Unión Europea. De una forma particular, la Comunidad está procediendo a las reducciones arancelarias durante el período acordado de 6 a 10 años, garantizando el acceso al mercado comunitario, disminuyendo, notablemente, las ayudas internas y las restricciones a la exportación. La puesta en práctica de todos estos elementos está jugando en favor de las exportaciones latinoamericanas.

En el caso específico de las frutas y las hortalizas, el hecho más importante en favor de América Latina ha sido precisamente la ta-

rificación de las medidas no arancelarias. El precio de referencia era una medida sensible y su tarificación ha originado algunos derechos específicos elevados que eventualmente hubieran tenido un impacto negativo en las exportaciones latinoamericanas. La Comunidad decidió abrir la posibilidad de evitar de pagar estos elevados derechos específicos para las importaciones que cumplan con el Precio de Entrada. Durante los 6 años de implementación de la Ronda Uruguay, los Precios de Entrada serán reducidos en la misma forma que el derecho específico, es decir, un 20% anual en el período 1996-2000.

En relación con las cláusulas de salvaguardia tradicionales, en el marco del Art. XIX del Gatt, serán de difícil ejecución en el futuro. Esta cláusula solamente será utilizada, si existe la justificación, para los productos que no han sido tarificados y los precios de entrada no sean aplicados.

Para productos en los que el precio de entrada es aplicable, una cláusula de salvaguardia especial, está contemplada en el Art. 5 del Acuerdo de Agricultura, si los volúmenes de importación exceden los montantes fijados y si el precio de entrada no es respetado. Esta cláusula de salvaguardia especial incluye un derecho adicional de un tercio del derecho convencional. Con objeto de conocer las cantidades importadas, la Comunidad ha establecido un sistema de licencias de incorporación, cuya finalidad es tener un conocimiento real de la corriente de importaciones.

Otro elemento de gran importancia en la implementación de la Ronda Uruguay es la necesidad de no abusar de los instrumentos de defensa comercial. La Comunidad está afectada por la apertura de algunos procedimientos anti-dumping y antisubvención para ciertos productos agrícolas, tales como el gluten de trigo, y el aceite de oliva, que no están justificados.

El avance que se producirá en estos años con la efectiva aplicación de la Ronda Uruguay será consolidada con la futura Ronda del Milenio, coincidente con la reforma de la política agrícola común y la ampliación de la Comunidad a ciertos países del Este. Es-

tos elementos políticos, así como la nueva interpretación en la Ronda Uruguay del Comercio Agrícola en la constitución de zonas de libre cambio, van a tener un impacto decisivo en los intercambios comerciales agrícolas de la Unión Europea con América Latina.

## **El comercio agrícola y las zonas de libre cambio**

En el pasado el comercio agrícola había sido excluido de la constitución de zonas de libre cambio. En la Ronda Uruguay se elaboró una interpretación del Artículo XXIV. 8 b) que implica necesariamente incluir el sector agrícola, pues debe englobar el comercio sustancial, para ser compatible con la Organización Mundial del Comercio.

En cualquier caso, la interpretación del «Comercio Sustancial» es objeto aún de controversias y de falta de acuerdo, tanto respecto a los elementos cuantitativos, como cualitativos.

Las nuevas reglas de la OMC precisan que un acuerdo provisional que tenga como objetivo la consecución de una zona de libre cambio debe ser notificada a la OMC, y contener un programa y calendario preciso para el establecimiento de una zona de libre cambio, que no puede exceder el período de 10 años, salvo casos excepcionales que deben ser justificados. Además, las zonas de libre cambio tienen la obligación suplementaria de informar al Consejo de Comercio de la OMC del funcionamiento de la zona de Libre Cambio. Es evidente la nueva interpretación más estricta para compatibilizar estos Acuerdos con las normas de la OMC.

Estos elementos invitan a pesar que en el futuro la única solución realista será la de incluir una cobertura selectiva de productos agrícolas.

Sin embargo, una exclusión total de determinados productos sensibles en la Comunidad pueden originar que la otra parte no encuentre interés o justificación en aceptar a una zona de libre cambio. Es el caso de los países del Mediterráneo, si la Comunidad qui-

siera excluir las frutas y hortalizas o el aceite de oliva, poco interés existiría de parte de los precios mediterráneos. La misma situación se producirá con Mercosur, si se excluyeran determinadas productos como carne, vinos o cereales.

Este tema será objeto de análisis en profundidad por el Grupo de Trabajo especialmente habilitado en el seno de la OMC para clarificar la compatibilidad. Parece evidente que en el momento presente, el proceso del regionalismo es imparable y el proceso de integración regional en Asia con APEC, en América con ALCA y NAFTA, se orientan a fortalecer los intercambios comerciales entre las regiones, no sólo como mecanismo de riqueza y aumento de comercio, sino también como consolidación de la paz y seguridad en la región. Los elementos políticos están jugando un papel sustancial en este ejercicio y el ejemplo más evidente es precisamente la Comunidad Europea, que con su proceso de integración ha consolidado el grupo comercial más importante del mundo y asentado la paz y seguridad en el viejo continente.

Las nuevas reglas de la OMC van a implicar de forma muy notable en los futuros ejercicios de liberalización comercial, pero resulta claro que la Unión Europea no puede quedarse al margen de un continente que ofrece unas posibilidades comerciales extraordinarias para la industria europea. El futuro de Europa está fuertemente ligado a la demanda externa de naciones y regiones que hoy día están en fuerte crecimiento y ofrecen fórmulas de asociación recíprocas. Este es el caso específico de la iniciativas de la Unión Europea con Mercosur, Chile y México, que a continuación detallamos.

### **La iniciativa Mercosur**

El reforzamiento de las relaciones entre la Unión Europea y Mercosur es uno de los hechos más significativos en las relaciones externas de la Unión Europea. Con un crecimiento económico espectacular por parte de estos cuatro países, y sobre todo con la



apertura económica de Brasil y Argentina, la Unión Europea ha aprovechado de forma espectacular y se ha situado de forma preferente en los países de Mercosur. Esta iniciativa firmada en el Consejo Europeo de Madrid en diciembre de 1995 contiene tres elementos básicos:

- el reforzamiento del diálogo político
- la liberalización comercial
- la consolidación de la cooperación a nivel regional.

Es una iniciativa muy distinta a la simple integración comercial planteada por Estados Unidos en la Cumbre de Miami de diciembre de 1994, con la articulación de ALCA, en la medida que Estados Unidos solamente persigue una zona de libre cambio con el continente y aboga por la eliminación de Mercosur. Al contrario, la iniciativa de la Unión Europea se enmarca en el reconocimiento de este fenómeno de integración regional tan exitoso en el cono sur y trata de privilegiar el diálogo político con estos países, proyectando la liberalización comercial como uno de los ejes más importantes de nuestra futura relación.

Las relaciones comerciales entre la Unión Europea y Mercosur han tenido una evolución muy satisfactoria en los últimos años. Las exportaciones totales de la Unión Europea a Mercosur en 1990 se situaron en 5.658 millones de Ecus y en 1996 han pasado a representar 18.048 millones de Ecus, con un crecimiento del 300%. El dinamismo de nuestras exportaciones en Mercosur ha sido colosal, gracias a la apertura económica de estos países.

Nuestras importaciones provenientes de Mercosur en 1990 ascendieron a 14.046 millones de Ecus y en 1996 se situaron en 14.525 millones de Ecus, reflejando un ligero aumento.

Las importaciones de la Unión Europea de carácter agrícola provenientes de Mercosur representaron en 1995, 7.484 millones de Ecus, es decir, el 50% de las importaciones totales.

Particularmente importantes son las importaciones provenientes de Brasil, de un valor de 4.473 millones de Ecus, y de Argentina de un valor de 2.732.

Sin embargo, las exportaciones de la Unión Europea a Mercosur de carácter agrícola son poco significativas.

En 1995 solamente alcanzaron la cifra de 1.188 millones de Ecus y representaron solamente el 7% de nuestras exportaciones totales.

En cuanto a las importaciones europeas provenientes de Mercosur destacan principalmente la soja y el haba de soja. En 1995, ascendieron a 3.412 millones de Ecus, y representan el 45,1% de nuestras importaciones agrícolas totales. Estas importaciones entran en la Comunidad prácticamente a derecho 0.

A continuación, las importaciones de la Unión Europea más importantes son el café y té con un valor de 933 millones de Ecus y representan el 12,5% de nuestras importaciones agrícolas. En la Ronda Uruguay se convino un sistema de disminución progresiva de los derechos de aduana, que del 5% pasarán prácticamente a 0 a finales de este siglo. El principal proveedor es Brasil.

Es decir, si sumamos la soja, el haba de soja y el café y té, prácticamente el 58% de nuestras importaciones agrícolas están ya de hecho prácticamente liberalizadas, con un valor de 4.345 millones de Ecus.

A continuación, la carne es el principal producto de importación, con un valor de 650 millones de Ecus, siendo el principal proveedor Argentina con 377 millones de Ecus. Las importaciones de carne representan el 8,7%.

Un capítulo importante de la importación europea es el de preparaciones de frutas y vegetales, con un valor de 612 millones de Ecus y el principal proveedor es Brasil con un monto de 578 millones de Ecus.

Las frutas son también un renglón importante en la importación europea, y destacan fundamentalmente los cítricos, manzanas, peras y uvas, con un valor de 352 millones de Ecus, representando el 4,7% de nuestras importaciones agrícolas. El principal proveedor es Argentina, con 200 millones de Ecus.

El tabaco se encuentra a un nivel muy similar a las frutas, y representan el 4,6% de nuestras importaciones agrícolas totales, con un valor de 342 millones de Ecus. Destaca la presencia de Brasil como proveedor, con un monto de 303 millones de Ecus.

El resto de las importaciones europeas corresponde principalmente a preparaciones de carne y de pescado, con un valor de 299 millones de Ecus, y representando el 4,2 de nuestras importaciones totales. Brasil y Argentina mantienen posiciones importantes en este renglón de exportación.

Las exportaciones agrícolas de la Unión Europea a Mercosur alcanzaron en 1995 la cifra de 1.188 millones de Ecus, representando solamente el 7% de nuestras exportaciones totales a Mercosur. El principal destino de nuestras ventas es Brasil, con un valor de 841 millones de Ecus y a continuación Argentina (193 millones de Ecus).

El principal producto de exportación europea a Mercosur son las bebidas alcohólicas, con un valor de 301 millones de Ecus, y es un mercado en aumento que las exportaciones europeas son susceptibles de desarrollarse muy notablemente. Los cuatro países de Mercosur ofrecen buenas perspectivas, y la Unión Europea está encontrando ciertas dificultades de desarrollar este mercado, debido a determinadas legislaciones que establecen sistemas fiscales diferenciados entre los productos producidos en Mercosur y los productos importados.

A continuación, un renglón importante de exportación es el de los productos lácteos, fundamentalmente la leche en polvo, por un valor de 233 millones de Ecus y siendo Brasil nuestro principal mercado.

Los productos derivados del cacao son el tercer rubro de nuestra exportación a Mercosur, con un valor de 197 millones de Ecus.

El resto de las exportaciones de la Unión Europea están muy diversificadas, perteneciendo a diversos subsectores, tales como las preparaciones de cereales, vegetales, frutas, etc.

Desde la firma en diciembre de 1995 del Acuerdo de Cooperación Unión EuropeaMercosur, se ha avanzado notablemente en fortalecer nuestras relaciones bilaterales y en el marco de la subcomisión comercial, se han establecido los grupos de trabajo correspondientes a Bienes, Servicios y Disciplinas Comerciales. La próxima Comisión Mixta se celebrará en Uruguay a finales de diciembre y está previsto que se opere un empujón definitivo, a lo que se denomina la «fotografía» de los intercambios, que permita conocer recíprocamente nuestra situación.

Los trabajos finales concluirán en abril del próximo año y ambas partes estarán en una situación más apropiada para proponer a sus respectivas autoridades un mandato de directivas de negociación que profundice en la liberalización comercial.

Ambas partes han concedido mucha importancia a desarrollar una aproximación responsable, prudente y de conocimiento en profundidad de la situación para, a posteriori, realizar propuestas que sean consistentes tanto con las políticas internas, como con las obligaciones internacionales de ambas partes.

### **La iniciativa de Chile**

Chile ha sido también un importante objetivo en las relaciones de la Unión Europea y en el Consejo Europeo de Florencia de junio de 1996, se firmó el Acuerdo de Cooperación Unión Europea — Chile que incluye los mismos elementos contenidos en el Acuerdo con Mercosur: Reforzamiento del Diálogo Político, Preparación de la Liberalización Comercial y Profundización de la Cooperación.

Respecto a la preparación de la liberalización comercial, la primera subcomisión comercial se ha celebrado en Bruselas el pasado 11 y 12 de junio y se han constituido los Grupos de Trabajo de Bienes, Servicios y Disciplinas Comerciales, que permitirán realizar un avance importante en la preparación de la liberalización comercial.

Chile con una economía abierta al exterior, con unos derechos consolidados en la OMC a un nivel bajo y con una política de acer-

camiento notable a la Unión Europea está ejerciendo una gran atracción en los circuitos gubernamentales y en los sectores privados europeos, por cuanto es un mercado que ofrece perspectivas prometedoras.

El comercio global entre la Unión Europea y Chile en 1996 ascendió a 7.217 millones de dólares, reflejando un ligero superávit para Chile de 142 millones de dólares. Las exportaciones de la Unión Europea alcanzaron la cifra de 3.537 millones de dólares a Chile y nuestras importaciones representaron 3.680 millones de dólares.

Las exportaciones de la Unión Europea en 1996 han aumentado el 12% en 1996 y la Unión Europea representa el mercado más importante para las exportaciones chilenas, con un 24%. Los principales mercados de exportación de Chile en la Unión Europea son el Reino Unido, Alemania e Italia.

Las exportaciones chilenas de carácter agrícola, fundamentalmente consisten en productos de la pesca y mariscos, manzanas, peras y uvas. Las importaciones agrícolas de la Unión Europea procedentes de Chile representan el 23,2% de nuestras importaciones totales de Chile. A nivel del comercio global de la Unión Europea con el resto del mundo, Chile solamente representa el 0,5% de nuestras importaciones totales y las importaciones agrícolas suponen el 1,3% de las importaciones agrícolas totales. Las importaciones agrícolas de la Unión Europea alcanzaron en 1995 la cifra de 620 millones de Ecus.

Sin embargo, nuestras exportaciones agrícolas a Chile se mantienen a un nivel muy modesto, en torno a 80 millones de Ecus, siendo principalmente bebidas alcohólicas el principal renglón de la exportación comunitaria al mercado de Chile y la Unión Europea necesita mejorar su acceso al mercado chileno en este sector.

Chile, con unos recursos pesqueros muy importantes, ha desarrollado una corriente de exportación muy notable, principalmente en merluza, mariscos, y conserva de pescado. Las manzanas, peras y uvas son también productos de significativa importancia de la ex-

portación chilena. Chile ha sabido desarrollar una política de calidad y de marketing notable en el mercado de la Unión Europea.

Las mismas consideraciones son aplicables que, a las realizadas con Mercosur, y el ejercicio con Chile requerirá un nuevo acto jurídico del Consejo a la Comisión que otorgue un mandato de directivas de negociación para la liberalización comercial.

### **La iniciativa de México**

México ha recibido de parte de la Unión Europea una gran atención, si tenemos en cuenta, la importancia de su mercado para las exportaciones europeas, su pertenencia a NAFTA y su papel cada día más importante en la escena internacional. En atención a estas razones, la Comisión recibió un mandato de directivas de negociación para la conclusión de un Acuerdo de Asociación Económica, concertación política y Cooperación entre la Comunidad Europea y México, ligado a un Acuerdo Interino sobre Comercio. Las negociaciones se han celebrado el pasado 10 y 11 de junio y la Unión Europea está procediendo a la finalización de los trámites administrativos en las instancias del Consejo.

Las exportaciones de la Unión Europea a México se han visto afectadas por la pertenencia de México en NAFTA. Las exportaciones de la Unión Europea a México han experimentado un notable crecimiento desde 1990, que se situaron en 4.265 millones de Ecus y en 1994 alcanzaron la cifra de 7.110 millones de Ecus. Después del ingreso de México en NAFTA y la crisis financiera en México en 1995, se produjo una contracción de nuestras exportaciones a México y se situaron en 1995 en 4.486 millones de Ecus. En 1996, las exportaciones de la Unión Europea se han situado en 5.025 millones de Ecus. Importa destacar que las exportaciones de la Unión Europea a México en 1996 prácticamente se situaron al mismo nivel que las destinadas a Brasil. Con datos de 1996, México es nuestro tercer mercado en América Latina después de Brasil y Argentina.

Nuestras importaciones provenientes de México se sitúan a niveles moderados, han sido de 3.122 millones de Ecus en 1996, a pesar de la fuerte devaluación de la moneda mexicana en 1995 que lógicamente supone un incremento de la competitividad de las exportaciones mexicanas a la Unión Europea y al resto del mundo.

Las exportaciones agrícolas mexicanas al mercado de la Unión Europea tienen una nueva significación, en torno a 250 millones de Ecus, respetando el 9% de las exportaciones totales mexicanas a la Unión Europea.

Los principales rubros de exportación mexicana son legumbres, principalmente, garbanzos, con un monto de 40 millones de Ecus, bebidas alcohólicas, de las que destaca principalmente el tequila con 39 millones de Ecus, frutas con 34 millones de Ecus, café y té que representan 21 millones de Ecus y productos lácteos, del orden de 19 millones de Ecus.

Sin embargo, las exportaciones de la Unión Europea tienen mayor importancia. En 1995 se situaron en torno a 440 millones de Ecus, y destacan fundamentalmente los productos lácteos —principalmente leche en polvo— con un valor de 113 millones de Ecus, bebidas alcohólicas, con un monto de 110 millones de Ecus, de los que destacan principalmente vinos, champanes, y whiskies. El resto de las exportaciones agrícolas están muy diversificadas, correspondiendo a aceites vegetales y animales con 31 millones de Ecus, preparaciones de cereales con 29 millones de Ecus, preparaciones de vegetales y frutas con un valor de 22 millones de Ecus, etc.

Teniendo en cuenta la escasa significación de las exportaciones agrícolas mexicanas a la Unión Europea, y que la potencialidad de la agricultura mexicana está enfocada principalmente a satisfacer la demanda interna y la de NAFTA, no es posible que la corriente de exportaciones agrícolas mexicanas a la UE sea susceptible de desarrollarse notablemente.

Teniendo en cuenta que la sensibilidad de los productos importados agrícolas de México no es muy alta, las posibilidades de concluir una zona de libre cambio con México son perfectamente al-

canzables, sin implicar ningún cambio en las políticas internas de la Unión.

### **Hacia un nuevo escenario: la asociación**

Las relaciones de la Unión Europea con América Latina han dado un salto de gigante en la presente década, y de una forma muy particular, desde 1994 en que repetidamente los Consejos Europeos han consagrado una nueva política con América Latina, que no puede limitarse a las acciones desplegadas en el pasado.

Por otra parte, América Latina ejerce una atención espectacular por el crecimiento sustancial de los mercados y las perspectivas favorables en el siglo XXI. Así ha sido también interpretado por la Administración Clinton que en los próximos años impulsará la construcción de ALCA, la zona de libre cambio hemisférica. Una reunión se ha celebrado en mayo en Belo Horizonte para organizar los grupos de trabajo que puedan realizar un avance sustancial en el año 2005.

Con la perspectiva de la Cumbre de Jefes de Estado en Santiago de Chile en marzo de 1998, y con un continente articulado en la defensa de la democracia y en el crecimiento continuado de las economías, resulta lógico pensar que la Unión Europea refuerce su presencia en el área, a través de la consolidación de las iniciativas en curso : Mercosur, Chile y México. La relación con América Latina es una relación de socios y ciertamente madura, que sitúan en primer lugar la liberalización comercial y el reforzamiento del diálogo político.

Con un crecimiento espectacular de nuestras exportaciones a América Latina, y sobre todo, al Cono Sur, y ante el umbral del comienzo de la futura Ronda del Milenio, la Unión Europea dispone de tres años fundamentales para consolidar definitivamente sus resultados y expectativas: 1998, 1999 y el año 2000.

En estos tres años, se tendrá que avanzar internacionalmente en el futuro esquema de la asociación de la Unión Europea con Amé-



rica Latina. Los intercambios comerciales agrícolas seguirán teniendo un papel importante en el futuro de nuestra relación, pero la perspectiva se sitúa en un nivel más amplio, por cuanto el papel y la presencia de América Latina en el escenario internacional se ha reforzado muy notablemente.

La Unión Europea seguirá prestando una atención sustancial a las economías emergentes, porque nuestro propio bienestar depende del comercio y de inversiones con América Latina. Avanzamos hacia una época irreversible, lo que dejemos de hacer en los próximos 3 años, nos adelantaran otras potencias con las desviaciones de comercio que hemos sufrido en el caso de México.

No hay otro camino que el de seguir avanzando en el proceso de la liberalización comercial, sobre la base de un ejercicio responsable y equilibrado de los diferentes intereses europeos en juego.



# **EL COMERCIO AGROALIMENTARIO ENTRE AMÉRICA Y EUROPA**

---

Alicia Villauriz Iglesias  
*Dirección General de Producciones y Mercados Agrícolas  
Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación*



## 1. Introducción

Históricamente la Política Comercial Preferencial de la Comunidad Europea ha estado orientada con carácter prioritario hacia aquellos países que con anterioridad habían tenido una relación de dependencia colonial con los Estados miembros fundadores. Así surgen Acuerdos como la Convención de Lomé o el Sistema de Preferencias Generalizadas en los que los países del área latinoamericana están desigualmente, pero, en todo caso, escasamente representados.

Adicionalmente, la Comunidad Europea, a iniciativa de Francia, concentra gran parte de sus esfuerzos en el ámbito de las preferencias comerciales dirigidas a sus vecinos del Mediterráneo, países del Magreb y Maschrek, que desde un principio el Tratado de Roma reconoce como uno de los objetivos de la Política de Cooperación de la CEE.

En este contexto, los Acuerdos Comerciales de la CEE con los países latinoamericanos, que se establecen en los años 70 (Argentina-1971, Uruguay, Brasil y México-1975), se firman sin cláusulas preferenciales y contribuyen relativamente poco a la dinamización del comercio entre ambas áreas.

Sin embargo, en los años 80 se modifica esta tendencia y se comienza una nueva etapa. La integración de España en la CEE contribuye a la intensificación de la nueva relación comercial e incluso, aunque con ciertas limitaciones, la República Dominicana pasa a

integrarse entre los países de la Convención de Lomé (países de Africa, Caribe y Pacífico «ACP»).

Desde el punto de vista de la cuantificación de los intercambios hay que señalar que globalmente el saldo de la balanza agroalimentaria es deficitaria para la Unión Europea (con una tasa de cobertura que se sitúa en torno al 13%) y, en particular, para España donde el mismo indicador únicamente alcanza el 8%.

Cualitativamente tienen interés destacado entre los productos agroalimentarios importados en el UE los cereales, las frutas y hortalizas y el plátano, sea por el contexto en el que se desarrollan los intercambios, por el volumen actual de los mismos o, las perspectivas que les aguardan, motivo por el que serán objeto de comentario más detallado posteriormente.

## **2. Condicionantes de futuro**

Sobre la situación descrita anteriormente podrán influir gran número de acontecimientos en el futuro próximo, en particular, las políticas agrarias que se desarrollen en todos los países, en concreto la Política Agraria Común, y el grado de integración económica que se alcance en Europa y América Latina, como consecuencia del desarrollo del Mercado Único en la primera y debido al funcionamiento de acuerdos de libre cambio como Mercosur, NAFTA ALCA, en la segunda.

Destaca entre los factores externos que pueden contribuir a cambiar de un modo apreciable la situación actual el Acuerdo de Marrakesh, alcanzado a la conclusión de la Ronda Uruguay del GATT.

En esta negociación, por primera vez el sector agrario entra a formar parte del debate multilateral y tras intensas discusiones, en los que frecuentemente la Unión Europea y América Latina no defienden intereses comunes, se finaliza la Ronda siendo el capítulo agrícola el elemento que condiciona el Acuerdo Global.

Desde la óptica comunitaria, estas negociaciones que previamente habían provocado, al menos en parte, una Reforma de los aspectos internos de la PAC, modificando la filosofía de las ayudas contempladas en las OCM, determinan también cambios en los mecanismos habituales de protección exterior, tales como la eliminación de los calendarios y los *prélèvement*, la tarificación y el compromiso de reducir las exportaciones subvencionadas.

En el futuro, la Organización Mundial de Comercio (OMC), que sustituye al GATT, tendrá además una implicación mayor en los Acuerdos de Unión Aduanera y Zonas de librecambio que se establezcan, ya que, según las nuevas normas, la notificación a este Organismo de la creación y funcionamiento posterior de una Unión Aduanera o una Zona de Libre Cambio es obligada y, lo que es más trascendente, el sector agrícola no puede quedar excluido de la misma según el concepto de «parte significativa» para el que no existe aún una definición clara.

En definitiva, desde la perspectiva del comercio agrario mundial, el marco liberalizador que se ha establecido significará un punto de referencia obligado sobre el que previsiblemente se va a profundizar en sucesivas negociaciones o Rondas en el marco de la OMC.

### **3. El impacto de la Ronda Uruguay en los mercados agroalimentarios**

Probablemente, todavía es prematuro avanzar conclusiones que puedan ser avaladas con datos fiables sobre las repercusiones de los Acuerdos de Marrakech en los mercados mundiales de productos agroalimentarios, pero sí se han observado algunos cambios de tendencia que pueden deberse, entre otras causas, a la materialización de los compromisos alcanzados.

El contexto de mayor liberalización ha ocasionado un incremento de la demanda y, en consecuencia, el aumento del comercio en unidades físicas.

Por otra parte, la disciplina impuesta en la utilización de subvenciones a la exportación determina un incremento de los precios mundiales, que al mismo tiempo supone un estímulo a las exportaciones, de tal manera que se establece una «cadena» con un efecto claro de «retroalimentación».

Como tercer elemento, cabe destacar que la depreciación del dólar y el incremento de las importaciones en los países cuyas economías se sitúan fuera del ámbito de la OCDE, han dado lugar a un cambio en la orientación de los flujos comerciales habituales.

En origen, se puede constatar una participación más intensa del continente americano, sobre todo Norteamérica, como suministradores de productos agroalimentarios, y como nuevos destinos adquieren mayor peso las economías emergentes del área asiática, los Países del Centro y Este de Europa (PECO, futuros integrantes de la UE), Norte de África y la Confederación de Estados Independientes (CEI).

En una perspectiva a más largo plazo, la subsistencia de algunas incertidumbres e indefiniciones hacen muy difícil adelantar con mayor grado de detalle la situación en los mercados internacionales.

En este sentido, los cambios políticos o las crisis puntuales en determinados productos son elementos a tener en cuenta, si bien, la principal incógnita será la evolución de la demanda mundial y, en particular, el comportamiento de países que, por su dimensión (por ejemplo China), pueden hacer bascular drásticamente cualquier tipo de evolución constatada con anterioridad.

Finalmente, es preciso mencionar que los Acuerdos de la Ronda Uruguay intrínsecamente contienen una serie de debilidades que probablemente y hasta el año 2000 (comienzo de una nueva etapa de debate en la OMC), se manifestarán con intensidad desconocida, pero que parece pueden contribuir al funcionamiento de cierto grado de proteccionismo en los mercados agrarios.

En efecto, la Ley Helms-Burton y la Sección 301 de la Ley de Comercio americano (Trade Act) reflejan que la implantación de mul-



tilateralismo no es completo y, en la práctica, a pesar de la existencia de la «Cláusula de Paz» hasta el año 2003 los conflictos comerciales siguen estando presentes.

El proteccionismo, por vías alternativas y menos evidentes, sigue presente a través de ciertas medidas de defensa sanitaria y fitosanitaria, las argumentaciones en contra de la utilización del «dumping social» o la defensa ecológica, que cada vez con mayor frecuencia se impone como condición para la comercialización posterior de los productos agroalimentarios.

En este escenario, la Unión Europea puede ver crecer sus exportaciones en valor absoluto, especialmente en valor monetario, aunque pierdan globalmente peso relativo.

El continente americano, según se ha mencionado, aparece como posible ganador neto de mercados, pero en este proceso probablemente Estados Unidos abarcará la mayor parte de las nuevas oportunidades que se presenten.

#### **4. Análisis de las perspectivas comerciales para algunos productos agrícolas**

##### *4.1. Plátano*

Este producto, que en el ámbito latinoamericano es denominado «banano», agrupa en la Unión Europea un conjunto de agricultores y operadores cuya importancia estratégica es indudable por numerosas razones, entre las que podríamos mencionar su localización y concentración geográfica, unido al hecho de constituir en la mayoría de las ocasiones un cultivo para el que apenas existen otras alternativas.

En España, Canarias es la única zona productora ocupando 35.000 personas, contribuyendo a la Producción Final Agraria de las Islas en un 50% y suponiendo, desde el punto de vista ecológico, aproximadamente el 30% de la cubierta vegetal en algunas

áreas, lo que da una idea clara de su importancia agrícola y económica.

Numerosos países latinoamericanos de América Central y del Sur producen banano en cantidades muy importantes, en valor y volumen, alcanzando la producción de los países conocidos como del «área dólar» un 76% de la producción mundial.

A nivel comunitario, la producción es mucho menor, 700.000 Tn equivalente al 7% del total mundial, y particularmente menos competitiva ya que en los países del área dólar los sistemas de producción-comercialización presentan un alto grado de integración que permite abaratar en gran proporción los costes finales.

El consumo comunitario de plátano alcanza sin embargo una cifra mucho mayor que la producción, y en la actualidad se sitúa en 3,5 millones de Tm por lo que el margen para la importación de este producto en la Unión Europea es amplio, y sobre todo de enorme interés, debido a los precios elevados que se practican en los mercados comunitarios.

Desde julio de 1993 el mercado del plátano en la Comunidad se encuentra regulado por una Organización Común de Mercado que puso fin a los distintos regímenes nacionales previos, que a falta de normas comunes, aplicaban disposiciones nacionales que oscilaban entre las claramente proteccionistas para su producción doméstica (España o Francia) o de los países ACP (Gran Bretaña) a los decididamente liberales (Alemania y Benelux), que en cambio permitían, casi libremente, la importación de plátanos latinoamericanos.

La implantación de la OCM del plátano determinó la unificación del sistema para todos los Estados miembros y supuso, entre otras decisiones, la desaparición de los regímenes de mercados cerrados mencionados, en concreto en España.

Los aspectos «externos» de la OCM creada al efecto, es decir, las normas en relación con el régimen de intercambios que se establecen son el resultado de un equilibrio difícil que pretende conjugar

simultáneamente una serie de prioridades, necesidades y condicionantes de difícil encaje.

En efecto, se trata de asegurar las rentas a los productores comunitarios, que según se ha dicho afrontan una serie de condicionantes que las hace menos competitivas, al mismo tiempo que se garantiza el suministro a la población a precios razonables al consumo y se respetan los compromisos existentes con los países ACP, tradicionalmente exportadores de este producto al mercado de la UE.

El resultado es la utilización de un contingente y un complejo mecanismo de certificados de importación, junto con la aplicación de un sistema de aranceles diferenciados según el origen de la exportación y el recurso, en su caso, a las cláusulas de salvaguardia, previstas en la OCM y en la OMC, si se producen dificultades excepcionales en los mercados comunitarios.

Esta normativa comunitaria para el plátano, especialmente en sus aspectos externos, ha sido cuestionada repetidamente ante la OMC mediante «paneles» interpuestos tanto por los países productores latinoamericanos, como por los Estados Unidos cuyos intereses se sitúan más bien en el ámbito de los servicios (GATS).

El contencioso más reciente a este respecto para analizar la compatibilidad de la normativa comunitaria y las reglas de la OMC, se inició en junio de 1.996 a iniciativa de Estados Unidos, Ecuador, Méjico, Honduras y Guatemala.

El resultado preliminar del «panel», conocido en marzo de este año, determina en síntesis infracciones del Acuerdo GATS y violaciones atribuibles al régimen preferencial que se otorga a los plátanos ACP, al procedimiento de expedición de licencias y a la existencia del Acuerdo Marco por el que, en base a ciertas particularidades, un grupo de países (Colombia, Costa Rica, Venezuela y Nicaragua) se comprometió con la UE para no denunciar la OCM del plátano ante la Organización Mundial de Comercio.

La Unión Europea ha recurrido este resultado de forma que el dictamen final sobre la OCM del plátano y la continuidad o no de la

misma, en los términos en los que funciona actualmente no se conocerá hasta septiembre de 1997, momento a partir del que se podrá definir con mayor conocimiento las eventuales modificaciones de los intercambios UE-América Latina para este producto.

#### 4.2. *Frutas y hortalizas*

La regulación existente antes de los Acuerdos de Marrakesh en este complejo sector, que abarca gran número de productos y situaciones, se basaba en un modelo que fijaba una serie de precios de referencia a un nivel con el que se comparaba el precio de los productos importados en la UE. En el caso de que los segundos fuesen inferiores a los primeros, se percibían unos gravámenes o tasas compensatorias cuyo funcionamiento en el tiempo, según un mecanismo «en espiral», conseguía hacer desaparecer ese producto y precio, en el mercado comunitario.

Este sistema demostró su extraordinaria eficacia, siendo España país tercero exportador de productos hortofrutícolas a la Comunidad, especialmente porque nuestros envíos eran continuos y organizados en pequeñas unidades.

La protección exterior que confería este sistema no era igualmente eficaz cuando se trataba de afrontar envíos en grandes volúmenes y a contratemperada como era el caso de las exportaciones, sobre todo de algunas frutas, de países de América del Sur.

El modelo se modifica, no obstante, como consecuencia de los Acuerdos de la Ronda Uruguay del GATT, estableciendo para un número limitado de productos un sistema de precios de entrada y la aplicación de un equivalente arancelario máximo cuando el precio constatado de importación se sitúa a un nivel inferior al 92% del precio de entrada.

Entre ese límite y el 100% el precio de entrada, en cuyo caso no se aplica equivalente arancelario, se establecen una serie de situaciones intermedias que se gradúan «en escalera» a efectos del pago de un determinado porcentaje de equivalente arancelario.

Sin embargo, debido a presiones de países latinoamericanos en el GATT, en concreto Chile y Argentina, se realizan para manzanas y peras una serie de concesiones y el modelo «escalera» se suaviza.

Las perspectivas en los mercados comunitarios para las exportaciones latinoamericanas de este tipo de producciones, difieren según se trate de frutas y hortalizas de gran consumo, como manzana y pera para las que parece haber capacidad de absorción suficiente, o pequeñas frutas, normalmente de más alto precio y menor consumo y para las que las opciones más bien parecen orientarse hacia un incremento de la cantidad si paralelamente se produce una reducción de su precio.

Finalmente hay que subrayar en este sector, las importantes concesiones adicionales en materia comercial que disfrutaron los países del Grupo Andino en el marco del Sistema de Preferencias Generalizadas como apoyo específico de la Unión Europea con el objetivo de orientar sus agriculturas hacia producciones distintas de la hoja de coca, lo que ha permitido que determinados productos hayan consolidado nuevas corrientes comerciales, antes inexistentes.

Este es el caso del espárrago, producto muy sensible en España por su localización en zonas de producción muy concretas y para el que paralelamente a las concesiones comerciales otorgadas se ha constatado una clara regresión en las áreas que eran de cultivo tradicional.

#### 4.3. *Vinos y mostos*

Se trata de productos que, bajo un sistema de protección en frontera similar al del sector hortofrutícola, es decir, basado en el respeto a un precio de referencia y la aplicación de tasas en frontera cuando éste no se respetaba, modifican esta regulación como consecuencia de la aplicación de los Acuerdos de la Ronda Uruguay.

Aunque en el mosto se aplica la arancelización del precio de referencia, en el caso del vino este precio no se aranceliza, perma-

neciendo en la actualidad un arancel residual, lo que permitió en contrapartida no tener que asumir en el sector compromisos adicionales de acceso mínimo.

Existen en este sector una serie de dificultades que incidirán en la evolución de las corrientes comerciales entre la Unión Europea y América Latina, la primera de las cuales tiene que ver con la reforma de la OCM a nivel comunitario que, como es conocido, está pendiente y se enfrenta a una situación compleja, en buena parte motivada por los excedentes estructurales de la Unión Europea.

Adicionalmente, determinados aspectos de la legislación comunitaria actual tales como la obligación de utilizar un transporte adecuado para los preparados de vinos, actúan en numerosas ocasiones como freno a las exportaciones latinoamericanas.

Las perspectivas para los productos vitivinícolas, en el caso del vino de mesa, sólo son claras ante coyunturas de cosechas catastróficas a nivel comunitario. No obstante, para el vino de calidad la reflexión que puede hacerse es que existen segmentos de mercado sensibles a la oferta de productos bien elaborados y para los que existe margen real de incremento del consumo.

#### 4.4. *Cereales*

Con posterioridad a los compromisos alcanzados en la Ronda Uruguay, se mantienen las oportunidades de importar en España hasta 2.000.000 de Tn de maíz y 300.000 Tn de sorgo, previo descuento de las importaciones que se produzcan de productos sustitutivos (PSC).

Igualmente, en el capítulo de acceso mínimo se fija un contingente con arancel nulo de 300.000 Tn para trigo de calidad y otro de 500.000 Tn de maíz a importar por Portugal.

Además, la última ampliación de la Unión Europea integrando a Suecia, Finlandia y Austria y la consiguiente aplicación del artículo

XXIV.6. del GATT que obliga a establecer compensaciones por este motivo, incrementa las posibilidades de acceso de los cereales al mercado comunitario.

En este contexto, existen buenas perspectivas para las exportaciones latinoamericanas de maíz vítreo a la UE.

Sin embargo, la época del año en que se producen las importaciones, junto con la infraestructura de puertos de América Latina, inadecuada para efectuar un almacenamiento del producto a medio plazo, y finalmente las presiones que ejerce el *lobby* americano en el mercado europeo, dificultan extraordinariamente la materialización en la práctica de estas oportunidades.

## 5. Conclusiones

Las nuevas posibilidades establecidas por el Acuerdo de Marrakech en el ámbito comercial de los productos agrarios no han podido todavía ser cuantificadas de un modo preciso, si bien ya se pueden percibir cambios significativos de tendencia.

Parece probable que la línea liberalizadora que ha presidido las negociaciones de la Ronda Uruguay continuará presente en las futuras conversaciones multilaterales en el marco de la OMC.

Ante esta situación, y teniendo en cuenta que la relación América Latina-Unión Europea se ha estrechado en los últimos tiempos, las oportunidades de comercio de productos agroalimentarios entre ambas áreas podrían continuar su desarrollo ascendente, aunque según se ha visto, la situación difiere al analizar los distintos productos más significativos para los que existen sensibilidades y/o carencias que en definitiva ayudan a explicar las perspectivas que les aguardan.

En todo caso, existen multitud de condicionantes adicionales que en la Unión Europea tienen que ver con las Políticas Comunitarias que se modifiquen o se implanten, que actúan interrelacionadamente, cuyo funcionamiento conocemos hoy en función de ciertos parámetros que no permanecen estáticos, y sobre cuyo futuro apenas se ha empezado a debatir.





**FINANCIACIÓN DE PROYECTOS  
AGROALIMENTARIOS  
EN AMÉRICA LATINA**

---

John S. Horton  
*Especialista de Agronegocio y Comercialización Agrícola  
Banco Interamericano de Desarrollo*



## **Introducción**

Estimados colegas y futuros colaboradores: Es un honor y un gran placer estar con ustedes en este magnífico ambiente de Santander y de la Universidad Internacional de Menéndez Pelayo. Nuestra presencia colectiva aquí da una prueba concreta de una de las tendencias que quiero enfatizar en mis comentarios. Esta excelente iniciativa del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de España refleja las fuertes tendencias de interés mutuo y complementariedad que existen en ambas costas del Atlántico en la tarea prometedora del desarrollo del sector agroalimentario en América Latina y el Caribe.

### **I. Un vistazo sobre la evolución del sector agroalimentario y los flujos de capital privado y público**

#### *La apertura comercial vivida*

Impulsados por la apertura comercial de los países latinoamericanos, vivimos diariamente una nueva realidad enfocada desde la perspectiva de dentro y fuera. Se nota que los campesinos, los comerciantes, los técnicos, los banqueros y los funcionarios oficiales con quienes trabajamos en la Región. Tienen sus ojos fijos en el horizonte. Los campesinos más retirados de los centros comerciales de sus países no nos hablan del GATT, de la OMC ni del impacto del Tratado de Libre Comercio. Los miembros de gremios de pro-

ductores y comerciantes se sienten ansiosos de aprender a competir en este ambiente más exigente. Al mismo tiempo, uno encuentra con mucha más frecuencia individuos y representantes de compañías extranjeras, de todas partes del mundo, buscando nuevas oportunidades como inversionistas y socios. El Banco Interamericano de Desarrollo, con una presencia importante en todos estos países, desde Chile hasta el Caribe, es la mayor fuente de recursos al sector público de la Región. Esta situación nos coloca justamente en la encrucijada crítica de los que están buscando una nueva alianza entre los sectores privados y públicos, nacionales e internacionales.

### *Inversión extranjera privada y pública*

El flujo de inversión de capital privado extranjero directo (denominado «Inversión Extranjera Directa» o «IED», o «FDI» usando las siglas en inglés) hacia los 26 países en los cuales el BID opera, se ha multiplicado de una manera espectacular. En 1986, el nivel anual de IED se situaba alrededor de US\$4.000 millones. En 1994, ocho años más tarde, la IED llegó a más de US\$18.000 millones, o sea, más de 400% de aumento, sobrepasando el nivel de inversión pública.

La inversión de capital público continúa siendo importante. El BID y el Banco Mundial constituían las fuentes externas más fuertes de inversión pública. El Banco Mundial tiene todavía una cartera anual de préstamos de unos US\$4.500 millones en América Latina, mientras que el BID pasó al primer lugar unos años atrás, prestando anualmente unos US\$7.000 millones.

Sin embargo, cuando uno mira esos flujos en su conjunto (véase el gráfico adjunto) da una imagen muy llamativa. Durante los años 80 hubo flujos netos negativos importantes de capital privado mientras que los flujos netos de inversión pública fueron positivos y masivos. La situación cambió en 1990, cuando finalmente las posiciones relativas del privado y del público se invirtieron de una manera impresionante.

### *Sentando las bases para futura inversiones*

Es importante discernir cambios en la composición de las mismas inversiones públicas, y en particular en el sector agroalimentario. El BID, por ejemplo, subió a su nivel de préstamo actual en la época en que los gobiernos se estaban retirando de muchas actividades, y esas empresas estatales hoy día están mayormente en manos privadas, o se convirtieron en servicios públicos operados por entes no-gubernamentales. A partir de los últimos años de la década de los 80 y al principio de la década de los 90, el BID participó fuertemente en préstamos de ajuste de política sectorial, apoyando la balanza de pagos de los gobiernos más comprometidos al proceso de reforma de sus sectores financieros, sus sectores agroalimentarios, y sentando las bases de mayor inversión del sector privado con programas multisectoriales. Los préstamos sectoriales o de «reajuste estructural» se incrementaron de una manera importante al mismo tiempo que los proyectos de inversión tradicional se disminuyeron.

### *Evolución en la naturaleza de la inversión en el sector agroalimentario*

El sector agroalimentario representó para el BID una gran importancia desde nuestra fundación en 1959. La cuarta parte de la cartera total fue destinada al sector hasta mediados de los años 80. Proyectos de riego y líneas especializadas de crédito agrícola dominaban la escena sectorial. Las estadísticas del BID indican que el sector ha disminuido al 10% de cartera. Sin embargo, uno tiene que apreciar la verdadera evolución que está detrás de estas cifras.

Desde 1994, el BID organiza sus actividades dentro de tres grandes conjuntos sectoriales: 1) «SO», Proyectos sociales (salud y educación, principalmente); 2) «FI», Mejoras en los sistemas financieros nacionales y en infraestructura básica; y 3) «EN», Proyectos de recursos naturales y del medio ambiente. Los otros proyectos se agrupan en una categoría innovadora, de naturaleza multisectorial (como modernización del Estado y la Justicia) que tienen importancia en el desarrollo a largo plazo de todos los sectores.

Para el BID, la época de los grandes proyectos de riego y de crédito dirigido al sector ya concluyó. La época caracterizada por préstamos sectoriales permitió reformas y la reestructuración de todos los sectores, incluyendo en gran parte el sector agropecuario y agroindustrial y el sector financiero, así como las políticas de precio y comercio que conllevaron a la liberalización y la apertura comercial que favorecen el notorio aumento actual de la inversión privada. Este proceso definitivamente cambió la naturaleza de las inversiones en el agro. Los nuevos proyectos buscan típicamente apoyar la modernización del papel del Estado y fortalecer el vínculo entre los sectores público y privado.

El BID y las instituciones financieras multilaterales apoyan el papel de los gobiernos de proveer bienes públicos esenciales sin los cuales las empresas privadas no pueden crecer de una manera sostenible. Trabajamos sobre el fortalecimiento de los mercados de tierra y agua, sobre los sistemas de protección de la sanidad agropecuaria y sobre el fortalecimiento de la capacidad pública en su papel como ente orientador y normativo del sector.

El papel del sector privado no ha cambiado esencialmente como motor económico principal. Sin embargo, en la medida que su capacidad de llenar su papel se ha liberado, los empresarios han tenido que aprender cómo competir en un ambiente menos protegido. Lo que nos interesa a todos, al sector de negocios, a los gobiernos y a nosotros, situados entre ambos, es cómo convertir esos desafíos nuevos en oportunidades lucrativas para la mayoría de la población. Es obvio que de todos los países de América Latina, especialmente los de menor ingreso, el sector agrícola y rural tiene que transformarse de una manera fundamental para aprovechar los nuevos retos de competitividad en el contexto de la apertura comercial.

## **II. Una apreciación desde la perspectiva de las cadenas agroempresariales**

Antes de presentar en mas detalle los instrumentos de financiamiento de proyectos agroalimentarios, nos conviene mucho recon-

siderar lo que es el sector y hacia dónde se orienta en esta época de apertura comercial, en la cual todos nosotros estamos operando. Hablar del «sector agropecuario» no proporciona una apreciación clara de lo que está realmente pasando en la Región en términos de las tendencias y oportunidades de inversión<sup>1</sup>.

### *Definición de una cadena agropecuaria*

Desde el año 1952, cuando el Profesor Raymond Goldberg de la Escuela de Negocios de la Universidad de Harvard, junto con el Profesor Davis, publicaron el primer artículo sobre «Agribusiness» (Agronegocio), existe el reconocimiento formal de que la agricultura moderna no debe ser considerada como un sector productivo independiente, sino como una cadena de empresas que se inicia en el eslabón de proveedores de insumos hasta el consumidor final.

Claro, las explotaciones familiares no especializadas —«granjas», «fincas», «chacras», o la que sea la nomenclatura del país— tienen gran importancia todavía en América Latina. Pero, en la medida que las economías se modernizan, la tendencia ineludible está hacia un mayor grado de especialización. Observamos la presencia cada vez mayor de eslabones mejor definidos, tales como: proveedores de insumos, de servicios, productores calificados en distintos rubros, así como profesionales de postcosecha, de la transformación, del transporte, del almacenamiento, de la exportación o distribución y de la comercialización de los productos de origen agropecuario.

### *Diferenciación vertical*

Esta tendencia hacia la diferenciación vertical creciente presenta oportunidades específicas para inversionistas con amplio cono-

---

1. Esta parte de la presentación está sumamente vinculada con el discurso del Sr. José Álvarez sobre los «sectores prioritarios agroalimentarios» que será presentada en la sesión de las 9 de la mañana el día viernes 27 de junio. Es importante hacer un breve resumen de los subsectores aquí porque las grandes líneas del financiamiento se destacan mejor dentro del marco de la demanda de los diversos rubros.

cimiento de eslabones particulares de las diversas cadenas paralelas de distintos rubros (lo que en inglés serían distintos sistemas de «*commodity*»). Por ejemplo, compañías de biotecnología, o los que tienen experiencia concreta en diversas tecnologías de transformación, transporte, empaque etc., tienen un excelente futuro y son de interés positivo como socios e inversionistas desde la perspectiva de bancos comerciales o bancos de inversión («*investment bankers*»). Las empresas extranjeras que tienen ventajas para facilitar la vinculación entre los productores y los consumidores que compran el producto en el mercado internacional pueden jugar un papel central en la creciente apertura comercial.

### *La diversificación*

Además de la tendencia importante de especialización vertical, los inversionistas tienen que fijarse en la diversificación que también se está ampliando en nuestra época. Los rubros tradicionales de exportación agropecuaria de la Región, son bien conocidos. Todos son «*commodities*», productos básicos tales como carne, madera, azúcar, café, cacao, banano, cítricos, y subproductos de la palma (aceite y coco). La palabra «*commodity*» tiene el sentido de productos básicos estandarizados sin diferenciación.

Típicamente el desarrollo de los nuevos productos requiere un nivel de financiación agregado mayor que los productos tradicionales. Esto es, primero, porque son nuevos rubros que están en la etapa de establecer nuevas cadenas agroalimentarias; y, segundo, porque el desempeño de estos productos implica a menudo un nivel el valor agregado superior a los «*commodities*» tradicionales. Como ya hemos planteado, el secreto de la competitividad del sector en el futuro está fundado precisamente en incrementar la proporción de valor agregado en las cadenas apropiadas, o sea el establecimiento de nuevos «*clusters*» competitivos.

El concepto de «*cluster*» competitivo viene del Profesor Michael Porter, conocido mundialmente por sus contribuciones a la teoría



de competitividad. La idea básica es que observamos en todas partes del mundo «clusters» o aglomeraciones de negocios de un cierto tipo, como el Silicon Valley de California, la industria de perfumería de Francia, los fabricantes de guitarras españoles, o los exportadores de arveja china de Guatemala. El argumento del Profesor Porter es que dichos «clusters» pueden surgir de varios factores históricos relacionados con recursos naturales u otros, pero la predominación de un «cluster» u otro tiene que ver más con la organización y con el desarrollo de los recursos humanos en una de red de servicios que favorece la competitividad en términos de calidad, de innovación y de valor.

Una revisión general de nueve categorías de productos agroalimentarios revela tendencias sobresalientes. Este resumen tiene el propósito de resaltar dichas tendencias con una perspectiva que puede ser de interés particular para una audiencia española.

- 1) PRODUCTOS FORESTALES. En el futuro se diseñaría, principalmente, no explotar bosques existentes, sino entrar en la extracción sostenible de variedades plantadas y de productos con mayor valor agregado. Por ejemplo, los países importadores de productos de madera y de papel de Asia están en el proceso de identificar las áreas potenciales de gran producción del Borde del Océano Pacífico. Corea ha identificado a Chile como sitio de producción prospectiva muy interesante para eucaliptos y acacias.
- 2) CEREALES Y GRANOS. Las compañías dominantes del comercio internacional de granos básicos (como Cargill, Continental, Andre, Dreyfus y Bunge) han demostrado una propensión en años recientes hacia una mayor integración vertical, entrando en inversiones ligadas a la producción y transporte de alimentos. Esta decisión busca asegurar fuentes de oferta y captura una mayor parte de las ganancias en varios eslabones de la cadena agroalimentaria. Como indicó el Sr. Octavio Caraballo, Director General de la Compañía Bunge Internacional, que maneja ventas anuales de US\$9.000 millones, «La competencia internacional nos obli-

- gó a enfocarnos hacia los alimentos». Ya no pueden limitarse al comercio de productos primarios.
- 3) LA PESCA Y ACUICULTURA. La experiencia del BID y de nuestra Corporación Interamericana de Inversiones (IIC) refleja una tendencia general de que la cantidad de proyectos de acuicultura ha crecido, mientras que el nivel de inversiones nuevas en pesca ha disminuido substancialmente. Se nota gran interés en tecnologías de maricultura para exportación y de acuicultura para mercados domésticos, que exigen cada vez más control ambiental y el manejo de la cadena de frío entre la producción y el consumidor final.
  - 4) EL COMPLEJO DE ACEITES COMESTIBLES. De nuevo, las consideraciones de salud han impulsado cambios en la composición de la demanda para los aceites en los países de alto ingreso. América Latina se puede aprovechar más de esta tendencia en el futuro incluyendo la producción de aceite de oliva en zonas templadas a largo plazo, y otros aceites anuales a mediano plazo, así como la producción de subproductos cada vez más especializados.
  - 5) FRUTAS Y HORTALIZAS. Dentro del rubro bien establecido de cítricos, particularmente la naranja, los mayores cambios surgen de la importancia de la industria de concentrado congelado (conocido como «FOJC» en el comercio mundial). La compañía Coca-Cola ocupa la posición dominante, y Brasil el país de la Región más importante. Mientras tanto se distingue una tendencia hacia el comercio de jugo natural entero, en el cual el Grupo Seagrams (Tropicana) demuestra el mayor liderazgo. Los demás jugos naturales tropicales y frutas de la zona temporal se beneficiarán todavía más en el futuro. Otra tendencia marcada en los últimos años es la importancia de mantener una oferta continua durante los 12 meses del año para los países de Europa, Japón y América del Norte, ya sea con flores o productos comestibles de contraestación, exóticos o tropicales.
  - 6) PRODUCTOS ALCOHÓLICOS Y TABACO. En los últimos años la gran sorpresa ha sido el éxito de la industria de pu-

ros, especialmente el nuevo «cluster» en República Dominicana, mientras que la demanda para productos de tabaco en América del Norte está en peligro a largo plazo. Otra tendencia bastante prometedora para inversionistas españoles potenciales es la expansión en la multiplicidad de puntos de origen para la producción vinícola. En la medida en que se identifican microclimas y socios latinoamericanos, por ejemplo en el Cono Sur y en México, la demanda para vinos de calidad sugiere la emergencia de nuevos «clusters», como el de Chile.

- 7) FIBRAS, CUERO Y OTRAS MATERIAS NO COMESTIBLES. Se destaca la importancia de fibras naturales y de valor agregado relacionado con algodón, lana y otros productos. Otra área de sumo interés es la industria de aceites esenciales naturales, así como colorantes y productos farmacéuticos naturales. Aun los países mas chicos del Caribe tienen potencial en el caso de especializarse en un área donde, de nuevo, un «cluster» puede emerger.
- 8) PRODUCTOS ANIMALES COMESTIBLES. Todavía existe en el mundo una alta protección en la industria láctea y de diversos tipos de carne, que proviene de políticas o de una cierta protección natural ligada a medidas zoonosanitarias y de control de calidad. La industria avícola continúa atrayendo capital de inversión porque puede competir muy bien en sus mercados nacionales, sobre todo porque la cadena de frío todavía es difícil de asegurar en todas partes.

### *Un resumen de las tendencias de todos los rubros*

Visto como un conjunto, todos los cambios en los diversos subsectores o rubros reflejan unas tendencias transcendentales:

- La demanda manifiesta, cada vez mas exigente en la región, implica mayor oportunidad de inversión. El consumidor latinoamericano urbano ya está demostrando propensión cre-

ciente para más variedad, más conveniencia. Mientras el sector productivo agropecuario se achica, la importancia del valor agregado en la cadena agroalimentaria, entre la finca y el consumidor, está aumentando.

- Los flujos de capital transnacional tienen una importancia mayor. Tomando el ejemplo de la mayor economía de la región, el «Banco do Brasil» era la fuente principal de financiamiento para los productores agrícolas. Hoy día, Brasil registra una financiación extranjera de US\$5.200 millones y el Banco de Brasil bajó a solamente un cuarto del total.

### III. Tipos de financiación disponibles a inversores en las cadenas agroalimentarias

¿Cuáles son los instrumentos de financiación disponibles para hacer frente a los nuevos retos de la apertura comercial? Las herramientas básicas del banquero continúan siendo los préstamos, sea un banco comercial o un banco de desarrollo. Pero al mismo tiempo, tenemos una expansión notoria de instrumentos financieros y un mejor manejo de riesgo.

Se pueden dividir en instrumentos de hecho reservados para empresas ya de un cierto nivel e importancia de capital que lleguen a articularse directamente con el sistema financiero internacional. Podríamos agrupar dichos productos o servicios financieros en la categoría de «*off-shore*». Las demás herramientas que están en el proceso de desarrollo en los mercados financieros nacionales figuran en la categoría «*on-shore*». La noción de «*off-shore*» no implica que tiene que ser literalmente suministrado del extranjero por razones fiscales, sino que esos productos financieros originan de grandes centros financieros, sea Nueva York, Frankfurt, Londres, Tokio, Sao Paulo u otros.

#### *Instrumentos «off-shore»*

- Bonos Corporativos (Eurobonos) «Euronotes».
- «ADR»s («*American Depository Receipts*»).

- Bancos o sociedades de desarrollo transnacionales (IIC, IFC, LAAD).
- Una variedad de fuentes y tipos de seguros (ejemplo MIGA).
- Cobertura («*hedging*») en mercados de futuros internacionales.

### *Instrumentos «on-shore»*

- Crédito o garantías directas de agronegocios («*supplier credit*» y «*contract farming*»).
- Acciones en bolsas de valores (en agroempresas, lo más común han sido las cervecerías).
- Documentos Comerciales («*Commercial Paper*») emitidos por sociedades nacionales (típicamente de 3 a 36 meses).
- Operaciones de Recompra («*FREPOS*», «*Repurchase Agreements*»).
- Bonos gubernamentales (corto plazo o mediano plazo).
- Crédito sobre inventarios de mercancía (bonos de prenda).
- Acciones en bolsas de productos agropecuarios, a término diferido y futuro.
- Fondos especiales de inversión (ejemplo, FOFIP en Uruguay).

## **Conclusión**

El mensaje final del análisis de las cadenas agroalimentarias emergentes de América Latina y de la evolución en la financiación de inversiones, es claro. La apertura comercial impone una nueva disciplina que representa un peso mayor para los segmentos de la población que han tenido tradicionalmente menos beneficio de formación en términos de capital financiero y humano. Para superar los desafíos y realizar su gran potencial requiere que las empresas familiares y corporativas desarrollen sus ventajas competitivas.

Para lograr esta misión fundamental se requerirán inversiones importantes de capital y de *«know-how»* en los sectores públicos y privados, nacionales e internacionales. Los instrumentos de financiación son disponibles y de una gran variedad para adaptar a cada situación y contexto específico. Cada inversor tiene que encontrar su propia posición de ventaja competitiva para contribuir al máximo al beneficio de todos en la Región.

# **LA AGRICULTURA, SECTOR ESTRATÉGICO Y DE FUTURO**

---

Ramón Tamames  
*Catedrático de Estructura Económica  
Cátedra Jean Monet de la Unión Europea*





## 1. Introducción

La presente conferencia viene a ser como un paréntesis en el Curso en que se ha incluido, puesto que tiene un carácter general. Pero a pesar de ello, espero que lo que voy a exponerles pueda resultar de algún interés, para conectarlo con los temas que Vds. están tratando más a fondo.

Mi punto de vista, básicamente, se corresponde con el título de esta intervención. Esto es, no obstante el doble hecho de que en términos de población activa nuestro sector agrario apenas llega ya a un 8 por 100, y en lo relativo a PIB se sitúa en torno al 4 por 100, nuestra área FAO continúa siendo del más alto valor estratégico, contando, además, con grandes posibilidades de futuro.

El valor estratégico podríamos sintetizarlo en las siguientes circunstancias:

- Nuestro campo abastece prácticamente el 100 por 100 de las necesidades españolas, en términos globales netos. Pudiendo decirse que de este modo se reduce al mínimo la vulnerabilidad de la economía frente al arma alimentaria que padecen otros países.
- El sistema productivo rural aporta sus productos a la industria agroalimentaria, que representa ya casi un 5 por 100 del PIB; situándose por encima incluso de la más aparente industria nacional, que es la automoción.
- Los agricultores y sus familias, con una población rural estimable entre el 20 y el 30 por 100 —según los intervalos que

se adopten a efectos de ruralidad—, ocupa algo más del 80 por 100 del territorio nacional; de tal modo que ellos, que tampoco son ajenos a la agresividad ambiental, están abocados a convertirse en los verdaderos guardianes ecológicos del país.

- Desde el punto de vista político, el campo puede suponer en torno a cuatro millones de votantes, equivalentes a un 12,5 por 100 del electorado total. De lo cual se deriva, y no hacen falta grandes argumentos, la conveniencia de prestar atención a quienes pueden decidir de qué lado se inclinará la balanza de los votos.

Desde otro punto de vista, que el sector agrario es también un valor de gran futuro, es cosa que se apreció con toda claridad durante Los Pactos de La Moncloa, cuando vino a definirse el programa agrario que luego en gran medida habría de desarrollar el Director de este Curso, Prof. Jaime Lamo de Espinosa.

De cara al futuro también, podemos decir que la Unión Europea sigue confiriendo al campo una importancia extraordinaria. Lo cual nos confirma en el planteamiento de su necesaria modernización para continuar cumpliendo los grandes objetivos de siempre.

Ya sé que este Curso es amplio y diverso. Por ello no voy a extenderme mucho, sino que voy a tratar de sintetizar algunas cuestiones como posible inicio de la ulterior discusión. Concretamente, me referiré a:

2. Principios básicos de la Reforma de la PAC
3. El medio ambiente y el factor humano
4. Los problemas de siempre, agravados.
5. Un modelo agrario ideal.

## **2. Principios básicos de la reforma de la PAC**

En mayo de 1992, la Comunidad dio vía libre a la reforma de la PAC, cuyos principios fundamentales se especifican seguidamente:

- *Rechazar una salida masiva y urgente de población activa rural*, pero aceptando una reducción sensible del número de agricultores, aunque manteniendo el modelo de *explotación agrícola familiar*.
- Subrayar la importancia de las *funciones del agricultor* en el sistema productivo, poniendo de relieve su papel, cada vez más notable, en materia de *medio ambiente* y de *desarrollo rural*.
- Considerar que la ayuda al sector agrario no debe polarizarse exclusivamente en el FEOGA, sino que ha de realizarse desde el conjunto de los *Fondos Estructurales*.
- Consolidar y crear nuevos instrumentos para asegurar el control de las producciones, a fin de lograr el equilibrio de los mercados internos, y una virtual *desaparición de los excedentes*. En ese sentido, se anunció la reducción drástica de precios; cierto que con compensaciones vía transferencias de renta a los agricultores, a fin de facilitar la transición.
- *Extensificación* de la agricultura, con explotaciones de mayor dimensión, con menos impacto negativo medioambiental, contribuyéndose también, de ese modo, a la reducción de los excedentes.
- No rechazar, desde las anteriores consideraciones, la idea de la competitividad, aunque reconociendo que las *explotaciones menores* no tendrán garantizadas su rentabilidad en función del mercado; y que por ello mismo, deberán ser apoyadas indefinidamente.
- Mantener los *principios básicos de la PAC*, en términos de unidad de mercado, preferencias comunitarias; y de solidaridad financiera, sobre todo de cara a las pequeñas y medianas explotaciones.

En resumen, la reforma de la PAC podría ir configurando una *agricultura extensificada*, mucho más competitiva que la actual, con mayores explotaciones, e inevitablemente con expulsión de

mano de obra; lo cual no será tan dramático, si se tiene en cuenta la decreciente vocación por el trabajo agrícola, y la ya muy envejecida pirámide de población activa rural del presente.

En el otro extremo, habrá una *agricultura de alto interés ecológico*, de pequeñas explotaciones. Muchas de ellas en *áreas montañosas*, con lo cual será posible frenar el despoblamiento, si bien con ayudas considerables en términos de transferencias de renta; fomentándose, además, la *agricultura a tiempo parcial*.

### 3. El medio ambiente y el factor humano

En la Reforma de la PAC que hemos sintetizado se incluyeron medidas referentes a los métodos de producción agraria compatibles con las exigencias del medio ambiente, así como previsiones sobre jubilación anticipada y otros aspectos del futuro personal de los agricultores.

En lo relativo a la *protección del medio ambiente*, se estableció que las ayudas compensarán exclusivamente las medidas que tengan efecto positivo en el entorno, en términos de:

- utilizar prácticas productivas compatibles con las exigencias de la protección ambiental;
- proteger las existencias y la calidad de las aguas;
- desarrollar la agricultura biológica;
- reducir el uso de fertilizantes y productos fitosanitarios;
- extensificar las producciones vegetales, incluidos los cultivos forrajeros;
- reducir las cabañas bovina y ovina, y favorecer las razas locales en peligro de extinción;
- reconvertir tierras de labor marginales en zonas de pastoreo extensivo, en áreas a reforestar, o en nuevos espacios a re-naturalizar.

En cuanto al *factor humano*, hay que destacar:

- mejorar la formación de los agricultores en prácticas de producción compatibles con el medio ambiente;
- fomentar la permanencia de los jóvenes en la agricultura;
- desarrollar cursos, prácticas, y programas de demostración en el sector forestal, con la adquisición del equipo necesario para los proyectos.
- Transferencias de rentas compensatorias a los agricultores, para facilitar el proceso de transición.
- *Jubilación anticipada*. Las ayudas para la jubilación anticipada de los agricultores podrán consistir en: prima por cese de actividad, e indemnización anual no vinculada a las superficies cedidas; o bien prima anual por hectárea de tierras cedidas. También cabe el *complemento de jubilación*.

#### 4. Los problemas de siempre, agravados

No obstante las medidas de Reforma de la PAC que hemos visto, en las tendencias del desarrollo rural, siguen incidiendo en España los problemas de siempre, que ya destacaron hace más de un siglo, y muy correctamente, nuestros regeneracionistas: suelos pobres, poca agua, mala climatología. A lo cual se unen las también viejas *cuestiones estructurales* del desigual reparto de la tierra, el pobre dimensionamiento de las explotaciones, la penuria de capacitación profesional, la escasa cultura de la población rural, etc. Todos esos fenómenos, los repasaremos, de nuevo, actualizándolos<sup>1</sup> conforme a una taxonomía de los espacios del mundo rural en conexión con su diversa problemática:

---

1. Secretaría General de Estructuras Agrarias, «El desarrollo del mundo rural en España, Informe Preliminar», MAPA, junio de 1992. Colaboraron en el Informe José Luis Calvo Palacios, Joan Cals, Antonio Fuertes Rodríguez, Antonio Gámiz López, Juan José Lacalle, Albert Massot Martí, Juan Sánchez García, Andrés Sanz Sánchez y Manuel Terán Fernández. Este pasaje de la ponencia está preparado, en parte, sobre un análisis previo del informe realizado por Carlos Moreno Aparici, a quien desde aquí expreso mi reconocimiento por esa y otras ayudas bibliográficas.

- el *próximo a las grandes urbes*, que está sometida a su influencia de forma determinante (precio y expectativas del suelo, etc.);
- el *mundo rural clásico*, que era origen de emigraciones, y que tiene recursos que todavía permiten desarrollos considerables;
- el *mundo rural más atrasado*, de las zonas periféricas, marginales en tantos aspectos, y que tienen difícil acceso a niveles de desarrollo que garanticen su supervivencia.

En lo demográfico, el *proceso de despoblamiento* prosigue desde la década de los sesenta hasta la actualidad, con la paralela desagrarización de la población activa. Todo lo cual se traduce en un fuerte *envejecimiento promedio* en los municipios rurales y semi-rurales, con la más aguda pérdida de vitalidad.

Las *condiciones de vida* en el medio rural, son comparativamente peores que en el medio urbano; y mayores los *niveles de pobreza*. Lo cual se asocia con la *pérdida de prestigio social* de las formas de vida rurales, con todo lo que esto representa en términos de repercusión sobre amplios colectivos; como las mujeres y los jóvenes, cuyo rechazo de las expectativas de futuro en el campo, fomentan *la tendencia al abandono de la re-rústica*.

Una de las carencias más graves detectadas en la calidad de vida en el medio rural es la referente a sus bajos niveles de instrucción, que tienden a perpetuar la *brecha cultural* respecto del mundo urbano.

En el fondo, lo que se discute es el *papel de la agricultura* como actividad más importante del medio rural, como motor del desarrollo. Y la respuesta, lógicamente, no es unívoca. En las zonas con explotaciones competitivas, la actividad agraria, debidamente modernizada, puede y debe desempeñar un papel importante en el desarrollo de muchas comarcas; mientras que en las áreas menos competitivas, le corresponderá una función secundaria, haciéndose necesaria la búsqueda de actividades extraagrarias para mantener el tono vital de la población.

Lo que en cualquier caso está claro, es que ante la dura situación presente que hemos descrito, y los retos que ya están aquí, resulta necesario orientar el futuro del ámbito rural hacia *nuevas actividades*, además de la producción agraria. En línea con las directrices de la nueva PAC, se apunta a la posibilidad de desarrollar funciones ligadas a la *economía del ocio*, y con atención preferente a los aspectos de *conservación medioambiental* (regeneración forestal, etc.). Ligando todas esas cuestiones al inevitable *abandono de tierras (set aside)*.

También de forma puntual, se considera interesante la implantación de *actividades industriales* no estrictamente ligadas al sistema agroalimentario. Para esto último, es preciso contar con empresarios en el medio rural, o que sean atraídos a él. Para lo cual, se hace preciso crear o mejorar toda una serie de infraestructuras y servicios hoy inexistentes; o de muy baja calidad. Pero sobre todo, está el gran designio de promover el *cambio de mentalidad*, que podría venir alentado por la elevación de los niveles de formación de la poblaciones rurales. Todo lo cual, preciso de subrayarlo, se viene preconizando, sin grandes éxitos, desde hace mucho tiempo. Cierto es, también, que sin poner grandes medios.

Otras propuestas, se concentran también en ese cambio de mentalidad, no sólo en el medio rural, sino también en el urbano. Nos referimos a la consideración del espacio rústico como reserva medioambiental, y potencialmente como destino de turismo y ocio. Pero tales propuestas no acaban de ser asumidas.

## 5. Un modelo agrario ideal

A cualquier *modelo de agricultura deseable*, es evidente que sería necesario incorporar el sector agroalimentario en su conjunto, a fin de *capturar valores añadidos*. Lo cual supone la necesidad de desarrollar un asociacionismo que integre los procesos de comercialización, transformación e intermediación financiera.

Así obraron en su día, por ejemplo, los daneses, creando un poderoso sector agroalimentario, especializado y abierto a los intercambios comerciales. Lo mismo hicieron, después, los holandeses y franceses; seguidos en los últimos años por los belgas.

En el caso de España, un modelo agrario ideal, además de con los problemas de base ya comentados, tropieza con dos dificultades adicionales muy serias: las deficiencias del cooperativismo, y la ocupación foránea de la industria agroalimentaria. Seguidamente nos ocupamos de ambas cuestiones.

### *Deficiencias del cooperativismo<sup>2</sup>*

Una primera constatación a la luz de esas experiencias consiste en que el *cooperativismo ofrece un instrumento de redistribución de valores añadidos en favor de los agricultores.*

Entre los beneficios del cooperativismo que primero se perciben por parte de los socios, figura la «defensa del precio», tanto para pagar lo menos posible por los insumos, como para obtener lo más posible de los productos.

Así las cosas, durante los años 60, 70 y primera mitad de los 80, en la vertiente de la venta del producto en España, faltaba el estímulo de defensa del precio en todos aquellos sectores fuertemente intervenidos y con un nivel de precios elevado y seguro para los productores. Tal fue el caso de los cereales hasta 1984. También de la leche. Y de la carne de la ganadería intensiva, desarrollada bajo el impulso de las multinacionales, basada en los primeros compuestos (maíz/soja).

En vez de cooperativismo, en toda una serie de casos hubo *integración. Los productores del porcino y de huevos y pollos, se reclu-*

---

2. Son de gran interés las observaciones de Luis Vicente Barceló en su artículo «1991: ¿año de nacimiento de un nuevo modelo agroalimentario español?», *Economistas*, 1992, pág. 240.



*taron por las fábricas de pienso*. Se les ofreció asistencia técnica y se les aseguró un precio remunerador por el cebo de los animales que eran (y son) propiedad de las integradoras.

En la *viticultura* y en la *olivicultura*, si que se desarrolló un cooperativismo, pero destinado a la primera fase de la transformación (*bodegas y almazaras*), y con un nivel técnico y comercial bajo, que generalmente no pudo superar los ámbitos del mercado interior.

En cuanto a *frutas y hortalizas*, al no estar protegido el producto, comenzó en los años 70 el desarrollo del cooperativismo basado en la «defensa del precio» y en la captura de los valores añadidos de la comercialización y de la intermediación financiera; un cooperativismo que se encuentra muy implantado en la Comunidad Valenciana.

Pero el cooperativismo sigue viviendo en España una *gran contradicción*. Se ha desarrollado sobre la base de una estructura productiva deficiente. Y por otra parte, contribuye a apuntalarla.

También en su evolución han incluido factores sociológicos que han frenado su desarrollo como consecuencia del *comportamiento caciquil* de los mayores productores en el proceso de captura de valores añadidos; tanto de la comercialización como, sobre todo, de la intermediación financiera.

Por el momento, no parece que haya grandes esperanzas de cambio, y ciertamente, el Ministerio de Agricultura no ha hecho mayores esfuerzos en ese sentido; como tampoco las Comunidades Autónomas han obrado maravillas. Las burocracias centrales y autonómicas devoran a sus propios hijos.

### *Problemas en la industria agroalimentaria*

Si en el preámbulo a la configuración del modelo ideal subrayamos que uno de los objetivos del sector agrario está en *capturar*

*valores añadidos*, y el más importante es el tramo agroalimentario, resulta que en este caso, *llegamos tarde*: en una alta proporción, está dominado ya por intereses foráneos, que por su lógica económica no van a favorecer al mundo rural español.

En fin de cuentas, grandes empresas comunitarias y de terceros países que poseen ventajas comparativas, están intentando explotarla a escala mundial, o al menos europea, mediante su producción internacional; o de modo que internacionalizan dichas ventajas y, para ello, se dirigen a países que ofrezcan alguna ventaja locacional.

Finalmente, recordemos el *sector de la distribución*, en el cual durante la última década, se han operado importantes transformaciones, debido a la expansión de las grandes superficies frente a la tienda tradicional. El gran peso que el supermercado e hipermercado está alcanzando en la distribución alimentaria, incide en la propia industria y en consecuencia en la propia agricultura.

El libro de Gloria de la Fuente Blanco, «Las organizaciones agrarias españolas»<sup>3</sup>, permite un seguimiento de las actitudes de los tres mayores sindicatos agrícolas españoles: COAG, ASAJA, y UPA. Lo más significativo de este trabajo consiste en apreciar la falta de unidad de todo el movimiento profesional agrario, y las diferencias tanto ideológicas como en muchos aspectos prácticos de las tres organizaciones.

Esa división, seguramente mayor que la actualmente existente en el mundo del sindicalismo, no ha beneficiado a los agricultores españoles, que por lo demás tiene un bajísimo grado de adhesión a las entidades mencionadas, a pesar de lo cual éstas constituyen auténticas partes interlocutoras con el Ministerio de Agricultura y otras áreas de la Administración española, pero siempre sin la fuerza que podrían tener en circunstancias más unitarias.

---

3. Editado por el Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1991; con un prólogo de Víctor Pérez Díaz.

# **LA POLÍTICA COMERCIAL ESPAÑOLA EN IBEROAMÉRICA**

---

Álvaro Rengifo Abbad  
*Director General de Política Comercial  
e Inversiones Exteriores  
Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y PYMES  
Ministerio de Economía y Hacienda*



En primer lugar, quiero excusar la ausencia del Secretario de Estado y agradecer a los organizadores de este Seminario la oportunidad que me ofrecen de exponer las líneas maestras que inspiran nuestra Política Comercial exterior y su orientación específica al mercado latinoamericano.

Quisiera comenzar por poner en contexto la Política Comercial, entendida ésta como el manejo de una serie de instrumentos orientados a la mejora selectiva de la posición internacional de nuestras empresas, en el ámbito más amplio de la Política Económica.

Los conceptos Política Económica y Política Comercial son complementarios e interactivos. Cualquier modelo de Política Económica en cuanto define las líneas de actuación que afectan, entre otros, al sector exterior de una economía abierta, está marcando y es marcado por las directrices de Política Comercial. Asimismo toda Política Comercial debe tener como referencia y condicionante los criterios básicos y objetivos de la Política Económica.

Esta breve disquisición teórica tiene toda la intencionalidad de permitirme afirmar como principio que una Política Económica correcta es el mejor caldo de cultivo y una condición necesaria para una Política Comercial eficaz.

El manejo de las macromagnitudes básicas («fundamentals» en terminología angloamericana) define un campo de actuación en el que han de desenvolverse los agentes sociales y entre ellos las empresas y en el que definen sus estrategias y entre ellas la penetración y consolidación de los mercados exteriores.

Siguiendo con la utilización de términos anglosajones, es necesario que el «campo de juego» esté nivelado, tenga límites bien definidos y existan unas reglas claras para que los jugadores (las empresas) puedan plantear su juego preocupándose solamente de sus habilidades (competitividad).

Creo que no se me podía tachar de exagerado al afirmar que en la actualidad España dispone de un campo de primera, según acreditan nuestras propias instantáneas fotográficas (las estadísticas) y las propias federaciones internacionales (expertos, gobiernos y OCDE).

Abandonando el símil deportivo, es evidente que la buena situación de nuestra economía es el mejor referente para la mejora de la competitividad de las empresas españolas.

El gran esfuerzo que estamos haciendo por conseguir el cumplimiento de los criterios establecidos en el Tratado de Maastricht en inflación, tipos de interés, déficit público y deuda, aparte de permitimos, según opinión generalizada, estar presentes en la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria, es positivo en sí mismo ya que permite a las empresas desenvolverse en condiciones óptimas de estabilidad a medio y largo plazo, similares e incluso mejores que las que tienen las empresas de los países de nuestro entorno que son nuestros principales competidores en los mercados internacionales.

La reciente reforma del mercado de trabajo pactada por los agentes sociales y la aprobación unánime por los Ministros de Economía europeos del Plan de Convergencia presentado por el Vicepresidente Rato, no hacen sino añadir nuevos elementos de estabilidad que, insisto, mejorarán la posición competitiva de nuestras empresas.

Una vez que hemos visto que el contexto en que se encuadra la Política Comercial española es el adecuado y congratulándonos por ello, voy a referirme a los objetivos e instrumentos que definen esa política y que el Gobierno pone en práctica a través de esta Secretaría de Estado.

Como todos Uds. conocen el proceso de integración de España en Europa y sus instituciones, ha supuesto la pérdida paulatina de autonomía en el manejo de alguno de los instrumentos de la Política Comercial, algo, por otra parte lógico, ya que una vez asumida la conveniencia de la integración, las reglas de juego deben de ser homogéneas para todos los miembros. Esta pérdida de autonomía no quiere decir que nuestro país no participe en la definición de la Política Comercial comunitaria a través de los correspondientes comités y grupos de trabajo de la Comisión y del Consejo de la Unión Europea.

De hecho, la Unión Europea tiene, según el Tratado de Roma, competencia exclusiva en las relaciones comerciales exteriores, lo que significa que los países miembros no pueden concluir tratados comerciales al margen de la Comunidad. La política comercial exterior comunitaria se concreta, por un lado, en una vertiente contractual, es decir, la firma de acuerdos con terceros países, y por otro en una vertiente autónoma, estos es, la de carácter unilateral derivada del acervo comunitario (como por ejemplo el régimen arancelario y las medidas de defensa comercial, entre otras). Además la Comunidad actúa como portavoz de sus miembros en las negociaciones de carácter multilateral.

Por ello, la Política Comercial española tiene dos vertientes, una nacional que actúa en el ámbito de los créditos a la exportación y de la ayuda al desarrollo, así como en en las actividades de promoción comercial y apoyo a la empresa exportadora y otra comunitaria que se canaliza a través de las instituciones de la Unión Europea, además de actuar en defensa de los intereses de nuestro país en las distintas instancias de dicha Unión.

A la hora de realizar un examen de la Política Comercial española es pues necesario hacer referencia a ambas vertientes. Empezaré por la segunda, tratando de hacer hincapié, al referirme a los distintos instrumentos y actuaciones, en aquellos que tengan una incidencia específica en en los países Latinoamericanos.

Como ya he dicho anteriormente, la Política Comercial comunitaria dispone de dos campos básicos de actuación: la política con-

vencional (conclusión de tratados y acuerdos comerciales con terceros países) y la política autónoma (medidas comerciales unilaterales).

Dentro de la política convencional hay que distinguir dos tipos de actuaciones. En primer lugar están las denominadas negociaciones multilaterales, a través de las cuales se conciertan acuerdos en el seno de organizaciones internacionales, fundamentalmente en la Organización Mundial de Comercio (O.M.C.). En segundo lugar, la política comercial exterior de la Unión Europea se concreta en negociaciones bilaterales a través de las cuales se mejoran los regímenes de intercambio con terceros países, destacando entre ellas los acuerdos de asociación, mediante los cuales se establecen vínculos de integración económica y comercial entre la Comunidad y un país o grupo de países.

Como ejemplo de estos últimos quiero referirme al Acuerdo entre la Unión Europea y los países integrados en Mercosur (Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay) firmado en Madrid en diciembre de 1995 y que constituye uno de los convenios más importantes suscritos entre dos asociaciones regionales supranacionales.

El objetivo del Acuerdo es intensificar las relaciones económicas entre la Unión Europea y Mercosur, con el fin de fomentar el incremento y diversificación de los intercambios así como eliminar los obstáculos de acceso a los mercados respectivos. Dentro de este objetivo tiene especial interés la eliminación, cuando sea factible y teniendo en cuenta la sensibilidad de determinadas mercancías, de las barreras arancelarias y no arancelarias además de la cooperación en materia de suspensión de prácticas restrictivas de la competencia y la homogeneización de las normas de origen, todo lo cual podría permitir crear una zona de libre cambio a partir del año 2005.

Este Acuerdo es muy positivo para España y Mercosur habida cuenta del peso específico de nuestro comercio con América Latina. Así, cualquier mejora del acceso a dicho mercado se traducirá en mayores oportunidades para la exportación española, dado



nuestro mayor grado de competitividad en dicha zona geográfica. A su vez, las inversiones españolas en Latinoamérica se beneficiarán de la ventaja adicional que supone estar amparadas por el Acuerdo interregional entre la Unión Europea y Mercosur.

En junio de 1996, se firmó el Acuerdo UE-Chile, idéntico al anterior y que prevé que cualquier avance que se produzca en uno de los Acuerdos sea automáticamente aplicado al otro.

Para el desarrollo de su política comercial autónoma la Unión Europea dispone del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) que se articula mediante reducciones arancelarias para las importaciones procedentes de determinados países y cuyo principal objetivo es promover el desarrollo de los países menos avanzados. Los Reglamentos SPG que determinan los países y productos beneficiarios, tienen carácter plurianual

España se muestra satisfecha con los resultados del SPG ya que ofrece un nivel de protección adecuado para nuestros sectores más sensibles, a la vez que se mantiene un instrumento de ayuda al desarrollo justo y equilibrado.

Respecto a América Latina, el SPG ha permitido el acceso al mercado, libres de derechos, de una amplia listas de productos, agrícolas e industriales, procedentes especialmente de los países del Pacto Andino y del Mercado Común Centroamericano.

Al margen de las actuaciones en el marco comunitario, la Política Comercial exterior española tiene un ámbito propio que se desarrolla fundamentalmente a través de tres áreas de actividad: *el fomento financiero de las exportaciones, de las inversiones y la promoción comercial.*

Voy a referirme a continuación a los instrumentos de que disponemos en cada una de esta áreas, destacando como he dicho su especial incidencia en los mercados de Latinoamérica.

La política de *fomento financiero de nuestras exportaciones* cuenta con cuatro instrumentos fundamentales: el Fondo de Ayuda al Desarrollo, el crédito y seguro de crédito a la exportación y la

participación en instituciones multilaterales y la nueva línea de estudios de viabilidad (FEV).

*El Fondo de Ayuda al Desarrollo* (FAD) constituye una instrumento de cooperación bilateral basado en la concesión de créditos y ayudas, en términos concesionales, a países en desarrollo, que están ligados a la adquisición por el país beneficiario de bienes y servicios españoles y que sólo excepcionalmente pueden tener carácter no ligado.

Los créditos FAD persiguen un doble objetivo: por un lado, la ayuda al desarrollo de las economías en desarrollo (contabiliza como AOD) y, por otro, el fomento de la exportación de la producción nacional hacia los mercados de los países en desarrollo.

En los seis últimos años la dotación presupuestaria anual para el FAD ha sido de 80.000 millones de pesetas, cantidad que se ha agotado cada año excepto el pasado.

De la dotación del Fondo para 1996, el Consejo de Ministros aprobó operaciones financiadas con cargo al FAD por valor de 49.525 millones de pesetas, cifra sensiblemente inferior a las realizadas en años anteriores pero que se justifica por la confluencia de una serie de factores que tengo interés en destacar.

Entre estos factores estarían, por un lado, el enfriamiento de las economías de los países receptores y su sometimiento en muchos casos a las disciplinas de organismos internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial) que impiden o reducen significativamente sus posibilidades de endeudamiento con el exterior y, por otro, la consolidación definitiva de la «Reforma de Helsinki» del Consenso de la OCDE que impide la financiación de proyectos comercialmente viables y la eliminación de las listas de posibles receptores de países que, tradicionalmente, habían sido destino de exportaciones financiadas con dichos créditos.

En el caso español, el área Latinoamericana se vio especialmente afectada. La eliminación como países receptores de este tipo de créditos de Argentina, México, Venezuela, Chile, Uruguay y Brasil,

provocó un efecto sustitución inmediato y con ello la aparición de nuevos países con los que se firmaron Protocolos de cooperación (Colombia, El Salvador, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana) lo cual implica un período más largo tanto en la maduración de nuevos proyectos como en la tramitación de estos créditos que, para muchos de estos países, supone una nueva operativa necesaria de un periodo de rodaje más o menos largo.

Así todo en 1996, Iberoamérica representa un 17,5 por 100 del total de operaciones financiadas con FAD (cuando tradicionalmente ese porcentaje ha rondado el 50%) situándose en segundo puesto como área de destino de dichas exportaciones después de los países del Magreb.

Además de estos créditos concesionales, existen los *Créditos Comerciales*, concedidos conforme a las condiciones del Acuerdo General sobre Líneas Directrices en Materia de Crédito a la Exportación con Apoyo Oficial, conocido como Consenso OCDE.

Como instrumento de Política Comercial, los créditos comerciales reciben dos tipos de apoyo financiero oficial. Por un lado, existe un seguro de tipo de interés con objeto de eliminar los riesgos en que pudiera incurrir la entidad financiadora al conceder créditos a tipo de interés fijo, que es instrumentado por el Instituto de Crédito Oficial a través de los denominados Convenios de Ajuste Recíproco de Intereses (CARI). Por otro, se utiliza un Seguro de Crédito a la Exportación, proporcionado por la Compañía Española de Seguro de Crédito a la Exportación (CESCE) por cuenta del Estado.

El CARI se creó en 1983 y su objetivo ha sido conseguir la financiación voluntaria de la exportación por parte de las entidades financieras para operaciones con plazos de amortización largos y tipos de interés fijos. En concreto, la Administración compensa a la entidad financiera cuando el tipo de mercado es mayor que el tipo fijo del crédito concedido, mientras que la entidad financiera paga a la Administración cuando el tipo fijo del crédito a la exportación es mayor que el tipo al que obtiene los fondos en el mercado, asumiendo por lo tanto el Estado el riesgo de variación de los tipos de interés.

Durante 1996, año en que se introducen importantes mejoras y se flexibiliza el sistema para potenciar su utilización, el importe de las operaciones acogidas al sistema CARI ascendió a 171.264 millones de pesetas, correspondiendo a los países de Iberoamérica el 42,6% del total.

El *Seguro de Crédito a la Exportación* permite cubrir las pérdidas en que las entidades financiadoras pudieran incurrir por los créditos concedidos para financiar operaciones de exportación. CES-CE cubre, por cuenta propia, los riesgos comerciales derivados del comercio exterior para créditos con un plazo de amortización inferior a dos años y, por cuenta del Estado, los riesgos comerciales con plazo de amortización superior, así como la gestión de de la cobertura de los riesgos políticos y extraordinarios.

Durante 1996 el valor de las operaciones aseguradas por CES-CE, tanto por cuenta del Estado como por cuenta propia, ascendió a 1.070 billones de pesetas. De esa cifra, las exportaciones e inversiones a Latinoamérica supusieron el 18,5% (198.062 millones de pesetas).

Como nuevo instrumento de la Política Comercial nacional, desarrollado durante el último año y derivado financieramente del FAD, quiero referirme a la *Línea para financiación de Estudios de Viabilidad (FEV)*.

Este instrumento, que complementa y potencia los anteriores, permite a las empresas estar presentes en los proyectos desde las primeras fases de su gestación.

La Línea, dotada con 10.000 millones de pesetas, financia estudios de viabilidad realizados por empresas consultoras españolas con el objetivo de conseguir la adjudicación de proyectos a empresas contratistas españolas, es decir de incrementar al exportación de bienes y servicios.

Existen tres vías o modalidades de utilización de los fondos de la Línea FEV:

**Modalidad Pública:** Se instrumenta mediante una donación de Gobierno a Gobierno y comprende estudios de Proyectos y programas que vayan a ser financiados con fondos procedentes del gobierno receptor, fondos de Organismos Multilaterales, fondos desligados bilaterales o créditos comerciales en condiciones OCDE.

**Modalidad Privada:** Se refiere a estudios relacionados con Proyectos que se van a financiar con fondos privados de terceros o con los fondos que genere el propio proyecto a través de las múltiples variedades del «Project Finance» cada vez más utilizadas en los procesos de privatización de sectores claves de las economías de los países en desarrollo, que dadas sus expectativas de rentabilidad, atraen la participación de capitales privados extranjeros. Esta modalidad se instrumenta a través de una póliza de seguro a contratar con CESCE.

**Modalidad Multilateral:** Se instrumenta mediante la dotación, con cargo a la línea FEV, de los Fondos de Consultoría con los Bancos Multilaterales. Estos Fondos financian estudios de viabilidad realizados por consultoras españolas, de Proyectos que financian dichos bancos en el ámbito geográfico en que actúan.

A la vista de las solicitudes que se están presentando, se hace patente que los países de Iberoamérica van a ser clientes prioritarios de la línea FEV ya que, por una lado, cada vez es práctica más habitual, como fase previa a la adjudicación de los grandes proyectos de comercio internacional, la realización de estudios para conocer la viabilidad económica, financiera y comercial de dichos proyectos, así como sus consecuencias desde el punto de vista socioeconómico y medioambiental, y por otro, cada vez es más frecuente en dichos países el acudir, en sus procesos de privatización, al capital privado bajo fórmulas de concesión para lo cual se requieren profundos y costosos estudios de viabilidad.

En relación con los Fondos de Consultoría con los bancos multilaterales que he mencionado, recientemente se han ampliado los Fondos con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por 3 millones de dólares, y con el Banco Europeo de Reconstrucción y De-

sarrollo por 2 millones de dólares y con el Banco Africano de Desarrollo por 1 millón de dólares. Asimismo este año se ha creado un nuevo fondo con el Grupo del Banco Mundial por 3 millones de dólares. Esta disponibilidad financiera permitirá a los Bancos incrementar la contratación de consultoras españolas para la realización de estudios de viabilidad e indirectamente adjudicar mas proyectos a nuestras empresas exportadoras en la zona.

Al hilo de mi exposición anterior, quiero hacer referencia al último instrumento, muy importante, de nuestra Política Comercial como es *la participación española en los Organismos Multilaterales de Financiación al Desarrollo*.

La presencia de España en dichas instituciones abre a las empresas españolas nuevas oportunidades de participar en los concursos convocados por ellas para contratos de obra y suministros, aparte de los de consultoría ya mencionados.

Nuestro país es miembro de una serie de instituciones financieras tales como, el Banco Mundial, los Bancos de Desarrollo Interamericano, Asiático y Africano, Banco Europeo de Inversiones, Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, Convención de Lomé, Programas comunitarios para América Latina, Asia y el Mediterráneo así como los Programas Phare, Tacis, Ecip y Jopp.

En conjunto, estas instituciones efectúan anualmente adjudicaciones de proyectos por un valor superior a los 40.000 millones de dolares, a la vez que requieren de los países socios contribuciones en forma de suscripción de acciones, donaciones o empréstitos de una envergadura similar.

Desde el inicio de nuestra participación en los respectivos organismos, el valor acumulado histórico de los contratos adjudicados a empresas españolas supera los 270.000 millones de pesetas, ascendiendo en 1996 a 45.000 millones de pesetas. El volumen de retornos procedentes del Banco Mundial, para proyectos en Iberoamérica, y del Banco Interamericano de Desarrollo representan un acumulado hasta finales de 1996, de 850 millones de dólares.

No obstante, la participación de nuestras empresas en los concursos internacionales de origen multilateral sigue siendo muy escasa. Esta situación sólo se corregirá si actuamos en los dos frentes posibles. Por parte de la Administración, agilizando y ampliando los instrumentos descritos, así como incrementando el número de expertos nacionales en el staff de dichas instituciones y, por parte de las empresas, ampliando su participación en las licitaciones y asignando más recursos al conocimiento de las técnicas de funcionamiento, con frecuencia complicadas y lentas, de estas instituciones multilaterales.

En lo que se refiere al área Latinoamericana, España participa en el capital del Banco Interamericano de Desarrollo con 105 millones de dólares, lo que supone el 2 por ciento de las acciones del Banco y nos sitúa con un peso específico adecuado para esta zona de particular interés para España.

Existe además la posibilidad de cofinanciar operaciones con los Bancos de Desarrollo, con cargo al FAD. En este sentido, España mantiene con el Banco Interamericano de Desarrollo un instrumento específico para ese propósito que funciona bajo la modalidad de fideicomiso y se denomina Fondo V Centenario. Con cargo a dicho Fondo se han financiado proyectos como el Sistema de Interconexión Eléctrica en América Central por valor de 70 millones de dólares, un Programa de Reforma del Estado en Paraguay que asciende a 7 millones de dólares y un Programa de Ciencia y Tecnología de la Universidad de México por valor de 30 millones de dólares.

Paso a continuación a mencionar otra de las áreas clave en que se materializa nuestra Política Comercial y que es la *Promoción de las exportaciones*, actividad que desarrolla, fundamentalmente, el Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX), ente público adscrito a esta Secretaría de Estado.

El ICEX, que dispone de una dotación presupuestaria de alrededor de 20.000 millones de pesetas anuales, tiene como misión el apoyo a las empresas exportadoras o que tienen intención de serlo, mediante programas de actuación en áreas como la formación, in-

formación y asesoramiento, divulgación, promoción de empresas y sectores en los mercados exteriores y detección y difusión de oportunidades de negocio en el exterior.

Las actividades del ICEX se coordinan, tanto a nivel institucional como técnico, con los programas de apoyo a la internacionalización de las empresas, que gestionan tanto las Comunidades Autónomas como las Cámaras de Comercio.

Dentro de la amplia gama de instrumentos promocionales de que dispone el ICEX, quiero detenerme brevemente en dos, por la especial incidencia que tienen en el área Latinoamericana. Son el Fondo de Ayuda Integral a Proyectos (FAIP) y las Expotécnicas.

Los FAIP se encuadran dentro de los planes empresariales de promoción del Instituto y tienen como función incentivar la participación de empresas españolas de ingeniería y contratistas de proyectos industriales y civiles en concursos internacionales, mediante la financiación parcial de los gastos de preparación, presentación y seguimiento de las ofertas técnicas.

De los 630 millones de pesetas con que contó este programa en 1966, los países de Iberoamérica absorbieron el 44 por 100, lo que da una idea del creciente interés de las empresas españolas en la participación en proyectos licitados de la zona.

La Expotécnica es la gran exposición de la tecnología industrial española que, hasta ahora con carácter anual y en adelante cada dos años, constituye un vehículo ideal para la transferencia a los mercados emergentes de las tecnologías, equipos y procesos industriales producidos en España.

De las ocho ediciones celebradas de Expotécnica, cuatro han tenido como sede Iberoamérica: Méjico 1991, Buenos Aires 1993, Bogotá 1995 y Sao Paulo 1996. Desde la celebrada en Bogotá, se ha pretendido que el ámbito de influencia de la feria se extienda más allá del país anfitrión haciendo campañas previas de promoción en todo el Pacto Andino y, en el caso de Brasil, se acogió a profesionales y empresarios de la industria de todos los países integrantes de Mercosur y Chile.



Para tener una idea de la importancia de estas exposiciones basta con mencionar algunas cifras relevantes de la última edición en Sao Paulo. Participaron 400 expositores. Se firmaron contratos en firme durante la feria por valor de 4.600 millones de pesetas y precontratos por 12.364 millones de pesetas (el 50% con clientes nuevos). Cada millón de pesetas invertido por el Ices en la feria generó contratos o precontratos firmados durante su realización por valor de ocho millones de pesetas. Más del 60% de empresarios visitantes, declararon haber cerrado o tener intención de cerrar en breve plazo algún tipo de operación con suministradores españoles.

Hay que destacar que la Expotécnia no tiene un carácter únicamente comercial, sino que aspira también a impulsar la cooperación empresarial y tecnológica en su más amplio sentido. Paralelamente a la exposición de equipos, se organizan encuentros empresariales, con el propósito de facilitar la conclusión de acuerdos de inversión conjunta, basados en una identificación y selección previa de proyectos y de socios potencialmente interesados en su desarrollo.

Es evidente que este instrumento de la Política Comercial, fruto de la cooperación entre el sector empresarial y la administración pública, ha demostrado un alto grado de eficiencia económica.

Voy a referirme a continuación a aquellas facetas de nuestra Política Comercial en sentido amplio que, más allá de favorecer los intercambios de productos, tienen por objeto la generación de corrientes de inversión hacia el extranjero.

Todos somos conscientes de que la globalización e internacionalización de las economías genera la necesidad de avanzar en el proceso de salida de las empresas al exterior, diseñando estrategias de establecimiento permanente. La inversión en el exterior constituye una vía duradera, clave para la expansión y consolidación de las exportaciones y de la actividad empresarial en otros países. Tan necesario es que la empresa exporte más, como que incremente sus flujos de inversión directa hacia el exterior, para de esta manera asegurar la viabilidad a medio y largo plazo de muchas empresas españolas.

En este sentido, los mercados Latinoamericanos son un ejemplo claro de como se está produciendo este proceso de evolución de las estrategias de las empresas españolas desde la simple actividad exportadora hacia la implantación de su actividad productiva en aquellos países, vía inversión directa.

Si bien las exportaciones españolas a la zona superaron en 1966 los 600.000 millones de pesetas (triplicando la cifra de diez años antes), la inversión directa alcanzó casi los 500.000 millones, lo que supone un 40,5% del total de la inversión directa española en el exterior.

España, según datos del BID para el período 1990-1994, es el segundo país inversor mundial en Latinoamérica (después de EE.UU.) y el primero europeo.

Una serie de motivos avalan este proceso:

- La concienciación, por parte de las empresas españolas, de que la inversión es la única estrategia posible para el mantenimiento de las ventajas competitivas en los países a los que exportaba.
- El marco liberalizador de los movimientos de capitales.
- La política de apertura a la inversión extranjera emprendida en la mayoría de estos países.
- La pérdida de peso específico del Sector Público aquellas economías, a través de amplios programas de privatizaciones.

Todos estos factores están siendo positivamente valorados por los empresarios españoles en sus decisiones estratégicas de inversión, que van desde las adquisiciones o alianzas estratégicas, hasta la constitución de filiales orientadas a la producción, distribución y prestación de servicios.

Es importante resaltar que la presencia destacada de inversores españoles en sectores estratégicos tiene un claro efecto de arrastre, mediante la subcontratación de empresas suministradoras de pequeña y mediana dimensión que ya tienen, o pueden tener en el futuro, una actividad exportadora.

La Administración española dispone de una serie de instrumentos de apoyo a la inversión en el exterior, que comentaré brevemente.

Entre las medidas de carácter fiscal figuran aquellas que suponen un incentivo directo a las operaciones de inversión como son las deducciones, en la cuota íntegra del Impuesto de Sociedades, de determinados gastos ligados a actividades de exportación e inversión y otras cuyo objetivo es mejorar el tratamiento de la doble imposición internacional, a fin de equiparar nuestra legislación a la vigente en otros países de nuestro entorno.

Por otra parte están los convenios que el Estado español ha suscrito con más de treinta países para evitar al doble imposición que, en forma de impuestos directos, recae sobre las rentas obtenidas por un residente de un país, en el otro país contratante.

En el área de Latinoamérica, España ha firmado este tipo de Convenios de Doble Imposición con Argentina, Brasil, México y Ecuador.

Como instrumentos de carácter financiero de apoyo a la inversión, mencionaré la Línea de Crédito ICO-ICEX y los servicios de la Compañía de Financiación del Desarrollo (COFIDES). Tanto el ICEX como algunas Comunidades Autónomas asumen parte del coste de esta financiación preferente.

La Línea de Crédito facilita la financiación a las Pymes de sus proyectos de inversión productiva y de establecimiento o ampliación de redes comerciales, en cualquier país del mundo. Está dotada con 20.000 millones de pesetas renovables y se canaliza a través de entidades financieras intermediarias y de COFIDES.

Una vez más la utilización de esta Línea nos da una idea de la relevancia del mercado latinoamericano en cuanto a zona de destino de las inversiones españolas, ya que ha absorbido el 47% de los 21.750 millones de pesetas asignados por el ICO hasta la fecha. Figuran en orden de importancia México con el 13,5%, Argentina 11,7% y Brasil 11,5%.

COFIDES es una sociedad estatal con participación de capital privado, cuyo objeto es el fomento de inversiones productivas de empresas españolas para contribuir, con criterios de rentabilidad, al desarrollo de los países menos desarrollados.

Aparte de los recursos propios que ascienden a 6.555 millones de pesetas, COFIDES gestiona la línea de crédito del ICO a la que he hecho mención anteriormente, otra línea de 2.000 millones de pesetas con tipo de interés preferente financiado por el ICEX y moviliza además recursos comunitarios en el marco de los programas ECIP (European Community Investment Partners) y JOPP (Joint-venture Phare Programme).

Con estos recursos financieros COFIDES proporciona los siguientes servicios a las empresas interesadas:

- Facilitar contactos entre inversores españoles y socios extranjeros.
- Asesoramiento en el diseño de los proyectos de inversión.
- Financiación de asistencia técnica, formación y gestión.
- Cofinanciación de proyectos de inversión mediante operaciones de «capital riesgo» y financiación de inversiones a medio y largo plazo.

Desde 1990 COFIDES ha formalizado operaciones por más de 4.700 millones de pesetas para 57 proyectos de inversión localizados en 25 países diferentes. En 1996 ha incrementado significativamente su volumen de negocio, aprobándose 38 operaciones por valor de 2.225 millones de pesetas.

Las tres cuartas partes de este nuevo negocio se localizan en América Latina, especialmente en México y Argentina y en menor medida en República Dominicana y Brasil.

Otro de los instrumentos importantes desde el punto de vista de la garantía de la inversión lo constituyen los Acuerdos de Protección y Promoción Recíproca de Inversiones (APPRIS).

Estos acuerdos bilaterales constituyen una iniciativa institucional para potenciar y proveer un marco seguro y favorable a las actividades de las empresas españolas en el exterior.

Mediante los APPRIS se consigue que el inversor cuente con una serie de derechos adicionales a los ofrecidos por la legislación sobre inversión extranjera y movimiento de capitales del país en que se realiza la inversión. Los riesgos que se contemplan en los acuerdos son, fundamentalmente, las expropiaciones, nacionalizaciones, pérdidas derivadas de conflictos armados y las trasferencias de las rentas de la inversión.

España mantiene APPRIS en vigor o en fase final de negociación con prácticamente todos los países latinoamericanos.

Como Vds. pueden constatar, España dispone de un amplio repertorio de instrumentos de Política Comercial al servicio de la internacionalización de nuestras empresas, equiparable al de cualquiera de los países con los que competimos.

Evidentemente, todos estos instrumentos son susceptibles de ajuste y de mejora.

El pasado año se puso por ello en marcha un proceso de consulta y evaluación, implicando en el mismo a empresas, asociaciones de exportadores, expertos en comercio exterior y a los técnicos de la Secretaria de Estado

Este proceso culminó el pasado mes de enero con la celebración de unas Jornadas de Exportación, en las que se presentó un paquete de medidas de apoyo a la exportación y a la inversión española en el exterior, que fue avalado por el Vicepresidente Económico y por el propio Presidente del Gobierno, presentes en el acto, y que denominamos «*Plan 2.000*», tratando de combinar un horizonte temporal y otro cuantitativo, para conseguir que en el año 2000 dispongamos de 2.000 nuevas empresas exportadoras.

Este conjunto de medidas incide en prácticamente todas las áreas relacionadas con la Política Comercial a que he hecho referencia en mi exposición.

Las medidas de *cooperación institucional* desean reforzar el intercambio de información entre la Administración y los sectores exportadores. Para la Administración comercial es fundamental co-

nocer el punto de vista del sector exportador, que es a quien van dirigidos todos sus esfuerzos, y para éste último es importante conocer las oportunidades que existen para el desarrollo de su actividad, así como sus derechos y los medios para ejercerlos.

También mediante la cooperación institucional se pretende conseguir la mayor coordinación posible entre los diferentes organismos, públicos y privados, que trabajan en el campo de la promoción de exportaciones, con el objetivo de rentabilizar al máximo las actuaciones de todos ellos, evitando solapamientos y duplicidades en sus acciones.

Otro campo en el que se ha visto la necesidad de ofrecer nuevos mecanismos de apoyo es el de la *asistencia técnica a la exportación*. En efecto, en los últimos años han proliferado toda una serie de normas técnicas que pueden generar barreras potenciales al comercio. Conscientes de la importancia creciente que están adquiriendo las barreras comerciales, se han diseñado programas de remoción de las mismas, centralizando en un único servicio la recepción, coordinación y seguimiento de las quejas sobre este tipo de obstáculos al comercio. De igual forma se pretende vigilar el funcionamiento del mercado interior en la medida que el comercio intracomunitario representa el 70% de nuestros intercambios.

Por otra parte, y en vista del desconocimiento de la empresa exportadora sobre los instrumentos de política comercial comunitaria, se pone a su disposición la posibilidad de acceder a asesoramiento técnico sobre la gestión y aplicación de los mismos.

El Plan Estratégico de la Exportación incluye también todo un conjunto de medidas que ayudan al empresario a encontrar las *fuentes de información* de los servicios ofrecidos por la Secretaría de Estado en materia de comercio exterior. Asimismo, y ante la necesidad de mejorar la *formación teórico-práctica* en comercio exterior de nuestros empresarios, se han diseñado un conjunto de programas de formación, que esperamos ayuden a difundir entre las empresas españolas la necesidad de salir al exterior.

En *materia de promoción comercial* se pondrán en práctica una serie de medidas para impulsar la diversificación de la exportación española a otros mercados, fundamentalmente, y por su importante potencial de crecimiento, a los llamados mercados emergentes. Por otra parte, dada la excesiva concentración sectorial de nuestra exportación, se apoyará la proyección exterior de nuevos sectores, tanto de bienes como de servicios.

En el contexto actual de expansión del comercio de mercancías y servicios, las empresas españolas deben enfrentarse a una fuerte competencia en los mercados exteriores, y no únicamente en lo que respecta al precio y calidad de sus productos, sino también en relación con las facilidades crediticias y las condiciones de pago que pueden ofrecer a sus clientes. Las *medidas de financiación* de este Plan Estratégico pretenden, respetando las discusiones que se están llevando a cabo en los foros internacionales, perfeccionar y adaptar los instrumentos existentes a los cambios de nuestro entorno, con el fin de situar a nuestras empresas en las mejores condiciones posibles para competir en los mercados exteriores.

Las medidas relativas a la *gestión de la deuda externa* responden a la necesidad de emprender un tratamiento activo de la deuda en manos del Estado, derivada tanto de los créditos FAD otorgados por España a los países en vías de desarrollo, como de aquellos créditos comerciales que el Estado español asegura a través de CESCE. Estas medidas contemplan la conversión de la deuda externa en inversiones en el país deudor, favoreciendo tanto a estos países como los intereses comerciales de las empresas españolas, que podrán participar en estos proyectos de inversión.

En relación con los *Organismos Multilaterales*, se pretende potenciar la participación de empresas españolas en los proyectos que financian, rentabilizando al máximo los fondos aportados por España a estas Instituciones, logrando, en definitiva, el mayor aprovechamiento comercial de este circuito por parte de nuestros empresarios.

La modesta presencia de la empresa española en el exterior aconseja potenciar un conjunto de medidas de *promoción de inver-*

siones, que busquen facilitar la instalación en el exterior de nuestras empresas mediante la creación de un marco jurídico adecuado que le permita minimizar los riesgos políticos y comerciales de su inversión, a través de la creación de los fondos financieros y de garantía, que faciliten su implantación.

Para la puesta en práctica de las medidas recogidas en este Plan es fundamental contar con el apoyo de la Red de Oficinas Comerciales de España en el Exterior, que se verán potenciadas para ofrecer a los empresarios españoles un servicio cada vez más completo.

En conclusión, la finalidad de este Plan 2.000 es que, mediante una estrategia de colaboración entre los operadores económicos y la Administración, consigamos tener objetivos claros y herramientas precisas para esta tarea ineludible que es la internacionalización de nuestras empresas.

### **Como colofón y resumen de mi intervención quisiera señalar que:**

- Disponemos de unos instrumentos homologables a los de otros países con los que competimos.
- Estos instrumentos están sometidos a un proceso continuo de análisis y mejora.
- Los datos estadísticos apuntados evidencian que América Latina es un objetivo prioritario de nuestra política comercial.
- La política iberoamericana del gobierno español responde precisamente a una estrategia deliberada y consciente, dirigida a apoyar y canalizar institucionalmente las crecientes demandas del conjunto de los agentes económicos y de la sociedad civil deseosos de profundizar sus relaciones con aquella zona geográfica.

Tenemos la íntima y serena convicción de que además de apoyar a nuestras empresas, contribuimos a la creación de un bloque de paz y progreso económico y político, basado en una cultura común de libertad personal y de cooperación internacional.



**LA FINANCIACIÓN DE PROYECTOS  
AGROALIMENTARIOS DE LA  
COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN  
AMÉRICA LATINA**

---

Jesús Gracia Aldaz  
*Director General del Instituto de Cooperación  
Iberoamericana. Ministerio de Asuntos Exteriores*



Mi intervención se va a centrar en los aspectos vinculados a la cooperación al desarrollo en el sector agroalimentario en Iberoamérica, lo que supone de entrada dos elementos previos que precisan una matización. En primer lugar, se trata de proyectos que se enmarcan en la política española de cooperación al desarrollo y que por lo tanto van dirigidos a lograr una mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos de los países menos favorecidos. Por otro lado, al hablar del ámbito iberoamericano, hacemos referencia a una realidad muy variada de climas, suelos y grado de desarrollo, que se acentúan en el sector agroalimentario, pues conviven grandes productores y exportadores de productos agroalimentarios junto con países importadores netos de alimentos, y una gran variedad de climas y cultivos que hace que nuestra cooperación en el sector agroalimentario se dirija fundamentalmente a los países de menos recursos donde las poblaciones rurales ocupan un lugar más desfavorecido y afrontan los problemas derivados de la escasez de recursos, de infraestructuras y de servicios sociales básicos.

La política de cooperación española en esta materia se centra fundamentalmente en programas de:

- A. Ayuda alimentaria.
- B. Desarrollo rural integrado.
- C. Apoyo a políticas públicas. Básicamente asistencia técnica y formación.

### **Ayuda alimentaria**

La ayuda alimentaria constituye un importante aporte para países con déficit de productos alimentarios, y consiste en el envío de

productos agrarios básicos y transformados que se comercializan en los países receptores y con estos productos se crean fondos de contrapartida destinados preferentemente a la financiación de proyectos de desarrollo agrícola. La Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) destina en Iberoamérica una cantidad que ronda anualmente los mil millones de pesetas sobre la base de acuerdos previos con el país receptor tanto en lo referente al tipo de productos solicitados como al manejo y destino de los fondos de contrapartida.

### **Desarrollo rural integrado**

Tradicionalmente se ha considerado que existe desarrollo rural cuando se han conseguido niveles aceptables de producción y productividad de la agricultura campesina y cierto grado de bienestar social. Esta visión se limita a aspectos económicos y a algunos indicadores.

En una nueva acepción de desarrollo rural es imprescindible incluir, además de los anteriores, los siguientes procesos: fortalecimiento de la sociedad civil y de la democracia en el campo, la equidad entre géneros y grupos de edad, el perfeccionamiento de los sistemas políticos locales, la creación de un mayor número de núcleos de acumulación en el territorio con la finalidad de construir un mercado interno más sólido y diversificado, la apertura a mercados exteriores, el desarrollo regional y local, la distribución más equilibrada de la población en el territorio, la conservación de los recursos naturales y un manejo adecuado de la ecología, el respeto a la diversidad cultural, etc.

Las medidas de ajuste económico implantadas en muchos países de América Latina están golpeando duramente a los sectores rurales de siempre: los menos favorecidos por ser estructuras más frágiles y con una capacidad de respuesta más lenta; como consecuencia de estas medidas, en los programas sociales compensatorios de los gobiernos están muy de moda los DRI. Se los pre-

senta como la solución viable para enfrentar la múltiple problemática del sector rural. A través de su ejecución se pretenden solucionar problemas de analfabetismo, desnutrición, salud, vialidad, infraestructura diversa, falta de producción, creación de canales de comercialización, dinamización del empleo, industrialización, preservación del medio ambiente, migraciones, etc.

En este sentido el desarrollo rural se concibe como el desarrollo coordinado de los tres sectores de la economía, aunque en muchos casos la complejidad de los problemas y la limitación de los recursos no permite abordar todos estos aspectos, siendo necesario fijar prioridades que serán el eje del proyecto.

Del análisis de los diferentes proyectos DRI que ejecuta la Cooperación Española en distintos países de Centroamérica y el Caribe (El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua y República Dominicana), así como en algunos países andinos (Ecuador, Perú y Bolivia) se pudieron extraer algunas conclusiones tales como:

1. Reconocer la dificultad que implica la ejecución de este tipo de proyectos por la multiplicidad de sectores e instituciones que intervienen; no obstante, se valora la conveniencia y necesidad de su ejecución para frenar el grave problema que suponen las migraciones del campo a la ciudad en América Latina, mediante la elevación de los estándares de vida de las zonas rurales.
2. Considerar la micro región como la unidad mínima de planificación y de acción para el desarrollo rural, entendida ésta como el conjunto mínimo de relaciones e instituciones sociales que conforman un espacio homogéneo. La micro-región está compuesta por un centro poblado donde residen los integrantes del poder local y un área circundante que genera una producción agropecuaria que circula por medio del centro poblado hacia la economía y sociedad rural, superando el modelo que postula la posibilidad de lograr cambios en la sociedad rural modificando exclusivamente algunos aspectos de la realidad agraria sin afectar al sector urbano industrial y a las relaciones relativas los dos sectores.

3. Prestar la máxima atención a la fase de formulación del proyecto. En forma previa debería realizarse un diagnóstico de la zona, que determine los problemas y el peso específico de cada uno de ellos determinando las áreas de actuación. A partir de éste, realizar los estudios de viabilidad y, si éstos son positivos, elaborar el estudio de factibilidad que debe incluir: alternativas, instituciones que intervienen, elección y cuantificación de beneficiarios, organización, presupuestos, cronogramas, etc. Se debe incluir con toda claridad, para evitar problemas en la ejecución, la coordinación multisectorial e institucional así como precisar la metodología de evaluación y seguimiento que se va a utilizar a lo largo del desarrollo del proyecto.
4. Definir, antes del inicio del proyecto cómo se va a transferir éste para lograr la autogestión del mismo; al respecto se ve como una buena solución implicar desde el comienzo a las instituciones locales, en especial a los Ayuntamientos, que mediante sus estructuras puedan tutelar las acciones realizadas y puedan invertir en mejoras comunales los fondos rotatorios. Considerar la posibilidad de transferencia por etapas.
5. Precisar los periodos de duración de los DRI. Tres a cinco años puede ser la fase de realizaciones para su arranque, pero es necesario una tutela y asesoría técnica para su consolidación, por un periodo igual o mayor de tiempo.
6. Resaltar la importancia de la evaluación actual de los DRI existentes. Considerar las evaluaciones externas como elementos fundamentales en la misma.

Para ilustrar un proyecto de desarrollo rural integral en el que combinan los elementos de apoyo a la producción agrícola, agroindustria, educación y salud, como anejo se adjuntan las fichas de varios proyectos de estas características en Perú.

## **Apoyo a políticas públicas**

Una correcta concepción del desarrollo debe tender a potenciar las capacidades propias de cada país para hacer frente a sus necesidades, asumiendo la responsabilidad de la ejecución de políticas públicas consistentes en que incluyan en buena medida la capacitación de los recursos humanos y la creación de un marco favorable para el desarrollo.

La AECI reconociendo la importancia de este sector en Iberoamérica, viene apoyando este tipo de proyectos de desarrollo y de formación de recursos humanos, en colaboración con Universidades, empresas y otros organismos de la Administración Central.

Así, a través del Programa General de Becas AECI, durante 1996, se concedieron, en este ámbito, 46 becas para la realización de Cursos de Doctorado, Tesis doctorales y Cursos de especialización en Universidades y Centros de Investigación españoles. Asimismo, para los Cursos organizados por el Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Alimentaria (INIA), se concedieron 88 becas. El Programa Iberoamericano de Becas MUTIS, creado en la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno del año 1992, concedió en el mismo año 7 becas para la realización de tesis doctorales y cursos de especialización.

En los Centros Iberoamericanos de Formación en el exterior, dentro de la programación anual en curso, el INIA ha realizado tres cursos internacionales:

- Sanidad Animal (17 a 21 de marzo), en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia).
- Mejora Genética de plantas (7 a 11 de abril), en Cartagena de Indias (Colombia).
- Virología Vegetal (14 al 18 de abril), en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia).

Igualmente, quedan pendientes de realización dos cursos en Santa Cruz de la Sierra (Selvicultura y Aprovechamiento del Bosque

y Riego Localizado), y uno (Sanidad Animal) en Antigua (Guatemala).

Por otra parte, AECI organiza con la Dirección General de Planificación y Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA) una serie de cursos que inciden principalmente en la modernización del aparato del Estado y la mejora del funcionamiento y gestión de instancias y servicios públicos, la puesta al día de técnicos y funcionarios en nuevos métodos, procesos y tecnologías, y el reforzamiento institucional, en general. Estos cursos tienen un marcado enfoque práctico que hace que su celebración sea en España, a fin de que los participantes en los mismos puedan apreciar directamente la realidad y observar «in situ» el funcionamiento, tanto de las técnicas, como de las instituciones. Asimismo, el conocimiento que se produce entre participantes y profesores facilita la posible transferencia de tecnologías, métodos y procesos españoles, que ayudan a la configuración de un «lobby», consecuencia de la identificación de personas clave en organizaciones en niveles de toma de decisiones estratégicas y establecimiento de contactos con las mismas.

De los cursos programados, el IX Curso Internacional de Técnicas de Riego y Gestión de Regadíos se está celebrando en la actualidad, en el CENTER de Torrejón de Ardoz (Madrid), y el VIII Curso Internacional de Extensión y Desarrollo Rural tendrá lugar en el mes de septiembre próximo. Los participantes en estos cursos, becarios de AECI/ICA son 35 en total.

El sumatorio final de todos los postgraduados y técnicos iberoamericanos que reciben, al cabo del año, formación de alto nivel en este ámbito específico de la agroalimentación es de 350, que muestra la atención preferente de AECI/ICA hacia el mismo.

Con independencia del reconocimiento expreso de su importancia, cabría hacer alguna reflexión sobre este tipo de actividades:

- Teniendo en cuenta la evolución constante de países, necesidades y estado de la tecnología, habría que prestar una atención especial al contenido de los cursos que se imparten,



a fin de adecuarlos al máximo a la realidad sobre la que se pretende incidan. Pudiera pensarse que algunas ediciones obedecen más a su propia historia, que a la actualización real de sus contenidos.

- Sería importante que la transferencia de conocimientos que se lleva a cabo estuviera acompañada, en la medida de lo posible, de la transferencia efectiva de tecnologías, productos y procesos nacionales, cerrándose, así, un ciclo natural, y obstaculizándose la posterior entrada de otros países en la fase de colocación de productos.
- A fin de disponer, a primeros de cada año, de una programación ajustada y racional de actividades, sería deseable dedicar, con la suficiente antelación, el tiempo necesario para analizar los contenidos y condiciones de las mismas, a la luz de los resultados de las evaluaciones de las actividades ya realizadas.

En definitiva, si bien se puede considerar al sector agroalimentario como un sector específico de cooperación, éste aglutina una gran variedad de componentes que inciden sobre distintos mecanismos de cooperación, sobre la base de la importancia estratégica del desarrollo rural para cualquier país en desarrollo.



# **ESPAÑA EN AMÉRICA: UNA VISIÓN DESDE LA AGROINDUSTRIA**

---

D. Jorge Jordana Butticaz  
*Secretario General F.I.A.B.*



## **Introducción**

Es un lugar común. A lo largo de los últimos 40 años el mensaje español frente a Latino-América, aún cambiando de forma, ha sido prácticamente el mismo: pretender ser sus valedores frente a un tercero de mayor rango. Al principio el mundo desarrollado, hoy la Unión Europea.

La persistencia en esta idea ha sido fruto, casi exclusivamente, del voluntarismo político, más hijo del deseo que de la realidad, pues, como intentaré aclarar a lo largo de mi exposición, hasta ahora no estábamos en condiciones de poderla poner en práctica. Cier-to es que tenemos un conocimiento mutuo elevado y que compartimos, de forma no pequeña, un tronco cultural común, pero carecíamos de todo lo que posibilita el poder tener unas relaciones económicas intensas. Sinceramente, para hacer negocios, la diferencia de idiomas no es un escollo insalvable (y menos para los latinos) y el compartir una cultura no suele encontrarse entre las cláusulas de los contratos mercantiles.

Esta ponencia, por tanto, tendrá que ser, sobre todo, la justificación de una ausencia: las razones de porqué la agroindustria española apenas tiene contactos con AméricaLatina.

El éxito, en términos económicos, debe partir de la existencia de recursos financieros existentes, de la calidad de los productos y servicios que se pretenden compartir y de los apoyos institucionales que puedan existir para ir tejiendo un puente de intereses. Una vez debidamente guardado el corazón y olvidándonos de la retóri-

ca política podemos intentar analizar las razones de porqué la empresa agroalimentaria española no han aprovechado, durante las últimas décadas, las posibilidades que, evidentemente, existen en América-Latina.

### **La concentración de esfuerzos en el mercado nacional.**

Hasta 1985 la economía española tenía altísimas dosis de endogamia y especialmente el sector agroalimentario, que se caracterizaba por tener un fuerte control y apoyo públicos, y un mercado exterior prácticamente cerrado, tanto para las importaciones como para las exportaciones. Quiero traer al recuerdo de Vds. que hasta nuestro ingreso en nuestra Europa Comunitaria la mayor parte de nuestros productos agrarios y alimentarios se encontraban sometidos a regímenes de comercio exterior denominados comercio de Estado, comercio globalizado y comercio bilateral. Del primero, que se aplicaba a la mayor parte de productos y materias primas, era el propio Estado el único titular del derecho de importar y exportar. Como es lógico, se utilizaba el mercado exterior como fuente de aprovisionamiento en materias básicas en caso de desabastecimiento interior y se «colocaba» en los mercados externos los productos que resultaban excedentarios. Por ejemplo, hasta 1986, y en un producto tan mediterráneo y propio de la industria española como el aceite de oliva, la Administración competente realizaba un balance de existencias, producciones y necesidades y con arreglo a él realizaba las importaciones si eran necesarias o determinaba la cantidad de aceite de oliva que podía venderse en el exterior, para lo cual las empresas deberían obtener la concesión administrativa correspondiente, para exportar en nombre del Estado.

Hoy sabemos que para poder detentar un mercado es necesario que los productos estén amparados por una marca y que ésta se encuentre presente permanentemente, algo que, el juego indicado, imposibilitaba de forma absoluta. La inexistencia hasta hace muy poco tiempo de marcas españolas de aceite de oliva en los merca-

dos exteriores no era fruto de la incapacidad empresarial, sino del juego político, como tantas otras circunstancias que inciden sobre este sector.

El comercio globalizado era también ampliamente protector pues, anualmente, se fijaba la cantidad máxima de producto que podía importarse (por ejemplo, recuerdo años en los que sólo se autorizó importar 500 Tn. de queso en total) y el comercio bilateral se hacía mediante convenios país-país, abriendo saldos «clearing» que deberían equilibrarse cada año.

Por el contrario, la exportación en algunos sectores liberalizados como el vino, aceitunas de mesa, conservas vegetales, o conservas de pescado, se encontraba muy alentada por la existencia de créditos baratos para financiar el capital circulante de la producción de esas mercancías, la existencia de una favorable política fiscal y el funcionamiento de unas minúsculas «organizaciones interprofesionales» (que entonces se denominaban «sectores comercialmente ordenados»), muy eficaces.

El 1 de enero de 1986 se desmorona de golpe la protección interior, desaparecen los mecanismos existentes de apoyo a la exportación y el mercado exterior se abre súbitamente. Los cambios que se producen son tan profundos y de tan largo alcance que modifican sustancialmente las reglas de juego de nuestras empresas, que tienen que asumir una nueva forma de ser; una nueva forma de entender la gestión, necesarias para poder existir.

Como consecuencia de esa apertura, la balanza comercial agroalimentaria, que hasta entonces había sido ampliamente excedentaria (de 1980 a 1985 mantuvo un índice medio de cobertura de un 140 %), se desploma, hasta el punto que, en 1994, ese mismo índice es tan sólo del 70%. Como era esperable la economía española entraba en competencia con la economía de otros países europeos claramente más competitivos y con una mayor tradición exportadora y un mayor conocimiento de los mercados.

Además, en los años 80 se había producido también en España una fortísima modificación de los sistemas de distribución comer-

cial, evolucionándose hacia una amplia concentración que, sin duda, facilitaba la penetración de los productos foráneos y máxime cuando el capital de las cuatro enseñas más importantes, pertenecía en su práctica totalidad a uno de los nuevos socios comunitarios; ello constituía una ventaja comparativa que se utilizó<sup>1</sup>.

Simultáneamente la concentración comercial llevó consigo el inicio de la política denominadas de marca del distribuidor o marcas blancas, fenómeno ya experimentado en otros mercados más desarrollados y por el cual las empresas marquistas ven reducirse, fuerte y rápidamente, el posible mercado de sus productos.

En estas circunstancias no es de extrañar que el sector industrial agroalimentario hiciera un tremendo esfuerzo centrado en luchar por su permanencia en su mercado natural, es decir, su mercado doméstico, intentando asentar, en él, su supervivencia.

Desde 1985 a 1990 la industria alimentaria española fue el sector industrial en el que más rápidamente creció la formación bruta de capital. Prácticamente todas las empresas de una cierta dimensión invirtieron lo que tenían (y algunas, por desgracia, lo que no tenían) en adecuar sus procesos productivos, para poder competir en costes con los gigantes del norte. Simultáneamente, se incrementó la inversión en intangibles, fundamentalmente en marca, para frenar la pérdida del mercado y, todo ello, en un ámbito financiero fuertemente hostil por la existencia de unos tipos de interés que triplicaban los existentes en los países comunitarios más competitivos y teniéndose que enfrentar, además, a la vampirización financiera emprendida por la gran distribución comercial<sup>2</sup>.

Para terminar de dibujarles el marco en el que se desenvolvía la acción de la industria española, hay que resaltar también que este

---

1. En 1995 un 12% de consumo interior de productos alimenticios procedía de países foráneos. En las grandes compañías de hipermarcados, ese mismo porcentaje oscilaba entre un 16 y un 19%.

2. El fenómeno de los aplazamientos de pago por parte de la gran distribución comercial importado de Francia, junto con las más grandes cadenas de ese país, lleva a que, permanentemente, detraigan del sector agroalimentario un billón de pesetas (7.100 millones de dólares) para su financiación.



sector está ocupado fundamentalmente por microempresas. En aquellos años, cerca de 40.000 establecimientos industriales, luchaban por sobrevivir en un mercado interior maduro y en el que, obviamente, carecían de la suficiente masa crítica para hacer algo más que subsistir.

Todo este cúmulo de hechos y realidades nos explican, y sin duda justifican, la escasa presencia exterior del sector alimentario español.

### **La cultura de la internacionalización:**

Para que una empresa pueda abordar cualquier tipo de acción sobre un mercado externo es necesario que se den algunos hechos y que se cumplan algunas reglas de prudencia muy determinadas. Después de observar la paulatina internacionalización de empresas de nuestro sector, a mi juicio, las condiciones y los pasos a dar podrían ser los siguientes:

1. *Es necesario ir despacio.* El mundo sigue siendo grande, especialmente para los muy pequeños. Ello obliga a ir determinando con precisión áreas geográficas concretas y analizar en ellas las posibles oportunidades.
2. La internacionalización exige siempre financiación a medio plazo, pues a medio plazo deben ser las acciones a desarrollar y, por ello, sólo a medio plazo puede haber rendimientos. Ello obliga a que sólo las empresas de alimentación que *obtienen beneficios en sus mercados domésticos* son las que pueden reinvertir los mismos en la internacionalización, sin poner en peligro su supervivencia.
3. El oficio de internacionalizarse exige *un cambio cultural en la empresa*. Es necesario conocer la mentalidad del mercado al que se va, comprender las diferencias y adaptarse a las mismas.

4. Las empresas pequeñas no pueden hacer inversiones grandes al principio. *Hay que ir a pasos*. Primero habrá que probar los productos que uno hace, luego, si el mercado responde, será el momento de buscar una alianza con una empresa local o intentar comprar alguna empresa existente. Empezar desde cero es excesivamente complicado.
5. Hay que tener *personal especializado*. Requiere tal cambio de mentalidad y costumbres que difícilmente puede abordarse sin incorporar nuevas personas a la empresa.

Con todo ello quiero que comprendan dos ideas fundamentales. En primer lugar, que la internacionalización de una empresa es un reto que exige la movilización de lo mejor de cada empresa, no es una adaptación más. Exige un cambio esencial en la organización interna.

Y en segundo lugar que para la dimensión de las empresas agroalimentarias españolas, el proceso de internacionalización es un proceso que requiere tiempo. Hay que ir paso a paso y frecuentemente, equivocarse y tener que volver a empezar.

## **La necesidad**

De todas formas la empresa española ha comenzado ya a reaccionar. Sólo eso refleja la recuperación del índice de cobertura de nuestra balanza agroalimentaria que ha vuelto ya a superar el índice 100. Por el lado español la continuidad de la empresa agroalimentaria sólo puede afirmarse en el futuro por la vía de la internacionalización. En efecto, la madurez de los mercados, el decrecimiento de los mismos en los últimos cinco años<sup>3</sup>, la rápida inno-

---

3. Desde 1992, el consumo total de productos alimenticios en el mercado español ha venido sufriendo una disminución constante, con valores anuales ente el 0,5 y el 1,1% en valores reales. A finales de 1996 el consumo alimentario era un 3% menor que cinco años antes.

vación de productos emprendida por las grandes empresas para intentar crear segmentos de crecimiento, la creciente competencia que afluye desde el exterior y las condiciones draconianas de la distribución comercial, han empujado literalmente a nuestras empresas a tener que salir al exterior, no como una alternativa, sino como la única vía para su supervivencia. Estamos ante una necesidad

Por otra parte, el hecho de pertenecer al mayor bloque comercial del mundo, comienza a poner a nuestra disposición instrumentos que, aunque no sabemos todavía utilizar bien, conllevan apoyos financieros impensables tan sólo hace unos años, como los programas Al-invest, Ecip, etc., por sólo referirme a los que tienen relación con los países latino-americanos.

Por parte latino-americana, se han producido también un cúmulo de factores que perfilan, al fin, un claro ambiente que puede conducir a una estrecha colaboración económica con España. En primer lugar, hay que resaltar el abandono de las políticas proteccionistas que han imperado (aunque a veces todavía surja algún «coletazo»), en muchos de algunos países de ese área. Las economías se han dinamizado, proyectan tendencias claramente esperanzadoras y, en particular, el proceso de regionalización comercial (MERCOSUR, ALCA, Pacto Andino...) es sin duda muy positivo por el relanzamiento económico que propician al crear mercados estables y amplios, que a su vez estabilizan el marco socio-político.

En términos de consumo América-Latina está experimentando, en los años 90, una evolución tan intensa como la que sufrió Europa en los años 60 y 70. En 1990 y 1995 el mercado de productos alimentarios en América-Latina ha tenido un crecimiento de un 50% en dólares y el gasto en alimentación ha pasado de 7,5 dólares USA per cápita semanal a 11,5 en 1995<sup>4</sup>,

Bien es verdad que estas cifras vienen especialmente asentadas por el funcionamiento de un pequeño grupo de países (Argentina,

---

4. Toda la información recogida a continuación está extraída del «Food Retailing in Latin-América» de Euromonitor.

Brasil y Méjico) que aglutinan el 73% de la población y el 84% del mercado.

Al igual que en su día en el mercado europeo, estas cifras vienen acompañadas de un rápido crecimiento de los supermercados y de los hipermercados, de un notable incremento en la venta de automóviles y de refrigeradores<sup>5</sup>, de un mejor acceso al crédito al consumo y de una masiva incorporación de las mujeres al mundo laboral, con trabajos a tiempo completo<sup>6</sup>.

Estos hechos, llevados a la perspectiva de los próximos cinco años, llevan a que se reproduzca también en Latino-América la alta concentración de la distribución comercial sufrida en nuestro país. Según los analistas es esperable que se duplique el volumen de ventas realizado por el segmento de hipermercados y supermercados y que las tiendas tradicionales disminuyan en un 10%. Llamo la atención sobre el importante peso relativo que en esta concentración está teniendo la denominada «distribución francesa», que ya sea directa o indirectamente (como por ejemplo en Méjico en un joint-venture con el Grupo Gigante) está literalmente conquistando los principales mercados de aquellos países. Aunque no he leído que ningún especialista resalte todavía la implantación de los denominados descuentos duros (hard-discounts), entiendo que pueden tener también un crecimiento explosivo hasta copar entre un 20 y un 30% del mercado alimentario.

Todos estos hechos hacen que, por un lado, se estén creando mercados expansivos para los productos típicos de sociedades en

---

5. Hay determinadas producciones de la cadena alimentaria que para su expansión necesitan determinadas inversiones en el ámbito doméstico. No se pueden vender productos congelados si no existen armarios congeladores, ni productos refrigerados sin frigoríficos.

6. Aunque la mujer latino-americana siempre ha tenido una actividad laboral significativa fuera de su hogar, según la información consultada, en los últimos años se está acelerando esta tendencia, con la sinergia del acelerado proceso de «urbanización» de la población rural. Este es uno de los factores sociológicos que desencadenan la fabricación de productos alimentarios más elaborados, listos para el consumo, pues es la industria la que debe suplantar el trabajo que, en la preparación de alimentos, desarrollan las amas de casa.

evolución como son comidas preparadas, productos cárnicos elaborados, cereales para desayuno, productos dietéticos y de alimentación infantil, bebidas refrescantes, cervezas enlatadas, aguas, postres lácteos y congelados. Asimismo la modernización y concentración de la distribución va a facilitar la comercialización de los productos fabricados fuera de cada país, lo que es especialmente favorable para las grandes empresas transnacionales.

Tan sólo quiero dejar reflejado también el aspecto negativo de que, si esta contratación de la distribución conlleva los «modos» que estamos sufriendo en los países del Sur de Europa, las industrias locales de procesado de alimentos van a tener su futuro seriamente comprometido.

## **El Comercio Exterior**

Como ya he indicado anteriormente, en la internacionalización hay que seguir una política de escalones. De nada sirve intentar saltarlos de cuatro en cuatro, pues ello nos conducirá, en un último salto, al vacío. Si queremos abrir nuestro sector agroalimentario al exterior, tendremos que iniciarlo por la vía del comercio exterior; vía que tiene dos sentidos, la importación y la exportación.

Para encuadrar debidamente nuestros intercambios con América-Latina debemos en primer lugar referirnos a la denominada «preferencia comunitaria» vigente en la Unión Europea. Como es lógico, el mercado de cada uno de los quince países que formamos la Unión, constituyen un único mercado y, por lo tanto, el más próximo y accesible, hasta el punto que el 70% de nuestros intercambios se realiza con los socios de la Unión Europea. En ese 30% residual se encuentra el comercio español con los países de América-Latina,

que en su conjunto ni siquiera llega a representar un 10% de nuestros intercambios totales<sup>7</sup>.

Por dar un poco más de información, si resaltamos en cada uno de los países latinoamericanos los principales productos exportados por España, tan sólo en seis países aparece un producto agroalimentario entre los doce primeros. Es el caso del aceite de oliva en Brasil y Guatemala, de los pescados congelados en Ecuador, los crustáceos en Honduras, el vino en Panamá y Paraguay. Es decir, prácticamente nada. La mayor parte de los productos exportados por España a los países latinoamericanos son aparatos metálicos, vehículos, instrumentos, productos químicos, productos editoria-

---

**7. Nota sobre exportaciones alimentarias a EEUU.** Aunque mi exposición se centra en Latino-América no quiero omitir un breve comentario sobre nuestro comercio con USA.

Las exportaciones españolas de productos agroalimentarios a EE.UU. ascendieron en 1996 a 67.000 millones de ptas. suponiendo un 12% de las exportaciones totales de España a este país. Se trata para España del séptimo destino de nuestras exportaciones agroalimentarias existiendo una balanza comercial agroalimentaria claramente deficitaria.

En este sentido nuestras exportaciones se encuentran concentradas fundamentalmente en tres capítulos arancelarios: preparaciones de legumbres y hortalizas donde destacan como partida principal las *aceitunas, vinos y bebidas alcohólicas y aceites*. La presencia de productos agroalimentarios españoles es baja con una cuota de mercado inferior a la de la mayoría de nuestros socios europeos.

El mercado norteamericano es un mercado típicamente desarrollado, maduro, con una gran competencia entre las empresas presentes en el mismo. Se trata, comparativamente con el mercado europeo, de un *mercado abierto* en cuanto a la receptividad del consumidor a productos extranjeros y puede decirse que es uno de los mercados del mundo donde *mayor variedad* existe en cuanto al origen de los productos alimentarios. Como *mercado maduro, la diferenciación del producto y la inversión* publicitaria juegan un papel fundamental si se quiere adquirir una posición relevante en el mismo.

A la vez es un mercado muy estricto desde el punto de vista de la legislación sanitaria, coordinada a través del FDA. Esta legislación requiere un análisis de cualquier producto que vaya a ser importado por primera vez en los EEUU con un coste relativamente elevado lo que actúa en cierta forma como *barrera de entrada*. Un ejemplo reciente de la complejidad y las dificultades que plantea este sistema lo tenemos en el proceso de homologación de empresas cármicas, actualmente en marcha, para la exportación de jamón.

Por otro lado la *frecuente tirantez* en las relaciones comerciales entre EE.UU. y la Unión Europea es otro elemento negativo que ha influido de forma muy perjudicial en las exportaciones de algún producto español concreto, como ha sido la conserva del tomate.

les, productos cerámicos, materias plásticas, productos farmacéuticos, etc..

A la inversa, la mayor parte de los productos importados por España desde los países latino-americanos son materias primas agrarias, ganaderas y pesqueras junto con otros productos agroalimentarios semielaborados; completándose la importación con pieles, minerales, fundición de hierro, prendas de punto, etc..

Por tanto, la pauta del comercio español es la propia de un país desarrollado que intercambia productos industriales por materias primas o por productos intensivos en mano de obra. Este hecho, seguro que es muy reconfortante para nuestros colegas de la máquina herramienta o el gremio de editores y, como no, para nuestros colegas del sector agroalimentario latino-americano, pero, en absoluto, para la agroindustria española.

Con todo es un hecho que las Asociaciones de Exportadores de nuestro sector, nuestra propia Federación y las demás instituciones de apoyo, estamos prestando cada vez más atención a estos mercados y, a medida que los esfuerzos de promoción se incrementan, los frutos se van recogiendo. Poco a poco, en los últimos años, en los Planes de Promoción que realizan los diversos sectores de nuestra agroindustria van recogiendo el concepto de «nuevos mercados» y las propias empresas empiezan a sentirse atraídas por los nuevos acuerdos regionales, en especial MERCOSUR, como se puede observar de las cifras de las distintas partidas arancelarias correspondientes a nuestras exportaciones, en las que se observan crecimientos importantes año tras año.

Es evidente, que también el exportador español está atento a la evolución del entorno y, si bien partimos de volúmenes muy modestos, la progresión está siendo muy importante.

¿Qué más se puede hacer?. Inicialmente, seguir en la línea actual en materia de promoción de exportaciones cuya eficacia se encuentra aprobada.

Las Administraciones, tanto nacional como comunitaria, tienen también una destacable tarea: la de velar porque las reglas de juego

permanezcan y paulatinamente se vayan utilizando menos las alteraciones arancelarias súbitas u otras medidas de efecto equivalente, para imposibilitar la entrada de importaciones en esos países (discriminaciones fiscales entre los productos nacionales y los importados —caso de las bebidas alcohólicas en Chile—, súbitos incrementos temporales en los aranceles —Perú—, aplicación de tasas a la exportación —haba de soja en Brasil—, obligaciones de depósitos en divisas en un Banco Nacional para poder efectuar la puesta en consumo de la mercancía —conservas de pescado en Colombia—, cuando no actos de torcida intención como la apertura de un procedimiento antidumping en Argentina, alegando que nuestras exportaciones de aceite de oliva dañan a los productores locales).

Aunque aparentemente los países de la UE formamos un «cuerpo económico exterior» único, lo que obligaría a compartir una misma piel, ello no es así y se encuentran países en los que las barreras de importación son mucho más débiles (y se convierten en sumideros de productos que difícilmente entrarían por otros lugares) o sucede que, cuando alguna unidad exportadora tiene algún problema concreto en algún mercado tercero, o el problema se lo resuelve su propia Administración o se queda sin resolver, porque la Administración Comunitaria no es operativa ante estos «pequeños» problemas. Cualquier Administración tiene la tendencia a politizar sus actuaciones, olvidando que su obligación es proteger los derechos de sus administrados. El que puedan existir quejas razonables ante la Administración Comunitaria que tardan años en merecer la consideración de las instancias adecuadas para su resolución, es una burla a la eficacia que el mercado requiere a nuestras empresas. La creación de un auténtico servicio de comercio exterior especializado, como tienen los Estados Unidos de América en el Food and Drug Administration, es una vieja petición de nuestro sector.

La Unión Europea, las Naciones que la constituyen y, en especial, los sectores agroalimentarios están haciendo grandes esfuerzos para asumir la apertura de nuestros mercados a las importaciones latino-americanas. Recordemos el Sistema de Preferencias



Generalizadas y su extensión al Pacto Andino. Aceptamos unas condiciones arancelarias más favorables para los países latino-americanos, pero, a cambio, solicitamos la desaparición de tantas barreras extraarancelarias que falsean la competencia.

## **La cooperación empresarial y las inversiones**

A medida que se van consolidando las relaciones comerciales empiezan a abrirse nuevas oportunidades; las empresas desarrollan curiosidad por el mercado al que sirven, lo visitan con mayor frecuencia y empiezan a entrever otros negocios. Comienza aquí lo que se ha denominado la «cooperación empresarial», es decir, la posibilidad de explotar económicamente no el producto, sino otros activos de la empresa: su tecnología y know-how, sus redes de distribución y logística, su maquinaria, sus profesionales.... Este enfoque, que nuestra Federación asumió hace años, no es sino el resultado de una visión realista del mundo económico actual: la liberalización comercial continua, el impulso del avance científico y tecnológico sobre el comercio, el libre flujo de los capitales... El mundo se hace cada día más interdependiente y los mercados domésticos se quedan pequeños. Dentro de este enfoque es evidente que América Latina juega para nosotros un papel primordial, muy por delante de otros más cercanos como el norte de África y los países del Este de Europa, incluso a pesar de que éstos cuentan con importantes apoyos financieros públicos para desarrollar iniciativas empresariales; aquí sí que la cultura que compartimos nos puede servir de mucho, pues comprende realidades próximas (individualismo, atomización, etc.) y formas de ser bastante similares.

En nuestro caso concreto, la experiencia comienza a ser rica y nos permite apuntar algunas ideas:

- En el terreno de la cooperación empresarial, mencionar las acciones llevadas a cabo conjuntamente con el ICEX-Misión de Inversiones a Cuba o en apoyo a otras instituciones Consejo Superior de Cámaras de Comercio en MERCOSUR, CEOE en

Perú, Proyecto Europa en Argentina, ONUDI en República Dominicana, FAO en Colombia...—, así como el Encuentro UE-MERCOSUR que estamos organizando para «el Salón Internacional Alimentaria» en 1998;

- Por otro lado y en materia de asistencia técnica, la aportada a través de la Asociación de Cooperación Empresarial Eurolatinoamericana (Méjico, Chile y Colombia) o dentro del Acuerdo Argentina-MAPA.
- Y el apoyo al convenio AECI-IICA y MAPA para ayudar a las organizaciones empresariales latinoamericanas a mejorar sus estructuras organizativas o desarrollar las necesarias, para hacer frente a los procesos de integración regional (ALCA, Pacto Andino, MERCOSUR), en marcha o que se avecinan.

En este capítulo de la cooperación empresarial los análisis y la atención siempre suelen polarizarse en el capítulo de las inversiones directas, cuando precisamente esa debe ser la etapa final del proceso de internacionalización.

La *inversión* española en el exterior se encuentra también creciendo al mismo ritmo que las exportaciones, hasta el punto que, en 1997 aumentaron un 30%, superando el billón de pesetas. Pero la inversión externa se parece demasiado a la inversión financiera interna. España no es un país que apueste por los sectores productivos que compiten, pues prefieren invertir en las instituciones financieras (banca y seguros). Del total de la inversión española en el exterior, Latino-América recibe el 40% (especialmente, dirigida a Argentina 16%, Chile 8%, Venezuela 4%). Tan sólo un 13% de esa inversión se dirige a sectores industriales y tan sólo un 0,6% del total (7.000 millones de pesetas) acabaron en la agroindustria. Es evidente que, en estas cifras, influyen muchos factores, entre ellos el ya indicado de que la inversión es la continuación lógica de la exportación (y la tradición exportadora es todavía aún escasa en nuestros sectores industriales), el escaso tamaño de las empresas, la escasa innovación de la industria española y la gran presencia de capital extranjero a nuestra industria alimentaria. Tradicionalmente,

nuestro sector viene recibiendo el 10% de la inversión extranjera en España (alrededor de 200.000.— millones al año). Eso hace que las empresas de nuestra industria más competitivas y de mayor tamaño respondan a decisiones que toman las sociedades matrices de las transnacionales, siendo ellas las que realizan la planificación exterior y sus propias inversiones. Un 40% del volumen de ventas de nuestra industria alimentaria se realiza por empresas cuyo capital es significativamente extranjero.

No debemos, sin embargo, dejarnos llevar por los lugares comunes; la tardía incorporación de España, al proceso de internacionalización económica nos obliga a fomentar en paralelo las exportaciones y la cooperación empresarial, pero no podemos «quemar etapas» y obsesionarnos con la inversión.

Son muchos, por contra, los apartados en los que la industria agroalimentaria española puede encontrar nuevas oportunidades en América Latina, y entre ellos destacarían:

- **La asistencia técnica:** tanto a nivel de empresas como de sus organizaciones, la experiencia nos ha demostrado el enorme interés de estos países sobre cuestiones relacionadas con los sistemas de calidad, y en especial el Sistema de Análisis de Riesgos y Control de Puntos Críticos, donde España ocupa una posición puntera en el conjunto europeo.
- **La formación:** la industria española está perfectamente capacitada para aportar formación especializada a mandos y cuadros latinoamericanos en áreas, tanto específicas a cada subsector, como genéricas (interés especial existe por el área comercial de base y diseño de productos). La experiencia adquirida por nuestras empresas y sus organizaciones en los últimos años a través del FORCEM, son un capítulo a explotar en beneficio de ambas partes, estando nuestra capacidad fuera de toda duda: en 1996, el sector alimentario formó a través del FORCEM a 77.000 trabajadores, con más de 300 planes sectoriales con una inversión cercana a los 4.000 millones de pesetas.

- **La distribución cruzada de productos:** la colaboración entre empresas industriales de diferente sector, incluso del mismo, para la comercialización conjunta es una fórmula cada vez más habitual y, en especial, en el segmento de grandes empresas transnacionales.

Así una forma de penetrar un mercado puede ser el acuerdo de distribución con una empresa alimentaria local que comercializa nuestros productos a través de su red: la primera entra en un mercado de la mano de una empresa asentada y conocedora del mismo, la segunda amplía su gama de producto —de la misma línea o complementario—, su poder de venta y sus beneficios.

Este tipo de acuerdo se completa al cruzarse la operación en los dos mercados y suele comportar la cooperación y/o transferencia técnica en beneficio mutuo.

- **La fabricación bajo licencia:** la implantación de una marca en un país no conlleva siempre la inversión industrial y para el caso de determinados productos de marcas de especial interés, los acuerdos de fabricación bajo licencia puede ser una alternativa interesante. El atractivo es aún mayor si tenemos en cuenta la rápida expansión en América Latina de las zonas francas u otro tipo de zonas especiales, que cuentan con grandes ventajas arancelarias, exenciones fiscales, etc, que reduce los costes al mínimo.

Todas estas vertientes de la cooperación empresarial pueden materializarse directamente a través de contratos de prestación de servicios o como parte o aportación a una joint-venture, acompañada en su caso por otras como la aportación de maquinaria y tecnología o directamente el capital.

Como vemos, las posibilidades son tantas casi como la imaginación —nosotros definimos la cooperación empresarial en negativo, como «todo aquello que no sea la simple exportación de producto»—, la clave está en acercar a las empresas de ambos lados para que comprueben que existe la oportunidad de hacer negocio.

En nuestro país, la labor que está realizando el ICEX, en este acercamiento de empresas españolas y latinoamericanas está siendo definitiva, apostando decididamente por el apoyo a las organizaciones profesionales en sus encuentros de cooperación empresarial. Sin embargo, todo es perfeccionable y en este sentido creemos que la promoción pública de la cooperación empresarial mejoraría si se tienen en cuenta las siguientes observaciones:

- complementar la cooperación empresarial por la vía del Desarrollo; siguiendo la línea del resto de los países europeos, nuestro país ha despertado este año a la Cooperación al Desarrollo con valor añadido económico. Atrás van quedando las aportaciones «ciegas» a Fondos Multilaterales (FED, BID, Banco Mundial) o países beneficiarios y, cada vez en mayor medida, se busca justamente la aportación de bienes y servicios por parte de empresas españolas. Expertos y técnicos españoles del sector alimentario tienen por esta vía grandes oportunidades que deben explotarse.
- apoyar las iniciativas privadas ante los agentes multilaterales: todos esos Fondos en los que España participa con contribuciones económicas muy significativas, dentro del capítulo total de la AOD, se instrumentan a través de programas complejos, de técnica financiera alambicada y confusos desde el punto de vista político.

Los recursos están ahí, existen, pero su acceso es prácticamente imposible para una pyme del sector alimentario y, hoy por hoy, sus organizaciones, como la FIAB, carecemos de medios y capacidad de presión en estas organizaciones internacionales como para desarrollar proyectos con expectativas de éxito. Es necesario por tanto dar el salto de la primera etapa —el conocimiento e información sobre estos recursos—, a la segunda —la presentación de proyectos y concesión de fondos—, y para ello necesitamos el firme apoyo de nuestra Administración no sólo económico, sino también político y desarrollar una estrategia conjunta —instituciones públicas, organizaciones privadas—, que es la única vía constatada para el éxito.

No quisiera cerrar estas líneas sin una reflexión de conjunto e integradora de todos los comentarios que se han desarrollado en las páginas anteriores; creo haber hecho patente la necesidad de internacionalización del sector agroalimentario en España, y como los esfuerzos de los últimos años, aunque insuficientes, nos abren unas expectativas y oportunidades del mayor interés y, lo que es más importante, no sólo para nosotros, sino también para los países latinoamericanos. Esta internacionalización es prioritaria dentro de las actividades de nuestra Federación y seguirá siéndolo en los próximos años, pero no debemos perder de vista que comercio y cooperación empresarial están estrechamente unidos. En realidad son consecuencias de la evolución natural entre economías que se abren y se comunican a pasos agigantados.

A las Administraciones Públicas y a nosotros, organizaciones profesionales, nos corresponde precisamente favorecer y desarrollar ese conocimiento entre las empresas españolas y latinoamericanas, en el convencimiento de que conociéndose, propiciamos nuevas oportunidades para que cumplan con las cualidades que las definen: la asunción de riesgos, pero también, la creación de riqueza.

### Producción bruta de la industria alimentaria

Años	P.B. (*) en millones de cada año	Variación de precios (%)		Variación de la producción (%)		
		Deflactor implícito del sector	IPC	En términos físicos (2)	En valores corrientes	Pesetas constantes (3)
1986	4.964	9,62	8,3	0,71	10,4	1,93
1987	5.299	1,77	4,6	4,89	6,7	2,05
1988	5.565	1,90	5,8	3,05	5,0	-0,77
1989	5.919	7,01	6,9	-1,54	6,4	-1,43
1990	6.200	1,39	6,5	3,24	4,7	-1,71
1991	6.570	2,31	5,5	3,61	6,0	0,40
1992	6.880	2,65	5,4	2,01	4,7	-0,65
1993	7.028	4,36	4,9	-2,08	2,2	-2,58
1994	7.390	4,32	4,3	0,04	5,1	0,81
1995 (1)	7.523	1,89	4,3	-0,08	1,8	-2,38
1996 (3)	7.740	3,12	3,2	-0,23	2,9	-0,31

(\*) Producción efectiva a precios salida fábrica.

(1) Datos provisionales.

(2) P.B. deflactada por el I.P. de la industria alimentaria.

(3) Estimaciones.

Elaboración propia con datos INE y D.G. ADUANAS

### Número de establecimientos

	1978	1986	1988	1990	1991	1992	1993
Aceites y grasas	2.896	2.127	2.299	2.103	2.173	2.146	1.562
Industrias cárnicas	5.233	3.905	4.056	4.135	4.197	4.396	4.780
Industrias lácteas	1.119	825	593	605	623	853	1.516
Conservas vegetales	979	695	725	744	692	696	1.056
Conservas de pescado	585	406	370	395	399	386	696
Molinería	7.103	2.762	2.316	2.187	2.044	1.857	1.403
Derivados de harina	24.863	22.516	22.610	22.614	21.646	20.472	15.071
Azúcar	43	36	35	31	32	28	75
P. Cacao y confitería	661	514	453	441	461	458	1.124
Alimentación animal	776	830	915	981	1.016	1.009	877
Diversos	1.394	1.427	1.483	1.392	1.330	1.385	5.651
Alcoholes	160	93	79	73	70	67	391
Licores	476	254	235	212	201	192	(1)
Vino y sidra	5.741	4.128	4.376	4.587	4.872	4.394	3.060
Cerveza	52	42	40	38	39	37	25
Analcohólicas	1.286	908	871	770	714	742	1.222
<b>Total</b>	<b>53.367</b>	<b>41.468</b>	<b>41.456</b>	<b>41.308</b>	<b>40.509</b>	<b>39.118</b>	<b>38.509</b>

INE Censo Industrial.

(1) Engloba alcoholes y licores.

### Personas ocupadas

	1978	1986	1988	1990	1991	1992	1993
Aceites y grasas	14.545	10.720	15.432	13.427	14.457	12.617	12.402
Industrias cárnicas	49.597	46.835	53.715	56.666	56.492	56.285	61.343
Industrias lácteas	25.776	25.700	25.502	25.113	27.437	27.745	27.880
Conservas vegetales	34.490	23.268	25.251	27.496	27.666	27.031	30.609
Conser. de pescado	22.077	15.398	15.185	16.563	17.253	16.659	20.551
Molinería	19.832	10.209	10.040	9.579	9.387	8.441	9.029
Derivados de harina	107.721	89.994	98.982	99.154	99.088	99.132	98.643
Azúcar	8.116	5.687	5.449	5.231	4.639	4.380 (1)	22.218
P. Cacao y confitería	12.000	11.186	10.751	11.569	11.836	11.545	(1)
Alimentación animal	12.942	9.788	11.329	11.556	11.136	11.161	10.990
Diversos	19.543	20.672	22.837	22.987	23.614	25.025	21.690
Alcoholes	1.507	1.154	4.284	1.178	1.121	1.051 (2)	35.028
Licores	6.883	5.009	4.579	4.455	4.033	3.663	(2)
Vino y sidra	25.276	23.071	18.597	18.355	19.920	15.757	(2)
Cerveza	14.924	13.321	12.610	12.696	12.257	11.411	(2)
Analcohólicos	21.470	18.309	17.775	17.299	16.804	16.643	19.083
<b>Total</b>	<b>396.699</b>	<b>330.321</b>	<b>349.318</b>	<b>353.324</b>	<b>353.925</b>	<b>348.546</b>	<b>369.466</b>

INE Censo Industrial.

(1) Engloba Industria del azúcar, cacao y chocolate.

(2) Engloba elaboración de bebidas alcohólicas.

### Producción bruta (Millones de pesetas)

	1978	1986	1988	1990	1991	1992	1993
Aceites y grasas	147.968	358.200	497.415	533.721	557.846	487.323	628.900
Industrias cárnicas	267.524	585.331	810.258	943.386	989.803	1.050.887	1.294.117
Industrias lácteas	165.225	475.000	543.038	628.818	624.617	733.168	742.623
Conservas vegetales	75.943	159.653	203.558	260.565	285.040	311.004	418.073
Conservas de pescado	61.403	141.399	155.929	187.229	217.811	221.171	267.875
Molinería	104.056	210.857	227.950	225.909	234.505	244.737	314.591
Derivados de harina	143.942	345.961	431.457	494.464	527.605	562.477	567.594
Azúcar	48.355	100.772	126.628	122.608	112.574	112.251 (1)	321.876
P. Cacao y confitería	40.713	112.387	115.381	153.043	166.099	173.220	(1)
Alimentación animal	163.059	441.721	514.758	585.336	580.063	606.936	586.185
Diversos	101.555	323.380	364.833	394.803	432.063	483.084	362.249
Alcoholes	13.022	15.716	45.873	29.329	49.775	37.325 (2)	812.383
Licores	47.466	104.725	104.967	114.461	116.679	125.781	(2)
Vino y sidra	119.652	291.573	286.100	278.792	340.072	311.233	(2)
Cerveza	53.665	148.750	193.836	214.613	229.258	246.994	(2)
Analcohólicas	54.265	187.847	250.951	336.937	368.356	389.825	415.043
<b>Total</b>	<b>1.607.813</b>	<b>4.003.272</b>	<b>4.872.932</b>	<b>5.004.014</b>	<b>5.804.765</b>	<b>6.107.416</b>	<b>6.731.509</b>

INE Censo Industrial.

(1) Engloba Industria del azúcar, cacao y chocolate.

(2) Engloba elaboración de bebidas alcohólicas.



**Formación bruta de capital en la industria alimentaria**

<b>Año</b>	<b>Millones de ptas.</b>	<b>En ptas. corrientes</b>	<b>En valores reales</b>	<b>FBC/Ventas %</b>
1986	105.792	6,0	2,1	2,1
1987	131.740	24,5	15,0	2,5
1988	165.297	25,5	20,0	2,8
1989	181.186	9,6	3,6	2,9
1990	182.514	0,7	-5,4	2,8
1991	191.746	5,1	-0,4	2,9
1992	199.675	4,1	-1,2	2,9
1993	202.756	1,5	-3,2	2,9
1994	207.879	2,5	-1,7	2,8
1995	222.430	7,0	2,6	2,9
1996	231.327	4,0	0,8	3,0

Estimación FIAB.



**SECTORES PRIORITARIOS PARA LA  
INVERSIÓN AGROALIMENTARIA  
ESPAÑOLA EN AMÉRICA. NUEVAS  
OPORTUNIDADES PARA EL  
COMERCIO AGROALIMENTARIO  
RECÍPROCO**

---

José Alvarez Ramos  
*Subdirección General de Relaciones Agrarias  
Internacionales. Ministerio de Agricultura,  
Pesca y Alimentación*



Las estrechas relaciones de España con el continente americano, y en particular con América Latina, no tienen su correspondencia en el área del comercio exterior donde el valor de los flujos comerciales con esta región apenas supera el de España y Portugal. En el caso del comercio exterior agroalimentario este hecho se hace más acusado y representa unos niveles casi testimoniales con algunos países.

Las importaciones españolas de esa región suponen un 11 por ciento y las exportaciones un 10 por ciento del total. Estados Unidos destaca sobre el resto de los países con un porcentaje que representa entre el 55 al 60 por ciento de las importaciones y alrededor del 40 por ciento de las exportaciones.

La inversión española en América ha sido prácticamente inexistente hasta principios de los noventa, cuando se ha producido una fuerte inversión en algunos sectores como las comunicaciones, energía, servicios financieros y turismo entre los más importantes. La inversión agroalimentaria sigue siendo una asignatura pendiente para la que, sin embargo, existen unas buenas perspectivas como se expondrá más adelante.

## **Comercio agroalimentario**

### *— Importaciones*

Las importaciones agroalimentarias españolas del continente americano representaron en 1996 un 26 por ciento del total. Se ca-

racterizan por una gran concentración en unos pocos productos (principalmente oleaginosas y pesca).

La importación procede principalmente de tres países. Según cifras de 1996, las importaciones agroalimentarias de Estados Unidos representan un 36,5 %, las de Argentina un 15,7 % y las de Brasil un 15,2 %, sumando los tres países el 67,4 % de las importaciones de la región.

**Cuadro 1. Comercio agroalimentario entre España y América  
(en miles de millones de pesetas)**

Principales países	1994		1995		1996	
	Impor- tación	Expor- tación	Impor- tación	Expor- tación	Impor- tación	Expor- tación
Canadá	15,5	9,8	25,2	8,8	19,5	9,0
Estados Unidos	181,9	67,7	232,7	75,0	210,9	68,1
México	6,5	12,8	13,9	4,1	17,8	4,8
Costa Rica	10,2	0,5	11,9	0,6	12,4	0,5
Cuba	10,1	6,0	10,6	6,5	13,9	5,5
Colombia	19,6	1,7	20,3	1,5	18,1	2,2
Venezuela	2,8	2,0	3,2	2,4	5,0	2,6
Ecuador	21,3	0,6	26,1	1,5	23,3	1,6
Perú	7,4	0,7	11,7	0,8	12,4	0,4
Brasil	79,4	4,6	92,9	7,7	88,1	9,6
Chile	18,8	1,3	20,4	2,3	20,4	1,9
Uruguay	5,4	0,9	7,3	1,0	8,1	0,9
Argentina	70,3	5,0	86,2	6,0	90,9	6,8
Resto América	31,8	3,6	34,3	5,1	37,0	5,0
<b>Total América</b>	<b>481,0</b>	<b>116,2</b>	<b>596,7</b>	<b>123,3</b>	<b>577,8</b>	<b>118,9</b>
<b>Total Unión Europea (1) (2)</b>	<b>1.155,3</b>	<b>1.331,7</b>	<b>1.353,9</b>	<b>1.567,3</b>	<b>1.183,1</b>	<b>1.680,7</b>
<b>Total resto mundo</b>	<b>449,1</b>	<b>368,2</b>	<b>466,0</b>	<b>356,4</b>	<b>399,3</b>	<b>312,7</b>
<b>Total Comercio Agroalimentario</b>	<b>2.085,4</b>	<b>1.816,1</b>	<b>2.416,6</b>	<b>2.047,2</b>	<b>2.160,2</b>	<b>2.112,3</b>
<b>Total Comercio Exterior</b>	<b>12.306,2</b>	<b>9.746,6</b>	<b>14.106,6</b>	<b>11.339,6</b>	<b>15.435,6</b>	<b>12.931,0</b>

(1) UE-11. Datos 1994.

(2) UE-14. Datos 1995 y 1996.

Fuente: Dirección General de Aduanas.

Las principales importaciones de Estados Unidos son haba de soja, maíz, madera, tabaco, residuos de la industria del almidón y

almendras. Del resto de los países destacan Canadá (haba de soja), México (garbanzos), Cuba (tabaco), Costa Rica (frutas), Colombia (café), Ecuador (langostinos), Brasil (haba y torta de soja, café y carnes), Argentina (pescado, haba y torta de soja) y Chile (pescado).

Analizando la evolución de las importaciones agroalimentarias españolas procedentes de América de los tres últimos años, se observa que casi el 50 por ciento pertenece a tres capítulos arancelarios: semillas y frutos oleaginosos, pesca y residuos de la industria alimentaria y alimentación animal (ver cuadro 2).

Es necesario destacar la dependencia que tienen las importaciones de oleaginosas y de residuos de la industria alimentaria, que representan del orden del 65 por ciento de la importación total española de esos capítulos arancelarios.

El capítulo de frutos comestibles ha tenido un gran crecimiento en los últimos años fundamentalmente debido a la importación de plátanos y frutas tropicales asociadas a su comercialización, procedentes de Centroamérica, Colombia y Ecuador, como consecuencia de la liberalización del mercado interior europeo del plátano, y por el incremento de la importación de frutas de zona templada de contraestación de Argentina y Chile.

La importación de cereales está condicionada fundamentalmente por el acuerdo de Estados Unidos y la Unión Europea, que prevé una importación anual de 2 millones de tm. de maíz y derivados y 0.3 millones de tm. de sorgo.

Hay que resaltar también el descenso de un producto tradicional como el café que se importaba de todos los países latinoamericanos (excepto los del Cono Sur) y cuyo descenso ha sido debido al incremento de las compras de cafés tipo Robusta procedentes de África (Uganda principalmente) y Sudeste asiático, por su menor precio, en detrimento de los cafés tipo Arábica americanos de mejor calidad.

— *Exportaciones*

Las exportaciones agroalimentarias españolas a América representaron en 1996 un 5,6 por ciento del total de las exportaciones agroalimentarias. Se caracterizan por una concentración en tres grupos de productos: preparaciones de vegetales, bebidas y grasas y aceites.

El principal país de destino es Estados Unidos con un 57,2 por ciento del total de la exportación agroalimentaria a América, según cifras de 1996. Le siguen en importancia Brasil, Canadá y Argentina.

Los principales productos de exportación a Estados Unidos son preparaciones de aceituna, preparaciones de alcachofas, agrios, aceite de oliva y vinos. En el resto de países destacan México (Brandy de Jerez), Brasil (aceite de oliva), Argentina (preparaciones de vegetales) y Cuba (productos de molinería).

**Cuadro 2. Evolución de las principales importaciones agroalimentarias españolas procedentes de América (en miles de millones de pesetas)**

Capítulo arancelario	Sector	1994		1995		1996	
		Valor	% Importación Total Capítulo	Valor	% Importación Total Capítulo	Valor	% Importación Total Capítulo
12	Semillas y frutos oleaginosos	74,5	65,2	106,6	71,1	95,6	63,7
3	Pesca	78,8	24,1	86,7	24,2	80,9	22,4
23	Residuos industria alimentaria y alimentación animal	56,0	52,2	69,1	66,4	78,6	67,4
8	Frutos comestibles	30,3	42,4	43,6	48,8	46,9	48,3
10	Cereales	31,6	22,8	67,4	32,2	40,2	25,1
44	Madera y sus manufacturas	28,5	21,2	37,5	23,0	38,3	33,7
24	Tabaco	37,2	48,6	20,5	21,4	31,8	50,1
9	Café	29,4	46,2	37,0	43,4	24,6	35,0
2	Carnes	11,0	11,7	13,5	15,3	11,9	7,4
7	Legumbres y hortalizas	20,5	24,0	15,7	17,3	11,6	15,3

Fuente: Dirección General de Aduanas.

Del análisis de las exportaciones agroalimentarias españolas a la región y viendo su evolución a lo largo de los tres últimos años,



se observa que entre el 55 y el 60 por ciento corresponde a tres capítulos arancelarios: preparados de vegetales, bebidas y grasas y aceites (ver Cuadro 3).

El capítulo de grasas y aceites tuvo un gran incremento en 1996 (cerca de 6.000 millones de pesetas con respecto al año anterior) como consecuencia principalmente del aumento de precios del aceite de oliva.

Se puede concluir que el comercio agroalimentario de España con América está concentrado en muy pocos productos con una gran **asimetría** a favor de esta región. La tasa de cobertura es de alrededor del 20 por ciento.

### *Nuevas perspectivas comerciales*

Las perspectivas futuras sobre el comercio agroalimentario hispanoamericano no prevén que se invierta la fuerte tendencia deficitaria para España, sino que más bien apuntan lo contrario. El proceso de liberalización de los intercambios comerciales como consecuencia de la Ronda Uruguay, de los acuerdos de la Unión Europea con MERCOSUR y Chile y los que se firmen en el futuro con otros países de la región, van a suponer un progreso importante en la liberalización de dichos intercambios, lo que podría incrementar el ya abultado déficit comercial agroalimentario.

Por otra parte, el superávit comercial que tiene en la actualidad la Unión Europea con los principales países del Cono Sur y México, puede obligar a futuras concesiones hacia esos países de las que podrían beneficiarse los productos agroalimentarios que representan uno de sus principales renglones de exportación.

— **Las importaciones españolas de los productos tradicionales** que se han referido anteriormente se consideran suficientemente estables y no se prevén grandes cambios. Sin embargo, hay que llamar la atención sobre algunos productos de importación **no tradicionales** que pueden tener un gran auge en los próximos años. Se citan los siguientes:

• **Frutas frescas.** Se está produciendo un gran incremento de la importación de algunas **frutas tropicales** procedentes de los países latinoamericanos exportadores de banano de la llamada «zona dólar» (Centroamérica, Colombia y Ecuador), ya que como consecuencia de la apertura del mercado interior europeo del plátano, está entrando en España el plátano americano y las frutas tropicales, principalmente piña fresca y melón y en menor medida mango, papaya y otros, ya que las multinacionales fruteras han diversificado sus actividades hacia estas otras frutas, lo que les permite completar la carga de sus barcos bananeros y ofertar otros productos a sus distribuidores europeos. Esta fruta ya está compitiendo en el mercado con el plátano canario, con la producción de melón de invernadero y con algunas producciones de frutas tropicales del Sur de España. Habría que valorar la posible concurrencia con otras producciones locales con las que podrían competir por su buena relación calidad/precio.

**Cuadro 3. Evolución de las principales exportaciones agroalimentarias españolas a América**  
(en miles de millones de pesetas)

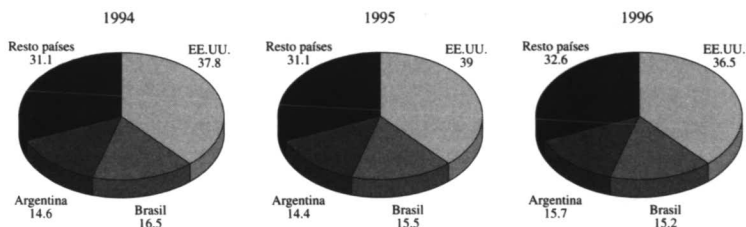
Capítulo arancelario	Sector	1994		1995		1996	
		Valor	% Exportación Total Capítulo	Valor	% Exportación Total Capítulo	Valor	% Exportación Total Capítulo
20	Preparaciones de vegetales	41,1	31,1	37,9	26,2	38,3	26,0
22	Bebidas	19	12,8	17,9	11,0	19,3	10,3
15	Grasas y aceites	9,2	7,2	10,9	8,9	15,8	9,7
8	Frutos comestibles	4,3	1,0	4	0,9	5,2	1,0
16	Preparaciones de carne y pesca	4,6	13,1	4,6	10,0	4,5	8,0
17	Azúcares	4,1	8,7	4,4	8,3	4,2	7,2

Fuente: Dirección General de Aduanas.

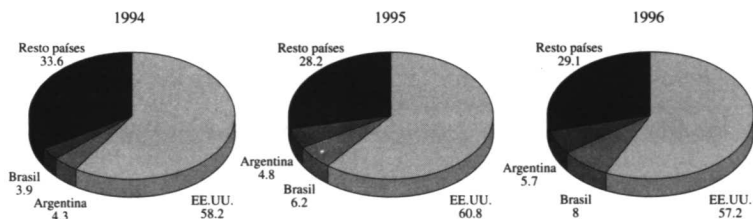
También se están importando en los últimos años cantidades significativas de **frutas de zona templada** de contraestación procedentes de Chile principalmente y Argentina. La importación se realiza cuando no hay producción en España y si la hay en el Cono

**GRAFICO 1**  
**EVOLUCION DEL COMERCIO EXTERIOR AGROALIMENTARIO**  
**ENTRE ESPAÑA Y AMERICA (1994-1996)**

IMPORTACIONES DE AMERICA



EXPORTACIONES A AMERICA



Sur como consecuencia de la complementariedad de las estaciones climáticas (contraestación). Los principales productos son manzanas, peras, kiwis, ciruelas, limones, melocotón y otros. Como en el caso de las frutas tropicales de la «zona dólar», estas importaciones concurren con producciones locales españolas.

- **Concentrados de frutas.** Este es un sector que ha tenido un crecimiento espectacular en España en los últimos 10 años, habiéndose triplicado su consumo per cápita en este mismo período. Las principales importaciones son de concentrado de naranja de Brasil que es el líder mundial, y en menor escala concentrados de piña y otras frutas tropicales. Se prevé un incremento de las importaciones por ser un sector con gran competencia internacional, lo que favorece la bajada de precios al consumidor y por tanto el crecimiento del consumo (ver gráfico 2).

• **Productos pesqueros.** España como gran país importador de pescado (360.000 millones de pesetas en 1996) necesita diversas fuentes de aprovisionamiento. La importación americana es del orden del 21-24 por ciento del total. Esta cifra tenderá a aumentar debido a la firma de nuevos acuerdos pesqueros de la U.E. con países americanos, a la liberalización comercial como consecuencia de los acuerdos de cooperación económica de la U. E. con MERCOSUR y Chile y a la reducción de las importaciones pesqueras procedentes de otras regiones, lo que incidirá en el incremento ya mencionado.

• **Importaciones coyunturales.** En los últimos años debido a la gran sequía que hubo en España se importaron cantidades relevantes de semilla y aceite de girasol (más de 11.000 millones de ptas.) y de vino a granel (3.500 millones de ptas.) procedentes de Argentina. Se considera aventurado extraer conclusiones sobre la evolución de la importación de estos productos, dada la situación excepcional en que se enmarcó dicha operación.

— **Las exportaciones españolas de los productos tradicionales** que ya se citaron se consideran estables y no se prevén grandes variaciones. Si conviene destacar el gran incremento de la exportación de **aceite de oliva** y las posibilidades que existen para este producto teniendo en cuenta que el incremento del consumo en Estados Unidos durante los últimos 12 años ha sido de casi un 9 por ciento anual, habiéndose importado en la última campaña del orden de 140.000 tm. de todos los países. Canadá también ha tenido un crecimiento muy importante, así como Brasil. La excelente producción española de la campaña 96/97 ayudará, sin duda, a incrementar las ventas a América como consecuencia de la caída del precio en origen y del fuerte incremento de la paridad dólar/peseta. Sin embargo, el sector tiene que hacer un gran esfuerzo de promoción comercial ante la fuerte competencia de otros países exportadores europeos. Por otra parte hay que tener presente que Argentina y Chile están plantando olivos para cubrir su demanda interna y la previsible salida al mercado exterior.

Un sector que no se debe descuidar es el de los **vinos y licores**, ya que existe una fuerte competencia y es necesario realizar como

en el caso del aceite un gran esfuerzo de promoción, en algunos casos para no ser expulsados de mercados consolidados. El sector de **preparaciones de carne y pescado** debería despegar e incrementar las ventas sobre todo en el área de pescado dada la gran variedad de preparados.

La exportación de **mandarinas** a Estados Unidos y Canadá ha tenido un crecimiento muy rápido en los últimos años, superando las 30.000 tm. en 1996 por un valor superior a 4.000 millones de pesetas. Las perspectivas son muy prometedoras.

Un análisis especial merece el caso de la exportación del **jamón serrano**, sobre el que se hará una sucinta exposición, basándose en las cifras de exportación que figuran en el cuadro 4 y en otros aspectos sanitarios y comerciales a tener en cuenta.

La exportación de jamón se inició en 1990, habiendo tenido un crecimiento espectacular, llegando a superar las 6.500 tm. en 1996 por un valor de 6.760 millones de ptas. La exportación se ha concentrado en los países de la Unión Europea y en Argentina. Analizando la evolución del mercado argentino podría pensarse que para el año 2.000 la exportación a América Latina podría llegar a 2.000-3.000 tm./año (principalmente Argentina, México y Venezuela), siempre que algún problema sanitario no lo impida.

El mercado norteamericano es una incógnita, sobre todo teniendo en cuenta la lenta homologación de mataderos españoles por las autoridades sanitarias norteamericanas, requisito necesario para poder exportar a ese país. Se tiene la seguridad de que habrá varios «enclaves» en los que se prevé un aumento acelerado de la importación con características similares al mercado argentino. Es el caso de los estados donde la colonia hispana está fuertemente implantada como Florida, California, Nueva York y Puerto Rico como estado asociado.

**Cuadro 4. Exportación de jamón curado deshuesado**

Principales países	1993		1994		1995		1996	
	Volu- men (Tm.)	Valor mill. pts.	Volu- men (Tm.)	Valor mill. pts.	Volu- men (Tm.)	Valor mill. pts.	Volu- men (Tm.)	Valor mill. pts.
Francia	644	635	768	755	1.183	1.146	1.410	1.546
Alemania	207	268	363	464	483	677	674	917
Portugal	142	87	207	188	214	223	298	289
Resto U.E.	86	115	167	199	263	381	449	597
Andorra	156	161	154	157	152	153	133	150
Argentina	225	360	753	884	938	1.231	1.017	1.194
Resto países	16	16	96	128	138	191	348	399
<b>Total jamón curado deshuesado</b>	<b>1.476</b>	<b>1.644</b>	<b>2.058</b>	<b>2.777</b>	<b>3.371</b>	<b>4.004</b>	<b>4.329</b>	<b>5.092</b>
<b>Total jamón curado con hueso</b>	<b>1.005</b>	<b>1.003</b>	<b>1.715</b>	<b>1.519</b>	<b>2.176</b>	<b>1.324</b>	<b>2.182</b>	<b>1.668</b>
<b>Total exportación jamón</b>	<b>2.481</b>	<b>2.647</b>	<b>3.773</b>	<b>4.296</b>	<b>5.547</b>	<b>5.328</b>	<b>6.511</b>	<b>6.760</b>

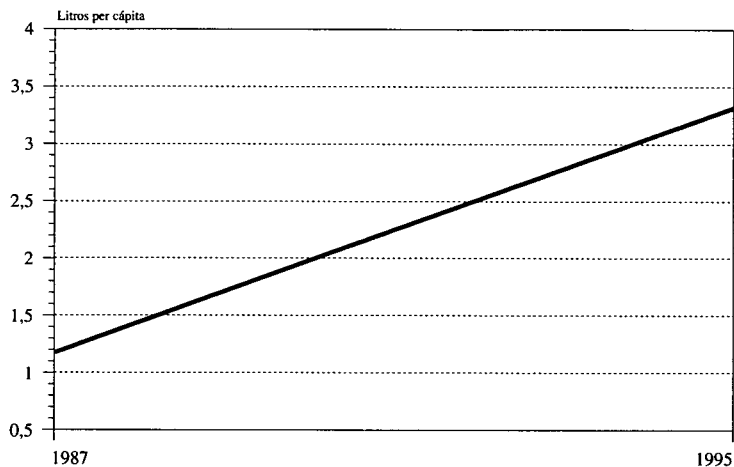
*Fuente:* Dirección General de Aduanas.

Ahora bien, conviene tener muy presente que aunque la exportación directa alcance cifras significativas, donde radica realmente la importancia de la apertura comercial es en el abanico de posibilidades que se presenta para los distintos sectores implicados. El jamón puede ser la punta de lanza que permita la introducción o consolidación de otros productos alimenticios españoles (embutidos, quesos, vinos), la instalación de la industria agroalimentaria española en la región y la entrada del producto en la restauración y hostelería americanas entre otras oportunidades de negocio.

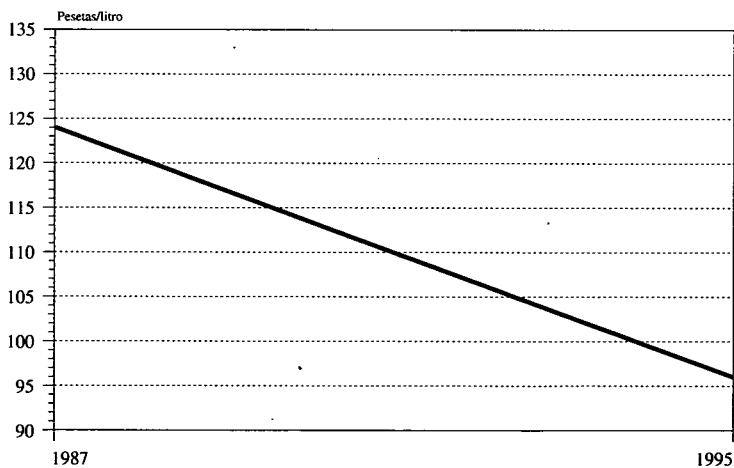
### Inversión agroalimentaria

España ha sido tradicionalmente un país receptor de inversión extranjera y hasta los años setenta se consideraba, incluso, receptor de ayuda por parte de los organismos financieros multilaterales. Desde principios de los ochenta hasta el día de hoy el saldo inversor continua siendo muy favorable para la inversión extranjera (ver cuadro 5). Sin embargo, a partir de 1990 la inversión española di-

**GRAFICO 2**  
**TENDENCIA EN ESPAÑA DE LAS COMPRAS EN HOGARES**  
**TOTAL ZUMOS Y NECTARES DE FRUTAS, VEGETALES Y HORTALIZAS**



**TENDENCIA EN ESPAÑA DEL PRECIO POR UNIDAD DE PRODUCTO (Hogares)**  
**TOTAL ZUMOS Y NECTARES DE FRUTAS, VEGETALES Y HORTALIZAS**



*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos de «La Alimentación de España 1995». MAPA.

recta en el exterior aumenta espectacularmente, superando en los últimos años el billón de pesetas, aunque siendo muy inferior a la inversión extranjera en España.

La región hacia donde se ha canalizado una gran parte de esta inversión ha sido América Latina, gracias a la firma de tratados de cooperación y amistad entre España y los principales países de esa región, que han permitido facilidades financieras muy importantes. La inversión española en América representó en 1995 el 63 por ciento de la inversión total y en 1996 superó el 48 por ciento. Los principales países destinatarios en la región han sido Argentina, Chile, Colombia y Perú. Una parte sustancial de la inversión también se dirige a paraísos fiscales, radicados en la región como: Islas Caimán, Bermudas, Islas Vírgenes, Aruba y Panamá entre otros.

Esta inversión se ha concentrado en unos pocos grupos de actividades. Según la clasificación nacional de actividades económicas (CNAE), la inversión principal ha sido en holding y otras actividades empresariales (grupo 14) e intermediación financiera, banca y seguros (grupo 13). En menor cuantía en transporte y comunicaciones (grupo 12), industrias extractivas, refino de petróleo y tratamiento de combustibles (grupo 3) y energía eléctrica (grupo 2). (Ver cuadro 6).

La inversión agroalimentaria comprende el grupo 1 al que corresponde la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca y el grupo 4 al que pertenece la alimentación, bebidas y tabaco. En este último grupo están incluidos los subsectores agroindustriales (cárnicos, lácteos, aceites, etc.). En el cuadro 7 figuran las cifras de la inversión agroalimentaria española en el exterior elaboradas a partir de los proyectos de inversión verificados por la Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y PYMES, que no en todos los casos han sido ejecutados. Como se observa las cifras de la inversión agroalimentaria son muy pequeñas (alrededor del 1 por ciento de la inversión total). Según las mismas fuentes los principales países destinatarios fueron Argentina, Brasil, Estados Unidos, Chile y México.



**Cuadro 5. Evolución de las inversiones  
(en miles de millones de pesetas)**

<b>Años</b>	<b>Extranjero en España</b>	<b>España en el extranjero</b>
1979	80,3	24,2
1980	85,4	25,7
1981	78,6	30,0
1982	182,8	65,5
1983	158,1	34,4
1984	267,0	49,0
1985	280,0	43,8
1986	400,9	66,8
1987	727,2	100,5
1988	849,5	229,7
1989	1.244,9	280,3
1990	1.819,8	454,8
1991	2.300,9	676,9
1992	1.914,4	618,0
1993	1.855,1	443,6
1994	2.347,8	1.019,9
1995	1.748,1	948,1
1996	2.075,7	1.233,6

*Fuente:* Anuario El PAÍS 1997. (Datos de la Secretaría de Estado de Comercio).

**Cuadro 6. Principales inversiones españolas directas en el extranjero por  
grupo de actividad económica (expedientes de verificación)  
(en miles de millones de pesetas)**

<b>Grupo CNAE</b>	<b>1994</b>		<b>1995</b>		<b>1996</b>	
	<b>América</b>	<b>Total</b>	<b>América</b>	<b>Total</b>	<b>América</b>	<b>Total</b>
Grupo 3 (Petróleo)	3,0	3,0	—	1,0	60,7	64,7
Grupo 12 (Comunicaciones)	296,1	297,2	20,5	33,8	23,2	47,6
Grupo 13 (Banca)	113,7	211,3	75,1	158,2	335,8	341,0
Grupo 14 (Holding)	151,5	391,8	460,7	626,5	354,0	606,4
Inversión total española en el extranjero	—	1.019,9	—	948,1	—	1.233,6

*Fuente:* Elaboración propia con datos de la Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y PYMES.

De acuerdo con otras fuentes provenientes del sector la **inversión real** española en América en el período comprendido de enero de 1993 a diciembre de 1996 ha sido la siguiente:

	<i>Millones de ptas.</i>
Grupo 1: agricultura .....	1.927
selvicultura .....	455
pesca .....	2.082
Grupo 4: alimentación y bebidas .....	1.694
tabaco .....	267

La no coincidencia de algunas estadísticas puede deberse a que un proyecto de inversión puede ser verificado en un año y ejecutarse en el año siguiente, o sufrir cualquier otro tipo de variaciones no previstas inicialmente.

Dados los bajos niveles de inversión no se puede concluir, o sería muy arriesgado con los datos disponibles, que subsectores agroalimentarios podrían ser considerados prioritarios para la inversión. Hay que tener en cuenta además otras consideraciones o variables para fundamentar las posibilidades de inversión de la industria agroalimentaria en el continente americano.

Las experiencias de inversión de empresas agroalimentarias españolas en la región son muy escasas y en modo alguno comparables en cuantía a las realizadas por la banca española, las comunicaciones (Telefónica), energía (Repsol), transporte o turismo. Sin embargo, se citan a modo de ejemplo, algunas empresas que han invertido en la región como CAMPOFRIO (sector cárnico), PESCA-NOVA (pesca), CHUPA CHUPS (confitería) y TORRES (bebidas) entre otras.

Es necesario llamar la atención sobre el hecho de que la inversión agroalimentaria en el exterior, no se corresponde con el gran potencial del sector agroindustrial español, que es el primer sector industrial del país tanto por número de empleados como por valor añadido.

**Cuadro 7. Inversión agroalimentaria española en el extranjero  
(expedientes de verificación)  
(en millones de pesetas)**

Grupo CNAE	1994			1995			1996		
	América	Todo destino	% Total	América	Todo destino	% Total	América	Todo destino	% Total
GRUPO 1. Agricultura, ganadería, caza, selvicultura y pesca	2.969	3.549	0,34	4.922	7.019	0,74	3.100	3.100	0,26
GRUPO 4. Alimentación, bebidas y tabaco	1.613	13.673	1,35	330	3.903	0,41	2.318	5.762	0,46

*Fuente:* Elaboración propia con datos de la Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y PYMES.

### *Análisis de algunos indicadores favorables para la inversión en América*

Para analizar las posibilidades de inversión de la industria agroalimentaria española en América se estima conveniente tener en cuenta algunos indicadores que permitan hacer una reflexión más objetiva o al menos con mayor fundamento. Se apuntan algunos de ellos:

- **Expansión demográfica y económica de América.** El continente aumentará su población en más de 300 millones de habitantes en los próximos 25 años (ver cuadro 8), mientras España decrecerá 1,5 millones de habitantes en dicho período. Por otro lado, el bajo nivel de renta per cápita de la mayoría de los países, hace suponer que cualquier incremento en la renta de la población en esta zona considerada emergente, (para 1997 se espera un crecimiento en América Latina del 5 por ciento del PIB), se destinará en una gran parte al capítulo de alimentación.
- **Presencia española y cultura común.** Si bien la presencia directa española en la región está en regresión (ver cuadro 9), el continente americano continua ocupando el primer lugar para la colonia española en el exterior con una población cercana a las 600.000 personas, concentrada principalmente en

Argentina y Venezuela. Este hecho supone que las inversiones en ciertos subsectores agroalimentarios (cárnicos y bebidas entre otros) van a tener potenciales consumidores y propagadores. Otro aspecto ligado al anterior y nada desdeñable, es el tener muchos aspectos comunes culturales y gastronómicos que podrían facilitar la entrada de la inversión española. Otra ventaja comparativa para la inversión es la lengua común que facilita todo tipo de relaciones.

- **Acuerdos regionales de integración** Los procesos de integración que se están desarrollando en el continente americano suponen un revulsivo para la inversión debido a las economías de escala. Después del período de crisis de los años ochenta, la llamada «década perdida», la puesta en marcha en esta década del Mercosur y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y, más recientemente, el inicio de negociaciones para establecer el Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), son elementos muy positivos para la estabilidad política y económica y en definitiva para la inversión. Los progresos que se están consiguiendo en muchos países latinoamericanos, han llevado a algunos analistas a definir el actual período como el de «la revolución silenciosa».

Este es un dato que las empresas agroalimentarias españolas deben tener muy presente, pues América y en especial América Latina es el escenario natural donde pueden conseguir el tamaño que las haga viables en el futuro, teniendo en cuenta las ventajas de las economías de escala y la liberalización de barreras comerciales internas. Es la región que presenta, «a priori», más ventajas para la internacionalización de la empresa española.

**Cuadro 8. Población y renta per cápita en América**

Principales países	Población 1994	Proyección de población 2025	Renta per cápita 1994
	En millones de personas	En millones de personas	En dólares
Argentina	34,1	46	8.060
Bolivia	7,2	13	770
Brasil	159,1	230	3.370
Canadá	29,1	38	19.570
Colombia	36,3	49	1.620
Costa Rica	3,3	6	2.380
Cuba	10,9	13	600(1)
Chile	14,0	20	3.560
Dominicana (República)	7,6	11	1.320
Ecuador	11,2	18	1.310
El Salvador	5,6	10	1.480
Estados Unidos	260,5	331	25.860
Guatemala	10,3	22	1.190
Haití	7,0	13	220
Honduras	5,4	11	580
México	91,8	137	4.010
Nicaragua	4,2	9	330
Panamá	2,5	4	2.670
Paraguay	4,8	9	1.570
Perú	23,3	37	1.890
Puerto Rico	3,6	5	7.270(1)
Uruguay	3,1	4	4.650
Venezuela	21,3	35	2.760
ESPAÑA	39,5	38	13.280

(1) Estimación Atlaseco.

Fuente: Anuario •El País• 1997 (Informe sobre Desarrollo Mundial 1996. Banco Mundial).

**Cuadro 9. Población española en América**  
**Evolución según los censos de los años indicados**

Países	1970	1980	1994
<b>AMÉRICA</b>			
<b>Norte</b>			
Canadá	17.544	<b>53.540</b>	<b>14.701</b>
EE.UU.	23.260	<b>37.561</b>	<b>44.107</b>
México	31.038	<b>31.363</b>	<b>7.870</b>
<b>Total</b>	<b>71.842</b>	<b>122.464</b>	<b>66.678</b>
<b>Central</b>	1.335	1.546	535
Costa Rica	74.026	60.000	1.184
Cuba	698	750	312
El Salvador	1.700	1.405	444
Guatemala	24	49	27
Haití	917	530	303
Honduras	546	500	60
Nicaragua	2.793	2.706	671
Panamá	3.110	2.631	1.162
Puerto Rico	2.318	2.000	2.432
Rep. Dominicana			
<b>Total</b>	<b>87.467</b>	<b>72.117</b>	<b>7.130</b>
<b>Sur</b>	540.100	363.550	270.217
Argentina	1.200	1.394	704
Bolivia	115.893	98.515	81.737
Brasil	3.000	3.000	2.790
Colombia	16.628	12.290	7.547
Chile	2.000	2.591	1.101
Ecuador	1.057	1.160	543
Paraguay	5.446	4.723	2.017
Perú	44.831	31.546	28.149
Uruguay	149.747	141.760	127.545
Venezuela			
<b>Total</b>	<b>879.902</b>	<b>660.529</b>	<b>522.330</b>
<b>Total América</b>	<b>1.039.211</b>	<b>855.110</b>	<b>596.138</b>
<b>Total general</b>	<b>2.232.570</b>	<b>1.769.483</b>	<b>1.167.461</b>

*Fuente:* Anuario de migraciones 1995. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

- **Privatizaciones.** El proceso de privatizaciones que se lleva a cabo en la mayor parte de los países latinoamericanos abre nuevas oportunidades para la inversión agroalimentaria. Este

proceso ha sido la puerta de entrada para la mayor parte de la inversión española en otros sectores con experiencias muy positivas. En América Latina se cita la paradoja que supone que en algunos casos empresas públicas latinoamericanas se han privatizado para pasar a manos de empresas públicas españolas.

### *Algunos sectores prioritarios para la inversión*

Los empresarios agroalimentarios conocen bien las diferentes vías exploratorias para saber que sectores o productos son a priori más interesantes. Una primera vía es analizar los productos que se están exportando en la actualidad que son unos buenos indicadores sobre los sectores en los que sería conveniente la inversión.

Otras vías son los mecanismos habituales que utilizan tanto los organismos encargados del comercio y de la inversión en España, como los de los países destinatarios y organismos financieros multilaterales, etc. Es decir, misiones empresariales, ferias, foros empresariales, información directa, etc.

Las oportunidades para la inversión se presentan en muchos sectores y son los propios empresarios quienes mejor utilizan la información existente. A continuación se citan algunos sectores en los que esas posibilidades, tal vez, están más definidas. Son los siguientes:

- **Sector de transformados cárnicos.** El espectacular crecimiento de la exportación de jamón serrano a Argentina (ver cuadro 4), indica que el jamón puede ser el producto estrella para la entrada de la industria chacinera en América, sobre todo en los países donde la presencia española es importante y existe una industria nacional desarrollada (Argentina, México, Venezuela). El excelente know-how de la industria española de transformados cárnicos permitiría encontrar fácilmente socios americanos para establecer alianzas conjuntas. La

fuerte presencia hotelera española en todos los países ribereños del Caribe es un aliciente más a considerar para la instalación de esta industria en la zona.

Por otra parte, si en el futuro las exportaciones españolas de jamón tuvieran un fuerte auge, la mejor forma de blindarse ante posibles barreras sanitarias o de cualquier otra índole es la implantación de una producción de productos standard en los países de destino y, tal vez, dirigir la exportación hacia productos de más alto valor añadido.

- **Comercialización mayorista y distribución alimentaria.**

Las especiales condiciones del transporte de productos agroalimentarios en muchos países americanos con grandes distancias, malas comunicaciones y climas desfavorables para la conservación de productos perecederos entre otros aspectos, exigen fuertes inversiones en este sector de la comercialización y distribución. Actualmente se está asistiendo a la privatización de grandes compañías públicas y organismos estatales que se ocupaban de la comercialización de productos agroalimentarios con mecanismos de actuación similares al antiguo Servicio Nacional de Productos Agrarios (SENPA) y Comisaría de Abastecimientos y Transportes (CAT) en España.

Los mercados mayoristas de frutas, hortalizas y pescados de la mayoría de los países no están funcionando con técnicas modernas de gestión y marketing, ni con las suficientes garantías de inspección higiénicosanitaria. Las posibilidades para realizar joint-ventures de empresas españolas y locales son muy importantes en actividades de gestión empresarial y marketing.

Por otra parte, la distribución alimentaria en grandes superficies está en una fase de despegue en la que ya están presentes los grandes grupos franceses, y donde las posibilidades de participación en ese gran sector son muy grandes. Este eslabón final de la cadena alimentaria es fundamental para «tirar»



del resto de la inversión agroindustrial. Asimismo se presentan buenas oportunidades de inversión para toda la industria de embalajes y cartonajes que va asociada a una distribución alimentaria moderna.

Sin embargo, sería ingenuo no tener en cuenta las dificultades financieras que presentan las fuertes inversiones necesarias para la comercialización mayorista y la distribución alimentaria, como es bien conocido por el caso español. La participación del sector bancario español con una fuerte implantación en algunos países, sería un factor a tener muy en cuenta en cualquier aventura empresarial en este importantísimo sector.

- **Sector de servicios de consultoría.** Las posibilidades de actividades de consultoría en el sector agroalimentario y pesquero son muy grandes, teniendo en cuenta la infinidad de proyectos y asistencia técnica requerida por organismos financieros multilaterales como el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Unión Europea y Banca Regional. No hay que olvidar que la inversión en proyectos agroalimentarios y pesqueros representa alrededor del 10 por ciento de la cartera de estos bancos, y existen fondos de consultoría en estos organismos para la elaboración de proyectos y estudios de viabilidad. Asimismo hay que valorar el papel que cumple la consultoría como actividad exploradora de la actuación empresarial.

Existen otros sectores en los que las perspectivas para la inversión son buenas como el de **lácteos y derivados** (la región importa grandes cantidades de leche en polvo) y el de **agua mineral** que está muy poco desarrollado todavía y con unas posibilidades de crecimiento muy grandes. Las oportunidades de inversión en el **sector pesquero** son muy importantes como lo prueba el fuerte flujo comercial existente. El abanico de posibilidades en este sector es muy importante, desde la formación de empresas mixtas, extracción de recurso marinos, procesamiento, industria conservera y comercialización. Sin embargo las peculiaridades de este sector requerirían que el análisis fuera más específico y tratado

monográficamente en otro estudio que está fuera del objetivo de esta conferencia.

Los empresarios y profesionales deben aprovechar los mecanismos de promoción existentes, tanto de la administración española como de los organismos internacionales para concretar las oportunidades. Se citan a modo de ejemplo los tres foros agroindustriales México-Europa que ha promovido la Unión Europea junto con las autoridades de aquel país, donde han participado más de 300 empresarios que presentaron en un directorio elaborado previamente sus áreas de interés y productos, analizando en reuniones plenarias y paneles sectoriales las oportunidades de negocio.

### *Mecanismos y facilidades para la inversión y el comercio*

Existe una serie de mecanismos para el fomento y la promoción de la inversión y comercio de los que se ocupa el Instituto de Comercio Exterior (ICEX) en España y en cada uno de los países latinoamericanos sus propios organismos. Son de sobra conocidos por los empresarios y simplemente se citan a continuación:

- Misiones empresariales directas.
- Misiones inversas.
- Ferias.
- Foros agroempresariales.
- Seminarios especializados.
- Exposiciones monográficas sectoriales.
- Constitución de consorcios en origen y destino.
- Elaboración de directorios de asociaciones empresariales y empresarios.
- Líneas de crédito para la exportación y la inversión en el exterior.
- Líneas de financiación de estudios de viabilidad.

Asimismo los organismos multilaterales presentes en América como el Banco Mundial, BID y la Unión Europea entre otros, dis-

ponen de algunos mecanismos adicionales y de facilidades para la elaboración de proyectos, realización de estudios de viabilidad, asistencia técnica no reembolsable, etc. La Unión Europea, en particular, tiene un programa específico para el fomento de las inversiones en América Latina, el denominado AL-INVEST y el programa ECIP (European Community Investment Partners) que es un instrumento financiero destinado a promover empresas conjuntas en países en vías de desarrollo (PVD) de Asia, América Latina, Región Mediterránea y Sudáfrica.

La Unión Europea asimismo aplica el Sistema de Preferencias Generalizadas a los países en desarrollo en materia de concesiones comerciales. En el caso concreto de América Latina hay dos regiones, el Pacto Andino y Centroamérica, que en el marco de la política comunitaria de apoyo a la lucha contra la droga en esa región obtuvieron en 1990 y 1991, respectivamente, un SPG especial que prevé un acceso libre de aranceles para la mayoría de sus productos, muchos de ellos agroalimentarios y pesqueros.

Recientemente el BID ha iniciado una línea de crédito directo a los empresarios que ya no pasa necesariamente a través de los gobiernos, al objeto de agilizar y facilitar el acceso a la financiación de las empresas.

El mensaje final es muy claro, el sector agroalimentario español tiene que invertir en América pues si no otros países: aprovecharán de las oportunidades existentes.



# COMERCIO E INVERSIÓN DE ESPAÑA CON AMÉRICA

---

José-Cruz Pérez Lapazarán  
*Presidente de la Comisión de Agricultura, Ganadería  
y Pesca del Congreso de los Diputados*



Existe un gran interés del sector agroalimentario español por América, pero también existe un interés de los países americanos en recibir el posible flujo de inversiones para desarrollar su propio complejo agroindustrial.

Este interés mutuo puede contribuir en el futuro, ya no solo a mejorar e incrementar el comercio alimentario, sino que, también, puede contribuir a desarrollar el incipiente complejo agrario de países que se encuentran con la necesidad urgente de ampliar y mejorar sus estructuras productivas, industriales y de comercio.

El comercio de este tipo de productos con América representa un volumen de más de cien mil millones de pesetas de ventas, frente a unas compras de más de quinientos mil millones. Esta balanza comercial desequilibrada y con una cobertura de algo más del veinte por ciento, debiera servir de acicate a los empresarios españoles para incrementar, mas aun, las relaciones comerciales e inversoras españolas.

De las exportaciones españolas el 25% lo representa las preparaciones de frutas y hortalizas y estas mas las bebidas alcohólicas y los aceites representan casi el 60% del comercio español en este continente. Estos productos pueden ampliar su comercio en un futuro próximo si las políticas comerciales ampliasen su campo de actuación.

Las cuantías de las inversiones españolas en estos conceptos apenas superan los cinco mil millones en el último año por lo que se puede considerar que el capital español en este tipo de inversiones no ha despertado mucho interés.

Ante esta situación caben realizar diferentes análisis todos ellos encaminados a incrementar en el futuro tanto el comercio como la inversión española.

### **Promoción del comercio y de la inversión en América**

Actualmente los países americanos ofrecen un importante atractivo para la exportación de productos alimentarios ante la cada vez mas creciente economía de estos países. Sus indicadores económicos de crecimiento e inflación, su estabilidad política, su legislación de promoción de la inversión extranjera y las garantías de libre comercio así parecen indicarlo.

El modelo de economía de mercado que se viene desarrollando en la mayor parte de los países y la aplicación de políticas dirigidas a lograr la estabilidad macroeconomía y competitividad, también la eliminación creciente de restricciones a la inversión extranjera son situaciones de gran dinamismo que deben atraer capitales y empresarios españoles.

Los indicadores de crecimiento económico del presente año avalan las anteriores afirmaciones y parecen indicar etapas mas proclives a la inversión en América en el sector agroalimentario.

El mercado americano ofrece al sector agroalimentario español importantes oportunidades para la exportación, principalmente en los sectores que ya son líderes como puedan ser conservas y preparados de frutas y hortalizas, las bebidas y los licores, los aceites y los dulces.

Los gustos locales muy similares a los españoles ofrecen posibilidades y nichos de mercado a ciertos productos transformados que en estos momentos se encuentran apenas explotados.

### **Otras posibilidades de comercio e inversiones relacionados con la alimentación**

Previsiblemente el importante comercio alimentario que se pueda producir en el futuro va a depender en gran medida de la



presencia de empresas, consorcios, filiales las cuales debieran ser acompañadas de campañas de promoción y apoyo institucional.

Existen otra serie de productos que tienen suficiente interés y pueden ofrecer importantes oportunidades para su exportación y que están relacionados indirectamente con la agroindustria.

Todos los países por regla general y más en concreto los situados en América Central y Sudamérica se encuentran en un proceso de desarrollo y de necesidad de alimentar a su creciente población. Ante esta situación se hace necesario desarrollar, articular y vertebrar el complejo agroindustrial alimentario y también se hace necesario modernizar la actual industria transformadora ya instalada. Esta situación debe generar nuevas fuentes de comercio en bienes y servicios.

Estos productos ligados a la hortofruticultura y a las explotaciones madereras, a los sistemas de riego, a los productos fitosanitarios, a las máquinas clasificadoras de fruta, a las máquinas de cultivo, corta y carga de madera así como a otras relacionadas con el desarrollo del sector primario pueden ser una importante fuente de relaciones comerciales.

Otro tipo de bienes relacionado con la maquinaria y con perspectivas de poder ser comercializadas en el futuro son las relacionadas con la industria alimentaria como las de envasado y embalaje, equipos para bodegas, para platos precocinados y restauración, frío industrial y toda aquella industria relacionada con la transformación de la producción agrícola y ganadera.

El interés del empresario español ha quedado de manifiesto en múltiples misiones comerciales que en los últimos años han estado presentes en América y han establecido convenios con diferentes Cámaras de Comercio americanas e incluso han firmado protocolos de colaboración empresarial, pero estos necesitan continuidad y apoyos de las diferentes administraciones.

A pesar de estas iniciativas y estas posibilidades se detectan carencias que es preciso corregir en el futuro.

La cooperación técnica agraria española ha disminuido en los últimos años hasta prácticamente desaparecer. No se entiende que un país como España con lazos tan importantes con América no contemple entre sus principales políticas de cooperación la relacionada con el sector agroalimentario. Se hace necesaria una política de cooperación y presencia eficaz en los países americanos que pueda desarrollar y contribuir a mejorar sus sectores agrarios e industriales.

### **Los grandes proyectos de algunos países americanos**

Muchos de los países americanos están desarrollando proyectos relacionados con el sector primario, la industria transformadora y el desarrollo rural. Todo ello viene demandando apoyos tanto económicos como tecnológicos.

España que tradicionalmente mantiene lazos históricos, idiomáticos, culturales y de otra índole debiera liderar la transferencia de tecnología agroindustrial estableciendo convenios de colaboración con los países centro y sudamericanos.

### **Bloques económicos en América**

Se están conformando bloques económicos importantes a los que se están integrando la mayor parte de los países americanos.

Las situaciones descritas anteriormente vienen abriendo economías que tradicionalmente estaban cerradas.

La revolución tecnológica, las telecomunicaciones, la informática están integrando rápidamente sus mercados.

Se están produciendo alianzas internacionales entre empresas americanas y europeas como forma de adecuarse a la competencia del futuro.

Casi todos los países se encuentran en vías de dinamizar sus sector agroalimentario e incentivar la transformación y se detectan carencias en el desarrollo industrial. La transformación de la producción primaria por lo general es muy básica lo que viene produciendo que se exporte mucho producto en fresco (pescado, café en grano, azúcar en bruto) sin apenas transformación.

El sector transformador ya instalado se encuentra por lo general en situación de reestructuración.

El sector agroalimentario español representa un importante sector económico y laboral que debiera proyectarse hacia América y contribuir en la reestructuración de aquel.

El sistema de comercio alimentario español también se ha visto paulatinamente transformado. Se ha venido produciendo gran concentración en la compra y cambio en los hábitos de los consumidores finales los cuales optan por establecimientos mas grandes y con mayor variedad. Estas experiencias deben ser conocidas y difundidas sus ventajas e inconvenientes.

La mayor liberalización del comercio europeo y mundial ha generado un interés de empresas españolas por desarrollar e invertir en el futuro complejo alimentario americano.

En los últimos años las empresas agroalimentarias españolas han iniciado un proceso de internacionalización y de apertura de sus mercados entre los que se encuentran el continente americano.

El resultado a lo largo de los últimos años parece indicar el interés de las empresas españolas que poco a poco inician un proceso de apertura hacia estos países.

El desarrollo económico y la progresiva liberalización de la economía mundial, la situación de enorme competitividad del comercio español y la aparente pérdida de la preferencia comunitaria obligan a mirar al sector agroalimentario español hacia otros países que puedan estar interesados en los productos netamente españoles.

Con la progresiva liberalización del comercio norteamericano el indudable desarrollo económico de los países centro y sudamericanos, las progresivas alianzas interamericanas, los procesos de mercado único establecidos en las diferentes zonas americanas MERCOSUR y Cánada-Méjico-EE.UU., con sus liberalizaciones comerciales, ofrecen gran interés a países como España para entrar a invertir y vender productos alimentarios.

En la actualidad las balanzas comerciales en estos productos ofrecen un saldo favorable a los países americanos, no obstante el comercio de ciertos productos va en aumento y es previsible que aumente en el futuro a medida que se vaya produciendo un mayor desarrollo económico.

Al sector agroalimentario español se le presentan oportunidades como consecuencia del proceso que se viene produciendo en toda América.

Todas estas ideas son las que en esta mesa de trabajo debieran ser tomadas en consideración y discutidas a lo largo de la jornada que nos ocupa.

### Comercio alimentario español con América

	Exportaciones españolas (miles de millones de pesetas)		
	1994	1995	1996
EE.UU.	52.936	63.754	67.042
Canadá	6.641	7.845	8.965
América Central	12.905	6.483	6.374
América del Sur	15.564	21.669	25.252
TOTALES	88.046	99.751 (13,3%)	107.633 (7,9%)

	Importaciones españolas (miles de millones de pesetas)		
	1994	1995	1996
EE.UU.	106.895	202.573	181.461
Canadá	13.641	23.264	16.933
América Central	23.140	28.710	28.944
América del Sur	212.705	249.199	256.805
TOTALES	356.381	503.746 (+41,3%)	484.143 (-3,9%)

Aranceles 01 a 24.

Fuentes: F.I.A.B. y Dirección General de Aduanas.



# **INVERSIÓN Y COMERCIO AGROALIMENTARIO DE ESPAÑA CON AMÉRICA**



Pilar Ayuso González  
*Directora General de Política Alimentaria  
e Industrias Agrarias y Alimentarias  
Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación*





Quiero aprovechar la oportunidad que se me brinda al participar en este Seminario, de comenzar mi exposición ofreciéndoles unos datos de coyuntura relativos a los principales indicadores del sector industrial agroalimentario, para que puedan conocer la situación económica del sector, con la máxima actualidad posible, porque ello no es ajeno a las perspectivas de implantación y desarrollo de las empresas de este sector en el área americana, sino más bien al contrario, un factor que puede ser determinante en sus posibilidades de penetración y expansión en ese continente.

#### a) **Producción**

La producción real del sector ha registrado unas tasas de variación negativas a partir del primer semestre de 1995, que fueron agravándose a medida que pasaron los meses hasta llegar a una caída del 6,5% en el conjunto de los seis primeros meses de 1996.

Todo hace pensar que se tocó fondo, porque a partir de ese momento ha mejorado la evolución del Índice de Producción Industrial Alimentario (I.P.I.A.) del I.N.E. hasta situarse en el 0,0% en el segundo semestre de 1996, atenuando la caída para el conjunto del año que se fijó en un descenso del 3,2%.

En el primer trimestre de 1997 el I.P.I.A. ha crecido un 13,06% con relación al mismo período del año pasado. Esta subida contrasta fuertemente con la caída del 8,58% registrada en el primer trimestre de 1996, lo que denota una clara reactivación del sector.

## b) **Precios**

Los precios de la industria alimentaria han mostrado un comportamiento reiteradamente alcista en los últimos años, con gran rigidez a la baja, manteniéndose por encima del 5% de incremento anual.

Sin embargo, en el primer trimestre de 1997 han registrado una caída del 1,18%, frente a la subida del 6% en el primer trimestre de 1996. Este buen comportamiento ha contribuido favorablemente a frenar la inflación.

## c) **Empleo**

La población ocupada del sector en 1996 (377.975 empleados) ha sido la más alta comparativamente a los dos años anteriores. Por otro lado, persiste la caída de la tasa de paro, que ha descendido un punto en el primer trimestre de 1997 hasta situarse en el 15,5%.

## d) **Comercio exterior**

Como ya es de todos conocido, los indicadores del comercio exterior agroalimentario español se han disparado, en positivo, en 1996 rompiendo moldes de una larga fase de nueve años caracterizados por sus déficits crónicos.

Han crecido las exportaciones en una tasa superior a las importaciones, se ha obtenido un saldo con superávit y la tasa de cobertura ha superado la barrera del 100%, por encima de la cual los resultados de la balanza se consideran favorables para el país que lo consigue.

Esta tendencia que se inició en el segundo semestre de 1996 se está consolidando, ya que en el primer trimestre del presente año los resultados de la balanza agroalimentaria han mejorado, al du-

plicarse el superávit conseguido en el pasado mes de diciembre, llegando en el mes de marzo a alcanzar una cifra cercana a los 150.000 millones de pesetas de superávit, según la Federación de Industrias de Alimentación y Bebidas (FIAB).

Las predicciones indicadas en el último informe de la de la Comisión de la UE, recogidas en la publicación *«Panorama de la Industria Comunitaria 1995-96»* sobre el futuro de la industria alimentaria son las siguientes:

- Saturación de la demanda de consumo alimentario en la Unión Europea.
- Crecimiento de las empresas sólo en mercados inexplorados.
- Tendencia hacia una mayor segmentación o diversificación e innovación, de los productos.
- Producción basada en la calidad diferencial garantizada o acreditada por certificados de reconocimiento.
- Utilización de técnicas productivas más avanzadas.
- Mayor grado de concentración industrial, externo o territorial y sectorial o integrado.

Estas orientaciones pueden servir de fundamento para recalcar, aún más, la necesidad de aumentar el actual nivel de internacionalización de las empresas agroalimentarias españolas, que ha de proyectarse en zonas geográficas con escaso grado de implantación, entre las que se encuentran el conjunto de países que componen el continente americano.

Anteriormente se ha hecho referencia a determinadas cifras muy positivas del comercio exterior agroalimentario.

Pero más importante que los datos en sí, es lo que puede significar el trasfondo de lo que representan.

En ese sentido, cabe afirmar que con el crecimiento de las exportaciones de productos agroalimentarios españoles se viene a demostrar que los productos españoles van mejorando en credibilidad y confianza, adquiriendo consolidación y firmeza su implantación en los mercados internacionales.

Esta situación debe ser garantía suficiente para reducir y eliminar incertidumbres en las empresas exportadoras, adoptando una actitud más abierta para ampliar e intensificar la internacionalización del sector industrial alimentario español.

Existe en el comercio exterior español de productos agroalimentarios una rigidez y fijeza extremas en cuanto a países clientes, que viene a ser, prácticamente, automática año tras año.

Me estoy refiriendo con ello, al hecho de que nuestras exportaciones de esta clase de productos constituyen, invariable y permanentemente, un alto porcentaje con destino a la Unión Europea que se sitúa alrededor del 80%.

Esto da idea de la alta concentración de las ventas exteriores del sector y de la escasa importancia cuantitativa de las exportaciones agroalimentarias a otras zonas geográficas distintas de la Unión Europea, entre las que se incluye el continente americano.

Si nos referimos a las importaciones, el panorama cambia porque el grado de concentración geográfica es menor, respecto al conjunto de países de la Unión Europea, situándose el porcentaje del valor de las importaciones de estos productos procedentes de dicha área en el 55% respecto al total.

Ello hace comprobar que existe una mayor diversificación territorial de las importaciones, hasta tal punto que Estados Unidos se erige en el segundo país en importancia cuantitativa, por detrás de Francia, que es el primer país en importancia de las importaciones agroalimentarias españolas.

Las importaciones españolas de productos agroalimentarios procedentes del continente americano son cuatro veces mayor a las exportaciones, proporción que se va agrandando, ya que las variaciones de aquella magnitud, con el paso de los años, son mayores que las variaciones de las exportaciones.

Hay, pues, un desequilibrio claro y manifiesto del comercio exterior agroalimentario español con América.

De lo expuesto se puede deducir que la presencia económica de España en América es muy pequeña en contraste con la gran identidad y coincidencia de lengua y cultura, circunstancias que constituyen una oportunidad real para lograr una mayor implantación del sector en todos los países americanos.

Este objetivo será más factible si todos los que estamos trabajando en diferentes responsabilidades relacionadas con el sector industrial agroalimentario apoyamos iniciativas como ésta, que nos hagan recapacitar a todos de la necesidad de ofrecer una mayor atención a los países del continente americano, impidiendo que su relativa lejanía y nuestro contexto geopolítico nos distancie.



**POLÍTICAS DE INVERSIONES  
Y RELACIONES COMERCIALES  
EN AMÉRICA LATINA.  
PARTICIPACIÓN ESPAÑOLA**

---

Miguel Ramírez González  
*Presidente de MERCASA*





## 1. Política de inversiones

La **política de inversión directa en el exterior (IDE)** llevada a cabo por las empresas españolas en **América Latina** ha venido observando el proceso gradualista que la internacionalización de las mismas ha llevado aparejado en consonancia con lo sucedido en todas las partes del mundo y obedecen, en su conjunto, a la tendencia generalizada de globalización de la economía.

Los informes al uso, ponen de relieve que hay una **relación directa entre IDE y Comercio** y que en los últimos años la IDE ha ido sustituyendo a los préstamos bancarios en la composición de los flujos de capital de España a los países de la región.

En esta evolución ha pesado de forma importante la mejora del «clima» de inversión, derivada de la mayor estabilidad política que viene registrando la zona, hasta el punto de que desde los años 80 se ha reducido a cero el riesgo de expropiación con o sin compensación.

No obstante, no se han volatilizado del todo las potenciales crisis financieras, la atonía del consumo y la débil situación laboral, condiciones que se tratan de paliar con una legislación favorable a la inversión, que en muchas ocasiones no es suficiente.

Por esta razón, los flujos de IDE procedentes de todo el mundo para la América Latina bajaron del 12% en la década de los 70 al 5% en la década de los 80, sobre el total mundial. Sólo a partir de 1990 las IDE dirigidas a los países Iberoamericanos han crecido de nue-

vo hasta alcanzar el 10%, del cual la cuarta parte se ha debido a las privatizaciones.

Desde el punto de vista de origen y destino geográficos de las inversiones se observan los siguientes cambios:

	1980-1984	1985-1989	1990-1994
EE.UU.	44	40	73
Europa	41	54	23
Japón	15	6	4
Total	100	100	100

Tras el período de inflexión de los años 80, el 73% de las inversiones en la zona proceden de los EE.UU. mientras que las de los países de Europa y Japón reducen su presencia inversora de forma sustancial con respecto al primero.

**Dentro del grupo de países europeos** que invierte en América Latina **España se ha convertido en el principal país inversor**, según datos de 1994, gracias a la inversión de Telefónica en Perú, con lo que el porcentaje alcanzado de participación en dicha fecha es del 27% sobre el total europeo y del 5,8% sobre el total de inversiones extranjeras en América Latina y el Caribe.

En términos absolutos, **el flujo neto medio anual** de IDE hacia los países de América Latina en el período 1990-1994 fue de 9.200 mill. de \$, de los cuales 531 mill. de \$ correspondieron a España. Esto significa que a lo largo de la última década las inversiones españolas en América Latina se han incrementado un 25%, pasándose de un 5,2% sobre el total de inversiones en la región a un 17,3%.

**A nivel sectorial**, la distribución de las inversiones españolas en la zona durante el período 1985-1995 ha sido el siguiente:

	%
Transporte y comunicaciones	55,9
Intermediación financiera	20,5
Manufacturas	8,7
Industrias extractivas	6,7
Resto	4,5
Holding	3,7
Total	100,00

**A nivel geográfico**, el total de proyectos de inversión directa de España hacia América Latina en el período 1988-1995 ha sido de 905.020 mill. de pta. repartidos según el siguiente desglose:

	%
MERCOSUR	42,6
Argentina	35,3
Brasil	5,0
Paraguay	0,2
Uruguay	2,1
PACTO ANDINO	41,2
Perú	35,4
Bolivia	—
Colombia	1,3
Ecuador	0,7
Venezuela	3,8
CENTROAMÉRICA	0,1
Costa Rica	0,1
El Salvador	—
Guatemala	—
Honduras	—
Nicaragua	—
Panamá	—
CUBA	0,6
MÉXICO	7,2
CHILE	7,7
REPÚBLICA DOMINICANA	0,5
OTROS	0,1
Total	100,0

Estos volúmenes de inversión han sido realizados por un número pequeño de empresas, pero de gran tamaño<sup>1</sup>, escaseando en el proceso empresas de tamaño medio y como se puede observar es en Centroamérica en donde las inversiones españolas tienen una nula representación como consecuencia de la poca seguridad política que arrojan los países que lo componen.

Según los expertos, el potencial de crecimiento de la América Latina constituye un factor de atracción para la inversión directa extranjera de los próximos años, ya que de acuerdo con las valoraciones realizadas por el BID se estima que las obras de infraestructura y la dotación de equipamiento del futuro a corto plazo alcanzará la cifra de 60.000 millones de dólares.

**El papel de las empresas inversoras españolas** en este contexto está experimentando un **efecto de arrastre** que tiene repercusiones inducidas en las exportaciones de productos, tal y como se puede apreciar en las cifras registradas en la balanza comercial de España y de los países de la zona de los últimos años.

**En los nueve primeros meses de 1996** las IDE españolas en la región ha sido la siguiente:

---

1. Telefónica, Sol-Meliá, Hoteles Trip, Endesa, Aguas de Barcelona, Gas Natural, Iberdrola, Iberia, Banco Santander, BBV, etc.).

---

**Dotación de la inversión española**  
(mill. de pesetas)

---

MERCOSUR	135.842,7
Argentina	113.007,0
Brasil	21.870,6
Paraguay	—
Uruguay	965,1
PACTO ANDINO	94.363
Perú	42.812,8
Bolivia	749,9
Colombia	44.515,8
Ecuador	3.042,5
Venezuela	3.242,0
CENTROAMÉRICA	23.509,7
Costa Rica	1.996,6
El Salvador	—
Guatemala	—
Honduras	—
Nicaragua	—
Panamá	21.513,1
Cuba	1.426,6
México	21.954,4
Chile	73.240,3
República Dominicana	147,5
Otros	—
Total	350.483,6

---

Asimismo, dentro del ámbito general de las inversiones en América Central y América del Sur se observa la escasa incidencia que ha tenido el sector agroalimentario sobre el total de las inversiones en la región.

Estas escasas inversiones se han concentrado tan sólo en los países que a continuación se detallan:

---

**Inversión española en el sector agroalimentario en Iberoamérica**  
(mill. de pesetas)

---

Argentina	683,9
Brasil	818,8
Chile	444,0
Panamá	131,3
Total	2.078,0

---

## 2. Relaciones comerciales

El **panorama económico** general que se presenta en las relaciones entre España y los países de la América Latina es el de una cierta **homogeneidad** en las tasas de crecimiento y una paulatina **estabilidad** en el movimiento de los precios.

Este marco de fondo ha permitido que las relaciones comerciales entre España y el bloque Iberoamericano vayan creciendo y el flujo de comercio e inversión bilaterales hayan entrado de lleno en un período de expansión.

En 1996 las **exportaciones** de España hacia Latinoamérica crecieron más de un 13% con respecto a 1995, alcanzando la cifra de **3.811 millones de \$** en los 9 primeros meses del año frente a un volumen de **importaciones de 3.543 millones de \$**.

Desglosado por países, el esquema es el siguiente:

Millones de dólares				
	Exportaciones	± % s/1995	Importaciones	± % s/1995
Argentina	921,8	31,0	658,8	0,6
Bolivia	26,7	62,0	3,5	-53,0
Colombia	241,6	17,0	157,0	-3,0
Costa Rica	34,1	28,0	80,0	3,1
Cuba	235,4	—	83,0	26,4
Chile	361,0	20,6	262,1	-11,6
Ecuador	121,4	94,6	123,2	-9,3
El Salvador	14,6	-28,3	9,2	17,8
Guatemala	35,1	21,8	12,0	-8,8
Honduras	14,7	-28,6	44,1	-19,1
México	373,8	-11,2	762,0	-0,2
Nicaragua	40,2	49,8	13,6	1,1
Panamá	56,0	8,2	34,9	-33,7
Paraguay	24,6	-9,8	18,9	-33,0
Perú	246,9	14,4	103,3	7,7
República Dominicana	52,3	42,8	23,0	-18,0
Uruguay	91,3	-28,4	56,8	20,3
Venezuela	173,8	-12,2	173,8	-12,2
Brasil	657,3	-2,3	897,7	7,5
Otros	88,4		26,1	
Total	3.811,0		3.543,0	

### 3. Papel de MERCASA en Iberoamérica

#### 3.1. Contexto económico general

No hay indicadores suficientes que nos permitan valorar adecuadamente el efecto global de las medidas de ajuste estructural que se llevaron a cabo en la mayoría de los países de América Latina, en la década de los 80, como consecuencia de las recomendaciones efectuadas por el FMI y el Banco Mundial.

Pero sí podemos asegurar que, como consecuencia de dichas medidas, se ha producido un cambio de tendencia con respecto a épocas anteriores en el **control de la inflación** y en la **apertura al mercado internacional**. Se han reducido los promedios arancelarios del 44% y el 13% en los últimos diez años y las restricciones a las importaciones del 33% al 11%.

Estas reformas han traído otra consecuencia importante: una **disminución del papel del sector público en la economía** y un proceso de privatización de sus actividades en una proporción mayor que la de los países desarrollados, lo que ha permitido que el déficit público medio de la zona se sitúa en el 2% del PIB.

Aunque la mayor estabilidad económica traerá a medio plazo un incremento de la productividad y un significativo crecimiento potencial (se estima una media de crecimiento del 4% en los próximos años) para toda la América Latina, los países que componen la región todavía adolecen de un déficit de cualificación profesional de sus recursos humanos que hasta que no se revuelva seguirán condicionando las posibilidades de avance de las respectivas economías.

#### 3.2. Actuaciones de MERCASA

La Dirección Internacional de MERCASA ha intensificado **las actividades de promoción de asistencia técnica en los países de**

**América Central y América del Sur**, especialmente a partir de finales del año 1996, en el que se iniciaron los primeros contactos orientados a la transferencia tecnológica del Know-how adquirido por la Empresa Nacional en el sector de la comercialización de productos alimenticios durante los últimos 30 años.

La E.N. MERCASA fue creada en 1966 por un Decreto-Ley del Gobierno para la implementación de una Red de Mercados Mayoristas en toda la geografía nacional y, consecuentemente, para contribuir a la mejora de comercialización de productos alimenticios.

Por lo tanto, ni tiene entre sus objetivos la realización de inversiones en el extranjero, ni está pensada para llevar a cabo la comercialización directa de los productos que pasan por sus instalaciones, ni, en último término, está autorizada a intervenir en operaciones de exportación e importación de dichos productos.

La E.N. MERCASA cumple con el objeto social para la que fue creada, planificando, diseñando, construyendo y gestionando centros comerciales de amplio espectro tanto a nivel mayorista como minorista en todo el territorio español y extiende el campo de sus actividades a la prestación de asistencia técnica a terceros, tanto del propio país como de otros países extranjeros que lo demandan.

Y es en este último aspecto en donde MERCASA despliega sus posibilidades de actuación, proyectándose hacia otras zonas del mundo que se encuentran en vías de desarrollo y requieren la implementación de sistemas modernos de distribución de productos básicos de consumo.

Aquí, la experiencia de MERCASA es amplia y sobradamente conocida en la mayor parte de los países de América Central y América del Sur, en donde la imagen de la Empresa Nacional goza de un prestigio que se acentúa con el paso del tiempo y el conocimiento que proporcionan las visitas que continuamente se vienen realizando a los mercados de la Red por parte de delegaciones de las diferentes latitudes del Subcontinente.

En consecuencia, **las relaciones de MERCASA con los países de Iberoamérica** se encuentra limitada al ámbito de la transferen-



cia de asistencia técnica y del know-how de procedimientos de gestión de mercados mayoristas, adquirido por la Empresa Nacional a lo largo de los últimos 30 años.

Los primeros contactos que se tuvieron, en este sentido, se remontan a los años 70 en los cuales MERCASA realizó los estudios correspondientes a la implementación de un sistema de comercialización de productos perecederos en Brasil y contribuyó a la creación de COBAL, empresa homóloga a la española en el desarrollo y puesta en marcha de una red de mercados mayoristas en el país.

Posteriormente, se realizaron planes de estudio y se prepararon ofertas técnicas para Guatemala, Santo Domingo y Guayaquil (Ecuador) sin que culminaran en la redacción de un proyecto, por lo que las actividades de MERCASA en América se vieron interrumpidas hasta 1996.

Actualmente, la Dirección Internacional de MERCASA tiene un programa de actuaciones en los países de América Central y América del Sur que cuenta con la aportación de fondos de ayuda de instituciones multilaterales (AECI, FAO, etc.) y el apoyo de entidades financieras privadas (INTERVIDA) interesadas en el desarrollo económico de los países de la zona.

Las actuaciones de MERCASA en esta área geográfica del mundo encuentran el marco adecuado en donde poder aplicar el concepto y la filosofía que tanto éxito ha obtenido en España.

Según el manual de Planificación y Diseño de Mercados Mayoristas de la FAO cualquier mejora en el mercadeo de alimentos tendrá una repercusión significativa sobre los segmentos más pobres de la comunidad y en dicho proceso juegan un papel muy importante los mercados mayoristas, que pasan por diversas etapas de cambio según el grado de desarrollo económico que alcance la evolución del país de referencia.

En los países en vías de desarrollo, como es el caso de la mayoría de los países de Iberoamérica, los mercados mayoristas aún constituyen una pieza fundamental en los sistemas de abasteci-

miento de los grandes núcleos de población, ya que la urbanización, la innovación tecnológica y las tendencias del consumo desbordan los mercados tradicionales y los dejan obsoletos e inservibles para atender al crecimiento de la demanda y la satisfacción de las nuevas necesidades.

Los diferentes tipos de mercados mayoristas tienen muchas características en común, lo que hace posible la estandarización de su organización y el empleo de técnicas modernas de gestión en las que la E.N. MERCASA se ha ido especializando en el tiempo transcurrido desde su creación.

Y aunque en la planificación y en el diseño de un mercado mayorista existen muchas empresas competidoras de MERCASA que tienen tantas posibilidades como la Empresa Nacional de obtener la adjudicación de un proyecto, muy pocas, por no decir ninguna, gozan de la ventaja de disponer de una Red de 22 Unidades Alimentarias que funcionan con unidad de gestión.

Éste es el hecho diferenciado que distingue a MERCASA de otras empresas del sector y el que la Dirección Internacional está tratando de promocionar en América Central y en América del Sur, aprovechando el despegue económico y las expectativas de futuro que se vienen observando en la zona.

Uno de los elementos más llamativos de dicho despegue económico en algunos países de referencia es el fenómeno reciente de querer desarrollar instituciones privadas de mercado, como consecuencia de la ola de liberación que se ha desatado en los mismos en consonancia con la aplicación de las políticas de ajuste estructural que han impuesto el Banco Mundial y el FMI.

No obstante, la intervención pública sigue desempeñando un protagonismo fundamental en la mayor parte de estos países de modo que los principales clientes de la Dirección Internacional de MERCASA son las Instituciones Municipales que adolecen de medios para modernizar los viejos mercados y de profesionales que se puedan encargar de su administración con arreglo a las modernas técnicas y a los nuevos procedimientos de gestión.

Es en este marco de resurgimiento donde la comercialización de productos básicos para el consumo de la población ha pasado a representar una de las principales preocupaciones de las autoridades locales y estatales de todos los países de la zona.

- Dado que el modelo de gestión de mercados mayoristas aplicado por MERCASA en España es idóneo para las necesidades planteadas en este sector en Iberoamérica, tal y como se deduce de los manuales de la FAO al respecto, la Dirección Internacional de la Empresa Nacional ha reforzado su política de asistencia técnica a terceros países, en esta área geográfica.

Con este motivo, el pasado mes de febrero, la Dirección Internacional destacó a dos de sus técnicos en Panamá, Costa Rica, Nicaragua y Guatemala con fines de promoción comercial, obteniendo resultados positivos, aunque con un período de maduración a medio plazo.

**En Panamá** las gestiones realizadas han concluido con la adjudicación de un contrato a MERCASA por el cual se mejorará la comercialización de frutas y hortalizas en este país. Este contrato se ha podido conseguir gracias a la aportación de fondos de ayuda de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) en Panamá en un 80 % del importe total de los estudios.

Este contrato, que se firmará en breves fechas, contará como contraparte con el Instituto de Mercadeo Agropecuario (IMA) institución panameña encargada de la mejora de la comercialización de productos agrarios en Panamá y con la colaboración del ayuntamiento de la capital, responsable de la administración de los mercados municipales.

**En Costa Rica** se acordó con las autoridades del mercado mayorista de la ciudad de San José (CENADA), elaborar una propuesta técnica orientada a la solución inmediata del problema de comercialización del mercado mayorista de pescados.

La propuesta enviada a Costa Rica se centró por tanto en la elaboración del anteproyecto técnico del mercado mayorista de pes-

cado y ya ha sido aprobada por FAO, estando MERCASA pendiente de la contratación con esta institución.

**En Nicaragua** se logró captar el interés de las autoridades municipales de Managua en la redacción de un proyecto de planificación y rediseño técnico del mercado mayorista actual. Aunque todavía se está en conversaciones para centrar la propuesta, las gestiones actuales se están centrando en la búsqueda de financiación para la redacción de los estudios y proyectos.

**En Guatemala** con motivo de la visita realizada al país de los técnicos de MERCASA se está estudiando la posibilidad de adjudicar la explotación del mercado a una empresa especializada y, a tales efectos, se ha manejado el nombre de MERCASA como una de las más idóneas, para ello se ofreció para su consideración, la evaluación de una propuesta orientada al funcionamiento y administración del CENMA (mercado mayorista actual, que todavía no se ha logrado poner en funcionamiento) con los procedimientos de gestión utilizados por las unidades alimentarias de la Red MERCASA.

Posteriormente, se han llevado a cabo diversas gestiones con la **Municipalidad Metropolitana de Lima** para **la implementación de un Gran Mercado Mayorista**, que, sobre un superficie de 83 ha., sustituya a las instalaciones actuales totalmente inadecuadas para el ejercicio de la comercialización y abastecimiento de frutas y hortalizas a la ciudad y su área de influencia.

A tales efectos, durante la primera semana de junio, se ha recibido en MERCASA a una Delegación Peruana con la que se han establecido unas primeras bases de colaboración que serán definitivamente perfiladas en un próximo viaje de técnicos de MERCASA a Perú.

Existe la posibilidad de que además de la ciudad de Lima surjan otros proyectos de carácter similar en otros núcleos urbanos del país.

Sin embargo, **queremos resaltar** que la tendencia reciente de privatización de actividades que tradicionalmente venían siendo

competencia de las instituciones públicas locales y/o estatales, como es el caso de la explotación de mercados mayorista, suponen un obstáculo para la viabilidad de las mismas conforme a criterios de rentabilidad social y, en última instancia, de rentabilidad económica.

**En el proyecto del Mercado Mayorista de Lima** y tras los primeros análisis realizados, MERCASA ha reconducido el modelo de gestión, que inicialmente tenía previsto la Municipalidad con la explotación por adjudicación a una concesionaria privada, hacia un sistema de empresa mixta con participación directa de entidades locales.



# **EXPORTACIONES DE ACEITE DE OLIVA AL CONTINENTE AMERICANO**

---

Francisco Sensat  
*Presidente de Asoliva*





Asoliva es una asociación profesional que agrupa a empresas españolas que exportan aceite de oliva. Es una de las dos grandes asociaciones de nuestro sector que hay en España. La otra, Anierac, agrupa a las empresas que venden aceite de oliva envasado en el mercado español.

Asoliva cuenta actualmente con 65 miembros que venden la casi totalidad del aceite de oliva que se exporta envasado bajo marca comercial (97%).

Aunque algunas empresas han realizado inversiones en otros países, como veremos más adelante, la mayoría exporta sus productos valiéndose de intermediarios en los países de destino que van desde el agente comercial (representante casi siempre en condiciones de exclusividad) hasta el distribuidor, pasando por el importador-mayorista que o bien vende directamente a las cadenas y tiendas independientes, o bien vende a distribuidores.

La complejidad de la organización de la distribución de aceites de oliva (y de otros productos agroalimentarios) varía mucho de unos mercados a otros y en el caso del continente americano hay que hacer una distinción entre EE.UU. y Canadá, y los demás.

Estos dos países, pero especialmente EE.UU., se caracterizan, principalmente debido a su enorme superficie geográfica, por la complejidad (y alto coste) de su sistema de distribución.

Esta circunstancia ha inducido a unas pocas empresas a invertir en la creación de filiales o en la compra de empresas ya instaladas

en el país pero, como he dicho antes, estos casos constituyen la excepción que confirma la regla.

Al hablar de cifras de ventas de aceite de oliva al continente americano debo hacer dos puntualizaciones previas. Una de ellas es común a toda información relativa a exportaciones de este producto a cualquier mercado y es que los datos se refieren a volumen y no a valor. La razón la entenderán ustedes fácilmente al comparar el precio de un kilo de aceite de oliva en enero de 1996 con el del mismo mes de 1997, en origen. El precio de 1997 es prácticamente la mitad que el de un año antes como consecuencia del volumen de la cosecha actual que ha casi triplicado al de 1996.

La otra puntualización necesaria es que nuestras ventas a dicho continente suponen solo un **17%** de la exportación total española de aceite de oliva.

Ya he hecho una distinción entre EE.UU. y Canadá por un lado y los demás países americanos por otro al referirme someramente al sistema de distribución. La misma distinción cabe hacer con respecto al perfil del consumidor de aceite de oliva y a la evolución que ha seguido el consumo de este producto a través de los años.

Empezaré pues por referirme a los mercados de EE.UU. y Canadá aunque la abrumadora diferencia de consumo de aceite de oliva entre los dos países (Canadá importa poco más del 10% de la cantidad que importa EE.UU.) hará que me extienda más en analizar el primero dando solamente los datos de importación en lo que a Canadá respecta.

EE.UU. es el mayor importador mundial de aceite de oliva entre los países no productores. Hay que hacer esta salvedad porque un país productor de aceite de oliva, Italia, importa habitualmente más cantidad de este producto que EE.UU.

Aunque la producción de aceite de oliva no es materia de esta mesa, no está de más precisar que Italia, segundo productor de aceite de oliva del mundo después de España, es, a pesar de ello, deficitario pues su producción nacional no basta para cubrir sus necesidades de consumo interno más exportación.

Retomando el hilo del tema que nos ocupa, EE.UU. importó en 1996, **113.000 Tn.** De aceite de oliva equivalentes al **37%** del aceite de oliva objeto de tráfico internacional. De esta cantidad, España suministró, **13.700 Tn. (12%)**, Italia **81.700 Tn. (72%)** y el resto se repartió entre Grecia, Portugal, Marruecos, Turquía, y Argentina principalmente.

A primera vista puede deducirse que la débil posición española en el mercado americano es achacable a la falta de agresividad comercial de nuestras empresas.

De hecho esta es una acusación recurrente basada en una interpretación superficial de lo que reflejan las cifras. Pero como casi siempre sucede, las cosas no son tan simples. Hace un momento, al justificar la distinción entre los mercados de EE.UU. y Canadá y el resto de América he mencionado el perfil del consumidor y la evolución del consumo a través de los años.

No ha sido una distinción gratuita. El consumo de aceite de oliva en EE.UU. lo inician los emigrantes italianos y se desarrolla a medida que estos ganan poder adquisitivo e influencia en aquel país.

Hoy día los descendientes de aquellos primeros emigrantes, los italo-americanos, están totalmente integrados en la sociedad americana y no solo han conservado sus hábitos alimenticios, sino que los han transmitido a la población de origen anglosajón, que los ha adoptado como algo propio.

La generalización de la cocina italiana en EE.UU. ha tenido como vehículo principal la restauración. Hoy día se calcula que existen más de 66.000 restaurantes italianos en dicho país.

El reverso de la medalla lo tenemos contemplando el caso español. No ha habido una emigración española significativa a EE.UU. y los restaurantes españoles no llegan a 200. En estas circunstancias no es de extrañar que cuando en EE.UU. se habla de aceite de oliva se piense en Italia.

Hace unos años, cuando Asoliva estaba preparando la primera campaña institucional de promoción del aceite de oliva español, la

directora de la agencia de RRPP americana nos dijo que nuestro producto tenía una gran ventaja. Para nuestra sorpresa la gran ventaja era que nuestro aceite de oliva y nuestro país carecían de imagen en EE.UU. La ventaja, nos dijo, es que es mucho más fácil partir de cero que teniendo una imagen negativa.

Esta es la realidad y de ella se deriva la gran dificultad con que se encuentra cualquier empresa española que intente introducir una marca en EE.UU.

A pesar de eso, se han realizado y se siguen realizando importantes esfuerzos para promocionar nuestro aceite de oliva. Las empresas españolas fuertemente apoyadas por el Icesx han invertido más de un millón de dólares en los últimos años en promoción del producto.

Por otra parte, algunas empresas, como decía al principio, han creado sus propias filiales y otras han comprado compañías ya establecidas en el mercado. Nadie se da por vencido, y el hecho de mantener las cifras de exportación que ya hemos visto es un claro síntoma de que el esfuerzo por parte de todos continuará.

En cuanto a Canadá se refiere, en 1996 importó 14.317 Tn. de las que España vendió **1.277 Tn. (9%)** e Italia **11.031 Tn. (77%)**. Aunque parecido en los resultados para nosotros, el mercado canadiense tiene una característica distinta del americano y es que las marcas más importantes pertenecen a empresas canadienses que unas veces compran en España y otras en Italia según circunstancias de mercado pero siempre venden con su propia marca y esta es siempre un nombre italiano.

En el resto del continente americano, la situación es radicalmente distinta y el volumen de negocio, siempre hablando de aceite de oliva, también.

En el cuadro que están Uds. viendo, pueden apreciar que se vende a un gran número de países, que los volúmenes varían mucho de unos mercados a otros, y que prácticamente en todos ellos España tiene una situación totalmente dominante y la presencia de Italia es casi inexistente.

Esta es una situación de partida pues el subcontinente está emergiendo de una larga crisis durante la que el consumo de aceite de oliva sufrió un importante retroceso.

Es un reto para nuestras empresas al que estoy seguro sabrán hacer frente. En todos esos mercados, con fuerte tradición española, hubo en otros tiempos, un consumo mayor que el actual que a medida que sus economías vayan progresando es lógico pensar que se irá recuperando.

Como conclusión del análisis de lo que sucede en el sur del continente americano, podríamos considerar como **aspectos negativos**, que el aceite de oliva es un producto caro, que actualmente existen en muchos de esos países unos aranceles altos y que puede haber habido una pérdida de hábito de consumo debido a los muchos años en que, el aceite de oliva, ha sido un producto inasequible a la mayor parte de los bolsillos.

En el **lado positivo de la balanza**, estaría la mejora generalizada de la economía a la que ya me he referido, la creciente liberalización del comercio internacional, la gran afinidad con nuestra cultura, el crecimiento de la población y el hecho de que compartimos un idioma común.

Evidentemente podría extenderme en un análisis mucho más profundo pero la forzosa limitación de tiempo me impide hacerlo, aunque el tema, por lo menos para mí, es apasionante.

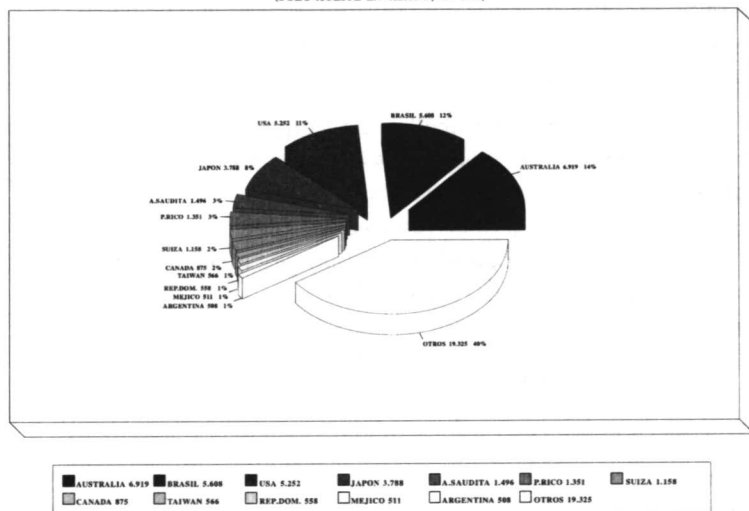
Solamente, y para terminar, quiero añadir que las posibilidades de expansión del consumo del aceite de oliva en el mundo, son reales e importantes.

En los últimos años, científicos de varios países han publicado los resultados de sus investigaciones sobre el aceite de oliva que ponen de manifiesto sus excelentes atributos en beneficio de nuestra salud.

La difusión de estos descubrimientos que, con gran eficacia está llevando a cabo el Consejo Oleícola Internacional (COI), unida a las indudables cualidades gastronómicas del aceite de oliva, pro-

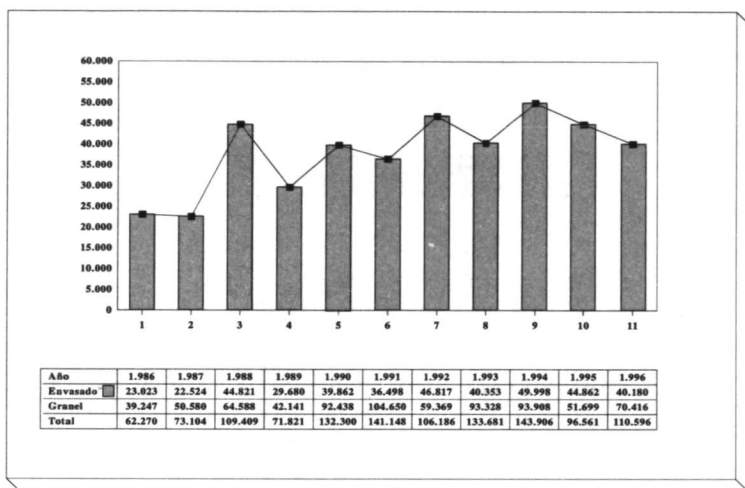
ducto esencial de la dieta mediterránea que se ha popularizado, partiendo, paradójicamente, de EE.UU., en todo el mundo desarrollado, avalan la confianza que todos los que estamos involucrados en su comercialización tenemos.

**Gráfico 1.- EXPORTACIONES ESPAÑOLAS A TERCEROS PAISES. AÑO 1996**  
(SOLO ACEITE ENVASADO, EN TM.)



Fuente: Estadísticas Acoliva

**Gráfico 2.- EXPORTACIONES ESPAÑOLAS DE ACEITE DE OLIVA, 1986-1996 (TM)**



Fuente: Estadísticas Anulras  
Anultra (junio-97)

**Gráfico 3.- EXPORTACIONES DE ACEITE DE OLIVA A LATINOAMERICA.  
COMPARATIVO ESPAÑA-ITALIA, 1996**

	Brasil	P. Rico	R. Domin.	Méjico	Argentina	Nicaragua
<b>España</b>	5.623	1.362	558	511	491	3
<b>Italia</b>	280	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	20

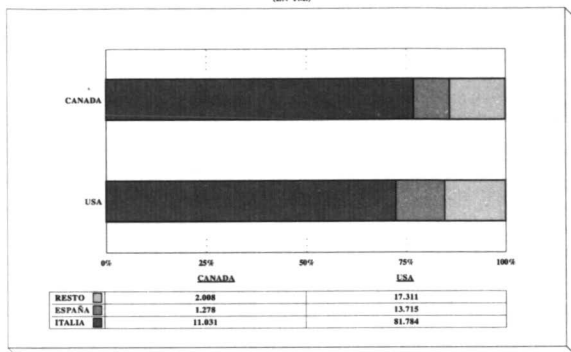
	Colombia	Chile	Venezuela	Uruguay	Panamá	Costa Rica
<b>España</b>	386	386	176	172	130	122
<b>Italia</b>	n.d.	n.d.	171	n.d.	n.d.	n.d.

	Guatemala	Ecuador	El Salvador	Otros	Total
<b>España</b>	121	118	4	148	10.311
<b>Italia</b>	n.d.	153	30	n.d.	n.d.

n.d.: datos no disponibles en su mayoría por ser las cantidades no representativas dentro del volumen total de aceite de oliva importado por el país.

Fuente: Estadísticas ASOLIVA y Datos COL.

**Gráfico 4 .- IMPORTACIONES TOTALES DE ACEITE DE OLIVA. AÑO 1996**  
(EN Tm.)



Fuente: Datos CUI

**Gráfico 5 .- EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES ESPAÑOLAS A AMERICA LATINA**  
( En Tm)

	1.991	1.996
Brasil	2.542	5.623
P.Rico	1.677	1.362
Rep.Domin.	348	558
Méjico	958	511
Argentina	2	491
Colombia	144	386
Chile	88	386
Venezuela	336	176
Uruguay	19	172
Panamá	160	130
Costa Rica	51	122
Guatemala	138	121
Ecuador	22	118
Otros	54	148

Nota: Incluye Aceite de Orujo de Oliva  
Fuente: Estadísticas Acoliva



**COMERCIALIZACIÓN PECUARIA  
EN IBEROAMÉRICA:  
UNA REALIDAD ACTUAL**

---

Quintiliano Pérez Bonilla  
*Director General de Producciones y Mercados Ganaderos  
Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación*



Bajo el aspecto puramente protocolario, sería obligado agradecer a los organizadores de este seminario, la oportunidad que brindan a la Dirección General de Producciones y Mercados Ganaderos, para exponer en el mismo las diferentes líneas que el Departamento de Agricultura español tiene en marcha, con el fin de potenciar la actividad inversora y comercial de nuestro país en América.

Pero, además, sería injusto no reconocer el acierto a la hora de elegir el tema, permitiendo la apertura de un debate, que sirva para clarificar el panorama, con el fin, de que esas realidades comerciales cristalicen en oportunidades de inversión y mutuo beneficio entre las partes.

Bajo el prisma de la producción pecuaria cabría destacar dos grandes áreas que brindan opciones interesantes en Iberoamérica:

1. Actividades ganaderas.
2. Actividades relacionadas con la industria agroalimentaria.

### **Actividades ganaderas**

En este aspecto es preciso resaltar a su vez dos líneas importantes:

- a) Posibilidades para la distribución de animales vivos y material genético.

- b) Oportunidades interesantes para la comercialización de material ganadero, relacionado con la instalación de explotaciones, material para la reproducción, etc.

## **Actividades relacionadas con la industria agroalimentaria.**

### **Envío de productos terminados**

Fundamentalmente productos curados procedentes de la especie porcina.

### **Animales vivos**

Caben destacar 5 especies que pueden tener una importancia futura en el panorama ganadero iberoamericano: porcina, equina, bovina, ovina y caprina.

#### *Especie porcina:*

La creación de la Asociación Iberoamericana de porcinocultura demuestra la importancia que esta especie pueda tener en Sudamérica.

La calidad genética y la capacidad productiva de las razas que en el momento actual se explotan en España, así como el nivel alcanzado por las explotaciones españolas de selección y los programas de hibridación, permiten asegurar el éxito de los animales que puedan ser comercializados, elevando los niveles productivos en las explotaciones de destino.

Los avances alcanzados en España durante los últimos años, garantizan asimismo la calidad sanitaria de dichos animales, asegurando la inocuidad de los mismos, en cuanto a la posible difusión de enfermedades procedentes de Europa.

### *Especie equina:*

El caballo español es una de las razas con mayor reconocido prestigio internacional.

La implantación de su libro genealógico a nivel de diferentes Asociaciones Iberoamericanas, permite asegurar la calidad genética del mismo y sus posibilidades de difusión.

Desde el MAPA se pretende impulsar las actividades de mejora y selección de nuestra raza equina, con el fin de facilitar las posibilidades comerciales de dicha raza en Iberoamérica.

### *Especie bovina:*

La situación sanitaria relacionada con nuestras razas bovinas, y la contrastada ausencia de algunas enfermedades, existentes en otros países de la Unión y no aparecidas nunca en España como la encefalopatía esponjiforme bovina, permiten asegurar, que este importante diferencial epidemiológico, puede ser indudablemente una garantía suplementaria, lo que unido a la calidad genética de nuestras razas bovinas, las situarían en una magnífica plataforma de lanzamiento comercial para las regiones sudamericanas.

### *Especies ovina y caprina:*

La calidad genética y productiva de nuestras razas ovinas y caprinas, junto con su calidad sanitaria las hacen muy atractivas para el mercado sudamericano.

## **Industria ganadera**

Hasta aquí se han señalado las diferentes especies, cuyo futuro se considera más optimista para colaborar en el incremento de la

inversión ganadera en los países sudamericanos, pero es importante no olvidar las posibilidades de abrir un gran mercado relacionado con la industria ganadera destacando cuatro aspectos prioritarios:

1. Material genético y relacionado con la reproducción.
2. Material para la instalación de explotaciones.
3. Industria de piensos compuestos.
4. Medicamentos veterinarios.

### **Federación Iberoamericana de razas criollas**

El MAPA consciente de su responsabilidad a la hora de impulsar las vías de actuación que permitan facilitar nuestras relaciones comerciales con los países iberoamericanos, ha puesto en marcha un proyecto importante que puede servir de apoyo para actuaciones comerciales, de investigación, científicas, etc. Dicho proyecto pretende crear y consolidar la Federación Iberoamericana de razas criollas.

En esta Federación se encontrarán integrados los diferentes países que así lo soliciten marcándose como principales objetivos: la conservación de las razas criollas, la utilización adecuada de los recursos genéticos, el aumento del potencial productivo de dichas razas.

Es interesante resaltar que fueron los españoles quienes introdujeron en América la especie bovina y la equina. Ya en el tercer viaje de Colón y por Real Cédula de los Reyes Católicos fechada en el año 1497 en Medina del Campo, se enviaron los primeros ejemplares de razas bovinas, existiendo un comercio agrario incipiente de sebo que se utilizaba para bujías y jabón, cueros, carne salada y seca, etc.

Sobre la base de nuestras razas autóctonas como soporte genético inicial de las actuales razas criollas se pretende impulsar las relaciones comerciales entre las asociaciones de ganaderos de la pe-

nínsula Ibérica y Sudamérica, así como los intercambios de información científica entre los Institutos de los diferentes países.

### **Posibilidades de envío de productos terminados**

La experiencia científica realizada por España junto con los EE.UU. de América mediante la que se demostró la inactivación de los virus de las enfermedades peste porcina africana, peste porcina clásica, fiebre aftosa, enfermedad vesicular, abrió junto con la mejora en la situación sanitaria de la especie porcina un abanico de opciones comerciales importantes para los envíos de jamón serrano, jamón ibérico, paleta ibérica y lomo ibérico. En la actualidad diversas empresas españolas han establecido relaciones comerciales enviando productos a distintos países sudamericanos.

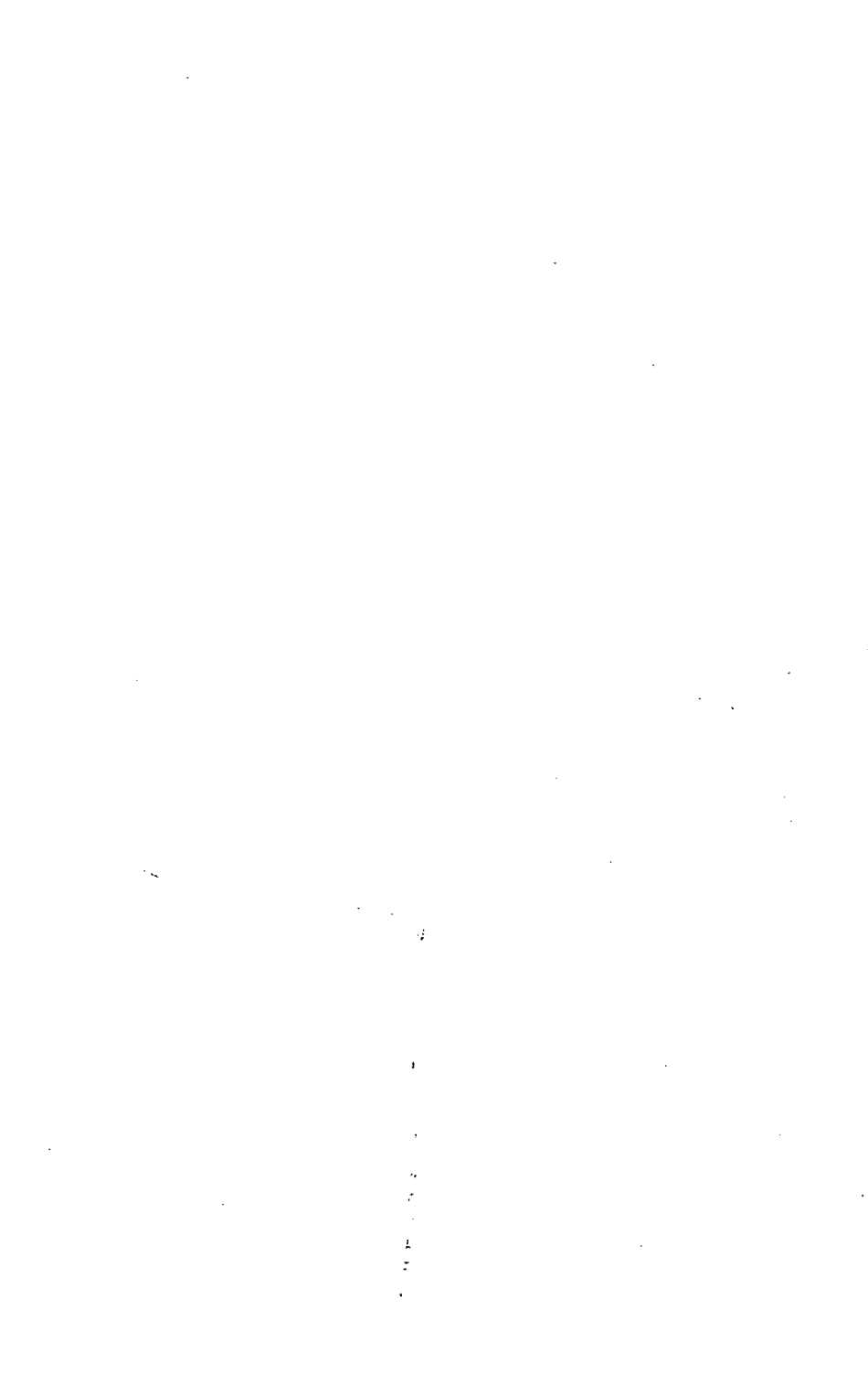
En resumen, la situación sanitaria de nuestra cabaña ganadera, los avances científicos realizados por los servicios españoles, la calidad genética de nuestras razas, el nivel tecnológico de nuestro material de explotación, la calidad de nuestros productos y el apoyo del MAPA, son elementos que permiten asegurar un futuro prometedor para el mantenimiento de relaciones comerciales con los países de Sudamérica.





## **CONCLUSIONES DEL SEMINARIO**





*Las principales conclusiones del encuentro han sido:*

*Las leyes biológicas que rigen la agricultura y algunas leyes económicas explican las razones por las que el sector agroalimentario precisa de sistemas de ordenación específicos, además de que por tratarse de mercados no perfectos se generan a veces graves distorsiones en su funcionamiento.*

*El nivel de apoyo recibido por la agricultura española desde el ingreso en la CEE, aún alcanzando cifras importantes, es inferior al esfuerzo presupuestario interior destinado a otros sectores, como por ejemplo a la resolución de problemas derivados de la expropiación en 1983 o a la intervención de 1993 de grupos empresariales o bancarios privados.*

*Las próximas conversaciones en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y la ampliación de la Unión Europea al Este, la revisión de sus perspectivas financieras y los acuerdos comerciales de ésta con terceros países deberían incluir concesiones diversificadas en la agricultura y no solo en productos mediterráneos y, a su vez, no eliminar los pagos compensatorios aunque puedan quedar ligados a condiciones diferentes de las actuales, especialmente las agroambientales.*

*Las ayudas no directamente ligadas a la producción tienen en España una acción extraordinariamente positiva para amortiguar el efecto de las incidencias climatológicas.*

*España ha realizado un esfuerzo insuficiente de modernización de su agricultura. Es preciso desarrollar nuevas políticas en el*

*marco de un plan de acompañamiento de las decisiones comunitarias sobre precios y mercados.*

*El comercio agroalimentario español con América está fuertemente desequilibrado a favor de esta región, como lo demuestran unas importaciones cinco veces superiores a las exportaciones. La tasa de cobertura es del 20 por ciento. Las corrientes exportadoras españolas hacia América se encuentran concentradas en muy pocos sectores: bebidas alcohólicas, aceites, preparados de frutas y hortalizas y productos de molinería, frente a una corriente importadora muy fuerte de pescados, crustáceos y moluscos, oleaginosas, preparados de carnes y pescados y productos muy singulares de la región como tabaco, café o pieles y cueros.*

*Es necesario destacar las posibilidades de exportación en materia ganadera de animales vivos y material genético, principalmente para las especies porcina, equina y bovina, debido al origen español de parte de la cabaña americana y a la favorable situación sanitaria de la ganadería española. Se resaltó especialmente que como fruto de las campañas sanitarias llevadas a cabo en el ganado porcino, se ha iniciado con éxito la exportación de jamón curado español a esa región.*

*La fuerte liberalización del comercio en los países latinoamericanos producida en los últimos seis años como consecuencia de la Ronda Uruguay, de los acuerdos de la Unión Europea con MERCOSUR y Chile y el aumento de la renta en dicha zona permiten esperar demandas crecientes de productos tales como: cereales y granos, pesca y acuicultura, aceites comestibles, frutas y hortalizas, bebidas alcohólicas, tabaco, fibras y cuero, productos forestales y productos animales comestibles. Estas demandas implican grandes oportunidades para la inversión española en ese área y especialmente en México dado su acuerdo con América del Norte (TLC).*

*La industria alimentaria española ha sufrido desde su ingreso en la CEE una fuerte competencia en el mercado interior y exterior frente a la que se ha reaccionado positivamente, desarrollando fuertes inversiones, alianzas y políticas comerciales. Quizá por eso*

*la inversión agroalimentaria española en América ha sido muy reducida. Sin embargo, esta industria agroalimentaria está en condiciones de aumentar sus flujos de exportación hacia América Latina, y de implantarse en el área dado el fuerte crecimiento que se espera del sector y demanda de productos alimentarios.*

*Además la industria alimentaria española tiene posibilidades de vender en los mercados latinoamericanos no solo sus productos y marcas sino también tecnología, servicios, formación, franquicias, etc. Para ello son necesarias, al menos, tres condiciones:*

- 1. Impulsar y agilizar la acción comercial con el exterior mediante la creación de nuevos instrumentos financieros más ligados a la comercialización, mediante el apoyo decidido y, sobre todo, rápido y eficaz de nuestras representaciones en el exterior ante las autoridades de estos países.*
- 2. Constituir consorcios en origen y destino entre empresas de tamaño reducido pero con alto potencial exportador y/o inversor.*
- 3. Promover acciones conjuntas de inversión con la creación de modernas redes de distribución en América, con la participación de la banca española de fuerte implantación en América Latina, así como con la industria agroalimentaria y las empresas españolas de distribución moderna. La inversión es la llave de la exportación y de la consolidación de los mercados.*

*Finalmente, hay que tener muy en cuenta la diversidad del sector agroalimentario español que permite una oferta muy amplia de productos, y que la calidad debe ser el factor principal para poder competir con ellos en el mercado americano.*



## Libros publicados en la Serie Estudios

1. García Ferrando, Manuel. *La innovación tecnológica y su difusión en la agricultura española*. 1976. 300 p. (agotado).
2. *Situación y perspectivas de la agricultura familiar en España*. Arturo Camilleri Lapeyre... [et. al.]. 1977. 219 p. (agotado).
3. *Propiedad, herencia y división de la explotación agraria. La sucesión en el Derecho Agrario*. Director: José Luis de los Mozos. 1977. 293 p. (agotado).
4. Artola, Miguel, Contreras, Jaime y Bernal, Antonio Miguel. *El latifundio. Propiedad y explotación, siglos XVIII-XX*. 1978. 197 p. (agotado).
5. Juan i Fenollar, Rafael. *La formación de la agroindustria en España (1960-1970)*. 1978. 283 p.
6. López Linage, Javier. *Antropología de la ferocidad cotidiana: supervivencia y trabajo en una comunidad cántabra*. 1978. 283 p.
7. Pérez Yruela, Manuel. *La conflictividad campesina en la provincia de Córdoba (1931-1936)*. 1978. 437 p.
8. López Ontiveros, Agustín. *El sector oleícola y el olivar: oligopolio y coste de recolección*. 1978. 218 p.
9. Castillo, Juan José. *Propietarios muy pobres. Sobre la subordinación política el pequeño campesino en España (La Confederación Nacional Católico-Agraria, 1917-1942)*. 1979. 552 p.
10. *La evolución del campesinado. La agricultura en el desarrollo capitalista*. Selección de Miren Etxezarreta Zubizarreta. 1979. 363 p.
11. Moral Ruiz, Joaquín del. *La agricultura española a mediados del siglo XIX (1850-1870). Resultados de una encuesta agraria de la época*. 1979. 228 p.
12. Titos Moreno, Antonio y Rodríguez Alcaide, José Javier. *Crisis económica y empleo en Andalucía*. 1979. 198 p.
13. Cuadrado Iglesias, Manuel. *Aprovechamiento en común de pastos y leñas*. 1980. 539 p.
14. Díez Rodríguez, Fernando. *Prensa agraria en la España de la Ilustración. El semanario de Agricultura y Artes dirigido a los párrocos (1797-1808)*. 1980. 215 p.
15. Arnalte Alegre, Eladio. *Agricultura a tiempo parcial en el País Valenciano. Naturaleza y efectos del fenómeno en el regadío litoral*. 1980. 378 p.

16. Grupo ERA (Estudios rurales andaluces). *Las agriculturas andaluzas*. 1980. 505 p.
17. Balcells, Albert. *El problema agrario en Cataluña. La cuestión Rabassaire (1890-1936)*. 1980. 438 p.
18. Carnero i Arbat, Teresa. *Expansión vinícola y atraso agrario (1870-1900)*. 1980. 289 p.
19. Cruz Villalón, Josefina. *Propiedad y uso de la tierra en la Baja Andalucía: Carmona, siglos XVIII-XXX*. 1980. 360 p.
20. Héran Haen, François. *Tierra y parentesco en el campo sevillano. La revolución agrícola del siglo XIX*. 1980. 268 p.
21. García Ferrando, Manuel y González Blasco, Pedro. *Investigación agraria y organización social*. 1981. 226 p.
22. Leach, Gerald. *Energía y producción de alimentos*. 1981. 210 p.
23. Mangas Navas, José Manuel. *El régimen comunal agrario de los concejos de Castilla*. 1981. 316 p.
24. Tió, Carlos. *La política de aceites comestibles en la España del siglo XX*. 1982. 532 p.
25. Mignon, Christian. *Campos y campesinos de la Andalucía mediterránea*. 1982. 606 p.
26. Pérez Touriño, Emilio. *Agricultura y capitalismo. Análisis de la pequeña producción campesina*. 1983. 332 p.
27. Vassberg, David E. *La venta de tierras baldías. El comunitarismo agrario y la Corona de Castilla durante el siglo XVI*. 1983. 265 p.
28. Romero González, Juan. *Propiedad agraria y sociedad rural en la España mediaterránea. Los casos valenciano y castellano en los siglos XIX y XX*. 1983. 465 p.
29. Gros Imbiola, Javier. *Estructura de la producción porcina en Aragón*. 1984. 235 p.
30. López López, Alejandro. *El boicot de la derecha a las reformas de la Segunda República. La minoría agraria, el rechazo constitucional y la cuestión de la tierra*. 1984. 452 p.
31. Moyano Estrada, Eduardo. *Corporatismo y agricultura. Asociaciones profesionales y articulación de intereses en la agricultura española*. 1984. 357 p.
32. Donézar Díez de Ulzurun, Javier María. *Riqueza y propiedad en la Castilla del Antiguo Régimen. La provincia de Toledo en el siglo XVIII*. 2.<sup>a</sup> ed. 1996. 560 p.



33. Mangas Navas, José Manuel. *La propiedad de la tierra en España: los patrimonios públicos. Herencia contemporánea de un reformismo inconcluso*. 1984. 350 p. (agotado).
34. *Sobre agricultores y campesinos. Estudios de sociología rural de España*. Coordinador: Eduardo Sevilla Guzmán. 1984. 425 p.
35. Colino Sueiras, José. *La integración de la agricultura gallega en el capitalismo. El horizonte de la CEE*. 1984. 438 p.
36. Campos Palacín, Pablo. *Economía y energía en la dehesa extremeña*. 1984. 336 p. (agotado).
37. Piqueras Haba, Juan. *La agricultura valenciana de exportación y su formación histórica*. 1985. 249 p.
38. Viladomiu Canela, Lourdes. *La inserción de España en el complejo soja-mundial*. 1985. 448 p.
39. Peinado Gracia, María Luisa. *El consumo y la industria alimentaria en España. Evolución, problemática y penetración del capital extranjero a partir de 1960*. 1985. 453 p.
40. *Lecturas sobre agricultura familiar*. Compiladores: Manuel Rodríguez Zúñiga y Rosa Soria Gutiérrez. 1985. 401 p. (Ed.).
41. *La agricultura insuficiente a tiempo parcial*. Directora: Miren Etxezarreta Zubizarreta. 1983. 442 p.
42. Ortega López, Margarita. *La lucha por la tierra en la Corona de Castilla al final del Antiguo Régimen. El expediente de Ley Agraria*. 1986. 330 p.
43. Palazuelos Manso, Enrique y Granda Alva, Germán. *El mercado del café, situación mundial e importancia en el comercio con América Latina*. 1986. 336 p.
44. García Martín, Pedro y Sánchez Benito, José María (Eds.). *Contribución a la historia de la trashumancia en España*. 2.ª ed. 1996. 512 p.
45. Zambrana Pineda, Juan Francisco. *Crisis y modernización del olivar español. 1870-1930*. 1987. 472 p.
46. Mata Olmo, Rafael. *Pequeña y gran propiedad agraria en la depresión del Guadalquivir*. 1987. 2 tomos (agotado).
47. *Estructuras y regímenes de tenencia de la tierra en España: ponencias y comunicaciones del II Coloquio de Geografía Agraria*. Varios autores. 1987. 514 p.
48. San Juan Mesonada, Carlos. *Eficacia y rentabilidad de la agricultura española*. 1987. 469 p.
49. Martínez Sánchez, José María. *Desarrollo agrícola y teoría de sistemas*. 1987. 375 p. (agotado).

50. *Desarrollo rural integrado*. Compiladora: Miren Etxezarreta Zubizarreta. 1988. 436 p. (agotado).
51. García Martín, Pedro. *La ganadería mesteña en la España borbónica (1700-1836)*. 1988. 483 p.
52. Moyano Estrada, Eduardo. *Sindicalismo y política agraria en Europa. Las organizaciones profesionales agrarias en Francia, Italia y Portugal*. 1988. 648 p.
53. Servolin, Claude. *Las políticas agrarias*. 1988. 230 p. (agotado).
54. *La modernización de la agricultura española, 1956-1986*. Compilador: Carlos San Juan Mesonada. 1989. 559 p.
55. Pérez Picazo, María Teresa. *El mayorazgo en la historia económica de la región murciana, expansión, crisis y abolición (S. XVII-XIX)*. 1990. 256 p.
56. *Cambio rural en Europa. Programa de investigación sobre las estructuras agrarias y la pluriactividad. Montpellier, 1987*. Fundación Arkelton Research. 1990. 381 p.
57. *La agrociudad mediterránea. Estructuras sociales y procesos de desarrollo*. Compilador: Francisco López-Casero Olmedo. 1990. 420 p.
58. *El mercado y los precios de la tierra: funcionamiento y mecanismos de intervención*. Compiladora: Consuelo Varela Ortega. 1988. 434 p.
59. *Análisis institucional de las políticas agrarias. Conflictos de intereses y política agraria*. Compilador: José María García Álvarez-Coque. 1991. 387 p.
60. Alario Trigueros, Milagros. *Significado espacial y socioeconómico de la concentración parcelaria en Castilla y León*. 1991. 457 p.
61. Giménez Romero, Carlos. *Valdelaguna y Coatepec. Permanencia y funcionalidad del régimen comunal agrario en España y México*. 1991. 547 p.
62. Menegus Bornemann, Margarita. *Del Señorío a la República de indios. El caso de Toluca: 1500-1600*. 1991. 260 p.
63. Dávila Zurita, Manuel María y Buendía Moya, José. *El mercado de productos fitosanitarios*. 1991. 190 p.
64. Torre, Joseba de la. *Los campesinos navarros ante la guerra napoleónica. Financiación bélica y desamortización civil*. 1991. 289 p.
65. Barceló Vila, Luis Vicente. *Liberación, ajuste y reestructuración de la agricultura española*. 1991. 561 p.
66. Majuelo Gil, Emilio y Pascual Bonis, Ángel. *Del catolicismo agrario al cooperativismo empresarial. Setenta y cinco años de la Federación de Cooperativas navarras, 1910-1985*. 1991. 532 p.

67. Castillo Quero, Manuela. *Las políticas limitantes de la oferta lechera. Implicaciones para el sector lechero español*. 1992. 406 p.
68. *Hitos históricos de los regadíos españoles*. Compiladores: Antonio Gil Olcina y Alfredo Morales Gil. 1992. 404 p.
69. *Economía del agua*. Compilador: Federico Aguilera Klinl. 2.<sup>a</sup> ed. 1996. 495 p.
70. *Propiedad y explotación campesina en la España contemporánea*. Compilador: Ramón Garrabou. 1992. 379 p.
71. Cardesín, José María. *Tierra, trabajo y reproducción social en una aldea gallega (S. XVIII-XX): muerte de unos, vida de otros*. 1992. 374 p.
72. Aldanondo Ochoa, Ana María. *Capacidad tecnológica y división internacional del trabajo en la agricultura. (Una aplicación al comercio internacional hortofrutícola y a la instrucción de innovaciones post-cosecha en la horticultura canaria)*. 1992. 473 p.
73. Paniagua Mazorra, Ángel. *Repercusiones sociodemográficas de la política de colonización durante el siglo XIX y primer tercio del XX*. 1992. 413 p.
74. Marrón Gaité, María Jesús. *La adopción y expansión de la remolacha azucarera en España (De los orígenes al momento actual)*. 1992. 175 p.
75. *Las organizaciones profesionales agrarias en la Comunidad Europea*. Compilador: Eduardo Moyano Estrada. 1993. 428 p.
76. *Cambio tecnológico y medio ambiente rural (Procesos y reestructuraciones rurales)*. Compiladores: Philip Lowe, Terry Marsden y Sarah Whatmore. 1993. 339 p.
77. Gavira Álvarez, Lina. *Segmentación del mercado de trabajo rural y desarrollo: el caso de Andalucía*. 1993. 580 p.
78. Sanz Cañada, Javier. *Industria agroalimentaria y desarrollo regional. Análisis y toma de decisiones locacionales*. 1993. 405 p.
79. Gómez López, José Daniel. *Cultivos de invernadero en la fachada Sureste Peninsular ante el ingreso en la C.E*. 1993. 378 p.
80. Moyano Estrada, Eduardo. *Acción colectiva y cooperativismo en la agricultura europea (Federaciones de cooperativas y representación de intereses en la Unión Europea)*. 1993. 496 p.
81. Camarero Rioja, Luis Alfonso. *Del éxodo rural y del éxodo urbano. Ocaso y renacimiento de los asentamientos rurales en España*. 1993. 501 p.

82. Baraja Rodríguez, Eugenio. *La expansión de la industria azucarera y el cultivo remolachero del Duero en el contexto nacional*. 1994. 681 p.
83. Robledo Hernández, Ricardo. *Economistas y reformadores españoles: la cuestión agraria (1760-1935)*. 1994. 135 p.
84. Bonete Perales, Rafael. *Condicionamientos internos y externos de la P.A.C.* 1994. 470 p.
85. Ramón Morte, Alfredo. *Tecnificación del regadío valenciano*. 1995. 642 p.
86. Pérez Rubio, José Antonio. *Yunteros, braceros y colonos. La política agraria en Extremadura (1940-1975)*. 1995. 612 p.
87. *La globalización del sector agroalimentario*. Director: Alessandro Bonnano. 1994. 310 p.
88. *Modernización y cambio estructural en la agricultura española*. Coordinador: José María Sumpsi Viñas. 1994. 366 p.
89. Mulero Mendigorri, Alfonso. *Espacios rurales de ocio. Significado general y análisis en la Sierra Morena cordobesa*. 1995. 572 p.
90. Langreo Navarro, Alicia y García Azcárate, Teresa. *Las interprofesionales agroalimentarias en Europa*. 1995. 670 p.
91. Montiel Molina, Cristina. *Los montes de utilidad pública en la Comunidad Valenciana*. 1995. 372 p.
92. *La agricultura familiar ante las nuevas políticas agrarias comunitarias*. Miren Etxezarra Zubizarreta... [et al.] 1995. 680 p.
93. *Estimación y análisis de la balanza comercial de productos agrarios y agroindustriales de Navarra*. Director: Manuel Rapún Gárate. 1995. 438 p.
94. Billón Currás, Margarita. *La exportación hortofrutícola. El caso del albaricoque en fresco y la lechuga iceberg*. 1995. 650 p.
95. *California y el Mediterráneo. Historia de dos agriculturas competidoras*. Coordinador: José Morilla Critz. 1995. 499 p.
96. Pinilla Navarro, Vicente. *Entre la inercia y el cambio: el sector agrario aragonés. 1850-1935*. 1995. 500 p.
97. *Agricultura y desarrollo sostenible*. Coordinador: Alfredo Cadenas Marín. 1995. 468 p.
98. Oliva Serrano, Jesús. *Mercados de trabajo y reestructuración rural: una aproximación al caso castellano-manchego*. 1995. 300 p.
99. *Hacia un nuevo sistema rural*. Coordinadores: Eduardo Ramos Real y Josefina Cruz Villalón. 1995. 792 p.

100. Catálogo monográfico de los 99 libros correspondientes a esta Serie.
101. López Martínez, María. *Análisis de la industria agroalimentaria 1978-1989*. 1995. 594 p.
102. Carmona Ruiz, María Antonia. *Usurpaciones de tierras y derechos comunales en Sevilla y su «tierra» durante el siglo XV*. 254 p.
103. Muñoz Torres, María Jesús. *Las importaciones de cítricos en la República Federal de Alemania. Un enfoque cuantitativo*. 1995. 174 p.
104. García Muñoz, Adelina. *Los que no pueden vivir de lo suyo. Trabajo y cultura en el campo de Calatrava*. 1995. 332 p.
105. Martínez López, Alberte. *Cooperativismo y transformaciones agrarias en Galicia. 1886-1943*. 1995. 286 p.
106. Cavas Martínez, Faustino. *Las relaciones laborales en el sector agrario*. 1995. 651 p.
107. *El campo y la ciudad (Sociedad rural y cambio social)*. Edición a cargo de M.<sup>a</sup> Antonia García de León. 1995. 282 p.
108. *El sistema agroalimentario español. Tabla input-output y análisis de las relaciones intersectoriales*. Director: Antonio Titos Moreno. 1995. 431 p.
109. Langreo Navarro, Alicia. *Historia de la industria láctea española: una aplicación a Asturias. 1830-1995*. 1995. 551 p.
110. Martín Gil, Fernando. *Mercado de trabajo en áreas rurales. Un enfoque integrador aplicado a la comarca de Sepúlveda*. 1995. 619 p.
111. *La Ronda Uruguay y el sector agroalimentario español. (Estudio del impacto en el sector agroalimentario español de los resultados de la Ronda Uruguay)*. Coordinado por José M.<sup>a</sup> Sumpsi Viñas y Luis V. Barceló Vila. 1995. 816 p.
112. Forgas i Berdet, Esther. *Los ciclos del pan y del vino en las paremias hispanas*. 1995. 562 p.
113. *Reformas y políticas agrarias en la historia de España (De la Ilustración al primer franquismo)*. Coordinadores: Ángel García Sanz y Jesús Sanz Fernández. 1995. 406 p.
114. Mili, Samir. *Organización de mercados y estrategias empresariales en el subsector del aceite de oliva*. 1996. 383 p.
115. Burgaz Moreno, Fernando J. y Pérez-Morales Albarrán, María del Mar. *1902-1992, 90 años de seguros agrarios en España*. 1996. 557 p.
116. Rodríguez Ocaña, Antonio y Ruiz Avilés, Pedro. *El Sistema agroindustrial del algodón en España*. 1996. 297 p.
117. Manuel Valdés, Carlos M. *Tierras y montes públicos en la sierra de Madrid (Sectores central y Meridional)*. 1996. 553 p.

118. Hervieu, Bertrand. *Los campos del futuro*. 1996. 195 p.
119. Parras Rosa, Manuel. *La demanda del aceite de oliva virgen en el mercado español y sus posibilidades de crecimiento: un enfoque de marketing estratégico*. 1996. 533 p.
120. López Iglesias, Edelmiro. *Movilidad de la tierra y dinámica de las estructuras en Galicia*. 1996. 533 p.
121. Baz Vicente, María Jesús. *Señorío y propiedad foral de la alta nobleza en Galicia. Siglos XVI y XX. La Casa de Alba*. 1996.
122. Giráldez Rivero, Jesús. *Crecimiento y transformación del sector pesquero gallego (1880-1936)*. 1996. 423 p.
123. Sánchez de la Puerta, Fernando. *Extensión agraria y desarrollo rural sobre la evolución de las teorías y praxis extensionistas*. 1996. 551 p.
124. Calatrava Andrés, Ascensión y Melero Guilló, Ana María. *España, Marruecos y los productos agroalimentarios. Dificultades y potencialidades para las exportaciones de frutas y hortalizas*. 1996. 286 p.
125. García Sanz, Benjamín. *La sociedad rural ante el siglo XXI*. 1996. 688 p.
126. Román Cervantes, Cándido. *Propiedad, uso y explotación de la tierra en la comarca del campo de Cartagena. (Siglos XIX y XX)*. 1996. 587 p.
127. León Zamosc, Martínez, Estela y Chiriboga, Manuel. (Eds.) *Estructuras agrarias y movimientos campesinos en América Latina (1950-1990)*. 1996. 384 p.
128. Casado, Santos. *Los primeros pasos de la ecología en España*. 1996. 529 p.
129. González Alcantud, José Antonio; González de Molina, Manuel; Malpica Cuello, Antonio y Vignet Zunz, Jacques (Eds.). *Transformaciones agrarias y cultura material en Andalucía Oriental y Norte de Marruecos*. 1996. 526 p.
130. Iriarte Goñi, J. I. *Bienes comunales y capitalismo agrario en Navarra. 1855-1935*. 1996. 496 p.
131. Azcárate Luzán, Isabel. *Plagas agrícolas y forestales en España (siglos XVIII y XIX)*. 1996. 440 p.
132. Baumeister, Martín. *Campesinos sin tierra. Supervivencia y resistencia en Extremadura (1880-1923)*. 1996. 432 p.
133. Domínguez Sierra, Rafael (Ed.). *La vocación ganadera del norte de España (Del modelo tradicional a los desafíos del mercado mundial)*. 1996. 448 p.
134. Díaz Méndez, Cecilia. *Estrategias familiares y juventud rural*. 1997, 328 p.













Las históricas relaciones de España con las Naciones de su comunidad en el continente americano carecen de la significación adecuada en el ámbito comercial. En el terreno del comercio exterior agroalimentario esta situación se agudiza cuando se considera el bajo nivel de nuestros intercambios con numerosos países.

La reforma de la PAC, los acuerdos de la Ronda Uruguay, los de la Unión Europea con Mercosur y con Chile y el incremento de la renta de los países iberoamericanos, hacen previsible un importante crecimiento de los intercambios de productos agroalimentarios en unas condiciones que obligan a una reflexión serena y rigurosa puesta al servicio del equilibrio de las producciones, el suministro de los mercados sin convulsiones y la articulación de los intereses de los inversores, los productores, los industrializadores y los comercializadores dedicados a la agricultura y a la alimentación.

En este libro se recogen las ponencias y comunicaciones que, bajo el mismo título, se presentaron en el Seminario que tuvo lugar en la Universidad Menendez y Pelayo de Santander en junio de 1997 bajo el patrocinio del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de manera que quedan fielmente reflejadas las oportunidades abiertas para la inversión y el comercio agroalimentario de los próximos años.

PUBLICACIONES DEL



**MINISTERIO DE AGRICULTURA PESCA Y ALIMENTACIÓN**

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA  
CENTRO DE PUBLICACIONES

Paseo de la Infanta Isabel, 1 - 28014 Madrid