

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.1397 (Sem.79/2)
16 de junio de 1994

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Seminario sobre la Agroindustria y su Capacidad
de Integración Económica y Social

Ciudad de Guatemala, Guatemala, 28 al 29 de junio de 1994

MERCADOS AGRICOLAS Y ENTORNO ECONOMICO MUNDIAL

Este documento fue preparado por el señor Luis López Cordovez, consultor de la Unidad de Desarrollo Agrícola, en el marco del Proyecto sobre Formulación de Políticas para la Transformación de la Producción Agrícola en América Latina y el Caribe bajo el convenio de cooperación de la CEPAL y el Gobierno de los Países Bajos. Las opiniones de este trabajo, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

INDICE

	<u>Página</u>
Introducción	1
1. Comercio y producciones mundiales	2
2. Producción, comercio y precios agrícolas mundiales	8
3. Políticas agrícolas de los países desarrollados y sus repercusiones en los mercados internacionales	14
4. Negociaciones comerciales multilaterales	17
5. Producción y exportaciones agrícolas en América Latina	19
6. Composición y funciones de los mercados de importación de productos agrícolas no tradicionales	27
Bibliografía	31

INTRODUCCION

El presente documento, que forma parte del material analítico que será sometido por la Unidad de Desarrollo Agrícola, Dirección de Desarrollo Productivo y Empresarial de la CEPAL, al Seminario "La agroindustria y su capacidad de integración económica y social" y que tendrá lugar en Guatemala a fines de junio de 1994, ha sido elaborado con el propósito de reseñar, de un lado y de modo apretado y breve, los cambios y tendencias de los mercados agrícolas internacionales, teniendo como marco de esa evolución tanto la coyuntura económica mundial como las modificaciones introducidas hace poco en las políticas agrícolas de los países desarrollados, cambios que se han reflejado en los resultados de las negociaciones comerciales multilaterales sobre agricultura.

Por otra parte, se efectuó un sucinto recuento de los rasgos principales de la trayectoria reciente de la producción y de las exportaciones agrícolas de América Latina y el Caribe, con énfasis en las producciones de exportación no tradicional. Para completar este último elemento del análisis, se tuvo en cuenta la composición y las funciones de los mercados de importación de ese tipo de producciones; aquellos se caracterizan por ser dinámicos y de precios elevados, en contraposición a los mercados internacionales de los productos agrícolas de exportación tradicional, conocidos por su lento crecimiento y por sus precios reales decrecientes.

Es sabido que las relaciones de los países en desarrollo, y en particular de los latinoamericanos y caribeños, con los países industrializados giran en torno al desenvolvimiento y a los problemas del comercio de productos agrícolas. Prácticamente dos tercios del ingreso por concepto de exportaciones agrícolas de los países en desarrollo, provienen de sus ventas a los países de la OCDE. De otro lado, el ritmo de crecimiento de muchos países en desarrollo está fuertemente influenciado por los productos agrícolas que exportan, y por su habilidad y eficiencia para encontrar mercados para nuevas producciones.

El enfoque estratégico adoptado por los países de la región, caracterizado por la apertura de las economías, por la liberalización del comercio y por la simplificación de los trámites para exportar, ha tenido resultados positivos respecto a crecimiento y diversificación de producciones agrícolas de exportación no tradicional. Además de una gestión macroeconómica que busca imprimir estabilidad y certidumbre al funcionamiento de la economía, se han diseñado medidas fiscales, cambiarias y monetarias destinadas a eliminar las trabas a las inversiones y fortalecer los lazos de la agricultura y de la agroindustria con los demás sectores de la economía.

En varios países, instituciones del sector privado han apoyado prioritariamente a las producciones de exportación no tradicional, tanto en lo estrictamente productivo cuanto en cuestiones relacionadas con su mercadeo ágil y oportuno; han contribuido así mismo al diseño y puesta en

práctica de políticas públicas que atraigan inversiones extranjeras y nacionales, ambas requeridas para el crecimiento y/o fortalecimiento de empresas vinculadas a dichas producciones.

La agroindustria, en general, es un poderoso instrumento para promover la modernización productiva y social de la agricultura, así como para integrar económica y socialmente a los agricultores, en particular a la agricultura campesina. Es incuestionable que el desarrollo agroindustrial de la región ha sido fuertemente determinado por las iniciativas y las decisiones de asumir riesgos adoptadas por empresarios privados, que han demostrado agresividad en la búsqueda o en la expansión de nuevos mercados en el extranjero y de nuevas oportunidades de invertir. En la evolución de sus actividades, tales empresarios se han familiarizado con medios comerciales diferentes y difíciles, han establecido estructuras productivas flexibles e innovativas, y se han adaptado mejor a las necesidades de mercados bastante fragmentados.

Cabe tener presente que la oferta agrícola de exportación no tradicional proviene de dos tipos de producciones: una la ya existente dentro del marco de las estructuras nacionales de producción/ procesamiento/ mercadeo interno, y que en el corto a mediano plazo puede ser expandida y mejorada para que satisfaga las exigencias de los mercados internacionales de presentación y de calidad, así como para asegurar el volumen homogéneo demandado por los mercados de importación. La otra se caracteriza por ser resultado de haber sembrado o plantado nuevos cultivos de alto valor unitario y destinados casi exclusivamente a los mercados internacionales, dado que son productos con demanda muy reducida en los mercados domésticos. La elección de una de estas dos modalidades productivas o de ambas al mismo tiempo, depende de la capacidad de los productores de incorporarse eficientemente a actividades que pueden ser muy remunerativas, pero de alto riesgo, dado el carácter volátil y altamente competitivo de los mercados, en particular de los de fuera de temporada y de lujo de los países importadores.

El contenido de este documento responde al objetivo establecido por la Unidad de Desarrollo Agrícola, de examinar políticas alternativas y mecanismos instrumentales que permitan una mejor participación de las empresas agroindustriales en el desarrollo de la agricultura campesina, en el marco de los planteamientos hechos por la CEPAL orientados a lograr transformaciones productivas con equidad. Al respecto conviene destacar que muchas experiencias de desarrollo agroindustrial, demuestran la importancia que la calidad de las relaciones contractuales entre la agroindustria y los pequeños agricultores, tiene en la solución de algunos de los problemas que afectan a estos últimos.

1. Comercio y producción mundiales

Son bien conocidas las relaciones entre la agricultura y las políticas comerciales y económicas generales. La importancia otorgada a la agricultura y en general al sector agro-alimentario en las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT, constituye la evidencia más reciente al respecto. Por ello, para entender mejor lo que viene ocurriendo en los mercados agrícolas mundiales es necesario examinar las tendencias seguidas por el comercio y la producción mundial de mercancías.

El gráfico 1 muestra la trayectoria marcadamente decreciente seguida por el **comercio mundial** entre 1981 y 1990, período en que su ritmo anual de aumento bajó del 4,9% a sólo un 2,2%. En 1991-1993 se recuperó relativamente y alcanzó una tasa del 3,3% por año, ritmo que de acuerdo con proyecciones del Banco Mundial podría elevarse al 5,9% anual en el período 1994-2003 (Banco Mundial, 1994). El crecimiento del comercio mundial resultaría de la recuperación de la actividad económica en Europa y en Japón y de la entrada en vigencia de nuevos acuerdos, como son el de la Ronda Uruguay y la ratificación del Tratado de Libre Comercio, el cual durante los próximos quince años deberá remover las barreras al intercambio y a los flujos de inversión entre Canadá, los Estados Unidos y México. Cada uno de ellos, y por razones distintas, constituyen una reafirmación del multilateralismo inherente al proceso de globalización de las economías.

En dichas proyecciones, el Banco ha incluido las posibles repercusiones que sobre el comercio mundial tendrá la exitosa suscripción del Acta Final de la Ronda Uruguay del GATT; dicha institución estima que el Acuerdo contribuirá con alrededor de 1% anual a los ingresos mundiales. Destaca también que la adopción de nuevas normas y procedimientos, y el establecimiento de nuevas instituciones, conforman un punto de partida promisorio para perfeccionar el comercio internacional contemporáneo.

En 1990 comenzó una baja en la **producción económica mundial** la que se prolongó hasta la segunda mitad de 1993; las perspectivas de recuperación en un futuro próximo aún son inciertas. La actividad económica mundial prácticamente se estancó en 1991, aumentó apenas en 1,7% en 1992 y creció en 2,2% en 1993. Los pronósticos del Banco Mundial y del FMI señalan que se recuperará ligeramente en 1994 y luego en 1995, aunque las tasas de crecimiento probablemente serán inferiores al 3% (Banco Mundial, 1994). El gráfico 2 muestra los ritmos de crecimiento logrados por los países industrializados, los países en desarrollo, Europa Oriental, y por las naciones de la ex URSS.

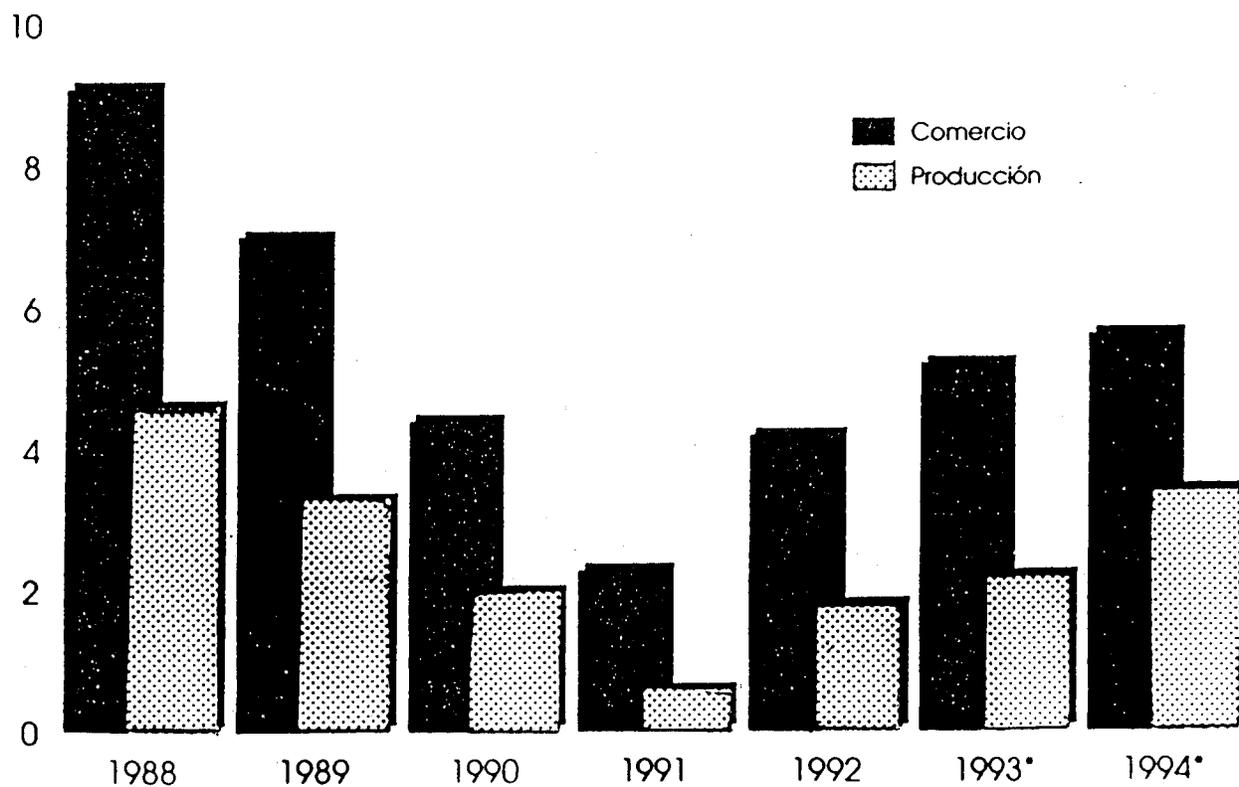
Tres cuartas partes del aumento anual de la actividad económica mundial es generado por los países industrializados; se explica por tanto que las políticas macroeconómicas y comerciales de los países desarrollados repercutan en el bienestar de los países en desarrollo, con frecuencia de modo más poderoso que las propias políticas de este segundo tipo de países. La forma en que se combinan las políticas macroeconómicas y comerciales de los países desarrollados influye fuertemente sobre el crecimiento económico mundial, así como sobre las tasas de inflación, los tipos de interés, la estructura de los tipos de cambio, y en consecuencia sobre las corrientes comerciales y de capital.

Debido que Europa Occidental y Japón perdieron temporalmente vigor como polos de desarrollo, la recuperación de la economía norteamericana empezó a diseminar su influencia y a estimular la actividad económica mundial, de corto y de mediano plazo. Europa Occidental y Japón están superando sus dificultades, dentro de un marco de incertidumbres que empañan las perspectivas del ambiente económico internacional, derivadas principalmente de dificultades que encaran los países desarrollados para reducir su déficit fiscal, y para elevar los ahorros del sector público.

Los países de la CEE tropiezan con una situación especialmente difícil: recesión económica combinada extrañamente con tipos de interés real altos y presiones para acentuar el proteccionismo; niveles elevados y crecientes de desempleo; aumento de los déficits fiscales; y una inestabilidad financiera y monetaria que ha puesto en serias dificultades al mecanismo de tipos de cambio de la Comunidad Económica, y multiplica los obstáculos para alcanzar sus objetivos. Las expectativas de crecimiento japonesas podrían afianzarse como resultado de las medidas monetarias y fiscales adoptadas (FAO, 1993a).

Gráfico 1

PRODUCCION MUNDIAL Y VOLUMEN DEL COMERCIO MUNDIAL

(Variación porcentual respecto del año precedente)

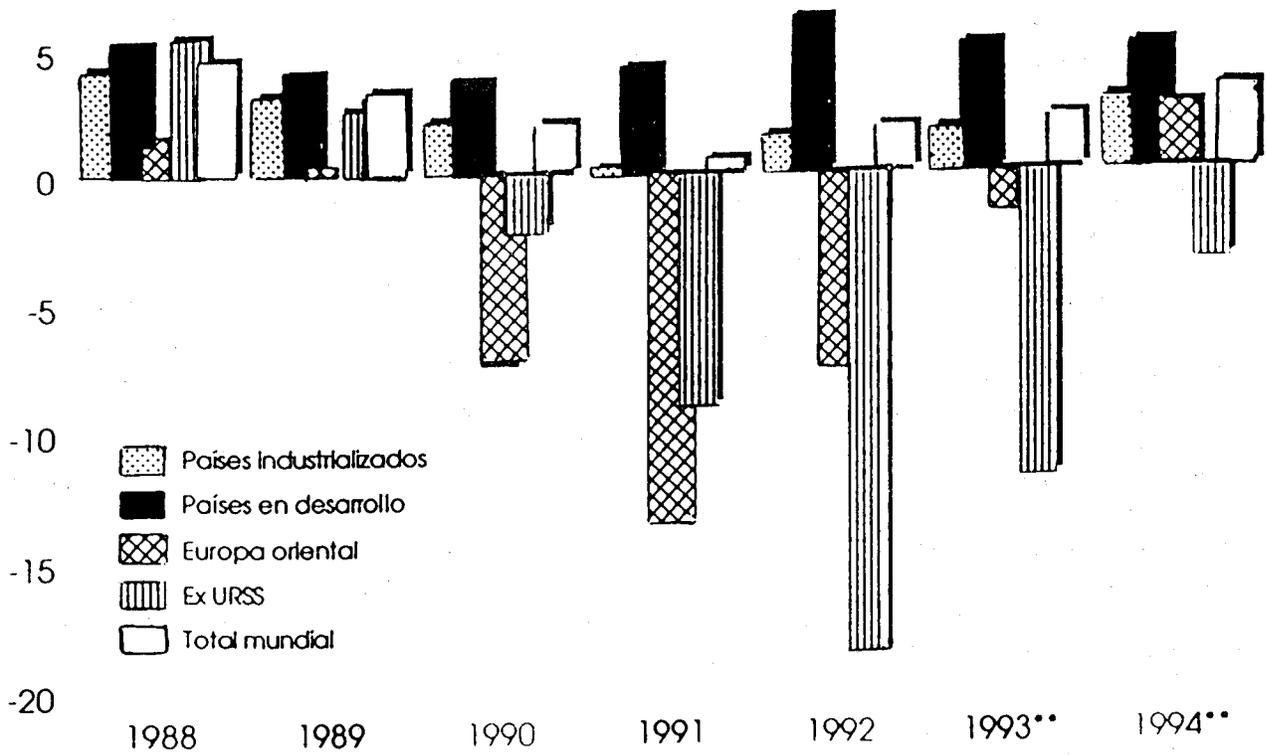
Fuente: FAO, El estado mundial de la agricultura y la alimentación 1993, Colección FAO: Agricultura, no. 26, Roma, 1993.

* Proyecciones

Gráfico 2

PRODUCCION ECONOMICA MUNDIAL

(Variación porcentual respecto al año precedente)



Fuente: FAO, El estado mundial de la agricultura y la alimentación 1993, Colección FAO: Agricultura, no. 26, Roma, 1993.

* PIB real o PMN real

** Proyecciones

Los países europeos orientales muestran signos de recuperación económica y han reducido la presión inflacionaria, pero aún no logran frenar los déficits fiscales. En la mayoría de los países de la ex URSS la reestructuración económica está encontrando grandes obstáculos, derivados de relevantes pérdidas de producción ocurridas a partir de 1990. Las perspectivas de las economías de transición son frágiles y están plagadas de elevados riesgos.

En marcado contraste con la situación deprimida de los países desarrollados y de las economías en transición, el conjunto de los países en desarrollo registró un crecimiento robusto en 1992 (alrededor del 6%), seguido en 1993 de una tasa de aumento relativamente rápida (que habría superado el 5%), la que podría repetirse en 1994. En el gráfico 3 se puede apreciar las amplias diferencias habidas entre las regiones que conforman este tipo de países. Los mejores resultados registraron los países del Lejano Oriente, en particular los de Asia Oriental. En 1992 y 1993 la economía china fue la de más rápido crecimiento en el mundo; aumentó alrededor del 12% debido a que su producción, inversiones y exportaciones subieron vertiginosamente, en un contexto de presiones inflacionarias (CEPAL, 1993a).

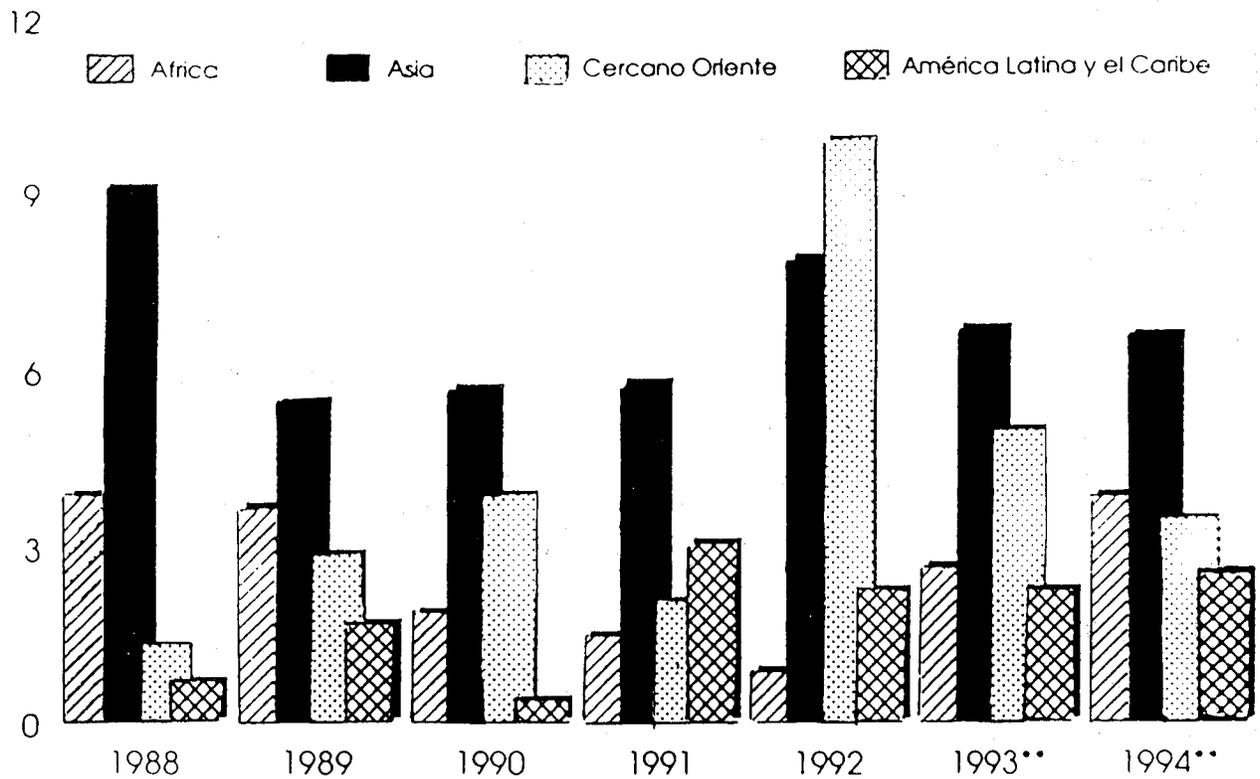
La actividad económica en América Latina y el Caribe también se mantuvo razonablemente pujante, con excepción de Brasil que se ha visto paralizado por la **estanflación** y un déficit presupuestario que supone un muy elevado porcentaje del PIB. El panorama económico de la región ha cambiado mucho en los últimos cuatro años. Con obvias diferencias de grado entre un país y otro, los desequilibrios macroeconómicos propios del decenio anterior comenzaron a ceder; la transferencia negativa de recursos financieros se convirtió en una cuantiosa afluencia neta de capitales externos; el sector exportador creció y se diversificó. Los países de América Latina y el Caribe se ven ahora en la necesidad de capitalizar esos avances, algunos todavía incipientes y parciales; de superar las dificultades propias de intentar abrirse paso en mercados internacionales intensamente competitivos, y de superar los considerables rezagos sociales acumulados, todo lo cual dependerá de una mejor inserción en la economía mundial (CEPAL, 1994a).

Entre 1990 y 1992 Africa sufrió los perniciosos efectos de conflictos, de sequías en su parte austral y de una depresión de los precios de varios de los principales productos que la región exporta. Una mejora en las relaciones de intercambio y la vuelta a condiciones meteorológicas normales reforzaron su crecimiento en 1993, el que seguramente se extenderá en 1994, excepto en la porción subsahariana de ese continente (FAO, 1993a).

El Banco Mundial ha proyectado el crecimiento que podrían lograr las regiones en desarrollo. El cuadro 1 presenta dichas estimaciones que señalan que Asia Oriental continuará siendo la de más rápido crecimiento entre 1994 y el año 2003. Le seguirían en dinamismo Africa del Sur y luego América Latina y el Caribe, la cual aceleraría ligeramente su ritmo de crecimiento, siempre que continúen las reformas de política y que no se interrumpan los flujos de capital privado (Banco Mundial, 1994).

Gráfico 3

CRECIMIENTO ECONOMICO EN LAS REGIONES EN DESARROLLO

(Variación porcentual respecto del año precedente)

Fuente: FAO, El estado mundial de la agricultura y la alimentación 1993, Colección FAO: Agricultura, no. 26, Roma, 1993.

** Proyecciones

Cuadro 1

REGIONES EN DESARROLLO: CRECIMIENTO DEL PIB REAL

(Variaciones anuales en porcentajes)

	1974- 1990	1991	1992	1993	1994-2003
Todos los países	3.4	0.2	0.3	2.1	4.8
América Latina y el Caribe	2.5	3.4	2.8	3.5	3.4
Africa Subsahariana	2.1	1.5	1.2	2.5	3.9
Cercano Oriente y Africa del Norte	0.9	3.1	4.0	1.9	3.8
Asia del Sur	5.0	2.0	4.6	3.8	5.3
Asia Oriental	7.3	6.9	8.7	9.2	7.6

Fuente: Banco Mundial, "Perspectivas económicas globales y de los países en desarrollo", 1994.

Por su parte, la CEPAL señala cuatro rasgos relevantes de la evolución de la economía mundial en la década de los noventa: i) menor dinamismo de las economías de los países industrializados, en comparación con los decenios anteriores y recesiones en las economías en transición; ii) acentuación de las tendencias a la globalización y al cambio tecnológico; reordenamiento en los principales mercados, con creciente importancia de Asia Oriental en la dinámica de la economía mundial, y con numerosos países en desarrollo en busca de una mayor presencia en los mercados internacionales; y iv) una impresionante expansión en la movilidad internacional del capital y en la creación de los respectivos mecanismos de intermediación (CEPAL, 1994a).

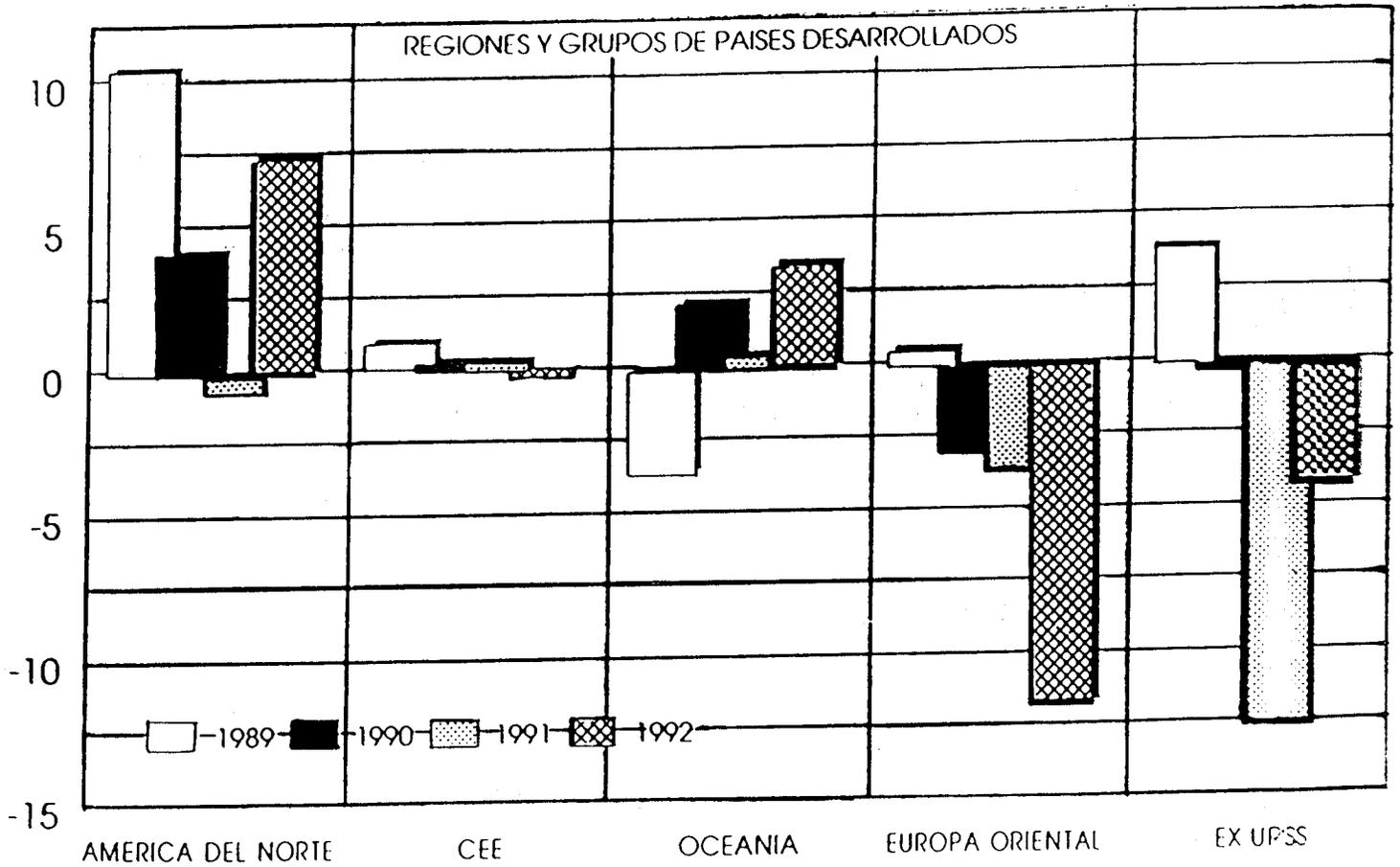
2. Producción, comercio y precios agrícolas mundiales

La **producción agrícola mundial** prácticamente se estancó en 1991 y apenas aumentó en 1% en 1992, que fue sin duda un mal año agrícola. Salvo América del Norte, Oceanía y el Cercano Oriente, donde la producción se recuperó, los restantes comportamientos agrícolas oscilaron entre mediocres y flojos. Los gráficos 4 y 5 muestran las variaciones anuales de la producción agropecuaria. Los magros resultados globales de ésta producción en dos terceras partes de los países en desarrollo, determinaron que la producción de alimentos por habitante de aquellos países se haya estancado o disminuido. En Africa se concentraron estos malos resultados, ya que todos salvo seis de sus países sufrieron pérdidas en la producción per cápita de alimentos. De otro lado, algunos países densamente poblados como Brasil, China e Indonesia continuaron incrementando su producción de alimentos (FAO, 1993a).

Gráfico 4

VARIACION DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA EN 1989-1992

(Variación porcentual respecto del año precedente)

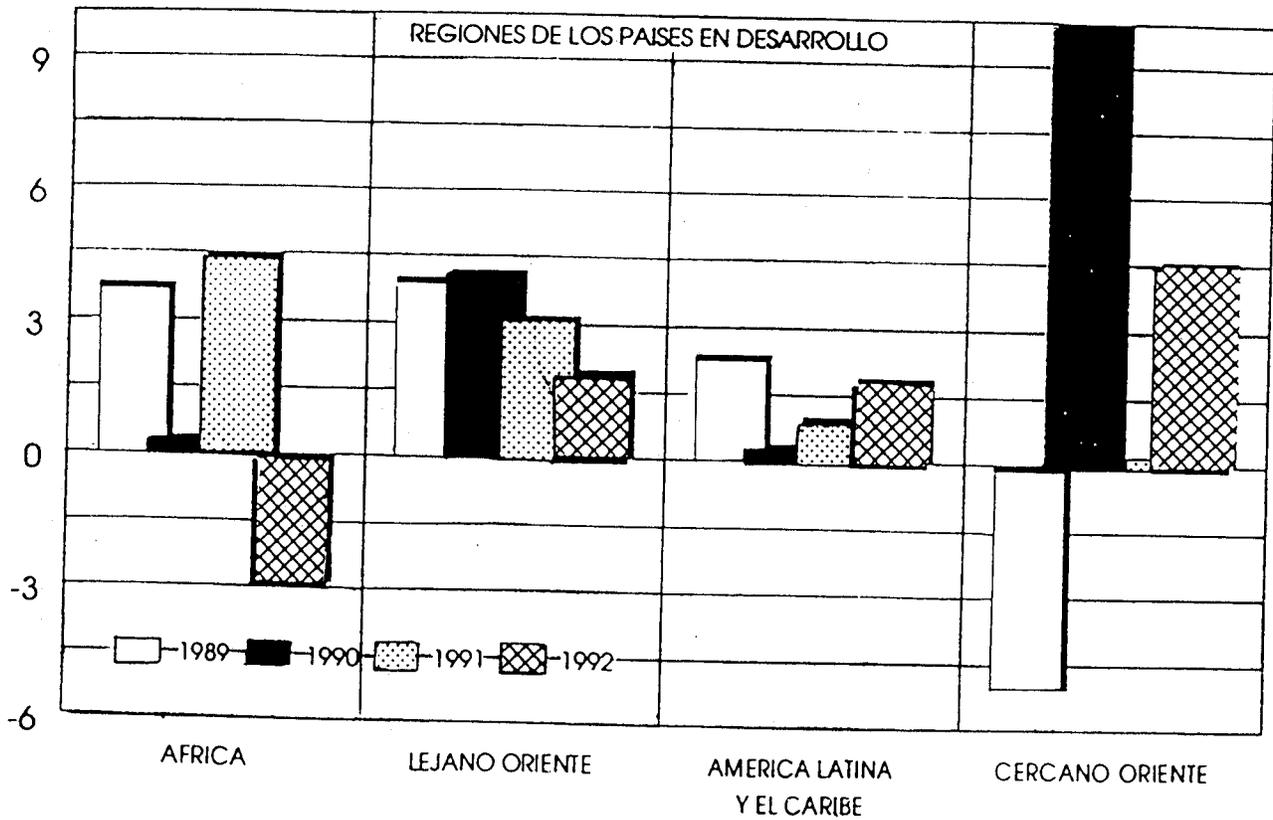


Fuente: FAO, El estado mundial de la agricultura y la alimentación 1993, Colección FAO: Agricultura, no. 26, Roma, 1993.

Gráfico 5

VARIACIONES DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA EN 1989-1992

(Variación porcentual respecto del año precedente)



Fuente: FAO, El estado mundial de la agricultura y la alimentación 1993, Colección FAO: Agricultura, no. 26, Roma, 1993.

El cuadro 2 muestra la evolución reciente del **comercio agrícola mundial** (comprende cultivos, ganadería, pesca y forestal). Las exportaciones de los países industrializados son tres veces mayores que la de los países en desarrollo. Dentro de éstos, los de América Latina y el Caribe tuvieron un superávit en su comercio agrícola de alrededor de los 18 mil millones de dólares por año. Por su parte, el superávit de los países de Asia Oriental y del Pacífico Lejano se han mantenido dentro del orden de los 6 a 7 mil millones de dólares anuales (FAO, 1993b).

Cuadro 2

EXPORTACIONES E IMPORTACIONES AGRICOLAS a/*(Miles de millones de dólares)*

	1987-1989	1990	1991
A. Países desarrollados			
Exportaciones	288	341	343
Importaciones	338	391	380
B. Países en desarrollo			
Exportaciones	109	120	122
Importaciones	95	110	111
<u>América Latina</u>			
Exportaciones	37	42	40
Importaciones	14	17	18
<u>Africa</u>			
Exportaciones	12	12	12
Importaciones	11	12	12
<u>Cercano Oriente</u>			
Exportaciones	7	7	8
Importaciones	23	27	24
<u>Lejano Oriente</u>			
Exportaciones	53	58	62
Importaciones	46	53	56

Fuente: FAO, Commodities Review and Outlook, 1992-93, Roma, 1993.

Dentro de las exportaciones agropecuarias mundiales, el grupo de las carnes ocupa el primer lugar por el alto valor unitario de este tipo de productos; le siguen los cereales; los aceites y grasas; el grupo conformado por café, cacao, azúcar, té y tabaco; las frutas y vegetales; los productos lácteos; las fibras vegetales; y otros productos menores. El valor de las exportaciones mundiales de productos pesqueros prácticamente es igual al del comercio de carnes, en tanto que las ventas mundiales de productos forestales duplica con holgura el valor de las exportaciones de productos pecuarios (FAO, 1993b).

El comercio agrícola mundial que alcanza al 13% del comercio internacional de mercancías, se ha caracterizado por presentar las mayores distorsiones y los conflictos más serios y delicados entre países, y por un mercado desequilibrado estructural entre una producción que ha venido creciendo rápida y sostenidamente y una demanda que se ha expandido muy lentamente, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, pero por causas diferentes.

La producción y el comercio de los productos básicos no han crecido al mismo ritmo de aumento del ingreso mundial, debido a la baja elasticidad de la demanda de la gran mayoría de estos productos en las economías de los países industrializados, especialmente de los alimentos básicos, y por la deprimida intensidad de uso de materias primas de origen agrícola. Sin perjuicio de ese marco general, la demanda de ciertos alimentos ha crecido rápidamente como es el caso de los camarones, pescado, frutas y verduras frescas, y de aceites vegetales. Los aumentos de ingreso per cápita han generado cambios en los patrones de consumo y de gasto familiar, lo que ha beneficiado a algunos productos agrícolas y perjudicado a otros (FAO, 1993a).

Experiencias exitosas de algunos países (Chile, Malasia, Tailandia) señalan que una eficiente diversificación de exportaciones debe estar ineludiblemente precedida por aumentos relevantes en la productividad, inducidos tanto por cambios tecnológicos como por mayores niveles de inversión en capital humano y físico, dentro del contexto de políticas cuyos objetivos de largo plazo estén centrados en lograr que incremente el papel de las señales de mercado sobre la orientación de la producción, en particular de la agrícola y agroindustrial (Banco Mundial, 1994).

Durante al menos una década los **precios reales de los productos agrícolas** han tendido sistemáticamente a la baja en los mercados internacionales. La causa principal de ello radica en el dinámico incremento que la oferta ha tenido en los mercados internacionales; la oferta agregada de productos básicos es ahora cuatro veces más grande que en los años setenta. Los precios reales de las manufacturas, por el contrario, se han caracterizado por seguir una tendencia alcista. Esas diferencias de signo contrario dieron lugar a una baja en la relación real neta de intercambio, entre las exportaciones de productos agrícolas y las importaciones de manufacturas y de petróleo.

Entre 1979-1981 y 1990-1992 la baja alcanzó un 30%, lo que significa una tasa anual media del 3%. Dicha tasa se acercó al 4% para los países en desarrollo y fue de 2% para los países desarrollados. Algunos países han hecho esfuerzos intensos destinados a conseguir mejoras efectivas en su productividad, que compensen la baja de los precios reales (relación de intercambio real); pero para la mayoría de los países en desarrollo la caída de los precios ha reducido sus ingresos por hectárea de tierra cultivada (relación de intercambio de factor único). El descenso mundial de los precios reales ha neutralizado la expansión de la producción y reducido los ingresos globales (relación de intercambio-ingresos).

El cuadro 3 muestra los resultados obtenidos por la FAO en sus análisis de las variaciones de las relaciones de intercambio mencionadas. El contenido del cuadro ratifica que los exportadores de café han sido por lo general los grandes perdedores, ya que los aumentos logrados en los rendimientos han sido aniquilados por una baja muy acentuada (del 66%) en la relación real de intercambio del mercado internacional. Otros productores que han sufrido grandes pérdidas han sido los de cacao, caucho natural, azúcar, arroz y maíz (FAO, 1993a).

Cuadro 3

VARIACIONES EN EL RENDIMIENTO, PRODUCCION Y RELACION DE
INTERCAMBIO DE DETERMINADOS PRODUCTOS,
1979-1981 A 1990-1992

(Porcentajes)

Producto	Variación en rendi- miento	Variación en produc- ción	Variación en la relación de intercambio		
			Real	Factor único	Ingreso
TODOS LOS PAISES					
Café	3	14	-66	-65	-61
Cacao	18	42	-66	-60	-52
Té	27	36	-28	-8	-2
Algodón despepitado	36	34	-33	-9	-10
Caucho natural	12	34	-44	-37	-25
Azúcar	10	27	-55	-50	-43
Soja	16	26	-36	-26	-19
Arroz	29	32	-48	-33	-31
Trigo	36	29	-35	-12	-16
Maíz	15	18	-35	-25	-23
PAISES EN DESARROLLO					
Algodón despepitado	53	52	-33	2	2
Azúcar	9	43	-55	-51	-36
Soja	21	66	-36	-23	7
Arroz	30	34	-48	-32	-30
Trigo	44	53	-35	-6	-1
Maíz	28	41	-35	-17	-8

Fuente: FAO, El estado mundial de la agricultura y la alimentación 1993, Colección FAO: Agricultura, no. 26, Roma, 1993.

Nota: Relación de intercambio real = precios de exportación (de los productos agrícolas) deflacionados por los precios de importación (de manufacturas y petróleo crudo); relación de intercambio-ingresos = ingresos de exportación deflacionados por los precios de importación; relación de intercambio de factor único = relación de intercambio real neta ajustada por los cambios de productividad (rendimiento por hectárea).

En ese marco de fuertes bajas de las relaciones de intercambio los aumentos de la producción se explican, en parte, porque se trata de cultivos arbóreos cuyas plantaciones tienen un ciclo productivo de mediano a largo plazo, y por las inversiones realizadas en años precedentes que fueron más favorables. Así por ejemplo, las relaciones reales de intercambio del café y del cacao fueron en 1977-1978 más del doble que las de 1979-1981. De otro lado, la expansión de la superficie plantada se explica también por los cambios registrados en las relaciones entre el comercio internacional y los precios al productor.

Hasta prácticamente mediados de los años ochenta en muchos países en desarrollo los ingresos de los cafetaleros, cacaoeros y azucareros resultaron reducidos por la sobrevaloración de las monedas nacionales, los impuestos a las exportaciones y/o por arreglos comerciales costosos. Cuando esos desincentivos a la producción fueron removidos con la aplicación de los programas de ajuste, mejoraron las expectativas de los productores a pesar de que era manifiesta la tendencia a la baja de los precios reales internacionales.

El Banco Mundial señala que se puede esperar que por unos pocos años se estabilicen los precios agrícolas reales. Esas proyecciones, entre otros supuestos se basan en el hecho que desde 1980 el índice de los precios reales se redujo a menos de la mitad, lo que causó grave daño económico a los países productores. Cabe destacar por lo tanto, que la posible estabilización de los precios agrícolas reales de muchos productos se hará a niveles históricos muy bajos y que aquella se debería, en parte, a contracciones de la oferta mundial y a reducciones de las reservas de enlace entre cosechas, y por otra parte, a un mayor consumo inducido por la recuperación cíclica de los países desarrollados (Banco Mundial, 1994).

3. Políticas agrícolas de los países desarrollados y sus repercusiones en los mercados internacionales

Como antes se indicó, las políticas agrícolas de los países desarrollados han influido poderosamente en las características y dinamismo del comercio agrícola internacional. Estas han sido muy intervencionistas y han tenido como objetivo primordial asegurar que los ingresos agrícolas sean altos y estables, para que disminuyan las disparidades entre ingresos de los hogares agrícolas y urbanos.

Las medidas de sostenimiento a la agricultura han adoptado varias modalidades: apoyo a los precios internos para mantener los niveles de los ingresos agrícolas; protección de los mercados internos mediante aranceles, impuestos variables a las importaciones y cupos restringidos; subvención y fomento de las exportaciones; intervenciones en los mercados mediante subsidios a los insumos y al crédito; subvenciones a la investigación agrícola; fortalecimiento de los servicios de enseñanza y de extensión agrícola; reducciones fiscales y otras diversas formas de intervención directa, tales como socorro contra calamidades, seguros subvencionados y pagos por daños ecológicos (FAO, 1992).

Los recursos financieros requeridos para implementar los programas de apoyo a la agricultura, han provenido de los consumidores y desde otros sectores económicos, o se han retenido en la misma agricultura recursos que pudieron ser empleados en otras actividades productivas. Los resultados de los programas de apoyo se tradujeron en cambios técnicos relevantes en el sector agrícola y en el rápido y sostenido aumento de la producción, la que superó con mucho el crecimiento de la demanda doméstica.

La protección gubernamental otorgada a la agricultura en los países desarrollados (que en términos de transferencias combinadas de recursos subvencionados al sector agrícola, alcanzó un promedio del 44% para 22 países de la OCDE, en 1990-1992, indicador que apenas ha variado desde entonces) ha generado aumentos no deseados de la producción, cuyas exportaciones implicaron el uso de fondos públicos dado que los precios pagados en el mercado internacional estaban por debajo de los precios pagados en el país exportador, y por lo general también por debajo de los costos de producción de algunos países importadores. En 1992, un monto superior a los 350 mil millones de dólares fue transferido a la agricultura de los países de la OCDE, cantidad seis veces mayor al total de la ayuda financiera oficial que recibieron los países en desarrollo en el mismo año, y casi equivalente al valor del comercio agrícola mundial (Banco Mundial, 1994).

En **Estados Unidos**, la Ley de Seguridad Alimentaria de 1980 incrementó los hasta entonces relativamente bajos niveles de sostenimiento a la agricultura. La protección incluyó a los cereales, las semillas oleaginosas, y el algodón; también asoció elevados niveles de crédito con precios mínimos garantizados. Esas medidas condujeron a un rápido aumento de las existencias en poder gubernamental y a cuantiosos pagos compensatorios, los que repercutieron fuertemente en el gasto público. Precios agrícolas superiores a los niveles de compensación del mercado y de apreciación del dólar, determinaron que el país reduzca su participación en los mercados internacionales.

En 1990 se expidió la Ley vigente que reglamenta hasta 1995 los programas agrícolas y alimentarios. Su propósito básico es mantener o mejorar la competitividad mediante precios bajos e incentivos a las exportaciones. El principal beneficio que dicha Ley otorga a los agricultores estadounidenses son los derechos compensatorios, cuyo pago está sometido a criterios precisos. Los cultivos comprendidos en el programa son: trigo, maíz, sorgo, avena, cebada, arroz y algodón.

Además de dictar la mencionada Ley, se aprobó una legislación presupuestaria destinada a reducir o compensar los gastos públicos en la agricultura, mediante el cobro de varios derechos e impuestos a los productores de determinados cultivos, y eliminar las indemnizaciones compensatorias para una fracción determinada de la superficie básica de pago (FAO, 1992).

La administración estadounidense ha decidido aumentar el crecimiento económico y suprimir paulatinamente el déficit presupuestario. Su principal preocupación es la posible repercusión de los nuevos programas de austeridad sobre los diferentes grupos sociales y sobre la agricultura. El Congreso está considerando un conjunto de medidas propuestas por el Gobierno, encaminadas a reducir el gasto público y a aumentar los ingresos. Algunas de esas medidas modificarán los actuales programas agrícolas, mientras que otras, de carácter más general como la política fiscal, afectarán a la agricultura como parte de la economía en su conjunto. Algunos de esos cambios podrían ser introducidos inmediatamente y otros serán aplazados hasta cuando se expida la Ley de 1995 (FAO, 1993a).

La base por excelencia de la **Política Agrícola Común (PAC) de la CE** y que se aplica desde los años sesenta, tiene por objeto impedir que los precios recibidos por los agricultores caigan por debajo de niveles indicativos. Esto se consigue mediante la aplicación de tres tipos de instrumentos: compras de intervención a precios garantizados; impuestos variables a las importaciones agrícolas; y subsidios de exportación para colocar los excedentes en el mercado mundial. Estos instrumentos varían según el producto que se trate; los más importantes requieren de la aplicación de toda la gama de instrumentos de política; para otros la protección es suficiente medida de sostenimiento. La sustentación de los precios es complementada por políticas estructurales encaminadas a mejorar la

producción y el mercadeo y a fomentar el desarrollo rural; estas medidas tienen impacto más reducido sobre el gasto fiscal y el funcionamiento de la economía agrícola.

La PAC ha mantenido en vigor un sistema de precios internos garantizados independiente de la evolución de los precios internacionales, que en gran medida ha aislado a los productores y consumidores de la CE de los cambios experimentados por los precios mundiales, siempre que éstos no se elevaron por encima de los precios internos garantizados. A partir de 1988 se han introducido reformas en los mecanismos de intervención, destinadas a mejorar la organización y operación de los mercados y a conseguir una mayor disciplina presupuestaria; también se han establecido cuotas de producción que permitan rebajar los excedentes en la oferta, tanto por contracción de la superficie cultivada y como por disminución de la intensificación del proceso productivo que ha estado acompañado por una reducción de los rendimientos unitarios.

En 1989 se adoptó un sistema de apoyo directo a los agricultores desligado de los volúmenes de producción. Tales reformas han tenido en general un impacto limitado como estabilizadoras de los mercados; fueron exitosas en productos lácteos, poco trascendentes en las oleaginosas y de efecto variado en otras líneas de producción (FAO, 1992).

La reforma de la PAC acordada en 1992 por los Ministros de Agricultura de la CE, estuvo orientada a controlar la cantidad que produce cada agricultor. Cuestión central en el sostenimiento de la producción de granos, fue la reducción de las compras oficiales a precios protegidos y el reemplazo de las compensaciones por diferencias entre los precios al productor con los de mercado, por transferencias que retribuyan la decisión de no cultivar parte de las tierras comprendidas en las unidades agrícolas de producción.

Luego de transcurridos dos años desde la reforma de la PAC, se considera que ésta estaría contribuyendo a reducir la protección y los superávits internos para algunos productos, así como el nivel de reembolso de las exportaciones, pero que no han cambiado algunos de sus principios y mecanismos básicos, como los precios comunes, la protección común contra las importaciones, la subvención a las exportaciones y la intervención pública en los mercados agrícolas (FAO, 1993a).

Japón es el mayor importador neto de productos agrícolas pese a los altos niveles de sostenimiento de su agricultura. Su política agrícola ha tenido como objetivos la seguridad alimentaria y la paridad de ingresos entre hogares rurales y urbanos. Esa política ha venido experimentando cambios influidos por fuerzas internas y externas que se han intensificado. A partir de 1992 el Ministerio de Agricultura ha puesto en marcha un proceso de formulación y discusión de un conjunto de medidas que darían lugar al replanteamiento de las políticas relacionadas con la alimentación, la agricultura y el desarrollo rural.

El núcleo del plan para incrementar la eficacia y la competitividad de la agricultura japonesa, se refiere al tamaño de las explotaciones (propiedades individuales de 5 a 10 has) y a la modalidad de gestión (diversas clases de asociaciones de gestión en particular cooperativas de productores, pequeñas empresas y asociaciones de producción), que se encargarán de la gestión de explotaciones de 30 a 50 ha. El cultivo del arroz centraliza los propósitos productivos de dicho plan (FAO, 1993a).

La reforma de la política agrícola japonesa comenzó en un período de contracción económica, que ha obstaculizado la asignación de los fondos públicos requeridos para la aplicación de las medidas establecidas. La nueva política representa una tarea enorme para los próximos diez años, que

implicará inversiones cuantiosas y la solución de problemas difíciles. En reconocimiento de lo cual el Gobierno está adoptando disposiciones jurídicas y presupuestarias acordes con ese propósito, cuya concreción permitirá que la agricultura japonesa participe más activamente en la evolución de una agricultura mundial más liberalizada.

La orientación básica de la política agrícola de **Canadá** se ha mantenido prácticamente inalterada, con excepción de medidas relacionadas con la sostenibilidad ecológica de la producción agrícola. Estas últimas están destinadas a reducir la erosión de las tierras frágiles, entre las que figura un programa para transformar tierras marginales en pastizales permanentes o dedicarlas a la agroforestería. La política agrícola se traduce en programas que estimulan la gestión de la producción, fomentan el crédito y el uso de insumos modernos, que apoyan el mercadeo y tienen que ver con los precios del transporte. La caída de los precios internacionales agrícolas determinó que se adopten medidas tendientes a asegurar los ingresos agrícolas en el corto plazo, lo que redundó en fuertes aumentos del gasto público, lo que a su vez condujo a la adopción de nuevas medidas e instrumentos de sostenimiento de la agricultura.

En las reformas introducidas en las políticas agrícolas de los países desarrollados se han abordado cuestiones relacionadas con la **agricultura sostenible**, definida como aquella que permite asegurar la perdurabilidad de la producción, dado que respeta las interacciones de las plantas cultivadas con el suelo, con el agua, con otra vegetación y con la fauna; que utiliza sustancias químicas en cantidades menores a lo normal y que emplea fertilizantes minerales de liberación regulada, junto con la lucha biológica e integrada contra las plagas. Esa modalidad diferente de hacer agricultura debe responder a dos exigencias adicionales relevantes: que se logren altos rendimientos y que sus productos sean de calidad.

En general, desde mediados de los años ochenta ha venido cobrando fuerza una reforma de las políticas agrícolas, que ha tenido como principio fundamental su orientación hacia los mercados. Dicho principio es entendido como un reconocimiento de que la agricultura debe someterse progresivamente a las fuerzas reales de los mercados: oferta y demanda. En su implementación este principio implica encarar complejos problemas de ajuste, para corregir los desbalances estructurales señalados, particularmente en los países que desde bastante tiempo atrás aislaron drásticamente sus agriculturas de las fuerzas del mercado. El proceso de reformas que emprendieron los países de la CE ha probado ser difícil, por razones tanto políticas como técnicas que han puesto en evidencia que debe ser efectuado progresivamente y por un largo período de tiempo (FAO, 1993a).

4. Negociaciones comerciales multilaterales

Luego de siete años de negociaciones comerciales celebradas bajo los auspicios del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), los resultados finales para la agricultura reflejan los entendimientos alcanzados en Blair House entre los Estados Unidos y la CE. Fue entonces cuando ambas partes resolvieron sus diferencias en torno a los elementos claves para el funcionamiento de sus agriculturas, como son: la conversión en aranceles de los controles de importación y otras disposiciones para mejorar el acceso a los mercados; reducir los aranceles y los subsidios a la exportación; y reducir los subsidios de apoyo a la producción.

Para poder apreciar mejor los resultados de la Ronda Uruguay del GATT para la agricultura, conviene tener presente las posturas de los dos protagonistas principales. La inicial de los Estados Unidos que puede sintetizarse en los siguientes términos: reducir en 20% por año durante cinco años, o en 10% por año durante diez años todos los programas de apoyo a la agricultura que distorsionen el régimen comercial internacional. Con esta propuesta se buscaba: lograr que disminuya la producción excedente y altamente subvencionada de la Comunidad Europea; que suban los precios internacionales; y que las exportaciones norteamericanas recuperen participación en el mercado mundial. La contrapropuesta de la CE en términos simplificados consistió en reducir anualmente y a lo largo de 10 años, solo en una fracción mínima los programas de apoyo a la agricultura que generen desajustes en el régimen comercial internacional (IFPRI, 1994).

Los resultados finales aparentemente son más próximos a la propuesta de la CE, pero por otra parte, el Acuerdo suscrito en diciembre de 1993 ratificó las reformas de política agrícola adoptadas por los Estados Unidos, la CE, Canadá y Japón en los últimos cinco años. Por tanto el Acuerdo puede ser entendido como marco que permitirá armonizar las intervenciones domésticas en las agriculturas de los países mencionados, logro que habría sido muy difícil de alcanzar sin las negociaciones señaladas. Por último colocan a la agricultura bajo el GATT, lo que implica que en adelante las políticas agrícolas de los países desarrollados serán menos autónomas que en el pasado, y que sus contenidos deberán ser formuladas dentro de un contexto político más amplio, que permita tener en cuenta sus posibles repercusiones sobre el comercio internacional.

El Acuerdo incorpora varias disposiciones especiales para los países en desarrollo, que comprenden diversas exenciones en el cumplimiento de las reglas y disciplinas del GATT, las cuales implican, de un lado, una mayor libertad en el diseño y aplicación de políticas, y por otra parte, períodos de ajuste más prolongados. En contrapartida, del Acuerdo emanan interrogantes que se despejarán con el tiempo sobre las consecuencias que aquel tendrá en los volúmenes de comercio y en los precios de sus principales productos de importación y de exportación. Los estudios realizados sobre la magnitud de esas consecuencias se caracterizan por ser muy especulativos; sin perjuicio de ello, sus resultados coinciden respecto a que se elevarán los precios de los cereales, alza que beneficiará a los países exportadores y perjudicará a los importadores.

Parece inevitable que la aplicación del Acuerdo para la agricultura de la Ronda Uruguay del GATT, implique el desplazamiento del comercio agrícola mundial hacia una nueva etapa, que se caracterizará por el fortalecimiento de las consultas entre las autoridades agrícolas de diferentes países; por una mayor armonización de las políticas nacionales e internacionales en cuestiones de la agricultura y del desarrollo rural; por modificaciones en los patrones de comercio resultantes de especialización productiva y una más acentuada dependencia del comercio; y por mejores oportunidades para los países en desarrollo surgidas de un mayor acceso a mercados mundiales libres, contrapesadas por mayores costos derivados de alzas de los precios internacionales.

El Acuerdo debe empezar a funcionar el 1° de julio de 1995, previa ratificación de los países signatarios. Sin embargo, dentro de los Estados Unidos y de algunos países de la CE han surgido presiones para que el Acuerdo no entre en vigencia antes del 1° de enero de 1996. El GATT por su parte debe ser reemplazado por una Organización de Libre Comercio, que se encargue de solucionar las disputas y conflictos que surjan en la implementación del Acuerdo. Ambas cuestiones pendientes pueden llegar a desvirtuar los logros alcanzados al término de la Ronda Uruguay del GATT.

5. Producción y exportaciones agrícolas de América Latina

Los resultados de la **agricultura regional** se han visto en gran parte determinados por factores externos, es decir, por las políticas macroeconómicas nacionales y las condiciones de los mercados internacionales, en particular el descenso de los precios que afectaron a varios de los principales productos de exportación, mientras que las políticas específicas para el sector han tenido relativamente menor importancia.

Las políticas macroeconómicas determinan la estabilidad de la economía y por tanto de las condiciones generales en que operan todos los agentes económicos; afectan las condiciones de rentabilidad de las diferentes ramas de la economía; e influyen en la forma como los recursos se distribuyen entre ellas. Los cambios que dichas políticas producen en la demanda interna de alimentos a través de la generación de ingresos y de empleo, inciden de manera importante sobre el crecimiento de la producción y de los ingresos agrícolas.

Estas estrechas interrelaciones entre macroeconomía y agricultura tienen que ser suficientemente consideradas cuando se diseñan las políticas macroeconómicas, en particular las políticas cambiaria, comercial y fiscal. La apreciación del tipo de cambio real se traduce en disminución de los precios agrícolas reales, y genera un clima económico menos favorable para el aumento de la producción agrícola.

La CEPAL señala que uno de los desafíos claves de la política económica en la región, surgido a comienzos de los años noventa, radica en como mantener la apertura comercial paralelamente con una depreciación o la estabilización del tipo de cambio real, en condiciones de ingreso neto considerable de capital. La mayoría de las liberalizaciones más recientes en América Latina, se realizaron en economías cuyos tipos de cambio habían sido depreciados fuertemente con anterioridad a consecuencia de la crisis de la deuda externa de los años ochenta, y la escasez de financiamiento externo (CEPAL, 1994a).

La situación en los años noventa es distinta: los efectos de las reformas de política macroeconómica se están produciendo en un contexto de fuerte apreciación cambiaria real, asociada a voluminosos ingresos de fondos externos resultantes de una mayor integración con la economía mundial, a través tanto del comercio como de canales financieros privados. Información sistematizada para 17 países latinoamericanos indica que 12 de ellos han experimentado revaluaciones significativas de sus tipos de cambio reales en el transcurso de este decenio. Hay que recordar que se trata de revaluaciones posteriores a depreciaciones considerables (CEPAL, 1994a).

Las reformas introducidas en la gestión macroeconómica, en particular respecto a tipo de cambio real, crédito y tasas de interés, así como las realizadas para mejorar los ingresos fiscales y para imprimir mayor selectividad y austeridad en el gasto público, se proyectaron directamente sobre la economía agrícola e incidieron poderosamente en su evolución. También determinaron la estructura intensidad y contenido de las políticas agrícolas, en un contexto en que se asigna al Estado una función más neutral como agente económico. Esto último ha implicado un notable abandono de la tradicional omnipresencia del sector público en el desarrollo de la agricultura, y una reducción acentuada de la influencia que aquel tuvo en el pasado en la determinación del volumen de los recursos subvencionados, que fueron transferidos al sector agrícola.

Sin perjuicio de lo anterior, las insatisfactorias tendencias generales del comportamiento productivo de la agricultura en los últimos años, han influido para que los gobiernos recuperen en buena medida su participación activa en el diseño de las políticas agrícolas, pero dentro de un nuevo marco normativo centrado en ayudar a los agricultores para que éstos puedan valerse por sí mismos, y en fomentar las reformas administrativas y jurídicas que sean requeridas para modificar las estructuras agrarias y productivas, así como para avanzar en la reorganización institucional. Algunos países han logrado progresos en la redefinición de la función del Estado en las actividades agroeconómicas, incluyendo su descentralización (FAO, 1993a).

El gráfico 6 muestra las tendencias seguidas por la producción agrícola y alimentaria por habitante latinoamericano y caribeño, en el período comprendido entre 1986 y 1992. En este último año, el producto agrícola regional tuvo un crecimiento relativamente moderado, próximo al 2%, tasa que obviamente oculta grandes variaciones entre países. Una combinación de condiciones favorables en cuanto al clima, los precios y el crédito determinó aumentos del producto agrícola del orden del 6% en Brasil, Ecuador, El Salvador y Uruguay. Otros países como Chile, Costa Rica, Guatemala y Honduras lograron aumentos de alrededor del 3%, mientras que Bolivia, Colombia, México, Paraguay y Perú experimentaron un estancamiento o un descenso de su producto agrícola (FAO, 1993a).

En el caso del Paraguay el comportamiento productivo estuvo fuertemente influido por la baja de los precios de sus productos de exportación (soja y algodón). Uruguay, por su parte, se benefició de una mejor relación de intercambio y de mejores oportunidades comerciales en el marco del Acuerdo sobre el Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

El gráfico 7 se puede observar la trayectoria de crecimiento registrada por el **comercio agrícola regional** entre 1985 y 1991. Las exportaciones han oscilado en torno a los 32 mil millones de dólares, en tanto que las importaciones han crecido lenta pero sostenidamente y se aproximan a los 15 mil millones de dólares. Los gráficos 8 y 9 muestran por separado la evolución de los índices correspondientes a cantidades, precios y valor de las exportaciones e importaciones agrícolas, entre 1985 y 1991 (FAO, 1993a).

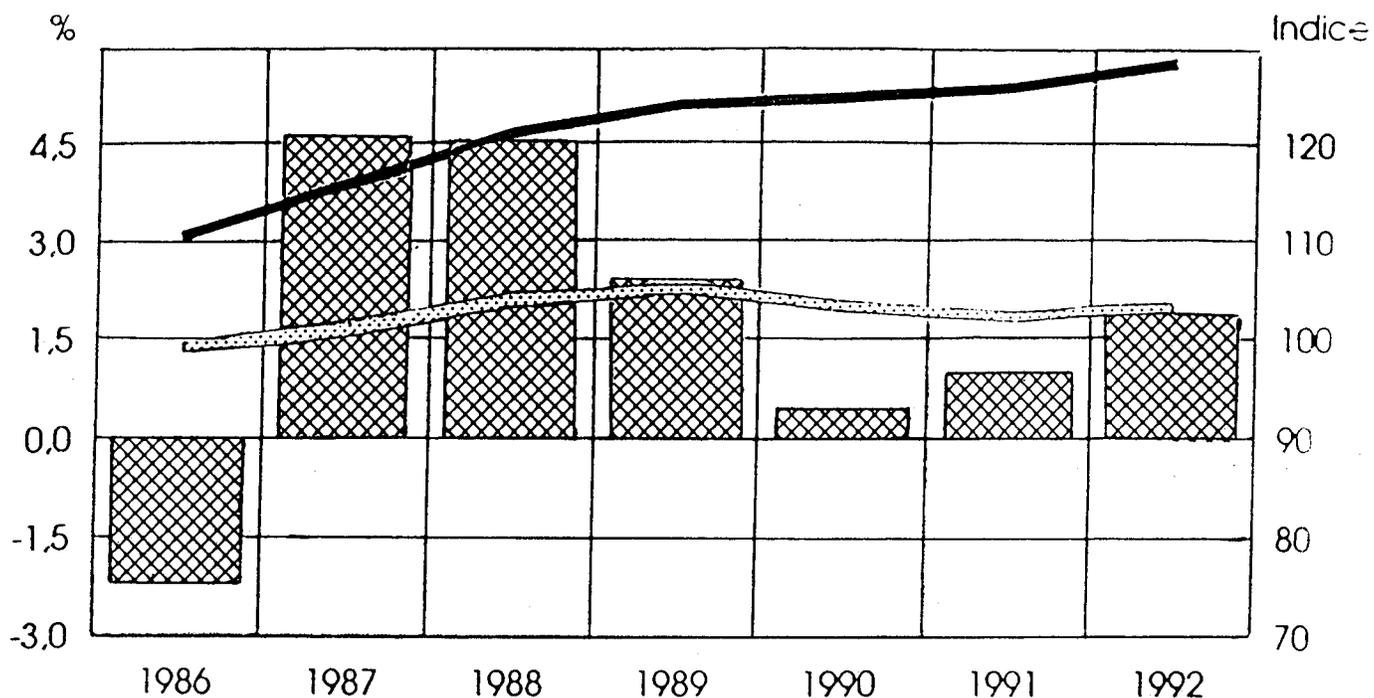
Cabe destacar que las exportaciones respondieron positivamente a las tendencias de consumo, reflejadas en modificaciones de la demanda de los mercados internacionales; las mayores tasas de crecimiento anual correspondieron a las ventas al exterior de frutas procesadas, seguidas por las legumbres y otros vegetales frescos, refrigerados o procesados, y en tercer lugar, por las frutas frescas o secas. Por el contrario, los cereales y sus preparados tuvieron un desempeño exportador menos positivo, seguidos por las exportaciones tradicionales como café, cacao, azúcar y algodón (CEPAL, 1993b).

Entre los productos pecuarios, las exportaciones de carnes blancas y sus derivados registraron tasas de crecimiento bastante más dinámicas que las de las carnes rojas. Por su parte las exportaciones pesqueras y forestales crecieron a un ritmo bastante superior que el promedio de las exportaciones de productos cultivados y ganaderos.

El gráfico 10 muestra cómo ha evolucionado la composición de las exportaciones regionales, distinguiendo dentro de ellas a las tradicionales y las "no tradicionales". Estas últimas aumentaron su sostenidamente su participación dentro de la oferta agrícola exportable; pasaron desde un quinto de ella en 1983 a más de un tercio en 1992 (CEPAL, 1994b).

Gráfico 6

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: PRODUCCION AGRICOLA Y
PRODUCCION ALIMENTARIA PER CAPITA



 Crecimiento de la producción agrícola (%)

 Índice de la producción agrícola (1979-81 = 100)

 Índice de la producción alimentaria per cápita (1979-81 = 100)

Fuente: FAO, El estado mundial de la agricultura y la alimentación 1993, Colección FAO: Agricultura, no. 26, Roma, 1993.

Gráfico 7

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: COMERCIO AGRICOLA

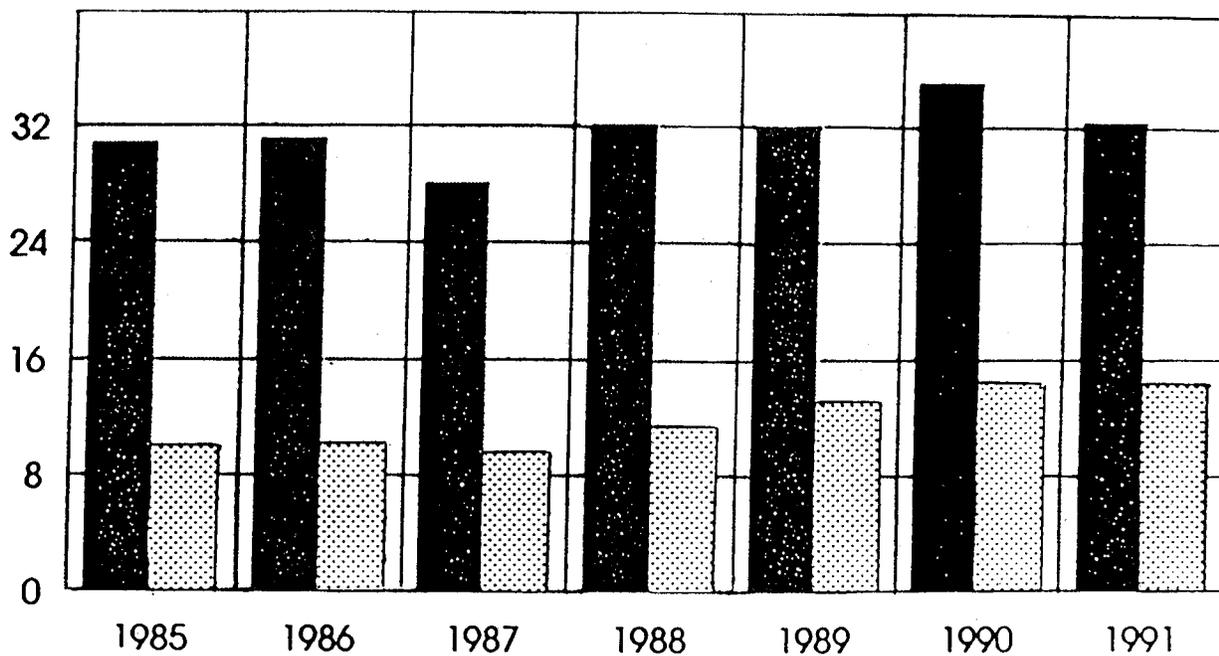
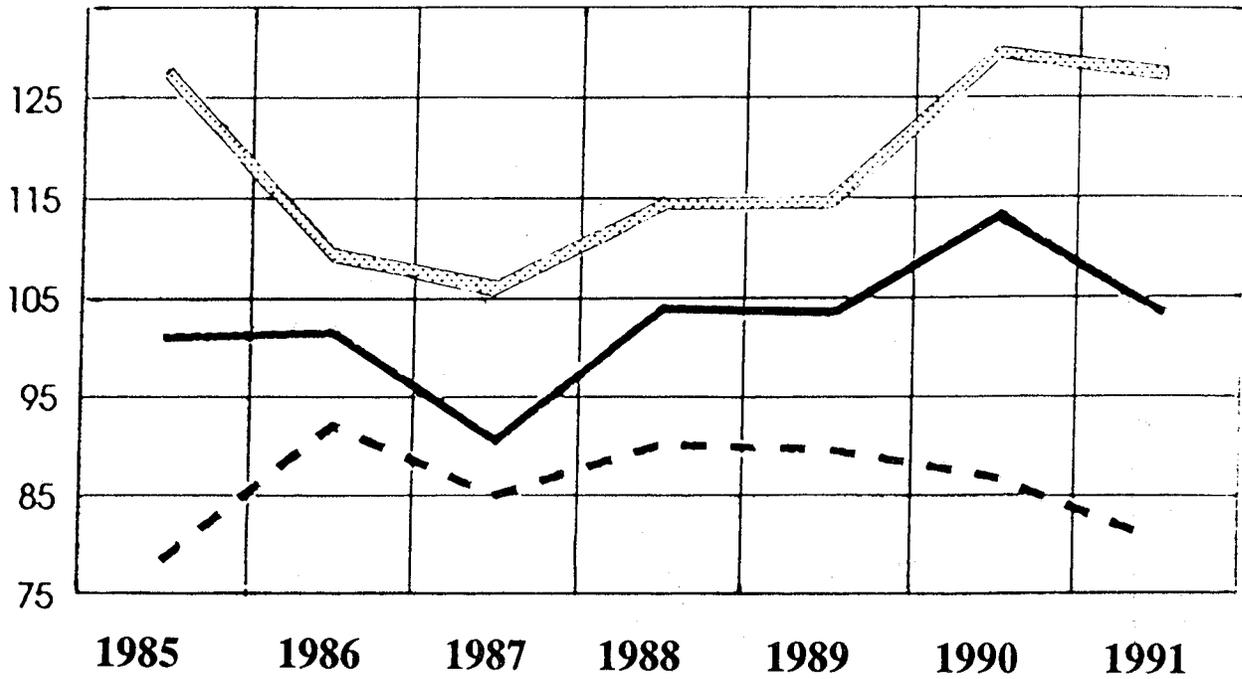
(Miles de millones de dólares)**Exportaciones****Importaciones****Fuente:**FAO, El estado mundial de la agricultura y la alimentación 1993, Colección FAO: Agricultura, no. 26, Roma, 1993.

Gráfico 8

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: EXPORTACIONES AGRICOLAS

(Indice 1979-1981 = 100)

Indice



— Valor

- - - Valor unitario

... Cantidad

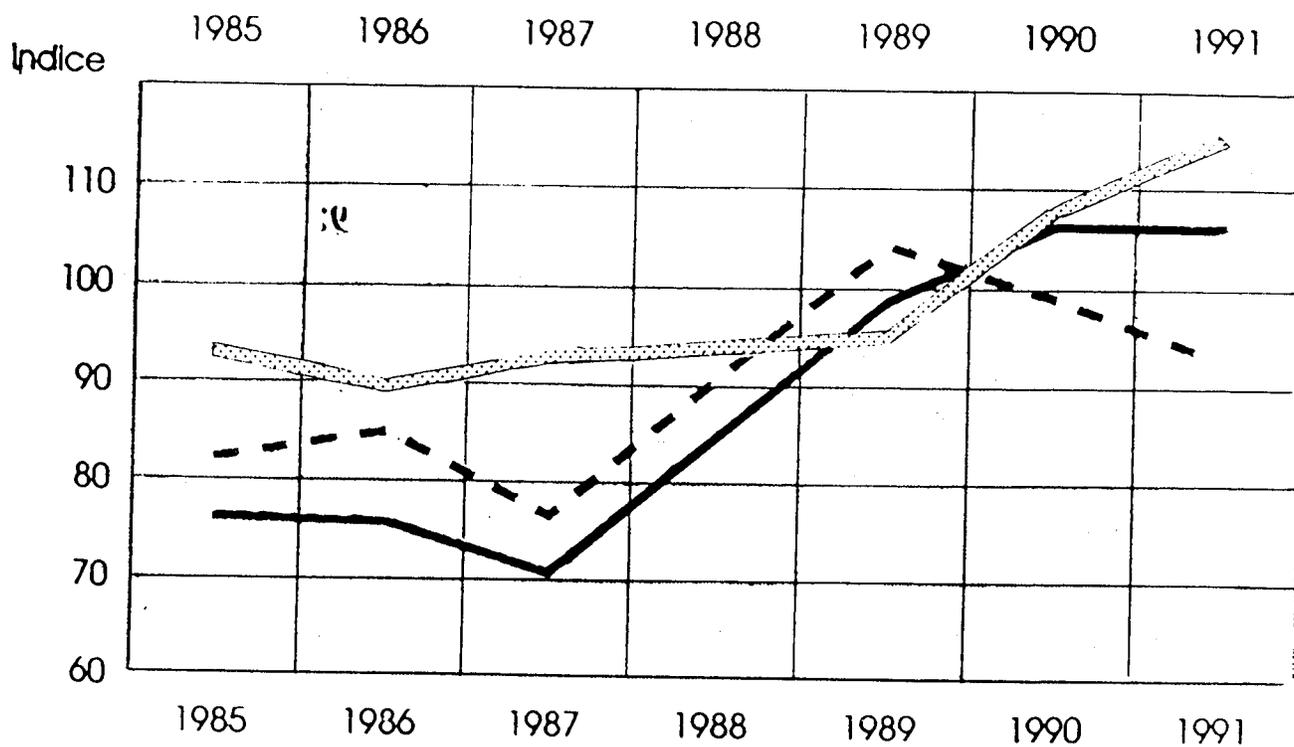
Fuente:

FAO, El estado mundial de la agricultura y la alimentación 1993, Colección FAO: Agricultura, no. 26, Roma, 1993.

Gráfico 9

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: IMPORTACIONES AGRICOLAS

(Indice 1979-1981 = 100)



— Valor

- - Valor unitario

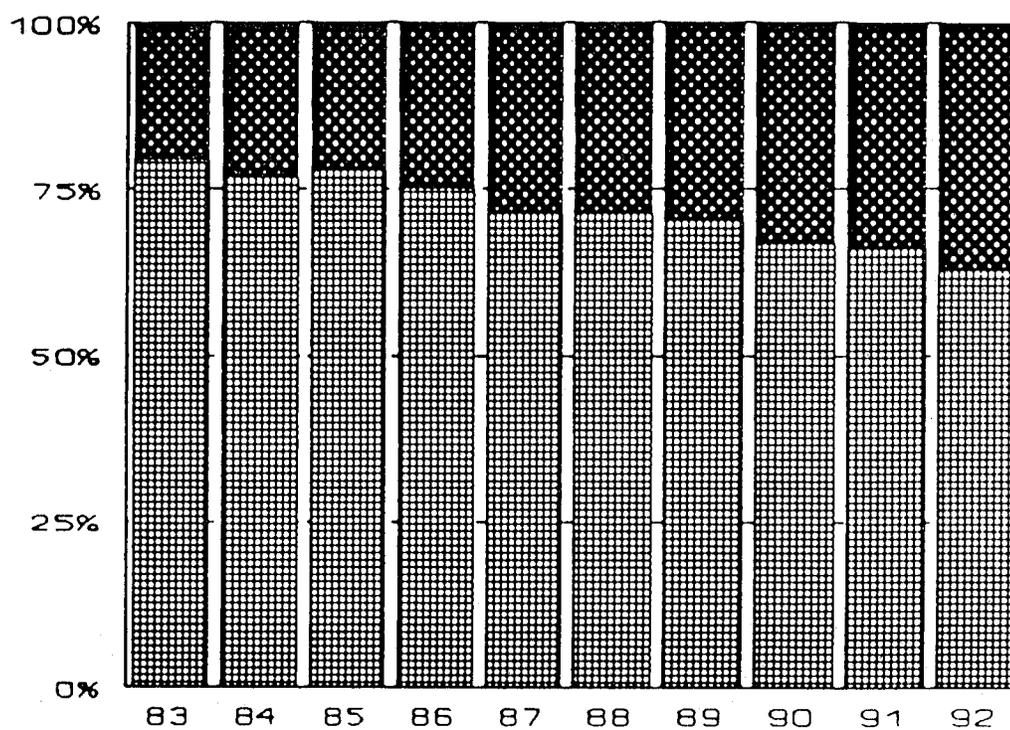
... Cantidad

Fuente:

FAO, El estado mundial de la agricultura y la alimentación 1993, Colección FAO: Agricultura, no. 26, Roma, 1993.

Gráfico 10

AMERICA LATINA:* EXPORTACIONES AGRICOLAS



▨ TRADICIONALES

▩ NO TRADICIONALES

Fuente: Elaborado por la Unidad de Desarrollo Agrícola de la CEPAL sobre la base de datos de BADECEL.

* Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Uruguay y Venezuela

Se entiende por productos agrícolas **tradicionales**, aquellos que a lo largo de varias décadas —y en distintos períodos dentro de ellas— representaron alrededor de tres cuartas partes de la lista de exportaciones agrícolas regionales. Por residuo, los **no tradicionales** son, de un lado, los productos que si bien han formado parte de las estructuras de producción y de mercadeo doméstico, solo en años recientes han sido incorporados a las corrientes de exportación; se trata por lo general de productos relativamente secundarios en función de la demanda doméstica, pero de alto valor unitario, cuyo potencial exportador ha comenzado a ser explotado. Por otra parte, comprenden nuevas producciones destinadas principalmente a exportación.

Entre los productos de exportación no tradicional ocupan primer lugar las ventas al exterior de productos cítricos, elaborados y en estado fresco. Les siguen en importancia los productos hortofrutícolas. Dentro de las frutas destacan las piñas, melones, mangos, papayas tropicales, maracuyá, guayabas y sandías; dentro de las hortalizas resaltan los tomates, espárragos, pepinos, pimientos, cebollas y puerros, palmitos, ajos, berenjenas, brócolis, habichuelas y calabacitas. Entre las leguminosas secas son relevantes los envíos al exterior de frijoles (negros) y de arvejas.

Un tercer grupo de productos no tradicionales de exportación está conformado por flores cortadas, follaje cortado decorativo y por plantas de follaje ornamental. Los claveles, seguidos por las rosas y crisantemos son las flores más exportadas. En cuanto a plantas y follaje exportado, pocos consumidores las eligen por su nombre; las compran por ser exóticas, por su color y/o textura y por ser fáciles de cultivar (CEPAL, 1993c).

Entre los productos pecuarios destaca el comercio de animales y aves vivos para reproducción, la carne de ave y algunos productos lácteos. Entre los productos forestales resaltan las ventas de chips, de madera en bruto de especies tropicales exóticas, y las semillas, frutos, hojas, resinas y aceites extraídos de los bosques. Finalmente entre los productos pesqueros los más importantes son los camarones y los peces de estanque (salmones principalmente).

La distinción de las exportaciones no tradicionales entre productos elaborados y en estado fresco, no implica necesariamente que las primeras incorporen un porcentaje mayor de valor agregado. Con frecuencia, las ventas al exterior de productos en estado fresco requieren de procesos poscosecha y de servicios de transporte y conservación bastante complejos, que permiten satisfacer las exigencias de los mercados internacionales en cuanto a calidad y presentación del producto, los que se traducen en aumento del valor añadido.

El alto costo de procesamiento, empaque, propaganda, mercadeo y distribución de un producto, determinan que el precio pagado al productor a nivel de finca corresponda a una fracción reducida del precio pagado por el consumidor. Así por ejemplo, el productor de algodón recibe entre 4 y 8% del precio final de la fibra; en tabaco el porcentaje es del 6%; en banano los productores reciben un 14% del precio final; y en café reciben entre 12 y 25% del precio final del producto (Banco Mundial, 1994).

6. Composición y funciones de los mercados de importación de productos agrícolas no tradicionales

Se pueden distinguir cuatro componentes de los mercados internacionales de los productos agrícolas no tradicionales de exportación: i) el mercado estadounidense, que se caracteriza por que dicho país al mismo tiempo produce, importa y exporta muchos de los productos considerados; ii) el mercado de lujo de otros países desarrollados, especialmente en Europa Occidental, Japón y Canadá; iii) los mercados de los países latinoamericanos que generan corrientes de intercambio intrarregional y que son relevantes para algunos productos no tradicionales; y iv) los mercados de algunos países de Asia Sudoriental, del Pacífico y del Cercano Oriente, que demandan frutas y legumbres.

Obviamente no son homogéneos los requisitos o exigencias de cada uno de los diferentes mercados de importación, en cuanto a presentación, embalaje, medios y modo de transporte, distribución y promoción, todo lo cual se refleja en los niveles de precios. Los mercados de los países desarrollados de más altos ingresos son los más rentables, pero al mismo tiempo son los que imponen las normas más estrictas de calidad, presentación y promoción; para poder satisfacerlas gran parte de las exportaciones no tradicionales son enviadas por vía aérea, aunque en se han logrado progresos notables en el transporte marítimo de la mayoría de frutas y verduras, las que son mantenidas en cámaras frigoríficas con humedad controlada.

El mercado estadounidense por sus dimensiones, dinamismo y posición geográfica constituye el mercado natural para las exportaciones de productos hortofrutícolas frescos y procesados, y para flores y plantas ornamentales de la gran mayoría de países de latinoamericanos y del Caribe. Con una población que supera los 250 millones de habitantes y una renta media por habitante superior a los 12 mil dólares por año, es el mercado mundial más vasto (FAO, 1989).

Este enorme mercado (unos 9 mil millones de dólares a precios del productor estadounidense y más de 35 mil millones de dólares a precios de venta al detalle) ha venido creciendo sostenidamente (al 2% por año) y ha diversificado la demanda, lo que ha generado estímulos productivos muy poderosos y exigentes en cuanto a presentación, calidad y oportunidad (Byrnes, 1989). El valor de las importaciones anuales de frutas y hortalizas supera los mil millones de dólares. Los principales requisitos de la demanda de importación de este país son: confiabilidad y regularidad en los suministros, calidad indiscutible de los productos, y precio razonable. Por calidad se entiende tanto la naturaleza intrínseca del producto (tamaño, color, forma, aroma) como su estado, el cual debe ser libre de daños causados por la suciedad, golpes, humedad, insectos, manchas de roña, magulladuras, grietas, piel quebrada, recalentados al sol, etc. Especialistas en cuestiones alimentarias sostienen que para el consumidor estadounidense la calidad es más importante que el precio.

Dentro del gasto total en consumo privado de alimentos y bebidas en los Estados Unidos se destina a la adquisición de frutas y hortalizas alrededor de un 11%; El consumo per cápita de estos productos alcanza los 140 kg por año, de los cuales unas dos terceras partes se consumen en forma de frutas elaboradas (en conserva, jugos envasados, congeladas, o secas), habiendo cobrado gran fuerza en los últimos años el consumo de frutas y hortalizas frescas. Las preferencias de los consumidores se inclinan actualmente por alimentos frescos, poco grasos y dulces, que sean congruentes con sus preocupaciones acerca de nutrición, dieta, ejercicio físico y medio ambiente.

El consumo creciente de distintas frutas y hortalizas frescas ha sido estimulado por una mayor y eficiente disponibilidad de productos de fuera de temporada, lo que a su vez ha repercutido en el

aumento de las importaciones. Si esta tendencia se acentúa, podría llegar a desaparecer la condición de oferta estacional y convertirse en permanente. La demanda de frutas y hortalizas frescas también ha venido aumentando en los mercados europeos. Los productores interesados en aprovechar esos nuevos espacios de mercado deben realizar esfuerzos productivos especiales y asumir altos riesgos financieros.

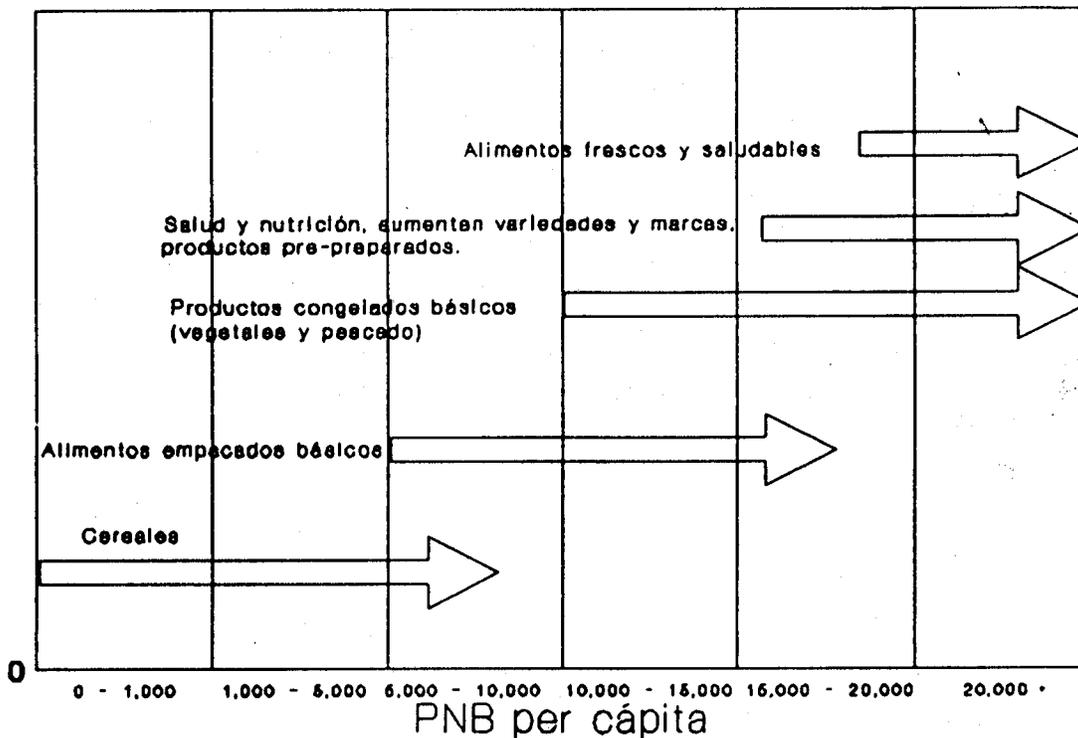
Las funciones que cumplen los mercados de importación pueden ser agrupadas así: i) importaciones de productos de fuera de temporada que reemplazan insuficiencias o cubren vacíos en producción doméstica; ii) importaciones continuas de productos que satisfagan las preferencias de los consumidores por alimentos frescos; iii) importaciones de productos exóticos derivadas de creciente interés por probar gustos y sabores nuevos o específicos, generado por la propaganda, por el efecto demostración de novedades alimenticias incluidas en los menús de restaurantes, por repercusiones de viajes al exterior, y por la existencia de un número creciente de puestos de venta en los países importadores; y iv) importaciones destinadas a satisfacer demandas específicas de población emigrante, en particular de productos tropicales y/o subtropicales.

En la conducta alimenticia de los países desarrollados ha repercutido el efecto combinado de ciertos factores, tales como el incremento de la renta por habitante, la tendencia a que disminuya el número de personas que conforman los hogares, y la creciente incorporación de la mujer en actividades económicas fuera de casa. Debido a dicho efecto, en el que predominan las derivaciones de un mayor ingreso personal, el consumo de alimentos presenta dos particularidades adicionales que son: i) una creciente importancia que dentro del presupuesto familiar alcanza el gasto en alimentos consumidos fuera de casa; y ii) una evidente tendencia a consumir alimentos de alta calidad, que al mismo tiempo sean de rápida y más fácil preparación. El contenido del gráfico 11 muestra las tendencias del consumo de alimentos conforme aumentan los ingresos personales; cabe tener presente que las modificaciones registradas en los patrones de consumo de los países desarrollados, por lo general ocurren también en los segmentos de ingresos más altos de los países en desarrollo (CEPAL, 1994b).

Gráfico 11

EL DESARROLLO Y LAS TENDENCIAS DEL CONSUMO DE ALIMENTOS

(PNB per cápita)



Fuente: The Economist, 4 de diciembre, 1993.

BIBLIOGRAFIA

- Banco Mundial (1994), "Perspectivas económicas globales y los países en desarrollo. 1994", Washington D.C.
- Byrnes R.J. (1989), From melon patch to market place (AID/LAC/CD/E) Trade and investment workshop, Alexandria, Va.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1994a), "América Latina y el Caribe: Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial" (LC/G.1800 (SES.25/3)), Santiago, Chile.
- (1994b), "Las exportaciones agrícolas de América Latina: Apertura, competitividad y políticas públicas eficientes", versión preliminar, Unidad de Desarrollo Agrícola, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, Santiago, Chile.
- (1993a), "El dinamismo de las agriculturas asiáticas. El caso de China e India" (LC/R.1340), Unidad de Desarrollo Agrícola, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, Santiago, Chile.
- (1993b), "La apertura y los procesos agroexportadores recientes" (LC/R. 1299), Unidad de Desarrollo Agrícola, División de Desarrollo Productivo y Empresarial. Santiago, Chile.
- (1993c), "La apertura comercial y el desarrollo de producciones agrícolas de exportación no tradicional", versión preliminar, Unidad de Desarrollo Agrícola, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, Santiago, Chile.
- (1992), "Los nuevos escenarios agrícolas en formación" (LC/L.707), Unidad de Desarrollo Agrícola, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, Santiago, Chile.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) (1993a), El estado mundial de la agricultura y la alimentación 1993, Colección FAO: Agricultura, no. 26, Roma.
- (1993b), Commodity Review and Outlook 1992-1993, Roma.
- (1993c), "La apertura comercial y el desarrollo de producciones agrícolas de exportación no tradicional", versión preliminar, Unidad de Desarrollo Agrícola, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, Santiago, Chile.
- (1992), Estado mundial de la agricultura y de la alimentación, 1991, Roma.
- (1989), "El mercado mundial de productos hortofrutícolas tropicales", Estudio FAO, Desarrollo Económico y Social N° 76, Roma, Italia.
- IFPRI (Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias) (1994), "Informe del IFPRI", volumen 16, número 1, Washington, D.C. febrero.