

**SOBRE EL FUTURO COMERCIAL DEL
COMPLEJO AGROEXPORTADOR DEL CONO SUR**

**PERSPECTIVES OF THE CONE SOUTH'S AGRIBUSINESS
AFTER URUGUAY ROUND**

Hugo Agudelo*
Florencio Gudino**
Eduardo Ramor***

RESUMO

O artigo analisa a evolução dos setores agroexportadores da Argentina, Brasil e Chile, assim como as conseqüências -para o setor- decorrentes da implantação de políticas de ajuste estrutural na região. Faz-se uma análise prospectiva conjugando os elementos de competitividade dos setores mais dinâmicos de cada país com quatro cenários alternativos, passíveis de concretizar-se depois do fim das negociações da Rodada Uruguai do GATT, com o objetivo de descobrir as tendências que permitam aumentar e/ou diversificar a presença do agribusiness da região num mercado internacional teoricamente menos restritivo.

TERMOS PARA INDEXAÇÃO: Agribusiness, Ajuste Estrutural, Comercio Mundial, Gatt, Agro-industria, Modernização Agrícola, América Latina, Competitividade, Mercosul.

ABSTRACT

The objective of this paper is to analyze the evolution of agriculture export in Argentine, Brazil and Chile, the impact of the implantation of the structural adjustment policies and the end of the Uruguay Round in the agribusiness sector. The article makes a prospective analysis that conjugate the elements of dynamics sector's competitiveness with four real alternatives scenarios with the objectives of finding possibilities of growth and diversification of agribusiness in the region.

INDEX TERMS: Agroindustrial Relations, Competitiveness, Commodity Future Markets, Latin America, Mercosur, World Trade, GATT Negotiations, Structural Adjustment.

* Professor Assistente Universidade Estadual de Maringá, Economista, Mestre em Política Econômica pela UnB, Doutorando em Integração Econômica pela Universidad Complutense de Madrid.
Endereço: Universidade Estadual de Maringá, D.C.O 87.020-GO Maringá, Pr.

** Cientista Político pela Universidade de Buenos Aires, Doutorando em Integração Econômica Universidade Complutense de Madrid. Endereço: C/ Carlos Arniches 8, 1 Izq. 28005 Madrid, Espanha.

*** Professor Titular Universidad de Cordoba (España), Consultor da CEE e Governo (Junta) de Andalucía (España), Engenheiro Agrônomo Universidade Complutense, Doutor em Economía Universidad de Cordoba.
Endereço: Dpto de Economía y Sociología Agrarias, Escuela T.S. Ingenieros Agrónomos, Universidad de Cordoba, Alameda del Obispo s/n. Apdo 3048. 14080 Cordoba, Espanha.

1.- Características principales del sector agrario

El sector primario es el pilar fundamental en que se apoya la inserción internacional de Argentina y Chile. En Brasil, a pesar de las políticas de fomento a la exportación de manufacturas, el sector agrario continúa desempeñando un rol importante en la generación del producto y en la pauta de exportaciones.

El crecimiento del producto agrario en Argentina registró oscilaciones bastante bruscas a lo largo de la década de los 80 con tasas de variación positivas entre 1980-84 (2,3% anual en promedio), y negativas a partir de 1985. En la década del 90, el crecimiento del sector acompaña la evolución favorable del PIB. En Chile es posible detectar una tendencia contraria, con tasas de crecimiento positivas a partir de la segunda mitad de la década. Hasta 1988 el sector agroforestal experimentó un crecimiento superior al de la economía en su totalidad, pero en 1992, por segundo año consecutivo, se ha reducido a menos de la mitad de los valores medios del período. En este mismo año, el PIB nacional crecía 9.5%, mientras que el del sector agrario aumentaba en 3.1% y sus subsectores forestal y frutícola en 2% y 1% respectivamente.

SECTOR AGRARIO CRACTERISTICAS GENERALES

INDICADOR	Argentina	Brasil	Chile
Superficie total utilizable (miles de has., 1990)	27.200	60.000	4.500
Número de explotaciones (1990)	421.000	5.833.000	276.000
Participación del sector en el PIB (1991)	7,7%	11,8%	7,9%
Incremento del PIB agrario(1991)	3,6%	2,6%	1,8%
Participación de la PEA agraria en la PEA total (1990)	11%	24%	16%
Participación de las exportaciones agrarias sobre el total (1991)	58,3%	24,9%	17,9%
Incremento del valor de las exportaciones agrarias (1991)	4,9%	-9,4%	18,2%
Indice de volumen fijo de producción agropecuaria en 1991 (1979-81=100)	110	167	141

Fuente: Elaboración propia en base a datos de fuentes nacionales, CEPAL y FAO¹.

Una consecuencia directa de este estancamiento relativo fue una reducción del ritmo de crecimiento de las exportaciones del sector, que entre 1991 y 1992 crecieron a una tasa media del 1,6%. Esta situación es explicada por la apreciación real del tipo de cambio, la reducción de los precios de las frutas en los mercados externos, el crecimiento de la oferta internacional de cereales argentinos y la reducción de la superficie sembrada con los principales cultivos.

El estancamiento del sector agrario a nivel general presenta peores resultados en las explotaciones de cultivos tradicionales. El área sembrada de estos cultivos se redujo, lo que se debe a la escasa capacidad del mercado interno para absorber su producción y al endeudamiento acumulado de las pequeñas explotaciones.

¹Todos los datos citados en el texto provienen de estas fuentes.

Introducción

El impacto de la deuda externa y las altas tasas de inflación han sido los principales problemas a los que han tenido que enfrentarse los países del cono sur. Para resolver la crisis se han ensayado diferentes fórmulas de estabilización monetaria y ajuste estructural cuyos efectos sobre el sector agrario se han traducido en su descapitalización, afectando la competitividad, reduciendo la demanda interna y obligando a la apertura sistemática de sus mercados.

Las políticas de ajuste adoptadas en toda la región han hecho disminuir la importancia del crédito agrícola como instrumento de fomento a la modernización, estableciendo nuevas reglas a nivel interno, que han contribuido para aumentar el grado de incertidumbre y riesgo inherentes al sector.

Los gobiernos del cono sur han jugado, así, un papel decisivo en el desarrollo del sector agrario, ya sea de forma explícita, adoptando medidas que estimularon o desincentivaron la actividad, o implícitamente, a través de políticas que, orientadas hacia otros ámbitos, influyeron en la rentabilidad relativa de la agricultura o en su acceso a los recursos.

Las ventajas comparativas tradicionales del cono sur se han potenciado con una política de fomento a la modernización, la innovación tecnológica y la concentración de las decisiones en los circuitos comerciales, principales elementos sobre los que se basa la competitividad. Los resultados de este esfuerzo pueden ser medidos por el aumento de la presencia internacional de estos países en algunos mercados, a los cuales no tenían acceso hasta hace muy poco tiempo.

El desarrollo y modernización del sector ha estado asociado a la consolidación de los Complejos Agro-Industriales (CAI), elemento central del nuevo modelo de inserción internacional de la región, que se caracterizan por integrar los procesos de producción con los restantes eslabones de la cadena en *amont* y *aval*, estando estrechamente vinculados al circuito económico internacional.

El objetivo de este artículo es analizar las perspectivas que la liberalización del comercio, producto de la finalización de la Ronda Uruguay, tendría para los sectores agroexportadores de Argentina, Brasil y Chile, a la luz de su evolución en las últimas dos décadas. En la primera sección se describen las características estructurales más importantes de cada uno de los países, haciendo referencia al comportamiento en el tiempo de la producción y a los impactos de las políticas de ajuste estructural sobre el sector. En la segunda parte se analiza el desempeño del sector agroalimentario, poniendo énfasis en sus relaciones con las industrias de transformación y con el sector externo. En la tercera sección se mencionan algunos elementos que afectan la competitividad de los productos del sector en cada país. Finalmente, se realiza un análisis prospectivo a través de escenarios, con el objetivo de detectar tendencias que permitan aproximarse a las potencialidades futuras del sector en el marco de una liberalización de alcances inciertos. En las conclusiones se conjugan los elementos presentados a lo largo del artículo, a fin de determinar los resultados más probables de acuerdo con los escenarios diseñados.

el área plantada de frutas a costa de la de cereales, viníferos y praderas.

La estructura y propiedad de las explotaciones argentinas guarda, por regla general, una correlación estrecha con la producción: en aquellas de mayor tamaño pertenecientes a grandes grupos económicos se cultivan bienes destinados esencialmente a la exportación. Las explotaciones minifundistas, por su parte, se dedican al cultivo de productos destinados en su mayoría al mercado interior (hortalizas, algunos cereales, forrajeras), y por esta razón se ven afectadas en mayor medida por las políticas actuales de apertura comercial.

En Brasil, por su parte, el 10% de las explotaciones posee más de 100 hectáreas y ocupa un 80% de la superficie agrícola. En el extremo opuesto, el 50% tiene menos de 10 hectáreas y ocupa sólo el 2,5% del área cultivada, siendo en este estrato donde se concentra la producción destinada al mercado interno. Las propiedades de entre 10 y 100 hectáreas representan 37% del total. En este país, aproximadamente la sexta parte de las explotaciones agrícolas genera el 90% del PIB del sector y puede ser considerada como moderna (Muller, 1991).

En Chile, el 90% de las explotaciones tienen menos de 12 hectáreas y ocupa el 30% del suelo. El estrato medio (explotaciones entre 12 y 80 hectáreas) representa el 9% de las propiedades y ocupa el 52% de las tierras.

Con respecto a la distribución espacial, las propiedades argentinas más grandes se sitúan en la Pampa, la zona más favorecida tanto por circunstancias naturales como por su infraestructura de comunicaciones. La región pampeana aporta casi el 70% al producto bruto del sector, concentrando el 85% del valor de la producción ganadera y más del 50% de la agrícola. Las regiones de Cuyo, Noroeste y Noreste generan el 45% del valor agrícola y 14% del agropecuario. El cultivo de trigo se concentra en la provincia de Buenos Aires. La superficie cultivada es de 4,3 millones de has y la producción asciende a 9 millones de toneladas, lo que implica un rendimiento medio de 2100 kg/ha. En 1991 las exportaciones fueron de 5,5 millones de toneladas. El área sembrada con maíz se mantiene en un promedio de 2,5 millones de hectáreas. Su consumo interno anual es de aproximadamente el 30% de la producción, aunque con pronunciadas diferencias entre años, debido a que la demanda interna no es rígida como la del trigo.

Entre las oleaginosas, la mayor superficie cultivada corresponde a la de soja, con 4,8 millones de hectáreas (62% del total de estos cultivos). A ésta le siguen el girasol (28%) y el lino (6%). La producción de soja en 1992 fue de 11,2 millones de toneladas, destinándose en su mayoría a la exportación, ya sea en forma de grano o de sus productos derivados. La producción media de aceite de soja alcanzó en ese año las 350 mil toneladas y la de harina superó el millón. Argentina se ha convertido, así, en el primer exportador mundial de aceites de soja, girasol y lino, por delante de Estados Unidos y Brasil. El complejo de oleaginosas fue responsable en 1992 de un tercio del valor de las exportaciones totales del país.

El valor de la producción agrícola brasileña en 1991, fue calculado en us\$ 33817 millones constantes de 1980; en 1992 la producción agrícola creció a una tasa de 5,9%. La evolución del valor del PIB del sector en Brasil, durante la década del 80, presenta resultados menos favorables que el PIB global.

A partir de la década de los ochenta la agricultura brasileña ha mantenido el crecimiento de su producción física a pesar de la reducción de los precios percibidos, aunque en 1992/93 la tasa de variación resultó inferior a la media histórica por las limitaciones del crédito, la incertidumbre del rumbo económico y algunos problemas climáticos.

La participación del sector en la generación del producto nacional se ha mantenido prácticamente estable y en torno del 10% en Brasil y del 8% en Argentina; en Chile ha presentado una tendencia decreciente a partir de la segunda mitad de la década, situándose en 7,4% en 1992. Esta participación del sector es posiblemente subvalorada, ya que la producción de muchas ramas ligadas a la agroindustria son contabilizadas en el sector industrial.

1.1.- EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN Y ESTRUCTURA AGRARIA

El pequeño incremento del volumen físico de la producción agraria argentina con respecto a principios de la década de los 80 se explica por el aumento de los rendimientos que se produjo gracias al uso de fertilizantes y agroquímicos, por un lado, y a la sustitución de cultivos, por el otro, ya que el área cultivada se mantiene estable (alrededor de 20 millones de hectáreas). Así, la composición de la producción agrícola se modificó, pasando de un predominio de trigo y sorgo a una nueva situación en la que esos cultivos fueron sustituidos por la soja y el girasol. Este cambio fue la respuesta de los productores a las variaciones de los precios internacionales.

En Brasil, la producción total creció a un ritmo de un 2,5% anual en la década del 80 como consecuencia de estos mismos factores -mejores precios internacionales, créditos subsidiados e incentivos tributarios para la utilización de técnicas más modernas-; además, la expansión de la frontera agrícola en el centro-oeste hizo que la superficie cultivada total creciera a una media anual de 2,7% en este período. El área cultivada total se ha situado en torno de los 50 millones de hectáreas en los últimos años.

En Chile el valor de la producción agrícola durante el período 1980-92 ha crecido a un ritmo superior al de la actividad económica en general, debido al incremento de la productividad, la diversificación de la pauta exportadora y de los mercados de destino, y los mejores precios internacionales. El área cultivada total se ha mantenido prácticamente estable en torno de los 8,7 millones de hectáreas durante todo el período, sin embargo ha habido sustitución de cultivos, aumentando en 41%

de la producción se debe a mejores precios y principalmente al aumento de la demanda interna y externa por causa de los nuevos hábitos alimenticios. La adopción de tecnología de punta y el cultivo en regadío son las principales estrategias que se han incorporado recientemente a esta producción, lo que explica que la producción se concentre en el interior de los estados del nordeste brasileño.

El estado de São Paulo concentra más del 80% de la superficie de naranja. Esta superficie está extendiéndose hacia el Triángulo Mineiro, y norte de Paraná. La producción de naranjas en 1992 ha sido de 93.867 millones de frutas, lo que equivale a 9,4 millones de toneladas, la superficie cultivada con naranja representa cerca del 20% del total sembrado.

Brasil es uno de los principales productores mundiales de caña de azúcar, aunque sus exportaciones tanto del producto como del azúcar refinado y sin refinar sean mínimas; la producción aumentó 4,3% en 1992, situándose en 272 millones de toneladas; el área cultivada (4,2 millones de has) se ha visto reducida en los últimos años debido a la paulatina retirada de incentivos del programa PROALCOOL.

Entre los alimentos producidos para el mercado interno, el maíz ocupa la mayor superficie cultivada, con 26% del total -13,1 millones de has-, siendo también uno de los productos que más creció en 1992 (30%). Su producción total en ese año fue de 31 millones de toneladas. Sus principales productores son los estados de Paraná y Rio Grande del Sur. La mayor parte de la producción de maíz es utilizada como ración animal.

En Chile, la estrategia seguida en el sector agrario ha orientado los cultivos tradicionales hacia el mercado interno. Paralelamente, las explotaciones frutícolas y forestales se han especializado en producir para el mercado internacional, organizándose la producción a través de los CAI.

La producción forestal, que se sitúa en las regiones de Concepción y los Angeles, al sur de Santiago, creció 3.5% en 1990 mientras que la superficie plantada lo hizo a una tasa del 8.5% llegando a 94.000 has. A pesar de sus buenos resultados y de ser uno de los pilares fundamentales del sector agroexportador, este subsector se enfrenta a ciertos problemas que oscurecen su futuro. La fuerte caída del precio de la celulosa (casi a la mitad en apenas cuatro años) y la disminución de los beneficios causados por la tasa de cambio son algunas de estas dificultades.

La reacción ha sido el aumento de la superficie plantada de pino y eucalipto en detrimento del bosque autóctono y de los cultivos tradicionales. El eucalipto exige mejores suelos que el pino y por eso está siendo cultivado en regadío en las tierras de mejor calidad desplazando a cultivos como la remolacha. Se estima que esta expansión puede llegar hasta las 200.000 has en los próximos años.

La superficie agrícola dedicada a los frutales ha ido aumentando sin pausas a lo largo de toda la década pasada, pasando de poco más de 140 mil hectáreas en 1984 a casi 200 mil en 1992, aunque la tasa de crecimiento anual viene desacelerándose

La producción hortofrutícola es actualmente uno de los subsectores con mayores perspectivas de crecimiento. La producción de frutas se ha desarrollado en ocho áreas a lo largo de todo el territorio, entre las que destaca el Valle del Río Negro, que produce el 60% del total de la fruta de exportación. La amplia zona de producción permite obtener cosechas prácticamente durante todo el año. La principal fruta exportada es la manzana (47% del total del subsector), seguida por las peras (17%), las naranjas (13%), limones, pomelos, uva fresca y las ciruelas.

En Brasil, la producción de alimentos y de bienes exportables se concentra en los estados del sudeste y del sur. La excepción a esta distribución espacial la constituye el centro-oeste, principal zona productora de granos.

El complejo soja brasileño presenta tres características que lo diferencian de sus competidores y han permitido su expansión: el tipo de producto, que ha sido en su mayor parte adaptado a las condiciones climáticas del país como resultado de las investigaciones nativas; el período de su cosecha y comercialización, que coincide con la entre-zafra americana; y la concentración de las exportaciones en los derivados del producto y no en el grano².

La producción de soja en 1992 ha sido calculada en 19 millones de toneladas, con una productividad de 2034 kg/ha; el área cultivada del producto se sitúa en torno de los 9,6 millones de ha.

La producción de trigo, que es alternada con la producción de soja en el sur del país, ha aumentado en los últimos años como resultado de los incentivos otorgados por el gobierno con el fin de conseguir la autosuficiencia. En 1992 se produjeron 2,8 millones de toneladas, lo que representa un crecimiento de más de 20% con relación al año anterior; la productividad del cultivo fue de 1427 kg/ha, menor que las conseguidas en el final de la década pasada cuando llegó a sobrepasar los 2000 kg/ha; el área cultivada es de 2 millones de has, lo que representa el 4% de la superficie total. Pese a esto, las importaciones de este cereal continúan siendo importantes.

La producción y el área cultivada de café han declinado constantemente por causa de los precios internacionales poco remuneradores, la competencia de nuevos productores y por el aumento relativo de las ganancias en otros cultivos; en 1992, el área cultivada con café fue de 2,8 millones de has (apenas 5% de la superficie total); la producción fue de 2,6 millones de toneladas lo que representó una productividad de 1034 kg/ha, una reducción del 61% con relación al año anterior. A pesar de la pérdida de importancia relativa, las exportaciones de café consiguen mantener su participación de 4,4% en las exportaciones totales del país.

Brasil es el mayor productor de frutas frescas del mundo. Cosecha 25 millones de toneladas lo que significa el 7% de la producción mundial. La expansión creciente

² Las exportaciones argentinas también presentan esta última característica.

medidas -apertura de nuevas líneas de crédito, mayores facilidades para acceder a él y eliminación de algunos impuestos- con el fin de beneficiar a los pequeños y medianos productores, las que sin embargo se han mostrado poco eficaces.

La agricultura brasileña creció y se modernizó en las últimas décadas, lo que no significa que haya mejorado su eficiencia. Los subsidios recibidos por el sector agrario a través del sistema de crédito han sido compensados negativamente por la pérdida de renta que se ha producido como consecuencia de las cuotas de exportación, la sobrevaloración cambiaria, los impuestos indirectos y el congelamiento y control de precios.

La reforma promovida durante el gobierno de Collor eliminó diversos mecanismos de apoyo a la agricultura. La política de precios mínimos establecida actualmente no ofrece garantías al productor, pues la opción de venta al gobierno sólo es válida en casos especiales. Pero aunque el estado ha reducido su apoyo, continúa controlando los precios y manteniendo una elevada carga fiscal para el sector. Todo lo anterior ha contribuido a elevar el riesgo de la actividad y se ha traducido en una reducción general del área cultivada, la utilización de patrones tecnológicos menos avanzados y la disminución del uso de insumos básicos.

El índice de precios agrícolas al por mayor ha sufrido variaciones cíclicas, y en muchos años fue menor que el índice general, lo que refleja tanto los bajos precios percibidos por el sector, como la política de congelamiento utilizada en varias ocasiones por los distintos gobiernos para frenar la inflación.

En Chile, La implantación del modelo neoliberal se tradujo en una fuerte contracción de la intervención estatal sobre el sector agrario. Esta nueva postura implicaba una situación radicalmente opuesta a la anterior en temas tales como la inversión directa, la fijación de precios, los subsidios, los créditos y las normativas proteccionistas. También supuso, entre otras cosas, la disolución de la organización campesina y la devolución o regularización de la propiedad, con lo que se puso un punto final a la reforma agraria.

Este brusco giro hacia la liberalización en los mercados laboral y de tierras, unido al que se produjo en el de capitales, forzó al sector agrario a una transformación profunda para enfrentarse al reto de la competitividad. Actualmente se mantienen los objetivos liberales, aunque se han introducido cambios para corregir algunas distorsiones de tipo técnico y social.

La dinámica del mercado laboral agrícola refleja la misma evolución global del sector. La crisis de 1982 generó altas tasas de desempleo neutralizadas por el crecimiento iniciado en 1983. Esta expansión no sólo absorbió a los desempleados, sino que llegó a representar el 80% del total de nuevos empleos generados a nivel nacional, destacando los sectores frutícola y forestal, así como el agroindustrial asociado a ellos.

En Argentina, los datos de 1992 muestran una producción de oleaginosas igual a la anterior, un aumento de la de maíz y una caída de la de trigo. La producción de maíz, gracias a una mejoría considerable de la productividad (de 2.803 a 4.520 kg/ha entre 1989 y 1992) superó los once millones de toneladas en la campaña 1992/93. El trigo, que también registró una productividad más alta que en los últimos años

paulatinamente, llegando a 1.6% en 1991. Los datos para este mismo año revelan que la mayor producción se concentra en los cultivos de manzanas (750 mil tons), uvas de mesa (650 mil tons) y peras (165 mil tons). La gran diversidad de especies y variedades, todas de origen foráneo, son producidas en un período que se complementa con la demanda estacional del hemisferio norte.

Los cultivos para el mercado interno han visto su producción afectada por factores de tipo climático (sequías), por el cólera y por su menor remuneración relativa. Los dos productos de mayor volumen de producción, trigo y remolacha, vieron su producción decrecer en 7,6%, mientras que la producción de arroz lo hacía a una tasa mayor (-14%). La menor producción también es el reflejo de una reducción en la superficie sembrada. Esta se reduce en 8.9% en 1991, lo que representó un área de 961 mil has. Los cultivos que ocupan mayor superficie son el trigo (466 mil has), el maíz (100 mil has) y los frijoles (88 mil has), siendo este producto uno de los que más ha aumentado su superficie (27.5%), junto con la remolacha (33.3%) y la cebada (23.1%).

1.2. EFECTOS DE LAS POLÍTICAS DE AJUSTE³

El proceso de descapitalización global de la economía argentina tuvo dos expresiones elocuentes en el sector agrario: provocó un proceso de obsolescencia de la infraestructura de transporte interno y de embarque de granos, y redujo el montante de capital utilizado de manera productiva. Esto condujo a un encarecimiento del coste de las exportaciones y a una pérdida de competitividad en el mercado mundial de granos, agravada por la crisis internacional de precios. A nivel interno, la relación entre los precios percibidos y los precios pagados por los agricultores se deterioró, llegando a representar en 1992 sólo el 67% de su valor en 1980.

Los períodos de hiperinflación que vivió Argentina en la segunda mitad de la década del 80 se reflejaron, por un lado, en la caída del consumo de alimentos y, por otro, en la imposibilidad por parte de los productores de acceder a insumos importados fundamentales para mantener la productividad de sus tierras⁴.

La tendencia actual en el agro argentino es el aumento del tamaño de las plantaciones y la desaparición de los pequeños productores, debido a las ventas crecientes de pequeñas propiedades. Este fenómeno se ha traducido en una disminución del número de propietarios y en una concentración mayor de trabajadores asalariados por unidad productiva (Barsky, 1991), lo que no obstante ha ocasionado una reducción de la PEA agraria⁵. Para tratar de revertir esta situación el gobierno ha tomado algunas

³ Los programas de ajuste estructural promovidos por los países de América Latina durante la primera mitad de la década de 80 fueron una consecuencia directa del problema de la deuda externa y/o de las altas tasas de inflación; a partir de ahí los ajustes han obedecido a la internalización por parte del propio Estado de las ideas neoliberales.

⁴ La dificultad para adquirir fertilizantes importados fue una de las causas que determinó la brusca caída del rendimiento del maíz, de 3774 a 2803 Kg por ha, entre 1987/88, y de la productividad de la soja, que pasó de 2264 a 1601 Kg, por ha, en ese mismo período.

⁵ Esta representaba 24% de la PEA total en 1947, pasa para 15% en 1980, y se sitúa en 11% en 1991.

autosubsistencia.

2.1.- INDUSTRIAS DE TRANSFORMACIÓN

Las agroindustrias son el sector más dinámico e importante de la economía argentina. En ellas se contabiliza como población económicamente activa a más de 3,6 millones de personas (Gutman, 1990), casi un 30% de la PEA total del país. En 1992 generaron casi el 40% de las exportaciones, por un valor de más de 4.800 millones de dólares. El alto nivel de industrialización resulta positivo tanto por el mayor valor agregado que incorpora a las exportaciones, como por la diversificación de mercados que permite. Los productos más importantes en este sector son los derivados del complejo de las oleaginosas y los de la ganadería bovina, esencialmente residuos, grasas y cueros.

Las empresas vinculadas a este último subsector elaboran productos de una alta calidad, lo que garantiza la estabilidad de la demanda exterior. Las industrias frigoríficas y de curtido de cuero son las más relevantes, siendo Estados Unidos y Canadá sus clientes principales.

En cuanto a las oleaginosas, más del 80% de la producción se transforma en harinas o aceites. La ampliación de la capacidad de procesamiento de oleaginosas, que entre 1982 y 1992 pasó de unas 7000 toneladas a dos veces y media esta cantidad, refleja la expansión de la agroindustria en Argentina. Paralelamente, mientras a principios de la década la capacidad instalada se encontraba infrautilizada, hoy se acerca a la saturación (Iriarte, 1993).

En los últimos tiempos, las agroindustrias brasileñas pasaron por un amplio proceso de crecimiento, expansión y diversificación, al mismo tiempo que se fortalecía y modernizaba un significativo segmento cooperativo. Los sectores agroindustriales, al modernizarse a nivel de la organización productiva y de gerenciamiento y aumentar en número y tamaño, han orientado sus estrategias para competir en el mercado internacional.

Las industrias que venden insumos al sector mantuvieron una tendencia a la baja, siendo la producción de fertilizantes la única que creció ligeramente a pesar de continuar disminuyendo su participación en la oferta interna. En el año 1992, las industrias transformadoras tuvieron en conjunto un resultado modesto (incremento de 1,6%), registrándose resultados negativos en sectores significativos como el de jugo de naranja (-23%) o el de los derivados de soja (-9%) y de algodón (-5%). Por su parte, la industria de transformación de los productos de origen animal creció un 5% como media, destacando la producción de carne de cerdo (26%) y la avícola (10%), así como la tasa negativa de producción de leche y derivados (-4%).

En Chile, la industria de transformación está actuando como una salida interesante de los excedentes de los productos frescos. Las manzanas son la especie que mejor solución ha encontrado gracias a la producción de néctares y zumos, que han tenido un crecimiento espectacular. Los melocotones en conserva presentan un éxito similar al de las manzanas.

La tecnología utilizada en el sector de frutas ha alcanzado un nivel tan alto que hace muy difícil la mejora de la competitividad por el camino de la innovación, y sólo puede pensarse en pequeñas modificaciones que perfeccionen los métodos

de la década pasada⁶, cayó a poco menos de 9,5 millones en 1992/93 por causa de la brusca disminución de la superficie cosechada. La soja, por su parte, mantiene rendimientos superiores a los dos mil kg/ha. desde 1989, habiéndose producido un aumento de la superficie cultivada en 1993 que se reflejó en un incremento de la producción (11,5 millones de toneladas).

En Brasil, desde comienzos de los años 80, los resultados de los cultivos presentan un balance general positivo. Algunos productos aumentaron su rendimiento medio. Entre ellos destacan el trigo (70%), el arroz (47%) y el café (23%), aunque otros descendieron como la soja, que sufrió una reducción del 10%. La producción animal logró también una evolución positiva: el producto real aumentó un 43% entre 1980 y 1991, debido a los precios más favorables y estables que obtuvieron.

A pesar del crecimiento de la productividad experimentado en la década, sólo la soja ha logrado alcanzar rendimientos cercanos a los de los competidores, mientras que en productos como el maíz y el arroz la productividad brasileña es un tercio de la de los Estados Unidos y la producción por hectárea de trigo es más de un 20% inferior a la argentina.

Después de un largo período de declive, los precios percibidos se recuperaron con relación a los de 1990, al pasar su índice de 54 a 61 en 1992, con relación al año base de 1980. El valor de la producción animal aumentó en un 2,8% y el de la producción agrícola creció casi el 6% en 1992, en medio de la recesión generalizada de los otros sectores de la economía.

En Chile, que hasta 1987 se autoabastecía de trigo, hoy se debe importar casi el 40% del consumo interno. Las oleaginosas han visto descender dramáticamente su superficie dividiéndose por cinco en sólo seis años. Debido a la baja rentabilidad de la actividad se está produciendo una venta generalizada de tierras dedicadas a cultivos tradicionales y regadíos, siendo compradas por los productores de fruta y los CAI del subsector forestal. La Sociedad Nacional de Agricultura ha estimado que casi el 20% de la superficie agraria total ha corrido esta suerte.

2.- SECTOR AGROALIMENTARIO Y COMERCIO EXTERIOR

Las explotaciones agrarias en el cono sur pueden ser divididas en: *complejos agroindustriales*⁷, integrados horizontal y verticalmente, insertados en el mercado mundial y que concentran la mayor parte de la producción de exportables del sector; *pequeñas empresas* que consiguieron modernizarse; *empresas tradicionales* que producen para el mercado interno, de reciente y parcial modernización; y *pequeñas propiedades* que no han conseguido integrarse al mercado y que producen para la

⁶ Los 2.250 Kg. por ha. de 1991/92, sin embargo, todavía se encuentran por debajo del record de 2.405 alcanzado en la campaña 83/84.

⁷ Para la definición del concepto de CAI y una discusión sobre él puede consultarse Leite (1990), Muller (1989) y (1991a), Possas (1991), Scarlato (1991).

canalizó por esta vía el 86% del total de estos productos.

En Chile, se ha generado una colaboración tácita estado-sector privado en lo que se refiere a las inversiones para la comercialización. El sector privado ha invertido en mejorar los procesos más próximos de la cadena, construyendo viveros, bodegas, packings y frigoríficos. Mientras tanto, la inversión estatal ha impulsado la construcción o rehabilitación de infraestructura vial y portuaria para asegurar la fluidez en la circulación: nuevas o mejores carreteras, puentes, túneles, aduanas y puertos han constituido sólidas mejoras a la comercialización.

2.3.- COMERCIO EXTERIOR

Las exportaciones agrarias argentinas pasaron de un 68,8% del total de las exportaciones a principios de los 80 a un 58,3% en 1991. Las principales causas de esta reducción fueron las medidas proteccionistas en los mercados de los países desarrollados y la disolución del bloque soviético, comprador habitual de los cereales argentinos, así como la inestabilidad económica interna y las políticas públicas que no lograron estimular al sector.

La estructura del mercado de exportación de granos está formada por empresas multinacionales con sede en Argentina que cubrían a principios de esta década el 45% de la exportación total. La Junta Nacional de Granos, ahora disuelta, y las cooperativas participaban con 10% y 20%, respectivamente, de las exportaciones.

La CEE es el principal comprador de los productos argentinos con una participación media del 28% con respecto al total de las exportaciones durante el período 1980-1991. Los principales productos de exportación son los derivados de las oleaginosas y los cereales, y en un segundo plano las carnes enfriadas. Considerando los distintos subsectores, la participación de Argentina en el comercio mundial de productos agrícolas se estima en un 5% para el trigo, 7% para el maíz, 5% para la soja, 12% para el sorgo en grano, 10% para la cebada y 9% para los vacunos.

Los cambios en el mercado internacional han obligado a diversificar los clientes siendo los países de la ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración), con 49%, y Japón, con 15% del total en 1991, los principales destinos. En cuanto a semillas y frutos oleaginosos, el principal comprador es la CEE.

En el período 1980-1991 se destinaron a la CEE entre el 30% y el 40% de los productos agrarios transformados, mientras que tanto los países de la ALADI como los Estados Unidos recibieron en promedio un 13%. En este mismo rubro resulta significativa la caída de las compras del COMECON, que pasaron del 18% en 1980 al 0,05% en 1991, y de los países del Medio Oriente. Además, pese al alto promedio global, la participación en las compras de productos agrarios transformados por parte de los países de la CEE también ha disminuído en la última década.

La comercialización de exportación en Brasil es efectuada por productores aislados, cooperativas o "trade companies", siendo el sistema más utilizado el "pool" de productores.

La participación de la agricultura en las exportaciones totales brasileñas se ha reducido, pasando de 40% en 1985 a 25% en 1991. Las importaciones se mantuvieron estables, salvo en 1986 cuando se produjo un crecimiento excepcional

utilizados hoy.

2.2.- CONSUMO Y DISTRIBUCIÓN

El consumo interno de cereales y semillas oleaginosas asciende en Argentina a un promedio anual de 17 millones de toneladas (alrededor de un 40% de la producción) y el remanente es destinado a la exportación.

En lo que se refiere al almacenamiento y a la comercialización interna y para exportación de productos agrarios, es posible observar en los últimos tiempos una tendencia a la concentración en una misma empresa o grupo económico de gran parte de la cadena de producción y distribución. La desregulación del comercio interno de granos promovida por el actual gobierno de Argentina desde principios de la década de los 90 no ha alcanzado un grado de organización adecuado.

La estructura de comercialización está concentrada en el área metropolitana de Buenos Aires, que constituye el mercado más importante del país y la vía de salida de casi la totalidad de las exportaciones. Esta concentración hace que los pequeños agricultores del interior del país deban recurrir a una red de intermediarios que canalizan la mayor parte de su producción.

En el último eslabón de la comercialización interna de productos alimentarios en Argentina se ha registrado un aumento de la participación de los supermercados e hipermercados desde principios de la década de los 80. En este proceso, que es liderado por capitales internacionales asociados a grandes grupos económicos locales, las grandes superficies han pasado de un 29% en 1979 a casi el doble en 1990 (Green, R., et al., 1992).

Por otra parte, en las etapas de comercialización para la exportación se generan ineficiencias que se traducen en mayores costes en los puertos argentinos y, por tanto, en menores precios al productor. Los principales problemas se centran en el mecanismo de formación de los precios y en el sistema de transporte de los productos.

En Brasil, los canales de distribución están organizados a nivel interno sobre la base de las grandes centrales de abastecimiento, basadas en la acumulación física de mercancías, donde se abastece tanto a consumidores finales como a pequeños intermediarios. En el último eslabón de la "filière", las grandes superficies constituyen la vía prioritaria de acceso al consumidor. Las cadenas de grandes supermercados representan el 60% en la comercialización de la producción sin transformar.

Las cooperativas agrícolas han incrementado el volumen comercializado y aumentado su participación en la comercialización y exportación de los productos lo que les concede un mayor poder de negociación. La participación de las cooperativas ha crecido también en el almacenamiento, clasificación y procesamiento de los productos, lo que permite a los productores asociados acceder a mercados más distantes y exigentes y obtener mejores precios. A pesar del aumento del protagonismo de las cooperativas, éstas se concentran espacialmente en la región sur-sudeste y operacionalmente en un número reducido de productos (soja, café, trigo, leche, arroz y carne).

Los principales problemas de distribución en el país están ligados a las grandes distancias y la alta densidad de circulación en las regiones productoras. La distribución presenta además distorsiones e ineficiencias en el circuito de recogida, estocaje y comercialización de los productos agrícolas, lo que genera una reducción de la oferta agrícola estimada en 30% de la producción total.

En el sistema de comercialización interna chileno también domina la distribución de alimentos a través de los supermercados. En Santiago, en 1992, se

3.- ELEMENTOS DE COMPETITIVIDAD⁸

En los años 80, el crecimiento de la demanda posterior a la recesión de la crisis del petróleo y los excedentes estructurales que surgieron como resultado de las políticas agrícolas aplicadas por los países desarrollados, provocaron un fuerte incremento de la competencia comercial entre los grandes exportadores, en especial entre Estados Unidos y la Comunidad Europea. Como consecuencia, los precios internacionales se redujeron incluso por debajo de los costes de producción de los países más eficientes, lo que desencadenó una ola de proteccionismo a nivel mundial.

En este marco, los países del cono sur han venido utilizando una estrategia basada en que los costes de producción fueran relativamente inferiores a los de sus competidores. Siguiendo esta tesis, se ha propendido históricamente, en términos de política económica, a la devaluación y a la disminución de los costes laborales. Este enfoque resulta ya inadecuado en un contexto en el cual el ritmo del desarrollo tecnológico pone en cuestión los elementos tradicionales de ventaja comparativa. Además, una fracción importante del comercio internacional responde a condiciones de competencia imperfecta y a una especialización intraindustrial apoyada en la diferenciación de productos. En tal sentido, *el ambiente de liberalismo se traduce en la inexistencia de políticas públicas en ciertas áreas vitales para el desarrollo interno*, lo que puede constituir un obstáculo al proceso de mejorar la competitividad de las exportaciones.

El futuro del sector agroexportador de la región es incierto debido a que la firma del Acta Final de las negociaciones del GATT, en diciembre del 93, no arroja suficiente luz sobre el futuro del comercio mundial agrario.

La interpretación europea sobre el acceso mínimo a los mercados y las concesiones temporales para la reducción de sus stocks, subvencionando las exportaciones, parecen indicar que la posibilidad real de crecimiento de la cuota de mercado de los países del cono sur no será muy elevada, salvo para algunos productos.

El futuro de las relaciones con la Unión Europea (UE) va a depender de las diferencias relativas entre el sistema de preferencias generalizadas (SPG) y la efectiva implementación de los acuerdos que resultaron de las negociaciones técnicas sobre el Acuerdo del GATT en 1993, y de la evolución de su demanda interna que está estrechamente vinculada a la exigencia de calidad.

En el primer aspecto, el sistema preferencial presenta para el cono sur un escaso interés en este momento, ya que los productos en los que los países de la región son competitivos no están considerados en él⁹. Además, la reducción global de los aranceles prevista en el GATT resulta más beneficiosa que el SPG, debido a la

⁸ El objetivo de este artículo no es un elaborar un "survey sobre el estado del arte" de los diferentes conceptos de competitividad utilizados, sino realizar una interpretación de lo sucedido en estos países a la luz de unos determinados hechos. Para la definición de competitividad ver Alonso (1992). Una discusión interesante sobre el concepto puede ser encontrada en Krugman (1994).

⁹ Hay que resaltar no obstante, que el SPG de la UE que esta en vigencia es una prorrogación, con algunas modificaciones, del vencido en 1990 y que una reformulación global del sistema que refleje los cambios del escenario internacional está siendo elaborada.

debido a los efectos que el Plan Cruzado tuvo sobre la economía, obligando al país a la compra de alimentos. Las importaciones de cereales, sin embargo, se han reducido en un 80% a lo largo de la década del ochenta debido al crecimiento de la producción de trigo.

Los productos del sector más significativos en términos de comercio internacional son la soja, que se ha constituido en el principal producto de exportación del país -participa con el 6% de las exportaciones totales y el 24% de las exportaciones agrarias por un total de US\$ 2.010 millones en 1992-, y el café que, a pesar de su constante declive, contribuye con el 4,6% y el 18%, respectivamente. Las exportaciones de jugo de naranja (11% del total del sector) crecieron más de tres veces entre 1980-91, lo que representa una tasa de crecimiento media anual del 15,8%, la mayor entre todos los productos. La producción de jugo de naranja creció 15% en 1992 (llegando a 938 mil toneladas).

Las exportaciones de fruta no tienen la misma importancia en valor absoluto que las de los productos anteriores. Sin embargo, el fuerte incremento que han experimentado en los últimos cinco años (60%) da idea de la potencialidad del subsector. Las frutas más exportadas son el mango, la papaya, la uva y el melón. El llamado grupo de frutas tropicales experimentó un crecimiento de sus exportaciones de un 350% entre 1982 y 1992, pero los productos más competitivos por su calidad continúan siendo la naranja y la manzana.

El conjunto de las exportaciones se concentra en los mercados de Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea. Más del 70% de la soja exportada en 1992 se destinó a los Países Bajos, España y Japón. El café se destina básicamente al mercado americano y alemán, mientras que el cacao se exporta a los Estados Unidos y a los Países Bajos. Por lo que se refiere a las frutas, los principales importadores son Canadá y los países de la CEE. Por otra parte, productos como el melón del nordeste están teniendo una colocación muy buena en Europa, especialmente en Gran Bretaña.

El valor FOB total de las exportaciones chilenas en el año 1992 fue de unos 10.000 millones de dólares, lo que representó un crecimiento de 11,9% con relación a 1991. De esta cantidad, el 10% corresponde a las frutas y el 11% a la madera y celulosa. Las frutas que se destinan en mayor proporción a la exportación son la ciruela y la uva (73% del total de la producción en 1991), seguidas por la pera (71%), la manzana (64%) y el nectarín (60%). Los principales compradores de uva son los Estados Unidos (57%) y la CEE (24%), mientras que las manzanas y los kiwis se destinan principalmente al mercado comunitario europeo (53% y 64%, respectivamente). El subsector forestal orienta la mayoría de sus exportaciones (51%) a Japón, quedando en segundo plano las compras realizadas por los Estados Unidos y por la CEE. Esto ha hecho que el Japón se convierta en el principal mercado de los productos chilenos (18,2%), seguido de Estados Unidos (17,6%) y Alemania (8%), el mayor comprador en la CEE. Los principales productos de la pauta de exportación agrícola son las uvas (3,3%), pulpa de madera (2,4) y coníferas (1,7%).

subsector es alta, estando muy generalizada la práctica de doble cultivo que permite sembrar en las mismas parcelas trigo y soja. Las oleaginosas dependen estructuralmente del mercado externo, donde se coloca casi toda su producción, y se enfrentan a una competencia importante por parte de Estados Unidos y Brasil. La agroindustria vinculada al complejo de la soja es, tal vez, la más importante de Argentina, por lo que las repercusiones de una crisis externa sobre el sector podrían ser muy graves para el conjunto de la economía.

El dinamismo que había perdido la ganadería durante la década de los 80, a causa de los desincentivos gubernamentales, ha sido parcialmente recobrado en los últimos años. El mercado interno de carne sigue siendo muy importante, a la vez que la casi totalidad del territorio a vuelto a ser considerado apto para la exportación al desaparecer los problemas sanitarios de los años anteriores.

Argentina se ha consolidado en los últimos años como un competidor emergente de Chile en el mercado de frutas. Los productos de exportación (esencialmente manzanas y peras) presentan una buena calidad, lo que mejora sus perspectivas.

3.2.- LOS SECTORES COMPETITIVOS EN BRASIL

El incremento del proteccionismo ha perjudicado a la competitividad de algunos productos brasileños como la soja, el pollo y el azúcar. Estas producciones se encuentran hoy en una situación de estancamiento o de retroceso, al haberse visto afectadas por los programas de subsidios directos a las exportaciones de los Estados Unidos -el *Export Enhancement Program*- y de la Comunidad Económica Europea -las restituciones a las exportaciones-. El comercio preferencial entre los países de la UE y los países ACP (Africa, Caribe y Pacífico), firmantes del Convenio de Lomé, ha deteriorado también la competitividad del azúcar, el cacao y el café.

El debilitamiento de las ventajas comparativas unido a la creciente exigencia de productos de calidad por parte de los consumidores se traduce en una posible pérdida de cuota de mercado para productos brasileños tales como el café, la carne de vacuno y las frutas. La calidad de los productos de este país no es muchas veces adecuada para superar las barreras fitosanitarias o las normas de calidad impuestas por los países importadores.

La eliminación *total* de tarifas entre los socios del Mercosur, caso de producirse, creará una nueva situación para los intercambios en la región. De esta forma, los productos agrarios destinados al consumo interno se verán expuestos a la competencia de los productos de Argentina, que en líneas generales presentan mejores condiciones comerciales. Como ejemplos destacan la producción de granos -exceptuando soja- y de algunas frutas. En sentido contrario, Brasil cuenta con algunos productos en los que, gracias a sus ventajas relativas, podrá ampliar su participación en la oferta total del área. Entre ellos se cuentan muchos productos transformados como el jugo de naranja.

reducción del margen de preferencia y al aumento de las barreras no arancelarias en Europa¹⁰, que en muchos casos dificultan más que las tarifas las exportaciones de productos agrarios.

Con respecto a la demanda agroalimentaria, el consumidor europeo reclama productos de calidad que pueda adquirir a lo largo de todo el año. Este mercado ofrece, por tanto, una oportunidad a los países del hemisferio sur. Su aprovechamiento pasa por ampliar la gama de productos en origen, mejorar su calidad y articularse adecuadamente con la comercialización y distribución en destino. Existe, por tanto, un espacio comercial que puede ser ocupado si se adapta la oferta a los gustos del consumidor, lo que incluye la nueva sensibilidad ambiental, y se avanza en el cultivo de especies y variedades que no compitan estacionalmente con las que se obtienen en el hemisferio norte.

3.1.- LA COMPETITIVIDAD ARGENTINA

La modernización del sector agroalimentario argentino se caracteriza por el predominio de grupos económicos privados que combinan capital nacional y transnacional y que cubren múltiples eslabones de la cadena productiva. Esta circunstancia constituye una ventaja en el mercado internacional, ya que los fluidos contactos exteriores aseguran el acceso a grandes centros de compras o a redes que operan en varios países.

La producción agraria sigue sufriendo el peso de una alta carga tributaria, especialmente en los productos transformados. Dos decisiones de política económica, la sobrevaloración de la moneda y el impuesto a las exportaciones de granos, harinas y aceite de soja, han reducido "artificialmente" la competitividad de estas producciones en los mercados internacionales.

La recuperación internacional de los precios del trigo en la campaña 1989-1990 se tradujo en un incremento de la producción nacional de un 25%, a la vez que actuó como incentivo para aumentar las exportaciones. A partir de ese mismo período comenzó a variar radicalmente el destino del trigo argentino, pasando de ser comprado por la Unión Soviética a venderse mayoritariamente a Brasil.

Argentina tiene en el trigo uno de sus pilares comerciales. La competitividad relativa del producto en el ámbito del MERCOSUR presenta un buen horizonte, que podrá mejorar con la futura reducción de aranceles.

Desde mediados de la década de los 80, el país viene aumentando sistemáticamente su participación en la producción de grano de oleaginosas y en las exportaciones de subproductos de soja y girasol. La productividad del

¹⁰ Pese a que el acuerdo del GATT prevé la arancelización de las barreras no arancelarias, es difícil prever el comportamiento de los países industrializados, debido a la sutileza en la aplicación de este tipo de obstáculos.

LA AGRICULTURA EN LOS PAISES DEL CONO SUR	
VENTAJAS	DESVENTAJAS
ARGENTINA	
<ul style="list-style-type: none"> -Condiciones favorables de suelo y clima en grandes zonas. -Posesión de excedentes exportables en productos demandados por países del Mercosur. -Priorización de la exportación de productos agrícolas con alto valor agregado. -Utilización generalizada de técnicas de doble cultivo trigo-soja. -Buena calidad de los productos. -Mercado interior importante. -Exitosa renegociación de la deuda externa. -Producción en contraestación. 	<ul style="list-style-type: none"> Recurrencia de inundaciones. -Dependencia tecnológica externa de fertilizantes y agroquímicos. -Alto nivel de obsolescencia de la maquinaria agrícola. -Escasa coordinación entre la política macroeconómica y la política sectorial. -Sobrevaloración relativa de la moneda. -Elevados costes de comercialización. -Tributación elevada para el sector.
BRASIL	
<ul style="list-style-type: none"> -Abundancia de tierras y riqueza de recursos naturales. -Diversidad geográfica y climática. -Incrementos sostenidos de la productividad. -Mercado interior importante. -Agroindustria moderna. -Integración del sector agroexportador al mercado internacional. -Finalización de los acuerdos con los acreedores internacionales. -Bajos salarios. -Utilización general de técnicas de doble cultivo. -Inexistencia de subsidios. -Implantación del Mercosur. -Producción en contraestación. 	<ul style="list-style-type: none"> -Poca inversión en I+D. -Tributación elevada para el sector. -Infraestructura de transporte en mal estado. -Costes de los fletes. -Incertidumbre en la política económica. -Inflación elevada y tasa de cambio sobrevalorada. -Exceso de trabas burocráticas. -Grandes distancias entre los mercados productores y consumidor. -Bajo poder de compra de la mayoría de la población. -Concentración de la propiedad y del crédito. -Escasa capacidad de autofinanciación. -Infraestructura de almacenaje insuficiente.
CHILE	
<ul style="list-style-type: none"> -Apoyo político a la exportación de frutas y maderas. -Estabilidad económica. -Producción en contraestación. -Calidad de los productos. -Inserción consolidada en el mercado internacional. -Agroindustria moderna y bien articulada. -Buenas condiciones de clima y suelo. -Desarrollo de técnicas de marketing. -Diversidad geográfica 	<ul style="list-style-type: none"> Limitación física a la expansión de la frontera agrícola. -Excesiva concentración de las exportaciones, por productos y por mercados. -Debilidad de la producción para el mercado interno. -Dependencia tecnológica externa en maquinaria agrícola. -Estancamiento de los niveles de productividad.

3.3.- COMPETITIVIDAD EN CHILE

La competencia para los productos típicos de exportación chilenos resulta cada día mayor. El subsector forestal se enfrenta a un futuro menos peligroso que el frutícola, al contar con mercados y productos más diversificados.

Las proyecciones sobre el comportamiento de la silvicultura marcan la tendencia a un uso integral de la madera, un aumento en la tecnificación, la búsqueda de nuevos mercados y productos, la optimización del circuito comercial y la exportación de servicios.

En lo que se refiere al subsector frutícola, Chile ha sido pionero en las llamadas "frutas de invierno". Su propio éxito generó un efecto demostración sobre otros países que le obliga a mejorar constantemente tanto su productividad como su calidad. A este hecho se suma la reciente aparición de nuevas frutas centroamericanas (mangos, sandías, melones), que pueden constituir una alternativa de consumo para sus actuales clientes.

Debido a la escasa probabilidad de que la demanda mundial de frutas aumente, Chile se disputa la misma cuota de mercado con Argentina, Sudáfrica y Nueva Zelanda. Este reparto no está consolidado porque las desventajas relativas que presentan actualmente sus competidores pueden desaparecer en un futuro inmediato. La ventaja frente a Argentina se basa en que este país no ha desarrollado suficientemente unas estructuras adecuadas de exportación. En cuanto a Sudáfrica, sus condiciones naturales son menos favorables, a la vez que su inestable situación política complica las operaciones comerciales. Finalmente, Nueva Zelanda encuentra dificultades en sus crecientes costes laborales.

La amenaza externa no es el único problema del complejo agroexportador chileno. Las dificultades impuestas a la entrada de fruta en EEUU y la UE en los años '89 y '93 han puesto de manifiesto una serie de debilidades internas del sector. Entre ellas destacan: a) la inexistencia de un organismo autónomo de control de calidad; b) la carencia de un ente regulador del flujo exportador; c) la falta de una política exterior acorde al actual nivel de las relaciones comerciales del país. A estas debilidades es preciso sumar la escasa conexión que existe entre el estado y el sector agroexportador privado.

Estas carencias pueden comprometer los resultados futuros del modelo, especialmente porque la sobreproducción local se enfrenta a un escenario de recesión mundial con depresión de mercados, nuevo deterioro en los términos de intercambio, rebotes proteccionistas y amenazas de "guerras comerciales", a lo que hay que añadir la sobrevaloración de la divisa.

La producción agraria dirigida al mercado interior vive una etapa aún más difícil. La baja rentabilidad interna ha generado la reducción de la superficie cultivada y el aumento de las importaciones de alimentos básicos (trigo, oleaginosas, arroz). El maíz y la remolacha mantienen todavía unas ciertas expectativas de beneficios, por lo que constituyen una opción en la sustitución de cultivos, aunque presentan un riesgo de pronta saturación.

4.1. Liberalización efectiva del comercio internacional y apoyo estatal.

En este escenario, la tendencia llevaría a una estabilidad de los precios internacionales de los productos agrarios y a mayores facilidades para la adopción de tecnologías apropiadas provenientes del exterior. Suponiendo la estabilidad interna de las economías, el apoyo del estado facilitaría el acceso a una mayor oferta de recursos financieros, lo que estimularía las inversiones privadas y la adopción de tecnologías modernas. Esto llevaría a un aumento de la productividad, a la reducción de costes medios, a una disminución del precio de los productos y a un incremento de la oferta. Sus efectos serían una mayor competitividad a nivel internacional y el aumento y estabilización de la renta de los productores.

Con respecto al mercado externo, crecerían tanto las exportaciones como las importaciones. En el mercado interno aumentaría la oferta de alimentos, se estabilizaría la demanda y mejoraría el nivel nutricional de la población. La constitución del Mercosur no afectaría cualitativamente a los resultados descritos, ya que el acceso a mercados estaría garantizado. Por igual razón, si el proyecto abortase sus efectos negativos serían de poca importancia.

Este escenario produciría un resultado positivo para los países del cono sur en virtud de las ventajas otorgadas a los PVD en el Acuerdo Final¹⁴. Bajo estos supuestos se beneficiarían las exportaciones de cereales, oleaginosas y en menor medida carnes. Esto significa que Argentina y Brasil posiblemente experimentarían un fuerte crecimiento de sus exportaciones¹⁵.

El sector frutícola chileno, y en alguna medida el de Brasil, obtendrían beneficios de la menor reducción arancelaria (20% inferior a la global) negociada en la lista de productos sensibles para Europa, entre los que resulta relevante destacar las frutas de temporada (excepto uva de mesa y manzanas). Si se produce una apertura de nuevos mercados, los beneficios descritos para los tres países podrían ser mayores.

4.2. Liberalización efectiva del comercio internacional con inhibición estatal.

Los efectos positivos derivados del aumento del comercio internacional serían similares a los descritos en el escenario anterior. Sin embargo, la incertidumbre sobre el futuro que podría derivarse de la inhibición estatal aumentaría el riesgo en las inversiones. La iniciativa privada podría, entonces, adoptar actitudes especulativas, lo que reduciría las inversiones productivas en el corto plazo. Así, se actuaría sobre la comercialización pero no sobre la producción, lo que podría derivar en procesos de

¹⁴ Entre estos beneficios destacan el procedimiento de cálculo de la Medida Global de la Ayuda (MGA) y la exención de compromisos respecto a la reducción de costes de comercialización y tarifas de transporte y fletes.

¹⁵ Existe una estimación para Argentina (realizada por la Secretaría de Agricultura) que establece un aumento del valor de la producción agropecuaria de us\$ 565 millones y un incremento de las exportaciones de us\$ 184 millones anuales.

4. UN FUTURO COMERCIAL INCIERTO

A pesar del acuerdo alcanzado en la Ronda Uruguay del GATT, existen elementos que permiten poner en duda que esto repercuta de manera inmediata en una liberalización efectiva de los mercados mundiales agrarios. Las futuras negociaciones técnicas de las que surgirán los Listados de Compromisos y la Organización Mundial del Comercio se prevén complejas, y su puesta en marcha requerirá un tiempo de ajuste para que las economías nacionales se adapten al nuevo marco.

La supuesta reducción de precios podría generar graves problemas de balanza de pagos a algunos países que dependen estructuralmente de exportaciones agrarias poco diversificadas. En el extremo opuesto, se especula con la posibilidad de que se produzcan elevaciones de los precios mundiales, lo que podría suponer, en algunos casos, otro factor de retardo para la liberalización efectiva.

La Unión Europea y el Espacio Económico Europeo necesitan ampliar su participación en el espacio extra-comunitario para potenciar los efectos que la creación del Mercado Único Europeo (MUE) tendrá sobre sus economías. En este sentido, la disciplina comercial del GATT ha sido vista como la forma de participar en el incremento del comercio mundial. Sin embargo, la experiencia actual demuestra que los esfuerzos para la liberalización del comercio regional superan a los dedicados al multilateralismo.

Teniendo presente este contexto se analizan, a continuación, el futuro y las perspectivas de los sectores agroexportadores de los tres países del cono sur, en base a cuatro escenarios posibles. Los escenarios han sido construidos a partir de dos parámetros: la liberalización efectiva de los mercados internacionales¹¹ y el papel del estado (apoyo al sector o no)¹². Tiene sentido hablar de apoyo estatal a pesar de la liberalización comercial consensuada en el GATT, debido a que el texto del acuerdo final permite un margen de maniobra de los estados en el paquete denominado caja verde. Además, en las medidas no exentas de reducción se consienten unos niveles de actuación pública que, en ciertos aspectos, son más amplios para los países en vías de desarrollo (PVD).

En cada uno de los escenarios se hace, además, una mención especial a los efectos que se derivarían de la posible consolidación del proyecto Mercosur en la región, no obstante las reticencias de Chile a integrarse a esta iniciativa¹³.

¹¹ Se entiende por liberalización efectiva la situación en la que: a) la aplicación de los compromisos del GATT no suponga restricciones a los topes previstos en el Acuerdo Final; b) el ambiente de liberalización comercial permita el acceso a mercados no tradicionales para los tres países analizados.

¹² La ayuda del estado es considerada como los estímulos públicos al sector agrario en su sentido más general, partiendo del supuesto de que la actuación positiva del estado no modifica el peso relativo de los diferentes subsectores.

¹³ Una visión más amplia del efecto de la constitución del Mercosur sobre las agriculturas de los países del cono sur puede ser encontrada en: RAMOS, E.; AGUDELO, H. y GUDIÑO, F. (1994); "Comercio mundial de alimentos: MERCOSUR: una interpretación de escenarios de futuro"; en *Economistas* N°60; Colegio de Economistas de Madrid; Año XII (Número Extra); marzo; pp. 343-347. Madrid.

una fuerte reducción del volumen de las exportaciones, y por lo tanto de la entrada de divisas. En esta situación, el estado adoptaría políticas de promoción de exportaciones que podrían estar sustentadas por devaluaciones cambiarias y/o subsidios de distintos tipos, lo que podría tener sobre el mercado interno algunos efectos negativos como la reducción de la oferta de alimentos.

Si se consolidara el Mercosur, la caída del volumen de las exportaciones se vería compensada en parte por un desvío del comercio hacia los socios, aunque en algunos productos se podría generar excedentes. Esto podría provocar un aumento del gasto público si el estado tuviera que hacer frente a este problema. Si no se consolidara la integración las consecuencias serían aún peores que las ya mencionadas.

Por productos, los efectos de este escenario serían perjudiciales para los intereses de los cerealistas y de los productores de oleaginosas y carne de vacuno. Las frutas y los productos forestales presentarían menos problemas. Chile sería el país menos perjudicado, además, debido a su estrategia de expansión comercial hacia Asia, al margen de las negociaciones del GATT.

4.4. Escasa liberalización efectiva e inhibición estatal.

En este escenario, se agudizaría el desequilibrio entre los sectores con acceso a recursos financieros y el resto de las explotaciones, ya que sólo las empresas más competitivas podrían afrontar la reducción del comercio internacional y la carencia de apoyo del estado. En el mercado interno, los productores, al no tener fácil acceso a la financiación, reducirían el área cultivada, llevando a una menor producción, al crecimiento de los precios internos y al aumento del paro. Externamente, los agentes económicos deberían actuar en un mercado internacional caracterizado por una competencia más dura. Si se consolidara la integración, el impacto descrito sería amortiguado por el hecho de que el mercado ampliado impondría condiciones de competencia menos exigentes que el mercado mundial. Si no se consolidara el proyecto de integración, todos estos problemas se verían acentuados.

La producción de cereales argentinos se vería perjudicada en esta situación, a menos que Brasil continúe comprando una gran parte del excedente de trigo, mientras que la carne de vacuno pasaría también por problemas. Las oleaginosas se enfrentarían a una disminución fuerte de los mercados. Especialmente, la región pampeana podría resultar muy perjudicada, lo que podría generar un debilitamiento de la economía de Argentina. Posiblemente el sector de frutas de temporada no resultaría afectado por la situación descrita. Chile no vería modificada su situación respecto a la que ostenta en la actualidad.

Este escenario sólo puede ser comprendido desde la perspectiva de un desmantelamiento asimétrico del estado entre los países del norte y del sur.

5. CONCLUSIONES

En los cambios profundos que han experimentado en las últimas décadas las economías de los tres países analizados, sus sectores agrarios han tenido un papel

descapitalización y obsolescencia agroindustrial en los sectores menos competitivos.

Si la iniciativa privada, como ocurre en Chile y en algunos sectores brasileños y argentinos, reacciona ante el reto de la competitividad y aprovecha las ventajas de un escenario de mayor liberalización, se presentarían oportunidades comerciales para los cereales, las oleaginosas y las frutas de temporada. En tal caso es previsible un importante aumento del valor de la producción agraria de Argentina y un incremento notable de sus exportaciones (estas magnitudes se verían multiplicadas por 3,5 respecto al escenario anterior). El complejo de oleaginosas y las frutas de Brasil, al igual que el sector frutícola de Chile, podrían aumentar sus exportaciones.

Por el contrario, si la iniciativa privada se retrae, el proceso de descapitalización provocaría una pérdida de competitividad con la consiguiente reducción de las exportaciones de la región.

Si se consolida el proyecto Mercosur, la ampliación del mercado beneficiaría a aquellos sectores que ya son competitivos y perjudicaría a los que han gozado hasta hoy de apoyos directos o indirectos del estado. En este caso los sectores de mayor competitividad provocarían una reasignación de recursos que podría generar desabastecimiento interno de algunos productos. La consecuencia sería la "cohabitación" de un sistema de fuerte capacidad exportadora con un volumen elevado de importaciones para satisfacer la demanda interna (caso chileno actual).

Si no se produjera la integración regional, los mercados internos pasarían a ser una pieza clave en el desarrollo del sector agrario, al tener que absorber la producción no exportada. Los efectos positivos del escenario anterior sobre la oferta y los precios no resultan evidentes en este caso.

En este escenario se considera la reducción del apoyo del estado a la agricultura. Parece poco probable que esta hipótesis se verifique de igual manera en los países del cono sur que en los países desarrollados. Esta asimetría haría más complicadas las relaciones comerciales en el futuro y podría reforzar la tendencia hacia el regionalismo en detrimento de los intercambios multilaterales.

4.3. Escasa liberalización efectiva y apoyo estatal.

Este escenario corresponde a una situación en la que el proceso negociador que se abre para implantar la Organización Mundial del Comercio no consigue éxitos en el corto plazo. Ante esta circunstancia, la Unión Europea continuaría exportando con subvenciones para reducir sus stocks de cereales, lácteos y carne de vacuno. Posiblemente otros países desarrollados seguirían apoyando sus exportaciones a la vez que se protegerían de las importaciones con medidas no arancelarias.

La reducción del volumen de comercio internacional, la inestabilidad de los precios agrarios y la dificultad para acceder a la tecnología de punta serían las principales consecuencias de este escenario. La reacción más previsible sería el aumento de las barreras no tarifarias en todos los países. Esto podría debilitar la estructura y la viabilidad de los CAI. Además, generaría para los países del cono sur

esfuerzos de ajuste que estos países vienen realizando para lograr un mayor crecimiento de sus economías.

6. BIBLIOGRAFIA

AGUDELO, H. (1993). **El SPG de la Comunidad Económica Europea hacia América Latina**. Inédito, Madrid.

ALONSO, J.A. (1992). "*Ventajas comerciales y competitividad: Aspectos conceptuales y empíricos*", **Información Comercial Española; N° 705**. Ministerio de Comercio y Turismo. Madrid

BARSKY, O. (1991). "Social and technological transformations of the argentine Pampa". En Twomey, J. y Helwege, A. (Eds.), **Modernization and Stagnation: Latin American agriculture into the 90's**. Greenwood Press. Westport.

CARNEIRO, R. y BUAINAIN, A. (coord.)(1989). **O Retorno da ortodoxia**. Bienal/UNICAMP, Sao Paulo.

CEPAL-ONU (1993). **Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe-1992**.

CFI (Consejo Federal de Inversiones) (1992) **Integración Latinoamericana. Informes Bases I y II**. Buenos Aires.

ECHENIQUE, J. y ROLANDO, N. (1989). **La Pequeña Agricultura**. Agraria. Santiago.

FAO (1992). **El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación-1991**. Roma.

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES (1993). **¿Cosas Nuevas en la Agricultura?. Balance preliminar 1990-93**. Documento de Trabajo de FLACSO N°:45. Santiago de Chile.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS, **Revista Conjuntura Econômica**. IBRE. Río de Janeiro (varios números).

GASTO, J. y GONZALEZ, C. (1992). **Interpretación ambiental de la expansión de la agricultura intensiva en Chile: el caso frutícola**. Documento preparado para el Seminario sobre Agricultura Sostenible en América Latina. Septiembre de 1992. Washington, DC.

destacado. La estrategia de fomento del sector agroexportador ha concentrado un importante volumen de recursos, entre los que destacan la progresiva sustitución de cultivos, el esfuerzo en materia de innovación e inversión y la integración del sector productor con las industrias suministradoras de factores y con los canales posteriores de la cadena.

En un momento de grandes mutaciones en los mercados internacionales, no existe ningún tipo de garantía sobre el mantenimiento de los mercados tradicionales a los precios suficientes para remunerar la producción. La aparición de nuevos competidores que pugnan por los mercados europeos y norteamericano en condiciones de alta competitividad, ciertas modificaciones detectadas en los patrones de consumo y la aparición de productos sustitutivos suponen un riesgo nada desdeñable para los modelos de agroexportación basados en la concentración de recursos, lo que podría tener efectos multiplicadores sobre el resto de la economía.

Los cuatro escenarios utilizados en el acápite anterior permiten visualizar las grandes tendencias y establecer conexiones entre las principales variables. Por su carácter prospectivo y por basarse en tipos ideales deben ser considerados como un instrumento analítico simplificador que facilita la comprensión de una realidad compleja.

El escenario descrito en 4.1. representa la mejor alternativa para los países agroexportadores del cono sur, pero dadas las tensiones que existen entre los grandes bloques comerciales resulta difícil prever el grado real de liberalización del comercio, a pesar del final de las negociaciones de la Ronda Uruguay.

Para el escenario siguiente es necesario plantear las mismas prevenciones. Sin embargo, si llegara a producirse una liberalización efectiva, la situación descrita en 4.2. resulta más probable que la anterior, ya que por la experiencia reciente de estos países es previsible que se acentúe la tendencia liberal de sus gobiernos.

La tradición de intervención del estado en el sector agrícola brasileño y la diversificación de sus exportaciones y mercados de destino son las principales razones que explicarían un mejor resultado de la agricultura brasileña en el escenario postulado en 4.3. En el extremo opuesto, la tradición ultraliberal chilena y la concentración de su producción y de sus mercados de destino son los principales factores de riesgo que enfrenta este país, lo que permite comprender sus resultados negativos.

El último escenario, en cambio, podría resultar favorable para el sistema agroexportador chileno por su actual nivel de competitividad. Sin embargo, este país se enfrenta también a una amenaza concreta en su sector frutícola, ya que los competidores emergentes están reduciendo progresivamente las cuotas de mercado y los márgenes de beneficio chilenos. Argentina se beneficiaría sólo si se alcanzaran los objetivos del Mercosur, ya que podría colocar sus excedentes agroalimentarios en Brasil.

En síntesis, la incertidumbre que aún se mantiene en los mercados agrarios internacionales compromete la inserción en los flujos de comercio del sector agroexportador de los países del cono sur. Si se lograra una participación mayor en el volumen total de las exportaciones, aumentarían las posibilidades de éxito de los

LEON, C. (1991). "El Sector Agropecuario durante la década de los '80: de la euforia productivista a la crisis de improvisación", **Revista Realidad Económica** N° 98. IADE. Buenos Aires.

MELLER, P. y otros. (1992). **Chile: Evolución Macroeconómica, Financiación Externa y Cambio Político en la Década de los '80**. CEDEAL. Madrid.

MINISTERIO DE RREE (1992-1993). **Informes Estadísticos. Exportaciones Silvoagrícolas**. PROCHILE, Dirección de Promoción de Exportaciones, Santiago de Chile.

MULLER, G. et alii (1989) "As relações micro-macro e a noção de complexo industrial". **Rascunho** (4), Araraquara, FCL/UNESP.

MULLER, G. (1991). "Notas sobre la economía Política de la Agricultura Brasileña", **Suma** N° 10, Montevideo.

- (1991a) "Observações sobre a noção de complexo agroindustrial". **Rascunho** (19), Araraquara, FCL/UNESP.

POSSAS, M. (1991). "Concorrência, inovação e complexos industriais: algumas questões conceituais". **Rascunho** (19), Araraquara, FCL/UNESP.

RAMOS, E.; AGUDELO, H.; GUDIÑO, F. (1994). "Comercio mundial de alimentos: MERCOSUR, una interpretación de escenarios de futuro"; en **Economistas** N°60; Colegio de Economistas. Madrid.

RAMOS, E.; AGUDELO, H.; GUDIÑO, F. (1994). "De los procesos de ajuste a la inserción internacional: el sector agroexportador en Argentina, Brasil y Chile"; en **Información Comercial Española**; N° 728. Ministerio de Comercio y Turismo. Madrid.

REZENDE, G.C.(1991). "External adjustment and agriculture in Brazil", en: Twomey J.M. y Helwege A. (Coord.), **Modernization and stagnation: Latin American agriculture into the 1990's**. Greenwood Press. New York.

SCARLATO, G. e RUBIO, L. "La noción de complejo agroindustrial: una revisión y reflexión para el caso uruguayo. **Rascunho** (18), Araraquara, FCL/UNESP.

SOCIEDAD RURAL ARGENTINA (1991). **Revista Indicadores** (enero-marzo de 1991 y octubre-diciembre, 1992) Buenos Aires.

GIARRACCA, N. (1993). "Campesinos y Agroindustrias en los Tiempos del Ajuste", **Revista Realidad Económica** N° 114-115. IADE. Buenos Aires.

GIL ROIG, J. y PEREZ Y PEREZ, L. (1993) "El futuro de los intercambios agroalimentarios entre la Comunidad Europea y América Latina". **El Boletín**, N° 8. Ministerio de Agricultura y Pesca. Octubre. Madrid.

GOLDIN, I y REZENDE, G.C (1990). **Agriculture et crise économique: Les leçons du Brésil**. OCDE. Paris.

GOMEZ, S. y ECHENIQUE, J. (1988). **La Agricultura Chilena. Las Dos Caras de la Modernización**. FLACSO. Santiago.

GREEN, R.; GUTMAN, G. y ROCHA, R. (1992). "La comercialización de productos alimentarios en Argentina y Brasil". En **Investigación Agraria: Serie Economía**, 7(2). Instituto Nacional de Investigaciones Agrarias. Madrid.

GUTMAN, G. (1990). "Industrias Agroalimentarias en la Argentina", **Revista Realidad Económica** N° 95. IADE. Buenos Aires.

IBGE (1992). **Anuario Estadístico do Brasil**.

IICA (1990). **Modernización de la agricultura en América Latina y el Caribe**. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. San José de Costa Rica.

INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censo). (1992). **Censo Nacional Agropecuario-1988**. Buenos Aires.

INE (Instituto Nacional de Estadísticas). **Compendio Estadístico** (1980-1992). Ministerio de Economía, Santiago.

IRIARTE, I. (1993). "El precio de los commodities en el futuro". Ponencia presentada en: **¿Hacia dónde va el campo?**. IX Seminario de Perspectivas Agropecuarias. Buenos Aires.

JOHANSEN, O. y otros. (1992). **Perspectivas Económicas de Chile**. Corporación Liberas. Santiago.

KRUGMAN, P. (1994). "Competitiveness: A Dangerous Obsession". **Foreign Affairs** (73)2.

LEITE, S. (1991). "A agricultura numa perspectiva intersetorial: De complexos agroindustriais e sistemas agroalimentares". **Anais do XVIII Encontro Nacional de Economia. Brasília**.

ANEJO ESTADISTICO

TABLA RESUMEN DE INDICADORES MACROECONOMICOS						
INDICADORES	ARGENTINA		BRASIL		CHILE	
	1985	1992	1985	1992	1985	1992
Crecimiento PIB	-0,05 *1	8,7	1,4 *1	-1,4	3,1 *1	10,4
Crecimiento PIB per cápita	-2 *1	6 (1991)	-0,5 *1	-3,1	1,1 *1	9,6
Población Económicamente Activa (miles de personas)	11.500	12.600	55.636	58.348 (1990)	4.019	4.990
Desempleo (%)	6,1	6,6	5,3	5,9	12	4,4
Inflación (% de variación anual)	672,2	24,9	239,1	1149,1	26,4	12,7
Saldo de Balanza Comercial (en mill de US\$)	4582	2636	12487	15393	575	455
Importaciones Totales (en millones de US\$)	3814	14872	13153	20593	3229	9670
Exportaciones Totales (en millones de US\$)	8396	12236	25640	35986	3804	10125
Deuda Externa Total (en millones US\$ corrientes)	49.326		105.126 (*2)	119709 (*2)	19.444	18.204