

Hacia una Visión Hemisférica de la Agroempresa

Carlos E. Aquino G.

Director General del IICA

La producción primaria debe integrarse en un concepto de agricultura ampliada, como opción para adicionar valor agregado a sus productos y mejorar los niveles de vida en el medio rural. Para alcanzar este bienestar, es necesario conocer el proceso desde una perspectiva integral, a través de la cual se concibe el Agronegocio como una amplia cadena que incluye desde la producción hasta el consumo, y en la cual los productores deben actuar con criterios de competitividad y justicia social, pero sin dejar de lado el concepto de sostenibilidad.

Con la eventual conformación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), resulta imprescindible construir una concepción hemisférica de la agroempresa que guíe a los productores y les permita prever las tendencias que se presentan en el mercado regional y mundial. Para abordar este tema, he considerado pertinente formular las siguientes 10 preguntas:

1. ¿Cuál ha sido el papel del comercio de productos agropecuarios en los últimos decenios?

Entre 1970 y 1997, en los países de América Latina y el Caribe, se evidencian tres tendencias en el balance del comercio de productos agropecuarios. La primera tiene lugar en la década de los 70, misma que se caracterizó por un volumen creciente de las exportaciones agropecuarias. En aquellos años, la relación entre el valor de las exportaciones y el de las importaciones fue en el orden de 3,2 a 1.

La segunda etapa da inicio en los años 80, cuando ocurre una declinación en los precios internacionales de los productos agropecuarios, aunada a un bajo crecimiento de la economía mundial. Estos dos elementos generaron un decrecimiento en el valor, aunque no necesariamente en el volumen de las exportaciones de la región. Una tercera etapa surge en los 90 y se caracteriza por un resurgimiento en las exportaciones, exceptuando casos como el de Perú y Venezuela, donde la relación exportaciones/importaciones es de 0,3 a 1.

2. ¿Cuál es la situación del comercio agropecuario para los distintos países de América Latina y el Caribe?

Un análisis detallado del comercio agropecuario muestra diferencias sustantivas entre los países o grupos de naciones. Por ejemplo, las naciones sudamericanas reflejan un superhábit en el comercio de productos agropecuarios, en particular, Brasil y Argentina, dos grandes exportadores. La región centroamericana presenta una situación similar, mientras que los países del Caribe son deficitarios en su comercio agropecuario.

Estados Unidos es el principal exportador e importador de productos agrícolas del hemisferio. En 1995, su balanza comercial fue positiva en 30 mil millones de dólares, como saldo de la diferencia entre los 72 millones provenientes de las exportaciones y los 34 mil millones invertidos en importaciones. Canadá es otra de las naciones que posee un rango importante como país exportador y, al mismo tiempo, forma parte del grupo de países que ocupan un lugar destacado como importadores. En este grupo también se encuentran los Estados Unidos, Brasil y México. En 1995, las importaciones en Canadá, Brasil y México fluctuaron sobre los 10 mil millones de dólares.

En los últimos 30 años, llama la atención el balance comercial positivo de Argentina, Belice, Costa Rica, Ecuador y Uruguay, cuya curva de crecimiento se mantuvo constante. En el sentido contrario, Haití, Jamaica, México, Venezuela, Suriname y Perú presentaron un balance negativo a lo largo de estos años.

3. ¿Cómo se estructura el comercio agropecuario de las Américas según productos transados?

América Latina y el Caribe tienen un comercio positivo en carne y sus preparados, fruta, hortalizas, aceites de oleaginosas, azúcar, café y tabaco. Esta situación contrasta con una importación masiva de lácteos y cereales: sólo en 1995, las compras de los distintos países de la región ascendieron a más de 500 mil millones de dólares.

De lo anterior se desprende que el saldo positivo en la balanza del comercio de productos agropecuarios de América Latina y el Caribe, está determinado por el componente de frutas, vegetales y oleaginosas, en cuya producción Brasil y Argentina ocupan un lugar significativo.

4. ¿Cuál es la acción y reacción de los mercados agropecuarios en el continente?

La complejidad de las estructuras de cada país, los climas distintos, la estacionalidad y los diferentes niveles de desarrollo económico generan la competencia entre los países. Es así como encontramos competencia por un mismo mercado para productos de latitudes extremas. Por ejemplo, los cereales que se producen en Argentina compiten por el mercado de Brasil con los cereales del Canadá, y las frutas tropicales compiten en los mercados de frutas originadas en clima templado.

En este sentido, parece conveniente encontrar nichos de mercado y complementariedades acordes a las ventajas relativas, más que avivar una competencia "irracional". El flujo comercial deberá potenciarse mediante la búsqueda de la complementariedad de las políticas agropecuarias y comerciales, de acuerdo con las definiciones que los acuerdos multi o bilaterales logren en ese sentido.



5. ¿Qué está ocurriendo con los subsidios y el "dumping" en las exportaciones agropecuarias del continente?

A pesar de los acuerdos suscritos en el seno de la Organización Mundial de Comercio (OMC), los países continúan presentando situaciones de conflicto en relación con el comercio de los productos. Un punto sensible lo representa la permanencia de los subsidios al trigo que otorgan la Comunidad Europea y los Estados Unidos, los cuales han generado reacciones evidentes por parte de Argentina con respecto al comercio del trigo en los mercados de América del Sur.

Existe una larga lista de denuncias en cuanto a los derechos compensatorios, las medidas "antidumping" y las salvaguardias. Por ejemplo, las planteadas por Estados Unidos en relación con el comercio de carne y tomates con México, de trigo con Canadá y de flores con Colombia y Ecuador. Dada la diversidad de los conflictos, las soluciones apuntan hacia respuestas interdisciplinarias que tomen en cuenta los intereses de las diferentes partes involucradas, que eviten la existencia de áreas grises que pueden dar lugar a abusos y distorsiones.

Sin duda alguna, los subsidios constituirán un hito en las próximas negociaciones hemisféricas orientadas a la creación ALCA, pero lo serán también el funcionamiento de la empresa pública de comercialización, el "dumping", el crédito y la ayuda alimentaria, entre otros temas.

6. ¿Qué ocurre en torno al acceso de mercados?

Los patrones de comercio y el acceso a mercados están influenciados por la puesta en marcha de la Ronda Uruguay, a la vez, son susceptibles a otros acuerdos como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA), el Mercosur, el Mercado Común Centroamericano, el CARICOM y el Pacto Andino, sin excluir los acuerdos extrarregionales como podrían ser las negociaciones del Mercosur con la Unión Europea.

Si bien en el contexto de la Ronda Uruguay, se establecieron medidas de acceso al mercado, arancelización compensada, reducción arancelaria, acceso mínimo, acceso actual y salvaguardias, el resultado final ha sido la creación de un comercio adicional.

Aún cuando los aranceles agropecuarios oscilan entre el 10 y el 20 por ciento, todavía existen diferencias y limitaciones arancelarias entre las naciones, por ejemplo las existentes en los Estados Unidos que tienen efecto sobre productos de interés para los países de América Latina y el Caribe, como son la carne vacuna, el azúcar, las frutas, las hortalizas, los lácteos y el algodón, a los cuales se les han establecido cuotas de importación.

También a modo de ejemplo, traigo a colación los problemas, entre Estados Unidos y Canadá, con respecto a la interpretación de las medidas del GATT y los acuerdos bilaterales para lácteos, pollo y huevos, así como el caso del tabaco, en el cual se involucraron países productores, tales como, Brasil, Argentina, México, Guatemala y Colombia. Las negociaciones concluyeron con el establecimiento de cuotas de acceso.

Estados Unidos ha criticado el sistema de bandas de precios, pues considera que discrimina eventuales exportaciones de harina, aceite vegetal, arroz blanco, leche en polvo, cortes de pollo, carne porcina, maíz y subproductos con destino a Chile, Colombia, Honduras, Perú y Venezuela.

Sin embargo, el punto más conspicuo en materia de acceso a mercados lo registra la disputa sobre el ingreso del banano a la Unión Europea, en la cual se han visto involucrados Estados Unidos, México, Ecuador, Guatemala y Honduras como países que se oponen a las posiciones de Colombia, Costa Rica, Nicaragua, Venezuela y los países del Caribe angloparlante.

7. ¿Constituyen los aspectos técnicos y administrativos posibles barreras para el comercio?

Esta pregunta es recurrente, pues nos conduce a un tema que, en algunas oportunidades, representa una barrera para el comercio, aún cuando se ha planteado sutilmente o como una acción colateral.

Prueba de ello son las diferencias que en los estándares de comercialización pueden plantear dos agencias de un mismo país para un producto determinado, creando condiciones de menor o mayor rigurosidad para un mismo producto. Por ejemplo, el USDA y el FDA para el caso del ajo en Estados Unidos.

Algo similar sucede con el comercio de frutas tropicales, para las que no existen normas muy claras sobre los niveles admisibles de residuos. La situación se repite con los pedidos de importación que, por su relación con las aprobaciones previas sanitarias y fitosanitarias, se ven retrasados por los mecanismos de inspección de aduanas.

8. ¿Cuál es la normativa respecto a los apoyos internos a la agricultura?

En términos generales, el apoyo a la agricultura tiene algunos condicionantes. En todos los casos el respaldo debe ser financiado con fondos públicos y, por definición, no puede operar como un mecanismo para precios de sustentación.

Los programas públicos que proveen servicios de apoyo a la agricultura han fijado algunos criterios, pero estos no representan pagos directos a productores o procesadores. Los servicios involucran actividades de investigación, control de plagas y enfermedades,

servicios de extensión, inspección, comercialización y promoción, pero sin financiamiento de gastos no especificados que pueden ser utilizados para rebajar el precio de venta o actuar como transferencia de ingresos para los beneficiarios. Cabe recordar que este rubro cubre las salvedades para atender desastres naturales y programas de ajuste estructural, relacionados con la detracción de recursos.

Los subsidios a las exportaciones y el mayor acceso al mercado doméstico limitarán las posibilidades de tener programas generosos de apoyo interno, ya que forzarán a que se evidencien las consecuencias presupuestarias de los mismos. Las limitaciones de los subsidios a las exportaciones restringen la posibilidad de financiar dichos programas en los mercados mundiales, a expensas de los exportadores que no reciben subsidios. Por otra parte, el mayor acceso al mercado impedirá que los consumidores internos sean quienes financien los apoyos internos de manera no transparente.

9. ¿Qué ocurre con los temas sanitarios, fitosanitarios y ambientales?

Parte central de las disputas relacionadas con el comercio de alimentos tiene relación con los aspectos sanitarios y fitosanitarios, así como con las normas técnicas. Algunos ejemplos ilustran la situación: el problema de acceso de las cerezas estadounidenses a México y de los aguacates mexicanos al mercado de Estados Unidos. En este último caso, la controversia se extendió por 82 años hasta que se logró un acuerdo en 1997.

Los problemas entre Chile y Estados Unidos por los productos avícolas también son de origen sanitario. Mientras una de las partes considera que los controles constituyen medidas proteccionistas, el otro socio argumenta que estos se deben a razones de salud pública, vinculados con la "salmonella".

En este contexto de ejemplos y problemas, juega un papel determinante el concepto de riesgo mínimo y regionalización de áreas libres de plagas y enfermedades.

Las consideraciones sanitarias y fitosanitarias conjuntamente con los aspectos ambientales y las normas técnicas, se perfilan como importantes temas de disputas concretas en el continente y como un tópico que seguramente va a parecer de manera prominente en las negociaciones del ALCA.

10. ¿Cómo percibe el IICA el futuro de su acción en este entorno?

El bienestar social de los habitantes de América Latina y el Caribe por medio del mercado, ha sido y es, preocupación constante del IICA. El Instituto, en su nuevo posicionamiento, ha desarrollado el tema de la agricultura ampliada, la agricultura como un sistema que debe preocuparse no sólo de la producción, sino del entorno comercial y el acceso final de los bienes al consumidor.

El esfuerzo del productor no puede perderse en el marasmo de la desinformación. Los agricultores no pueden emprender las nuevas tareas del siglo XXI con una óptica individualista. Los gobiernos no pueden emprender políticas nacionales de fomento a la producción, sin conocer la normativa internacional. Los países no pueden jugar con el tema de la seguridad alimentaria, aduciendo barreras antojadizas o dilapidando el crédito

El IICA consciente de los escenarios de negociación comercial que predominan coadyuvará en la ejecución de estudios tendientes a aumentar el conocimiento sobre los eventuales resultados del ALCA. Para ello se requiere el aporte, tanto de los gobiernos como del sector privado, para obtener información que permita identificar las áreas prioritarias donde el Instituto puede favorecer la concertación entre las partes.

En cuanto a los procesos de privatización, desregulación y apertura de las economías, el IICA pretende servir como un instrumento para encontrar puntos de convergencia en cada una de las respectivas tareas, uniendo esfuerzos entre el gobierno y la empresa. El IICA tiene capacidad para cumplir una labor facilitadora de contactos, mediante el coauspicio de reuniones, foros de análisis, publicaciones e información general, que orienten el proceso de integración regional y fortalezcan las relaciones comerciales y los patrones de competencia y complementariedad.

El siglo XXI no debe permitir que la organización empresarial o el consumidor desconozcan lo pertinente a la producción, lo atinente a la organización empresarial y el derecho al acceso y la seguridad alimentaria. Es por ello que el IICA promueve una red agroempresarial que, con el concurso de los sectores privados y público, tenga como misión la tarea de estructurar programas de comunicación e información básicos para el quehacer del empresario y el gobierno como un todo.