

INT-2342

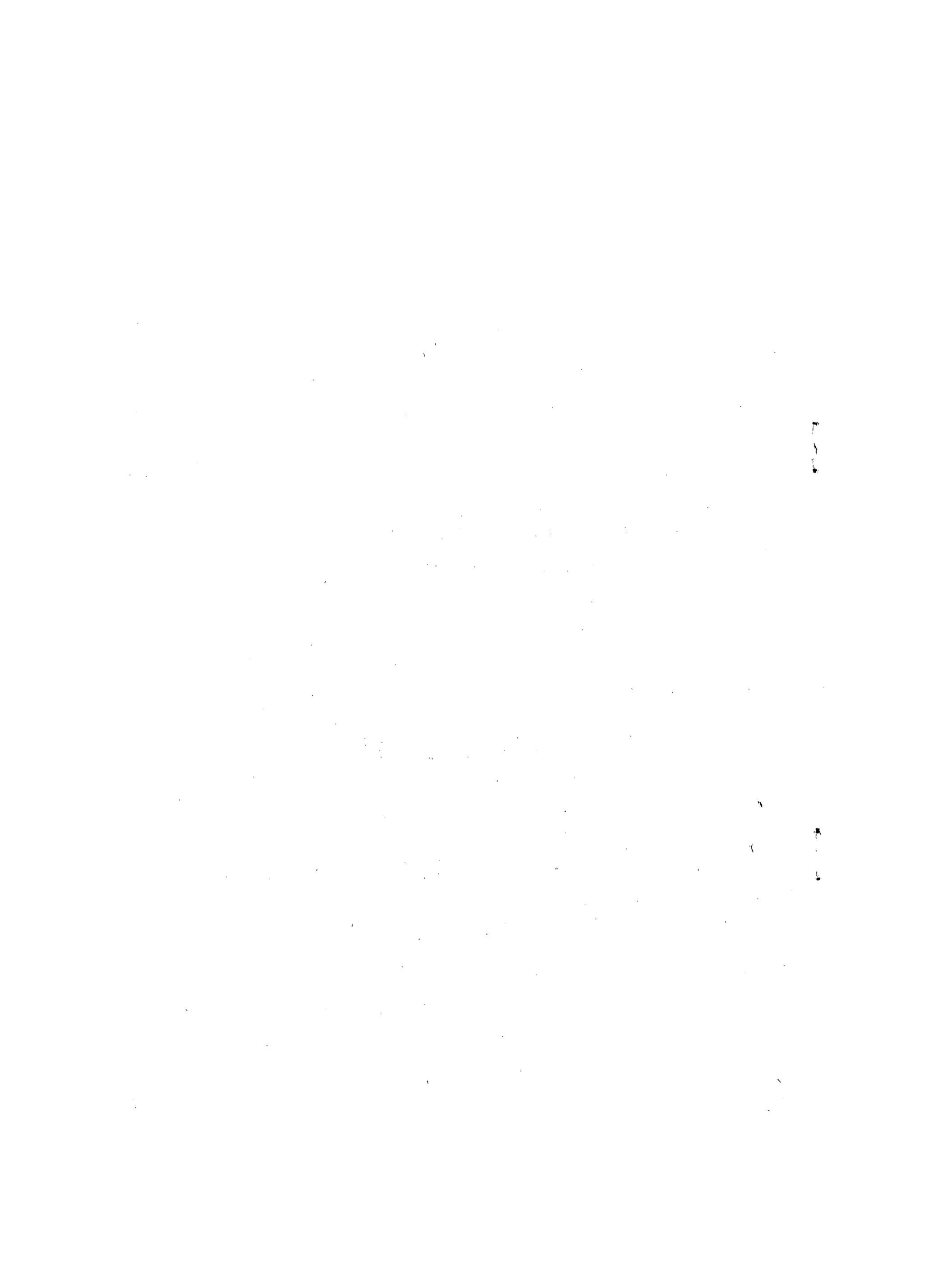
Borrador Preliminar
Circulación Restringida

IMAGEN AGROPECUARIA DENTRO DEL MARCO DE LA
INTEGRACION ANDINA

Documento preparado por la División
Agrícola Conjunta CEPAL/FAO e ILPES

Santiago, Agosto de 1973

73-8-1813



INDICE

	<u>Página</u>
PREAMBULO	v
INTRODUCCION	vii
I. SITUACION ACTUAL DE LA AGRICULTURA Y DEL COMERCIO DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS EN LA SUBREGION	1
II. LOS INSTRUMENTOS Y MECANISMOS DEL ACUERDO EN RELACION CON EL SECTOR AGROPECUARIO, Y ANALISIS DE ALGUNOS AVANCES RECIENTES ...	21
III. VISION HACIA 1980	42
A. El Marco General	43
1. Población	43
2. Producto Interno Bruto y Marco Macroeconómico Global ...	44
3. Demanda de Productos Agropecuarios	47
4. Producción, Productividad e Ingresos	59
5. El Problema del Empleo	70
B. Comercio Exterior	76
1. Aspectos Generales	76
2. Potencial de Comercio Intrasubregional	79
3. Análisis por Productos	84
A. CARNE Y GANADO VACUNO	85
B. LEGUMBRES SECAS	93
C. GRASAS Y ACEITES	100
D. FRUTAS	114
E. ARROZ	126
F. ALGODON	136
G. OTROS PRODUCTOS	147
IV. REQUISITOS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS HACIA 1980	169



PREAMBULO

En cumplimiento del compromiso celebrado con la Junta del Acuerdo de Cartagena, y como parte de la labor de asistencia que brinda a la Junta el Programa Conjunto CEPAL/ILPES de Cooperación Económica Latinoamericana, funcionarios de la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO y del ILPES han elaborado el informe que se acompaña, cuyo objetivo es el de complementar y profundizar el análisis que, sobre las características principales del desarrollo agropecuario en los países andinos y lineamientos básicos para una política subregional de desarrollo agropecuario dentro del marco de la integración, se presenta en el capítulo segundo del documento "Bases Generales para una Estrategia de Desarrollo" elaborado por la Junta en 1972, con la colaboración del Programa CEPAL/ILPES.

El presente informe se basa principalmente en los datos y análisis contenidos en el Estudio Perspectivo del Desarrollo Agrícola para Sudamérica (EPDASA), preparado por la FAO. Sin embargo, debido a que dicho Estudio no incluyó la variable integracionista, primando más bien criterios de crecimiento autónomo y de autarquía nacional, fue menester introducir en varios casos modificaciones sustanciales en las previsiones futuras, las que, por otra parte, se apoyaron en informaciones estadísticas más recientes.

Dado el interés que presentan las conclusiones que se han ido obteniendo en el curso de la elaboración del estudio, se ha estimado conveniente adelantar este primer borrador del trabajo, que se hace llegar a la Junta sin habersele sometido a la consideración y aprobación de las autoridades de la CEPAL, el ILPES y la FAO. En consecuencia, este informe tiene por ahora un carácter estrictamente preliminar y no oficial.

No obstante las reservas señaladas, el material que se presenta permite disponer de un cuadro claro sobre el potencial de intercambio y las posibilidades de integración en el sector agropecuario de los países andinos. A partir de este informe preliminar será factible realizar las consultas y los estudios más pormenorizados en los países de la subregión, a la vez que completar los aspectos que

faltan para disponer de una imagen más fidedigna de lo que podrá ser la agricultura subregional en el próximo decenio.

En este sentido, pues, se estima que el presente documento podrá resultar útil a los esfuerzos que desarrolla la Junta para promover la integración económica de los países andinos.

Santiago, Agosto de 1973

INTRODUCCION

La agricultura constituye una actividad de importancia capital en la economía de la subregión andina. No obstante que en tres de los seis países miembros del Acuerdo de Cartagena su aporte al Producto Bruto Interno es inferior al de otros sectores, la agricultura constituye la principal fuente de trabajo y proporciona la mayor parte de los alimentos que consume la población y de las materias primas para la fabricación de otros bienes esenciales de consumo.

El desarrollo de la agricultura se encuentra íntimamente ligado al desarrollo económico y social de los pueblos andinos; por tal motivo, resulta indispensable conocer los problemas que afectan a dicha actividad y que obstaculizan su progreso y las implicaciones que tales problemas tienen sobre la sociedad en su conjunto. Ello es aún más pertinente en el caso de países como los andinos, que están procurando asociar sus economías en forma estrecha, dentro del marco de la integración establecido en el Acuerdo de Cartagena.

La relevancia de estudiar al sector agropecuario dentro de un contexto integracionista no deriva tanto de su contribución cuantitativa actual o potencial al intercambio de productos, cuanto del aporte que, subregionalmente, pueda hacer a la solución de los problemas más generales de pobreza, desempleo, desnutrición y precarias condiciones de vida que afectan a vastos segmentos de la población de estos países.

En efecto, el intercambio intrasubregional de productos agropecuarios no tiene actualmente una importancia significativa -ni en la generación de divisas ni en el abastecimiento de la subregión- y es poco probable que llegue a tenerla en el cercano o mediano plazo. Las importaciones agropecuarias de origen subregional representaron en 1970 menos del 1% del consumo total y alrededor del 11% de las importaciones totales de productos agropecuarios, porcentajes que podrían elevarse al 5% y 45% respectivamente, en el caso de que se aprovecharan plenamente las ventajas visibles ofrecidas por el proceso de integración. Es por ello que conviene destacar, desde el inicio, que la agricultura andina probablemente no se constituya en un factor dinámico fundamental dentro del proceso de integración subregional, al menos en lo que a los aspectos comerciales se refiere. Sin embargo, dada la gravitación que tiene este sector, señalada en las líneas precedentes, la consecución de un adecuado ritmo de desarrollo agropecuario reviste

importancia para todo el proceso de desarrollo económico y social, tanto por los efectos inductores que tiene sobre el crecimiento de otros segmentos de la economía, como por su incidencia en las posibilidades de mejorar las condiciones de vida de un conglomerado humano tan vasto como lo es el campesinado andino.

De otra parte, es necesario señalar que un desarrollo autárquico de las agriculturas nacionales de los países andinos se traduciría, probablemente, en un desperdicio de las oportunidades de complementación que existen entre ellos. Dicho desperdicio, que se manifiesta en el uso inadecuado de los recursos naturales disponibles, se vería notablemente aumentado en una perspectiva a más largo plazo, dada la acelerada expansión que, según se prevé y se señala en este informe, experimentará la demanda interna de productos de origen agropecuario en la subregión.

De acuerdo con las informaciones y datos estadísticos que se conocen, los niveles medios de consumo de alimentos y otros rubros agropecuarios, así como los índices promedios de productividad en el uso de los recursos naturales, pueden catalogarse, en general, como poco satisfactorios. El mejoramiento de tales indicadores, paso esencial para lograr los objetivos de elevar los niveles de nutrición de la población en general, de aumentar los ingresos de la población campesina, de fortalecer la posición externa y de dinamizar el proceso de desarrollo económico y social de los países andinos, exigirá de parte de éstos la realización de ingentes esfuerzos en materia de inversión, organización, progreso tecnológico y creación de nuevas oportunidades de empleo, para citar sólo algunos de los aspectos más importantes.

Tales esfuerzos producirán mayores y mejores frutos en la medida en que se realicen en forma planificada y acompañados de las necesarias transformaciones estructurales. Es evidente que dichas acciones habrán de emprenderse dentro de los marcos de las respectivas planificaciones nacionales, en base a las condiciones e intereses de cada país en particular. Sin embargo, la integración, junto con dar una nueva dimensión y abrir un nuevo desafío al proceso de desarrollo planificado de los países andinos, brinda un estímulo a que este desarrollo se realice de manera más racional. El reemplazo del concepto de "mercado nacional" por el de "mercado subregional" permite que los criterios para definir el uso más eficiente de los recursos se modifiquen en el sentido de aumentar la racionalidad de dicho uso. Es decir, se abren oportunidades para unos países de aprovechar en mejor forma los recursos de otros países.

Esta tarea no es fácil, por cierto. La integración agropecuaria constituye un proceso lento, complejo y difícil de implementar. Sin embargo, si existe la voluntad política para hacerlo, se podrán ir salvando paulatinamente los obstáculos de diversa índole que se oponen a dicho objetivo. En el presente documento se exploran algunas vías para ir avanzando en esta dirección. Ellas deben considerarse sólo como un primer intento en el largo camino de la construcción de un sistema de relaciones inter-andinas -en lo que a la agricultura se refiere- que facilite el logro de un desarrollo mancomunado más equitativo y acelerado.

La unidad de esfuerzos no tiene por qué limitarse sólo a lo que ha de ver con el aumento del intercambio entre los países andinos y con la complementación de sus economías agropecuarias. En el área de las relaciones con terceros países, dentro y fuera de la región latinoamericana, una posición conjunta de los países andinos también puede reportarles indudables beneficios. Lo mismo puede aseverarse con relación a otros campos como por ejemplo el de la investigación científica y tecnológica, donde una acción concertada puede brindar frutos muy positivos para el desarrollo y bienestar de los pueblos de la subregión.

Como destacar que, no obstante las reservas planteadas más arriba acerca de la significación que puede llegar a tener el intercambio de productos agropecuarios entre los países andinos, su importancia cuantitativa no es desdeñable. Si se llegaran a concretar las estimaciones que se presentan en este informe en cuanto a potencial de intercambio, dentro de una hipótesis de crecimiento acelerado de las economías nacionales y de rápida expansión de la demanda interna, el comercio intrasubregional de productos agropecuarios podría quintuplicarse entre 1970 y 1980, pasando de 64 a unos 350 millones de dólares (a precios de 1970). A los precios actuales, esta última cifra superaría los 500 millones de dólares. Si, además, se lograra avanzar en el estudio de productos no tradicionales, especialmente los provenientes de la agro-industria, y se pudiesen perfeccionar los mecanismos requeridos para una armonización de las políticas nacionales de producción, precios y comercialización de productos agropecuarios -incluyendo los tradicionales- sería factible alcanzar un incremento en las corrientes comerciales intrasubregionales todavía mayor que la anotada.

Como se señala en el Preámbulo, este documento tiene un carácter preliminar y no oficial. Constituye solamente un aporte a los esfuerzos que habrán de realizar los países andinos en la búsqueda de soluciones concretas a problemas

que les son comunes y de vías apropiadas para llegar a la formulación y adopción de planes y políticas de carácter conjunto o concertado. En etapas posteriores del trabajo será menester profundizar el estudio de muchos aspectos que se tocan tangencialmente en este informe, así como actualizar los antecedentes cuantitativos presentados, a la luz de los acontecimientos y cambios recientes ocurridos en los países y de las previsiones y formulaciones que los propios gobiernos tengan sobre el desarrollo futuro de sus economías.

El informe se presenta dividido en cuatro capítulos. En el primero se consignan algunas características principales de la situación agropecuaria de los países andinos en el año 1970. En el capítulo segundo se reseñan los instrumentos y mecanismos del Acuerdo en relación con el sector agropecuario y se examinan algunos avances logrados en su implementación. El capítulo tercero analiza las previsiones del EPDASA sobre el desarrollo agropecuario de los seis países andinos hacia el año 1980, en dos hipótesis de crecimiento, así como las posibilidades de incrementar el intercambio de productos agropecuarios entre dichos países. Este capítulo se dividió en dos partes: una, dedicada al examen de las perspectivas en materia de demanda y oferta de productos agropecuarios, incluyendo el análisis de algunos indicadores macroeconómicos generales y de los requisitos institucionales y estructurales para el logro de los objetivos postulados en materia de demanda y oferta; la segunda, dedicada al estudio pormenorizado de las posibilidades de comercio intrasubregional de un grupo importante de productos. Finalmente, en el capítulo cuarto se bosquejan algunos requisitos para lograr los objetivos perseguidos hacia 1980.

I. SITUACION ACTUAL DE LA AGRICULTURA Y DEL COMERCIO DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS EN LA SUBREGION 1/

1) Población

La población total de la subregión llegaba en 1970 a poco más de 66 millones de habitantes, de los cuales 27 millones correspondían a la población agrícola, o sea alrededor del 41% del total. Debe señalarse que este porcentaje muestra un franco decrecimiento en el transcurso de las últimas décadas, (en 1950 era de casi 52%) debido a la acentuada emigración del campo a las ciudades, más marcada en unos países que en otros.

Como se aprecia en el cuadro 1, las tasas de crecimiento de la población total y de la agrícola, así como la importancia relativa de esta última, varían notablemente de un país a otro. Chile y Venezuela registran las tasas menores de crecimiento de la población agrícola en el último decenio y a la vez proporciones más bajas dentro del total. En estos dos países el incremento anual de la población agrícola ha sido inferior a 1% y se presume que en el curso del presente decenio su número absoluto llegará a su punto máximo y tal vez comience a declinar. En los demás países, en cambio, pese a una fuerte emigración, la población agrícola aumentó en el decenio 1960-1970 a ritmos bastante elevados, superiores a 2% anual en el caso de Bolivia y Ecuador.

Alrededor de un 30% de la población total y agrícola era considerada económicamente activa en 1970. Este porcentaje también ha experimentado un descenso apreciable en los últimos 20 años (34% en 1950), debido al cambio en las estructuras por edades, producto del rápido crecimiento demográfico, que ha significado un incremento más rápido de la población infantil. En términos absolutos, la población

1/ Este capítulo contiene prácticamente todos los elementos de diagnóstico que aparecen en el capítulo segundo del Documento "Bases Generales para una Estrategia Subregional de Desarrollo", actualizados de acuerdo con informaciones más recientes. Además se ha incorporado la información sobre Venezuela.

activa total se acercaba a los 20 millones en 1970, de los cuales más de 8 millones correspondían al sector agrícola. Un desglose por países se encuentra en el cuadro 2.

2) Producto Bruto Interno Global y Agrícola

Además de su importancia como fuente de trabajo, la agricultura desempeña un papel de gran relevancia en la economía de los países andinos, ya que es este sector el que proporciona la mayor parte de los alimentos que consume la población y, en varios de ellos, constituye la principal fuente de los ingresos de exportación. El sector agrícola es también un importante proveedor de materias primas para la industria. Además, con variaciones según los países, ha contribuido al financiamiento del presupuesto fiscal y, de un modo general, al del desarrollo económico y social, a través de los ahorros que ha sido capaz de generar.

Comúnmente, y en particular para los efectos del cálculo del Producto Interno Bruto Agrícola, se suele incluir dentro del concepto "agricultura" a las actividades silvícolas, pesqueras y de caza, junto con la ganadería y los cultivos. En el conjunto de la subregión andina la participación del producto forestal-pesca-caza en el PIB agrícola total no es muy grande: alrededor del 9% en 1970. En Chile y Perú, sin embargo, alcanza magnitudes bastante mayores, como puede apreciarse en el cuadro 3.

En el presente informe se utiliza el concepto más amplio de PIB agrícola en el análisis cuantitativo que se presenta a continuación. Más adelante, cuando se trate de la estructura del producto agropecuario, se restringe el análisis a los subsectores cultivos y ganadería solamente.

En el conjunto de la subregión la agricultura aportaba en 1970 alrededor de un 17% del Producto Bruto Interno total, porcentaje que ha ido en constante disminución como consecuencia del crecimiento más acelerado de los otros sectores. En efecto, como puede apreciarse en el cuadro 4 dicho aporte representaba en 1960 el 21% del PIB total.

La proporción del aporte agrícola varía bastante de un país a otro, en consonancia con la estructura productiva y, sobre todo, con el dinamismo que ha alcanzado la explotación de los recursos no agrícolas. Así, en Colombia y Ecuador la participación del sector agrícola en 1970 era superior a 30%; en cambio, en Venezuela y Chile, ambos con importantes recursos mineros, era inferior o igual a 10% en ese mismo año. Los otros dos países se sitúan en una posición intermedia.

En el cuadro 5 se presentan las tasas de crecimiento del PIB global y del PIB agrícola durante los periodos 1960-1965 y 1965-1969. Se advierte allí, por una parte, que el PIB agrícola en todos los países ha crecido bastante menos que el PIB Global, salvo algunas excepciones como la de Venezuela en 1965-1969 y en menor grado, la de Colombia en el mismo periodo. Por otra parte, se registran fluctuaciones marcadas en algunos países entre un periodo y otro, en el crecimiento de ambos indicadores, sobre todo en el caso de Perú y Venezuela en el PIB global, y el de Bolivia, Colombia y Perú en el PIB agrícola.

Relacionando las cifras sobre Producto con las de Población se obtienen los valores per-cápita, cuyos resultados se presentan en los cuadros 6 y 7.

Saltan a la vista, por un lado, las grandes diferencias en el producto per-cápita entre los diversos países de la subregión, y particularmente el rezago de Bolivia y, en menor grado, Perú. Por el otro, el contraste entre la productividad teórica media en la agricultura y la que se registra para el conjunto de la economía. Solamente Colombia y Ecuador registran promedios discretos; en Venezuela, en cambio, la disparidad es muy grande, explicable probablemente por la muy elevada productividad del sector vinculado al petróleo.

Por otra parte, y retornando al examen de las cifras del cuadro 5, se observa que, con la excepción de Venezuela en todo el decenio, de Bolivia en 1960-1965 y de Colombia en 1965-1969, el crecimiento del Producto Agrícola ha sido igual o inferior al de la población total, lo que explica que cualquier incremento en el consumo agrícola sólo pudo haber provenido del aumento que han experimentado las importaciones de productos agropecuarios, necesarios para suplir los déficits de producción nacional.

Las cifras sobre producto per-cápita, de por sí bajas, constituyen promedios nacionales que ocultan disparidades socio-económicas muy grandes entre distintos segmentos de la población, tanto en el conjunto de las sociedades nacionales como dentro de los respectivos sectores agrícolas.

No se dispone de antecedentes fidedignos sobre la distribución del ingreso en la agricultura de los países andinos, pero se tienen estimaciones sobre esa distribución a nivel nacional. Si esos patrones generales de distribución se aplican al ingreso generado en el sector agropecuario,^{2/} resultan cifras todavía

^{2/} Para los efectos del análisis se han tomado como equivalentes el Producto Bruto Agrícola y el Ingreso de ese sector.

mucho más bajas para los estratos pobres de la población campesina, las cuales se consignan en el cuadro 8, que divide a la población en cuatro categorías de ingreso: la mitad más pobre, el 30% siguiente, el 15% más alto y el 5% de ingresos más altos.

Aunque las cifras anotadas deben tomarse con reservas, ya que seguramente los patrones de distribución dentro del sector agrícola no corresponden exactamente a los estimados para el conjunto de las economías, demuestran en todo caso la acentuada pobreza que caracteriza a las masas campesinas de la subregión. Alrededor de 18 millones de personas, o sea el 65% de la población agrícola de los seis países, estaría percibiendo un ingreso inferior a 150 dólares anuales (a precios de 1960). Cualquiera corrección razonable que se introduzca en los cálculos no hará variar sensiblemente esta característica de pobreza masiva que prevalece en la población agrícola andina.

Aunque son muchas y muy complejas las causas de esta situación, cabe anotar dos fundamentales: a) el hecho de que los sectores más dinámicos y remunerativos de la actividad agropecuaria están comúnmente ligados a los productos de exportación, y que sus beneficios se reparten de manera muy desigual; b) la inequitativa distribución de la tierra y de los otros recursos productivos, tanto físicos, como financieros y técnicos, lo que origina una muy desigual distribución del ingreso y la prevalencia de un alto coeficiente de desempleo.

3) Niveles de vida de la población

Obviamente, la aguda pobreza que afecta a la mayor parte de los campesinos de la subregión, y que en buena medida es compartida también por vastos segmentos de la población urbana, se traduce en niveles de alimentación, vestuario, vivienda, educación, salud, etc. sumamente precarios.

En el cuadro 9 se presentan las cifras sobre niveles promedios de nutrición alcanzados en 1970 en cada uno de los seis países de la subregión, de acuerdo con los cálculos estimativos realizados por la FAO. Puede verse allí que solamente Chile, Perú y Venezuela habrían logrado niveles relativamente satisfactorios, tanto en calorías y proteínas como en grasas. Los otros tres países muestran índices medios bastante menores, sobre todo en proteínas.

Como en el caso del Producto per-cápita, no debe olvidarse que tales cifras corresponden a promedios nacionales y que, por lo tanto, los estratos más pobres seguramente registran niveles de nutrición muchísimo más bajos. Encuestas

parciales realizadas en zonas urbanas y rurales de diversos países de la subregión confirman estas apreciaciones. Por lo demás, los sistemas de comercialización están por lo general estructurados para atender las necesidades de los grupos de más altos ingresos, lo cual contribuye también a empeorar la situación de los sectores más pobres de la población.

4) Estructura del producto y el consumo agropecuarios

Aproximadamente un 60% del valor de la producción agropecuaria subregional es de origen vegetal y el resto proviene del sector pecuario. Los cereales, las frutas y las raíces feculentas constituyen los principales rubros vegetales en la mayoría de los países, aun cuando el café tiene una importancia muy grande en Colombia. En el cuadro 10 se presenta la estructura de la producción en 1970 por rubros principales, en la subregión y en cada uno de los países.

Alrededor de un 11% de la producción agropecuaria subregional se exportó en 1970, pero en el subsector cultivos dicho porcentaje fue de 16%, mientras que en el subsector pecuario llegó a sólo 3%. Estas cifras muestran de inmediato el mayor peso de los productos vegetales en la composición de las exportaciones agropecuarias, habiendo representado alrededor del 90% del total subregional.

El 89% restante de la producción se destinó a satisfacer las necesidades del consumo interno; esos volúmenes se complementaron con importaciones, que en su conjunto superaron a las exportaciones. De allí que el coeficiente de autoabastecimiento para la subregión haya sido de 98%, aun cuando en el caso de los productos vegetales el porcentaje fue de 101%, pero solamente de 93% en el de los productos de origen pecuario.

Por su parte, las importaciones representaron en 1970 alrededor del 13% del consumo interno total, y estuvieron compuestas en un 70% por productos de origen vegetal y en 30% por productos pecuarios.

De otro lado, el consumo interno total de productos agropecuarios en la subregión estaba formado en un 75% por el consumo humano directo, en 10% por el consumo industrial, en 6.5% por la alimentación ganadera y en 8.5% por semillas y pérdidas.

Se observan diferencias significativas entre los países, tanto en lo que se refiere a la estructura productiva cuanto a las tasas de autoabastecimiento.

5) Uso del suelo y productividad física

La superficie agrícola de la subregión alcanza a unos 375 millones de hectáreas, vale decir alrededor del 70% de la superficie territorial total. La parte dedicada a la agricultura propiamente tal es bastante menor, ya que alrededor de 280 millones de hectáreas corresponden a bosques. De los 95 millones de hectáreas restantes, unos 68 millones están cubiertos por praderas naturales y solamente 27 millones representan la superficie arable y ocupada con cultivos permanentes.

Como se observa en el cuadro 11 una fracción muy pequeña de la superficie arable era regada, con un total de 4 millones de hectáreas, de las cuales 2.8 millones se encontraban en Chile y Perú. Se aprecia, también, que la intensidad de cultivos es baja, ya que se cosecha solamente el 75% de la superficie bajo riego y el 42% de las tierras de secano. La proporción varía bastante de un país a otro, siendo Bolivia, Chile y Venezuela los países con menor intensidad de cultivos, (entre 26 y 37%), mientras que Colombia y Perú muestran índices de 70% o más.

La productividad física en los distintos cultivos también registra variaciones importantes entre los diferentes países de la subregión. Así, en el caso del arroz, por ejemplo, mientras en Bolivia el rendimiento medio por hectárea era de 1 280 kg, en el Perú superaba a los 4 mil kg. En maíz, Chile aparece con un promedio de más de 3 500 kg, por hectárea, mientras que en Ecuador, Colombia y Venezuela fluctuaba alrededor de los 1 000 kg. En el cuadro 12 se presentan cifras más detalladas sobre superficie cosechada y rendimientos unitarios de los principales productos. Hay algunos grupos de productos, como frutas, oleaginosas y otros cultivos, en los cuales, obviamente, no se ha registrado un rendimiento promedio por tratarse de conjuntos heterogéneos, si bien afines.

Se observa en dicho cuadro la gran importancia que tienen los cereales en todos los países de la subregión (60% en Bolivia, 28% en Colombia, 64% en Chile, 36% en Ecuador, 41% en Perú y 40% en Venezuela), entre los cuales, a excepción de Chile, el maíz constituye el cultivo de mayor importancia. Solamente en Colombia la superficie cafetalera iguala a la ocupada por el conjunto de los cereales.

6) Comercio Exterior

Las exportaciones subregionales de productos agropecuarios alcanzaron en 1970 un valor de alrededor de 1 000 millones de dólares, mientras que las importaciones llegaban a unos 525 millones de dólares, aproximadamente. Por su parte, el comercio intrasubregional no superó los 65 millones, es decir, una proporción muy pequeña del comercio exterior total.

Si bien las exportaciones representan una proporción relativamente baja de la producción agropecuaria total del Grupo Andino (alrededor de 11% en 1970), para algunos países de la subregión, como Ecuador, Colombia y Perú, constituyen la principal fuente de divisas provenientes del comercio exterior, según se advierte en el cuadro 13.

En el cuadro 14 se presentan las cifras correspondientes a exportaciones e importaciones de los seis países, para un conjunto de 22 productos que en valor representan cerca de 95% en el caso de las primeras y casi 90% en el de las exportaciones. Puede verse allí que, en el caso de las exportaciones, en la mayoría de los países estas se concentran en unos pocos productos significativos. En Colombia, el principal exportador agrícola de la subregión, el café representó más del 80% del total nacional, siguiendo las carnes de vacuno (incluyendo ganado en pie) con 4%, algodón con 6%, bananas 3.5% y azúcar con 2.5%. En el Ecuador, bananas, café, cacao y azúcar representaron prácticamente el 100% de las exportaciones agrícolas totales de ese país. En Perú se registró un fenómeno similar, ya que entre azúcar, café y algodón representaron 97% del total exportado por el sector. En Venezuela y Chile las exportaciones agrícolas tuvieron un significado cuantitativo bastante menor, pero con una diversificación algo mayor, y las de Bolivia fueron muy pequeñas.

En cuanto a las importaciones, se advierte el peso que tienen las de trigo en todos los países. En el conjunto de la subregión alcanzó a cerca de 135 millones de dólares, o sea una cuarta parte de las importaciones agropecuarias totales. Otros rubros de importancia fueron carne y ganado, productos lácteos, grasas y aceites comestibles, aún cuando, como se aprecia en el cuadro 14, son muchos los productos que la subregión importa en cantidades apreciables.

Chile y Perú constituyen los dos principales mercados importadores de la subregión, característica que se ha acentuado en los años recientes, sobre todo en el caso del primero.^{3/}

^{3/} Se estima que en 1972 Chile importó productos agropecuarios por un valor cercano a 450 millones, y que en 1973 dicha cifra llegará probablemente a US\$500 millones.

El comercio intrasubregional, como se dijo, es relativamente pequeño, no alcanzando en 1970 a más de un 11% en los productos incluidos en la muestra, y seguramente no supera dicha cifra en el total de los productos agropecuarios importados. Nuevamente Chile y Perú son los países que mantienen un más activo comercio de importaciones subregional; entre ambos absorbieron las tres cuartas partes del total de importaciones de origen intrasubregional.

Como se aprecia en el cuadro 15, las importaciones provenientes de otros países de la AIALC totalizaron casi 140 millones de dólares dentro de la muestra de productos seleccionados, o sea más del doble que aquellos originados en la subregión. En dicha cifra influyen notoriamente las elevadas importaciones realizadas por Chile desde Argentina y Brasil. Sin embargo, la fracción más importante corresponde a las importaciones realizadas desde terceros países, alrededor de 60% del total. Se destaca, en este sentido, el escaso comercio registrado por Venezuela con los demás países de la subregión y del resto de la AIALC, equivalentes en conjunto al 7% de sus importaciones globales de los productos agropecuarios considerados.

El comercio intrasubregional agropecuario se concentra en unos pocos productos. Siete de ellos - arroz, algodón, bananas, cacao, carne y ganado vacuno, legumbres secas, manzanas y peras - representaron alrededor del 95% de las importaciones intrasubregionales. Las corrientes de comercio en estos productos fueron las siguientes:

arroz: Chile, Ecuador y Perú importaron desde Colombia, por un total de aproximadamente 4.7 millones de dólares (año 1969);

algodón: Colombia, Chile, Ecuador y Venezuela importaron desde Perú, por un valor de 10.5 millones de dólares. Además, Chile importó algodón desde Colombia por casi un millón de dólares.

bananas: el comercio intrasubregional de este producto está constituido casi exclusivamente por las importaciones que realiza Chile desde Ecuador y que en 1970 totalizaron 3.8 millones de dólares;

cacao: Colombia y Chile importaron desde Ecuador poco más de 4.5 millones de dólares en 1970;

carne y ganado vacuno: el comercio intrasubregional de estos productos en 1970 correspondieron casi enteramente a las importaciones que realizó Perú desde Colombia, por 15.8 millones de dólares y desde Ecuador, por 1.1 millones de dólares;

legumbres secas: Colombia, Perú y Venezuela realizaron importaciones desde Chile, ascendentes en conjunto a 1.1 millones de dólares; Venezuela importó, además, alrededor de 250 mil dólares desde Colombia.

manzanas y peras: la totalidad de las importaciones intrasubregionales de estos rubros que efectuaron Colombia, Perú y Venezuela, provinieron de Chile, y alcanzaron un total de casi 2.4 millones de dólares.

Puede advertirse que Bolivia no aparece en la enumeración anterior. En verdad, las importaciones realizadas por este país desde la subregión fueron muy pequeñas, consistiendo principalmente de malta (280 mil dólares) y lana (170 mil dólares).

Es posible que en los productos no cubiertos por la muestra haya existido también algún comercio entre los países de la subregión en 1970, pero con toda seguridad su volumen ha debido de ser bastante pequeño, lo cual no alteraría el cuadro descrito.

Como se verá más adelante, después de 1970 se ha comenzado a detectar un cierto volumen de comercio de productos no tradicionales, como consecuencia principalmente de la apertura inmediata del mercado andino para determinados productos procedentes de Bolivia y Ecuador, así como la ampliación del comercio de rubros tradicionales, como resultado aparente de la liberación arancelaria y de la eliminación de restricciones.

Cuadro 1

GRUPO ANDINO: POBLACION TOTAL Y AGRICOLA

	Población en 1970		Tasa de crecimiento anual 1960-70		Porcentaje de la población agrícola en el total		
	Total	Agri- cola	Total	Agri- cola	1950	1960	1970
	(mill.de hab.)		(en %)		(en %)		
Bolivia	4.9	2.9	2.5	2.1	61.4	61.0	58.3
Chile	9.8	2.5	2.5	0.8	32.5	29.8	25.4
Colombia	21.1	9.5	3.2	1.9	56.7	51.5	45.2
Ecuador	6.1	3.2	3.4	2.7	57.4	57.5	53.6
Perú	13.5	6.2	3.0	1.6	57.0	52.4	45.5
Venezuela	11.0	2.9	3.6	0.6	45.9	35.1	26.2
Grupo Andino	66.4	27.2	3.1	1.7	51.7	47.0	40.9

Fuente: EPDASA.

Cuadro 2

GRUPO ANDINO: POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA,
TOTAL Y AGRICOLA. 1970

	Población Activa		Tasa de crecimiento anual 1960-70	
	Total	Agrícola	Total	Agrícola
	(millones de hab.)		(en %)	
Bolivia	1.65	0.96	2.2	1.7
Chile	3.06	0.78	2.0	0.4
Colombia	6.08	2.75	2.6	1.2
Ecuador	1.85	0.99	2.7	2.0
Perú	4.03	1.84	2.6	1.1
Venezuela	3.30	0.86	3.0	0.0
Grupo Andino	19.97	8.18	2.5	1.1

Fuente: EPDASA.

Cuadro 3
GRUPO ANDINO: ESTRUCTURA DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO
AGRICOLA, 1970
(en porcentajes)

	Producto Interno Bruto Agrícola Total	Cultivos y Ganadería	Silvicultura, caza y pesca
Bolivia	100.0	94.7	5.3
Colombia	100.0	93.1	6.9
Chile	100.0	87.1	12.9
Ecuador	100.0	94.3	5.7
Perú	100.0	84.3	15.7
Venezuela	100.0	94.0	6.0
Grupo Andino	100.0	91.0	9.0

Fuente: EPDASA.

Cuadro 4
PRODUCTO BRUTO INTERNO GLOBAL Y AGRICOLA
(a costo de factores)

	PIB Global 1970	PIB Agríc. 1970	Proporción de la agricultura en el PIB Global (%)	
	(millones de dólares)	a/ 1960	1960	1970
Bolivia	935	200	31	22
Chile	5 871	575	12	10
Colombia	8 196	2 447	34	30
Ecuador	1 894	595	37	31
Perú	5 066	918	24	18
Venezuela	8 918	599	7	7
Grupo Andino	30 880	5 343	21	17

Fuente: EPDASA.

a/ Incluye Silvicultura, caza y pesca.

Cuadro 5

TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL DEL PIB GLOBAL Y AGRICOLA
(en %)

	PIB Global		PIB Agrícola	
	1960-65	1965-69	1960-65	1965-69
Bolivia	5.2	6.2	3.4	0.5
Chile	5.0	3.9	1.9	1.8
Colombia	4.6	5.5	2.8	4.9
Ecuador	4.4	5.5	2.7	3.6
Perú	6.5	2.3	2.6	0.0
Venezuela	7.3	3.7	5.1	4.9
<u>Grupo Andino</u>	<u>5.8</u>	<u>4.1</u>	<u>2.9</u>	<u>3.3</u>

Fuente: ESDASA.

Cuadro 6

PRODUCTO BRUTO INTERNO GLOBAL Y AGRICOLA PER CAPITA. 1970
(dólares a precios de 1960)

	(1) PIB Global per cápita a/	(2) PIB Agrícola per cápita b/
Bolivia	190	73
Chile	600	231
Colombia	388	256
Ecuador	311	182
Perú	375	149
Venezuela	812	208
<u>Grupo Andino</u>	<u>465</u>	<u>196</u>

Fuente: Cuadros anteriores.

a/ Producto Global dividido por población total.

b/ Producto Agrícola dividido por población agrícola.

Cuadro 7
PRODUCTIVIDAD TEÓRICA GLOBAL Y AGRÍCOLA PER CAPITA, 1970
(dólares a precios de 1960)

	(1) Productividad teórica global a/	(2) Productividad teórica agrícola b/	Proporción 2:1 (%)
Bolivia	566	208	37
Chile	1 918	737	38
Colombia	1 348	890	66
Ecuador	1 024	601	59
Perú	1 257	499	40
Venezuela	2 702	697	26
<u>Grupo Andino</u>	<u>1 546</u>	<u>653</u>	<u>42</u>

Fuente: Cuadros anteriores.

a/ Producto global dividido por población económicamente activa total.

b/ Producto agrícola dividido por población económicamente activa agrícola.

Cuadro 8
DISTRIBUCION DEL INGRESO AGRÍCOLA POR ESTRATOS
DE POBLACION AGRÍCOLA, 1970
(dólares p/c a precios de 1960)

	Bajo 50% más pobre	Medio 30% sgte.	Alto 15% de la población	Muy alto 5% más rico
Bolivia	22	59	123	510
Colombia	104	198	450	1 563
Chile	71	235	435	1 215
Ecuador	45	120	310	1 561
Perú	27	84	217	1 456
Venezuela	60	192	436	1 104
<u>Grupo Andino</u>	<u>65</u>	<u>151</u>	<u>343</u>	<u>1 345</u>

Fuente: EPDASA y cuadros anteriores.

Cuadro 9

ANALISIS NUTRICIONAL DEL CONSUMO HUMANO. 1970

	Bolivia	Colombia	Chile	Ecuador	Perú	Venezuela
<u>Total Calorías (Nº/día)</u>	<u>1 997</u>	<u>2 103</u>	<u>2 562</u>	<u>1 993</u>	<u>2 341</u>	<u>2 359</u>
De origen vegetal	1 690	1 676	2 022	1 642	2 005	1 938
De origen animal	307	427	540	351	336	421
<u>Total Proteínas (grs/día)</u>	<u>49.1</u>	<u>47.7</u>	<u>65.7</u>	<u>46.5</u>	<u>60.8</u>	<u>59.9</u>
De origen vegetal	37.2	22.2	38.0	31.1	40.5	33.4
De origen animal	11.9	25.5	27.7	15.4	20.3	26.5
<u>Total grasas (grs/día)</u>	<u>40.9</u>	<u>47.1</u>	<u>71.5</u>	<u>46.4</u>	<u>50.6</u>	<u>58.6</u>
De origen vegetal	13.6	17.8	30.1	18.0	25.6	28.4
De origen animal	27.3	29.3	41.4	28.4	25.0	30.2

Fuente: EPDASA.

Cuadro 10

GRUPO ANDINO: ESTRUCTURA DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA, 1970
(En porcentaje del valor bruto de la producción)

	Grupo Andino	Bolivia	Colombia	Chile	Ecuador	Perú	Venezuela
<u>Cultivos y prod. ganaderos</u>							
Producción	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Utilización interna	102.0	113.7	90.7	120.0	90.6	110.9	120.0
Exportación	11.2	2.3	15.9	2.3	15.0	9.9	4.0
Utilización total	113.2	116.0	106.6	122.3	105.6	120.8	124.0
Importación	13.2	16.0	6.6	22.3	5.6	20.8	24.0
<u>Composición Sub-sectorial</u>							
a) Producción Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Cultivos	62.3	70.5	61.3	53.7	71.7	69.9	52.0
Produc. ganaderos	37.7	29.5	38.7	46.3	28.3	30.1	48.0
b) Consumo Humano	77.5	91.7	69.5	85.7	63.0	87.9	94.0
Cultivos	40.1	60.7	33.3	38.5	37.4	54.1	44.0
Produc. ganaderos	37.4	31.0	36.2	47.2	25.6	33.8	50.0
c) Exportaciones Totales	11.2	2.3	15.9	2.3	15.0	9.9	4.0
Cultivos	10.1	1.9	13.8	1.7	14.8	9.8	4.0
Produc. ganaderos	1.1	0.4	2.1	0.6	0.2	0.1	0.0
d) Balance Total	13.2	16.0	6.6	22.3	5.6	20.8	24.0
Cultivos	9.4	11.0	4.5	15.8	3.0	14.7	14.0
Produc. ganaderos	3.8	5.0	2.1	6.5	2.6	6.1	10.0
<u>Tasas de Autoabastecimiento a/</u>							
Cultivos y produc. ganaderos	98.1	88.0	110.2	83.4	110.4	90.2	83.0
Cultivos	101.2	88.5	117.7	79.1	119.6	93.5	78.0
Prod. ganaderos	93.5	86.6	100.2	89.0	92.3	83.3	86.0
<u>Derivación del PIB agrícola b/</u>							
Valor bruto de la produc.	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Consumo intermedio	19.5	17.8	15.3	31.1	20.8	17.7	27.0
PIB Agrícola	80.5	82.2	84.7	68.9	79.2	82.3	73.0

Fuente: EPDASA.

a/ Producción como porcentaje de la utilización interna.

b/ Cultivos y pecuarios solamente.

Cuadro 11
USO DEL SUELO. 1970 a/
(Millones hectáreas)

	Bolivia	Colombia	Chile	Ecuador	Perú	Venezuela	Grupo Andino
<u>Superficie total</u>	<u>109.9</u>	<u>113.9</u>	<u>75.7</u>	<u>28.4</u>	<u>128.5</u>	<u>91.2</u>	<u>517.6</u>
Sup. r. agrícola	48.5	27.4	39.3	7.6	28.5	21.3	172.6
Sup. agrícola:	<u>61.4</u>	<u>86.5</u>	<u>36.4</u>	<u>20.8</u>	<u>100.0</u>	<u>69.9</u>	<u>375.0</u>
Bosques	46.8	64.3	20.6	14.8	87.0	46.9	280.4
Pastos perman.	11.5	17.1	10.1	2.2	10.0	17.0	67.9
Arables y cultivos permanentes	3.1	5.1	5.7	3.8	3.0	6.0	26.7
Riego	0.1	0.3	1.8	0.5	1.0	0.3	4.0
Secano	3.0	4.8	3.4	3.3	2.0	5.7	22.7
<u>Sup. cosechada total</u>	<u>0.8</u>	<u>3.9</u>	<u>2.1</u>	<u>1.8</u>	<u>2.8</u>	<u>1.8</u>	<u>12.5</u>
Riego	0.1	0.3	1.3	0.2	0.8	0.3	3.0
Secano	0.7	3.6	0.8	1.6	1.3	1.5	9.5
<u>Intensidad de cultivos (%)</u>							
Total	26	76	37	47	70	30	47
Riego	100	100	72	40	80	100	75
Secano	23	75	21	48	65	26	42

Fuente: EPDASA.

a/ Algunas cifras de este cuadro difieren de sus congéneres del cuadro 7, página 137, anexos a la sección I - Sector Agropecuario, Capítulo II de las "Bases Generales para una Estrategia Subregional de Desarrollo", Junta del Acuerdo de Cartagena, Lima, Marzo de 1972, Tales diferencias derivan del hecho de haberse utilizado distintas fuentes de información.

Cuadro 12

SUPERFICIE Y RENDIMIENTOS DE ALGUNOS CULTIVOS IMPORTANTES. 1970

	Bolivia		Colombia		Chile		Ecuador		Perú		Venezuela	
	Su- perf. (Mil has)	Rend. (TM/ ha)	Superf. (Mil has)	Rend. (TM/ ha)	Superf. (Mil has)	Rend. (TM/ ha)	Superf. (Mil has)	Rend. (TM/ ha)	Superf. (Mil has)	Rend. (TM/ ha)	Superf. (Mil has)	Rend. (TM/ ha)
Arroz (cáscara)	50	1.28	223	3.02	25	3.11	150	1.92	140	4.18	130	1.74
Trigo	78	0.79	45	1.10	740	1.69	77	1.00	136	0.92	1	-
Maíz	219	1.29	700	1.14	74	3.59	290	0.92	382	1.61	588	1.21
Otros cereales	113	0.65	126	1.93	129	1.60	140	0.59	214	0.90	3	2.24
Papas, Yuca y otras raíces	130	...	306	...	72	...	90	...	414	...	96	...
Caña	39	37.64	338	49.24	42 ^a	39.00 ^a	49	86.70	92	87.50	59	75.00
Leg. secas	14	0.90	170	0.58	96	0.95	142	0.61	146	0.83	128	0.44
Algodón (sind)	8	1.88	267	1.37	-	-	20	0.84	144	1.72	43	0.92
Oleaginosas	7	...	118	...	75	...	33	...	9	...	207	...
Café	11	0.45	1 069	0.53	-	-	174	0.45	113	0.58	287	0.21
Cacao	4	0.25	49	0.39	-	-	288	0.21	4	0.50	71	0.27
Hortalizas	72	3.88	35	12.57	82	14.00	57	7.07	92	7.60	21	9.00
Frutas	38	...	418	...	198	...	336	...	168	...	186	...
Otros cultivos	4	...	56	...	6	...	20	...	27	...	19	...
Totales	787		3 920		1 529		1 826		2 081		1 829	

Fuente: EPDASA.

^a/ Remolacha.

Cuadro 13

GRUPO ANDINO: EXPORTACIONES AGROPECUARIAS Y TOTALES
(millones de dólares)

		Exportaciones Agropecuarias	Exportaciones Totales	Porcentaje de Exp. Agrop. sobre el total
Bolivia	(1967)	10	166	6
Colombia	(1969)	454	605	75
Chile	(1968)	60	936	6
Ecuador	(1968)	191	208	91
Perú	(1970)	576	1 044	55
Venezuela	(1969)	36	3 049	1

Fuente: FAO, Anuario de Comercio Exterior, 1971.

Cuadro 14

GRUPO ANDINO: COMERCIO EXTERIOR DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS EN 1970
(millones de dólares)

	Bolivia		Colombia		Chile		Ecuador		Perú		Venezuela		Grupo Andino	
	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp. c/
Trigo	15.5	-	12.0	-	18.7	-	5.3	-	40.4	-	42.3	-	134.2	-
Arroz	-	3.2	-	7.8	-	7.8	0.9	-	7.1	7.3	0.9	10.5	413.6	-
Maíz	-	0.8	-	10.2	-	10.2	-	0.3	-	-	7.7	0.8	18.2	-
Manzanas y peras	0.4	-	0.9	4.4	-	4.4	0.2	-	2.4	-	4.5	4.4	8.4	-
Banano y piña	-	17.9	-	8.2	8.2	80.4	-	-	-	1.5	-	99.8	8.2	-
Legumbres secas	-	0.6	1.8	4.6	0.5	-	0.3	0.5	1.9	-	2.9	5.7	7.4	-
Cebada y malta	0.2	-	3.9	1.7	-	-	-	-	1.0	-	8.2	1.7	13.3	-
Azúcar	1.0	-	14.0	-	4.5	10.3	-	65.4	-	5.4	-	96.1	4.5	-
Café	3.6	-	466.7	-	7.1	30.4	-	33.1	-	12.7	-	546.5	7.1	-
Cacao	-	-	8.4	-	2.0	25.7	-	0.2	0.8	6.9	-	32.8	11.2	-
Té	-	0.3	-	-	7.4	-	-	-	-	-	0.3	-	8.0	-
Grasas y aceites	-	2.5	-	3.3	7.7	0.1	2.4	-	8.1	5.9	7.4	6.0	31.4	-
comestibles	-	0.2	-	7.8	2.6	-	0.4	2.3	-	-	-	8.7	11.0	-
Lana	-	1.2	-	5.9	4.5	0.3	1.0	0.2	2.5	0.3	0.2	6.7	9.4	-
Tabaco	0.3	-	34.3	1.5	18.6	-	1.5	52.5	-	-	3.9	87.1	25.5	-
Algodón	-	0.9	21.9	-	28.9	-	-	-	30.3	-	1.6	21.9	61.7	-
Carne y ganado vacuno	-	2.5	0.4	0.2	7.0	-	1.5	-	0.1	-	12.9	0.4	24.2	-
Prod. lácteos	-	0.1	-	2.8	6.1	-	0.1	0.8	2.0	0.5	2.1	7.9	13.2	-
Otros productos	-	4.9	23.8	565.7	42.6	23.4	141.8	147.2	13.6	155.0	96.9	40.5	936.7	413.6
Totales	4.9	23.8	565.7	42.6	23.4	141.8	147.2	13.6	155.0	96.9	40.5	94.9	936.7	413.6

Fuente: Anuarios de Comercio Exterior

a/ 1969; b/ Incluye frutas cítricas, cebolla y ajo, yerba mate, vino, cueros vacunos; c/ Valorizadas a precios F.O.B.

Cuadro 15

IMPORTACIONES DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS AGROPECUARIOS
SEGUN ORIGEN. 1970
(millones dólares)

	Total	Intra SR	Resto de ALALC	Resto del Mundo
Bolivia	28.9	0.3	8.6	20.0
Colombia	48.0	8.4	10.2	29.4
Chile	170.0	17.0	92.3	60.7
Ecuador	15.6	1.7	1.1	12.8
Perú	117.0	25.9	21.8	69.3
Venezuela	114.2	3.9	4.5	105.8
<u>Grupo Andino</u>	<u>493.7</u>	<u>57.2</u>	<u>138.5</u>	<u>298.0</u>

Fuente: Anuarios de Comercio Exterior.

II. LOS INSTRUMENTOS Y MECANISMOS DEL ACUERDO EN RELACION CON EL SECTOR AGROPECUARIO, Y ANALISIS DE ALGUNOS AVANCES RECIENTES. ^{4/}

El Acuerdo de Cartagena, para alcanzar sus objetivos, contempla la aplicación de los siguientes mecanismos y medidas:

- a) La armonización de políticas económicas y la aproximación de las legislaciones nacionales en las materias pertinentes.
- b) La programación conjunta, la intensificación del proceso de industrialización subregional y la ejecución de Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial.
- c) Un programa de liberación del intercambio más acelerado que el que en general se adopte en el marco de la ALALC.
- d) Un Arancel Externo Común, con una etapa previa de adopción de un Arancel Externo Mínimo Común.
- e) La realización de programas destinados a acelerar el desarrollo del sector agropecuario.
- f) La canalización de recursos de dentro y fuera de la subregión para prever a la financiación de las inversiones que sean necesarias en el proceso de integración.
- g) La integración física; y
- h) Tratamientos preferenciales a favor de Bolivia y Ecuador.

Cada uno de los mecanismos y medidas anteriormente anotados, constituyen sendos capítulos del Acuerdo. En ellos se detallan los procedimientos operativos para su escalonada implementación y los plazos y fechas en que deben ser adoptados por los países, así como la intervención de la Junta, Órgano técnico, que debe racionalizar y orientar el continuo avance del proceso de integración, el cual está siendo estructurado mediante las sucesivas Decisiones de la Comisión, Órgano máximo del Acuerdo.

La armonización de políticas y la planificación conjunta, comprenderá al sistema económico en su totalidad y como dentro de éste tiene gran importancia el sector agrícola, prácticamente todos los mecanismos y medidas detallados en el Acuerdo tendrán efectos directos o indirectos sobre la agricultura. De modo

^{4/} Este capítulo ha sido preparado con la colaboración del Sr. Luis López Cordovéz, Asesor Principal - Programador Agrícola, del Proyecto FAO/PNUD-Junta del Acuerdo de Cartagena.

directo, tienen efectos el programa de liberación y el arancel externo común, ya que deben comprender a la totalidad de productos, o sea que incluirán a todos los productos agropecuarios que se comercialicen intrasubregionalmente y con terceros países. Debido a la amplitud y diversidad de las interrelaciones sectoriales que la agricultura mantiene con los otros segmentos de las economías nacionales, le afectarán de modo indirecto los otros mecanismos del Acuerdo, que no mencionan a esta actividad productiva de modo específico, como la canalización de recursos para financiar inversiones, la integración física, etc.

Las disposiciones fundamentales y generales del Acuerdo, válidas para todos los sectores económicos, han sido complementadas por una serie de disposiciones especiales para la agricultura. Estas disposiciones contenidas en el Capítulo VII del Acuerdo, significan un reconocimiento de que la agricultura tiene problemas específicos y la diferente naturaleza de la actividad agraria.

No obstante el reconocimiento de las peculiaridades del sector, el Acuerdo persigue dos objetivos fundamentales en cuanto a la agricultura: la formación del mercado ampliado para productos agropecuarios y el desarrollo de las producciones nacionales para aprovechar la expansión de ese mercado.

La formación del mercado agropecuario ampliado se trata de conseguir mediante 1) la aplicación del programa de liberación, que contempla una inicial reducción y la posterior eliminación de las restricciones de toda índole que obstaculizan la expansión del comercio intrasubregional, y 2) la creación de una barrera externa que proteja el mercado agropecuario ampliado, a través de la aplicación de aranceles uniformes para el comercio agropecuario procedente de terceros países. Esta barrera arancelaria debería ser suficiente como para dar un margen de preferencia a la producción subregional.

Para aprovechar el mercado agropecuario ampliado así formado, se tendrán que establecer vínculos, convenios y normas de tipo comercial, que permitan a los países andinos expandir y diversificar el intercambio intrasubregional de productos agropecuarios. Con esto se facilitarían la substitución de importaciones extrasubregionales, así como una mayor complementación agropecuaria y la especialización de ciertas áreas productoras en determinados productos agrícolas. Adicionalmente, será necesario agilizar la movilización de la producción agropecuaria dentro de la subregión, para lo cual resulta indispensable mejorar la infraestructura física - especialmente las vías de comunicación y las instalaciones

de almacenamiento - y los medios de transporte, así como regular su desplazamiento para que se simplifique y facilite el flujo de los bienes agropecuarios dentro del mercado ampliado.

El aumento de las producciones agropecuarias nacionales deberá conseguirse mediante la implementación del conjunto de medidas y acciones propias del desarrollo del sector agrícola, bien conocidas e identificadas dentro de las técnicas de planificación del desarrollo económico y social. La principal disposición que sobre esta materia contiene el Acuerdo se refiere a la armonización de las políticas nacionales de planificación agrícola, para que la subregión se aproxime a la planificación conjunta integrada del sector agrícola. Esta armonización de políticas agrícolas deberá ir acompañada por la coordinación de los planes nacionales de desarrollo agropecuario, al introducir en estos los compromisos adquiridos durante el avance y consolidación de la integración agrícola subregional, especialmente en lo que se refiere al abastecimiento nacional de aquellos productos en que surja la necesidad de adquirirlos en el exterior.

El Acuerdo indica que, para la armonización de políticas, hay que crear vínculos de colaboración y contacto permanente entre los organismos específicos de cada país y responsables del diseño y de la implementación de las políticas agrícolas nacionales. De modo particular, tales vínculos deberán establecerse entre los organismos de planificación agrícola respectivos para que estos incluyan el marco subregional en sus estudios y acciones. Las políticas de comercialización y abastecimiento, la determinación de los precios internos de los productos agropecuarios, y, en general, los planes específicos de producción deberán estar relacionados con los avances de la integración agrícola subregional. Aún más, entre los organismos nacionales responsables de la ejecución de las respectivas políticas agrícolas nacionales, el vínculo debería llegar al establecimiento de programas y proyectos conjuntos sobre: i) producción y abastecimiento para determinados productos o grupos de productos; ii) financiamiento de la producción agropecuaria; iii) investigación agrícola aplicada - especialmente sobre los aspectos tecnológicos que permitan incrementar tanto la productividad como la ocupación agrícola - y iv) lo relacionado con la asistencia técnica que fuere necesaria para conseguir todo lo anterior.

La agricultura constituye en todos los países andinos un importantísimo segmento de la economía y, por lo tanto, el sector agropecuario deberá tenerse

presente en todo lo que se pretenda y se logre en materia de armonización de políticas monetaria y cambiaria, en la política fiscal y en la de comercio exterior. La expansión y diversificación del comercio intrasubregional de productos agrícolas y, de un modo general el desarrollo agropecuario tendrán que jugar, por su importancia a nivel nacional, un papel preponderante en la concepción e implementación de dichas acciones.

1. Programa de liberación ^{5/}

El capítulo V del Acuerdo trata sobre el programa de liberación, el cual tiene por objeto eliminar los "gravámenes" y las "restricciones de todo orden" que incidían sobre las importaciones de productos originarios del territorio de cualquiera de los países miembros. Este Programa es automático e irrevocable y debe comprender la universalidad de los productos; se debe llegar a la liberación total para Colombia, Chile y Perú y Venezuela en diciembre de 1980, y para Bolivia y Ecuador en diciembre de 1985.

El Programa comprende cuatro diferentes modalidades:

i) Nómina de productos incluidos en el primer tramo de la Lista Común, de que trata el artículo 4° del Tratado de Montevideo. Para estos productos se eliminaron los gravámenes y restricciones de todo orden, a partir del 14 de Abril de 1970.

ii) Nómina de productos reservados para Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial (Decisión N° 25). Al elaborar los futuros programas industriales, estos incluirán disposiciones sobre el régimen de liberación y sobre el arancel externo común.

iii) Nómina de productos no producidos en ningún país de la subregión y que no han sido reservados para Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial (Decisión N° 26).

iv) Desgravación automática; sistema de liberación que se aplica a la nómina de productos no incluidos en las listas anteriores. Para el comercio intrasubregional de estos productos, la Comisión mediante la Decisión N° 23 estableció el Punto Inicial de Desgravación (PID), expresado en términos de la nomenclatura de

^{5/} Incorporación de Venezuela está en proceso.

NABALALC, la que ha sido ampliada con algunos desdoblamientos propios del Grupo Andino.

Las nóminas de productos que los países han exceptuado de la desgravación automática, constituyen las Listas de Excepciones. La inclusión de un producto en estas listas, significa que los demás países no tendrán acceso con las ventajas que establece el Acuerdo en el mercado del país que ha pedido la excepción, pero éste a su vez, no podrá gozar de ninguna de esas ventajas en los mercados de los otros países. Sin embargo, cada país puede retirar productos de su lista de excepciones en cualquier momento, siendo inmediatamente aplicable el sistema de desgravación automática a ese producto. Los productos incluidos en las listas de excepciones quedarán totalmente liberados en diciembre de 1985.

El Acuerdo, incluye, además, disposiciones especiales en favor de Bolivia y Ecuador. La Decisión 29, establece la Nómina de productos que serán totalmente liberados de gravámenes y restricciones en favor de Bolivia y Ecuador, desde enero de 1971. Los restantes productos originarios de Bolivia y Ecuador tendrán un sistema de desgravación automático más acelerado: los gravámenes serán eliminados automáticamente en tres reducciones anuales y sucesivas del 40,30 y 30 por ciento del PID, respectivamente, a partir de diciembre de 1971.

La Decisión 34 fija los Márgenes de preferencia que han recibido varios productos de especial interés para Bolivia y Ecuador y determina los plazos durante los cuales serán mantenidos dichos márgenes; para estos productos el PID se mantendrá estable hasta diciembre de 1980. Estos márgenes de preferencia fueron puestos en vigencia el 1º de abril de 1971.

De otro lado, Bolivia y Ecuador liberarán los productos bajo desgravación automática y procedentes de los otros tres países, a partir del nivel de sus aranceles nacionales, desde diciembre de 1976, mediante reducciones anuales y sucesivas del 10% cada una para llegar a la liberación total en 1985.

Por definición, prácticamente todos los productos agropecuarios están incluidos en el sistema de desgravación automática. El PID fijado para la gran mayoría de ellos es relativamente bajo, oscilando entre el 20 y 40% ad-valorem sobre el precio CIF.

El primer tramo de la Lista Común comprende 175 items de la nomenclatura NABALALC, de los cuales 54 pueden ser identificados como productos agropecuarios. Están incluidos: vacunos, equinos y ovinos de pedigree; lenguas, riñones, corazones;

y mondongos al natural, frescos, refrigerados o congelados; ajos, hongos, nueces y almendras; plátanos; café en grano; cacao crudo; avena; algodón de fibra larga, sin cardar; semillas de árboles frutales, de hortalizas, de pastos y de flores; garbanzos y lentejas para la siembra; plantas usadas en perfumería, medicina o en insecticidas; goma laca; extracto de piretro; agar-agar; yute en rama y materias vegetales, utilizadas en la fabricación de escobas y cepillos. Pocos productos de los incluidos en la Lista Común tienen importancia dentro del comercio intrasubregional; estos son: bananos, café en grano, cacao crudo, algodón de fibra larga y avena. Dentro de esta lista algunos productos muestran incremento en el intercambio intrasubregional como resultado aparente de la liberación arancelaria y de la eliminación de restricciones. Así por ejemplo:

- Durante 1970, Chile importó desde la Subregión sólo el 5% del café en grano que requería para su abastecimiento, proporción que subió más o menos al 20% en 1971, debido a que el valor de las compras subregionales aumentaron en 5 veces, al pasar de 370 mil a casi 2 millones de dólares. Fueron importantes las ventas que realizaron Bolivia y Ecuador, 700 mil y 900 mil dólares respectivamente. En este producto se nota una desviación de comercio por reducción de las ventas de Brasil a Chile.
- En ajos, Perú incrementó en 1971 sus ventas a Bolivia, las que superaron los 10 mil dólares y Ecuador vendió en ese año a Colombia casi 40 mil dólares de este producto. En estos dos casos, se trata de iniciación de una corriente comercial donde antes no había o era muy ocasional.
- En lentejas y lentejones, en 1971 Perú vendió a Colombia alrededor de 70 mil dólares o sea 10 veces más que lo que vendió en 1970. Chile en 1971 vendió a Colombia 900 mil dólares y a Perú 50 mil dólares. En este producto hay evidente expansión del comercio intrasubregional.
- En extracto de piretro, Ecuador en 1971 vendió 60 mil dólares a Colombia y 30 mil a Chile.
- En algodón sin cardar, con fibra de más de 32 milímetros de largo, Colombia en 1971 vendió 1.3 millones de dólares a Chile y 600 mil dólares a Ecuador. También Perú vendió en ese año 500 mil dólares a Chile.
- En cacao en grano, en polvo y manteca, la subregión tradicionalmente se autoabastecía y por ello no se aprecia un incremento del comercio intrasubregional, cuyo centro de distribución corresponde a Ecuador.

- En banano, tampoco se ha podido detectar un incremento en el tradicional comercio entre Ecuador y Chile.
- En callampas y en almendras y nueces Chile en 1971 realizó pequeñas ventas a Colombia y Perú. También Ecuador vendió almendras a Colombia.

En resumen, se puede concluir que esta modalidad del programa de liberación ha tenido aparentemente efectos de expansión del comercio intrasubregional en determinados productos agrícolas y en otros ha generado desviación del comercio procedente de terceros países.

En la nómina de productos reservados para Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial, constan: los aceites, en bruto y refinados, de soya, de semillas de algodón, de maní, de oliva, de girasol, de nabo, de colza, de mostaza, de lino, de palma de coco, de almendras de palma, de ricino, de babasú, de cajú, de oiticica, de tung, y los sebos. Además, la margarina y la vegetalina; las tortas y residuos de la extracción de aceites vegetales. Los azúcares: glucosa, lactosa, levulosa, maltosa y los "demás", también han sido reservados para programación industrial.

Dentro de la nómina de los productos que no se dan en ningún país de la subregión, únicamente el lúpulo ha podido ser identificado como producto agropecuario. Los países andinos aún no han manifestado interés por iniciar este cultivo destinado exclusivamente a la industria cervecera. Las importaciones provienen desde terceros países, principalmente de Alemania Oriental y de Checoslovaquia.

Productos agropecuarios incluidos en las listas de excepciones

Los productos exceptuados transitoriamente de la desgravación automática en los distintos países son:

Bolivia: leche líquida y en polvo; entera, descremada y coloreada, leche concentrada; mantequilla; quesos de pasta blanda, semidura y dura; quesos típicos; harina de trigo; frutas preparadas y conservadas con o sin adición de azúcar o de alcohol; ananá, ciruelas, damascos, duraznos, guindas, manzanas y peras; vino en botellas y otros envases; pisco; tabaco para cigarrillos, tipos rubio y negro; maderas aserradas de coníferas.

Colombia: ha incluido muy pocos productos de origen agropecuario en su Lista de Excepciones; estos son: duraznos; té a granel y en otras formas; aceites hidrogenados; vinos y tabaco rubio para cigarrillos.

Chile: ha exceptuado los siguientes productos de origen agropecuario: leche en polvo, entera, descremada y coloreada, concentrada; nata; sebo de vacuno en bruto y fundido; aceite de soya, de algodón y de maní; azúcar; cacao en polvo y chocolates; espárragos en conservas; jugo de tomate concentrado; café soluble; salsa de tomate; tortas de residuos de la extracción de aceites vegetales; tabaco rubio y negro para cigarrillos; madera para chapas y contrachapas; aglomerados de partes de madera.

Ecuador: ha exceptuado de la desgravación automática: leche en polvo; harina de trigo; almidones y féculas; aceites de soya, de algodón, de colza y los "demás"; margarina; glucosa y jarabes; jugo de tomate concentrado; conservas de duraznos; café soluble; condimentos; preparados dietéticos infantiles a base de leche; vino en botellas y otros envases; preparados forrajeros; tabaco rubio y negro para cigarrillos; pieles de becerro y cueros para suelas; aglomerados de madera.

Perú: ha exceptuado los siguientes productos de origen agropecuario: almidón de maíz; grasa de cerdo derretida; mostos de uva; café soluble; vino; tabaco en hojas secas y elaborado para cigarrillos; pieles de becerro y cueros para suelas; maderas para chapas contrachapas; aglomerados de madera.

Los países, al exceptuar de la liberación automática a los productos mencionados en párrafos anteriores, han decidido otorgar protección al mercado interno y estimular el aumento de la producción nacionales respectivas. En varios productos, la excepción debe dar protección inicial a la incipiente agro-industria y defender el mercado interno de la esperada competencia en calidad y precios que deberá generar en el ámbito subregional, la liberación progresiva de gravámenes y la eliminación de restricciones de todo orden. Los productos incluidos en las listas de excepciones de los seis países, no representan un gran porcentaje del actual comercio intrasubregional, pero el hecho de que hayan sido exceptuados limita las posibilidades de expansión y diversificación de las exportaciones intrasubregionales.

Productos agropecuarios incluidos en la apertura inmediata de mercados en favor de Bolivia y Ecuador

i) Bolivia ha obtenido que, desde enero de 1971, sean totalmente liberados los siguientes productos: carne de cerdo; tocino; jamones; carne salada de vacunos; papas; frutas cítricas; arroz; maíz y harina de maíz; embutidos; preparados de aves de corral; frutas congeladas con azúcar; jaleas y conservas de

frutas; jugos de frutas, palmitos; traviesas para ferrocarril. De 64 items NABALALC liberados a favor de Bolivia, 47 items pueden ser identificados como productos agropecuarios o provenientes de la agro-industria. Esto significa que Bolivia, además de las líneas de producción agropecuaria en que ha protegido su mercado interno e indicado con anterioridad, espera aprovechar el mercado andino para colocar algunos productos en que tendría excedentes exportables, robustecer rápidamente a base del mercado ampliado, su producción porcina y la fabricación de carnes preparadas, saladas o ahumadas, así como la de frutas en conserva y la explotación de algunos productos forestales.

ii) Entre los productos liberados desde enero de 1971, a favor de Ecuador, constan: quesos de pasta blanda y semidura; carnes de cerdo y de vacuno preparadas, saladas, secas o ahumadas; cacao en masa o panes, cacao en polvo, chocolate en cualquier forma; conservas y jugos de ananá; maderas enchapadas o contrachapadas; cordeles de yute y de cabo de manila; sillas y asientos de madera. De 49 items NABALALC liberados totalmente a favor de este país, 30 corresponden a productos agro-industriales o de artesanía de la madera.

Al revisar el conjunto de productos con los que Bolivia y Ecuador esperan aprovechar el mercado ampliado, se puede apreciar bastante paralelismo en la orientación del esfuerzo productivo que deben efectuar ambos países. Por otra parte, dada su posición geográfica, los dos pueden llegar fácilmente con sus productos a Perú y Chile, lo que significa que la eficiencia productiva, traducida en calidad y precios, jugará un papel determinante en cuanto al origen de las compras peruanas o chilenas, que hagan efectivas las ventajas que han recibido Bolivia y Ecuador.

Los productos que han sido simultáneamente liberados en favor de Bolivia y Ecuador son: embutidos de carne, de despojos comestibles o de sangre (de hígado, chorizos, morcillas, mortadelas, salchichas y salchichones); otros preparados y conservas de carne o despojos comestibles (jamón porcino); conservas de ananá en almíbar y jugo de ananá, sin adición de alcohol. Estos dos países han empezado a ofrecer al mercado subregional los productos para los cuales han recibido apertura inmediata del mercado; los otros países están adaptando, con algunos tropiezos y demoras, su maquinaria administrativa a los mecanismos y disposiciones del Acuerdo. Se están superando los iniciales obstáculos propios de esta etapa de transición. La información disponible indica que:

- En 1971, Bolivia vendió a Chile carne de cerdo fresca y enfriada, jaleas y mermeladas, naranjas y limones, maíz, arroz y whisky por un valor superior al medio millón de dólares. A Colombia vendió puré y pastas de frutas concentradas, por más de 10 mil dólares.

- En 1971, Ecuador vendió a Chile conservas de carne de vacuno curada, conservas de atún y de otros pescados (tipo sardina), conservas de piña y cacao - correspondiente a items diferentes a los incluidos en la Lista Común - por un valor próximo a los 2 millones de dólares. A Colombia vendió en el mismo año cacao - en sus formas no incluidas en la Lista Común - preparados de atún y de otros pescados (tipo sardina) por un valor próximo a los 4 millones de dólares. Hay que recordar sin embargo, que estos productos han formado parte de la corriente tradicional de comercio entre los dos países y no se dispone de elementos que permitan medir el efecto que la apertura de mercado ha tenido sobre aquellos. Se ha podido observar que Ecuador está vendiendo a Perú quesos de pasta blanda, embutidos de carnes, carnes de vacuno curadas y cocidas, jamones conservados, pastas de hígado, preparados de atún y de otros pescados, pero no se dispone de información sobre el valor de estas ventas, las que han tomado cuerpo a partir del segundo semestre de 1972.

Sobre esta disposición especial del programa de liberación en favor de Bolivia y Ecuador, se puede concluir que aparentemente se están generando corrientes de comercio con magnitudes relativamente importantes en unos productos y pequeñas en otros. Se supone que durante 1972 y lo que va corrido de 1973 el flujo de estos items se ha incrementado.

Desgravación automática

Bajo esta modalidad se encuentran todos los productos agropecuarios, excepto aquellos que fueron incluidos en el primer tramo de la Lista Común de ALALC. Esta modalidad de desgravación significa una reducción anual del 10% del gravamen máximo determinado antes del 31 de diciembre de 1970 y denominado Punto Inicial de Desgravación (PID). La reducción progresiva debe llegar a la liberación total el 31 de diciembre de 1980.

Las disposiciones del Acuerdo que se refieren a la desgravación automática implican un procedimiento mecánico tanto para la fijación del PID como para la reducción progresiva de los gravámenes que afectan al comercio intrasubregional. Esto ha traído como consecuencia que varios productos agropecuarios al tercer

año de vigencia del Acuerdo tengan todavía un arancel intrasubregional más alto que el arancel mínimo común para con terceros países. En esta situación se encuentran los porcinos y ovinos para consumo, los quesos de pasta semi-dura, los huevos para consumo, las papas, los porotos, la yuca, el camote, el arroz, la harina de trigo, los embutidos de carnes, el tabaco en rama sin elaborar, el tabaco negro, los cueros de bovino curtidos y preparados, las maderas para pulpa y los puntales para minas.

El acuerdo contiene disposiciones especiales en favor de Bolivia y Ecuador que alteran la regla general de la desgravación automática y lineal. Se acelera esta desgravación en favor de estos dos países, tanto por la apertura inmediata del mercado andino que recibieran en 1971 determinados productos, como por la desgravación especial que tendrán todos los productos procedentes de esos países, en tres reducciones sucesivas del 40, el 30 y el 30% respectivamente, para quedar totalmente liberados el 1 de enero de 1974. De otro lado, se retarda la desgravación de Bolivia y Ecuador, tanto por los márgenes de preferencia que han recibido determinados productos, como porque estos dos países postergarán el inicio de la desgravación automática y lineal hasta el 1 de enero de 1977.

Al examinar el avance de la desgravación automática y referirla al 1 de enero de 1974, se encuentra que, para esa fecha, Colombia, Chile y Perú habrán reducido en 30% el arancel interno intrasubregional inicialmente determinado por el PID y que los productos agropecuarios procedentes de Bolivia y Ecuador no tendrán recargo arancelario para el comercio intrasubregional. Es interesante observar además el hecho de que los productos que tendrán un recargo arancelario menor al 10% en Colombia, Chile y Perú representan alrededor del 40% del valor bruto de la producción agropecuaria de la subregión. Si se adicionan todas estas circunstancias se tiene que en la práctica no más de las 2/5 partes del universo de productos agropecuarios de la subregión, tendrá desde enero de 1974 un arancel que oscile entre el 10 al 30%. Esto significa que la desgravación arancelaria para los productos agropecuarios ha avanzado grandemente, como resultado de varias medidas que sobre ésta han incidido, así como por el bajo arancel que muchos de ellos debían pagar antes de la puesta en marcha del Acuerdo. Esto último fue una característica de productos con gran sensibilidad para el abastecimiento nacional, la que se trasladó e introdujo en el procedimiento mecánico de desgravación automática.

La reducción progresiva y anual de gravámenes intrasubregionales significa que el mercado agropecuario ampliado llegaría a su máxima expresión cuando se hayan eliminado los gravámenes para todos los productos y en todos los países. Por lo tanto, por definición, el mercado ampliado agropecuario será igual a la demanda de la subregión en enero de 1986. Pero no necesariamente debe comercializarse intrasubregionalmente toda la producción agropecuaria, sino solamente aquella parte que signifique complementación entre los países andinos para satisfacer, en la medida de lo posible, el abastecimiento subregional. El mercado agropecuario ampliado quedará reducido por lo tanto, a la dimensión del comercio agropecuario intrasubregional. Es interesante recordar que en 1970 el comercio agropecuario intrasubregional representó apenas el 1% del consumo aparente subregional. Esta bajísima participación constituye un buen indicador de los efectos que sobre el mercado agropecuario ampliado pueden esperarse de la desgravación automática, si se tiene en cuenta, además, las razones de índole comercial, financiera y política que inciden grandemente sobre cada transacción de productos agropecuarios que realizan en el mercado internacional los países andinos. Sin embargo, la creciente participación de organismos estatales en el comercio exterior de productos agropecuarios reduce la significación de la desgravación automática.

Finalmente, hay que indicar que la Comisión, mediante la Decisión N° 45 ha establecido las normas para prevenir o corregir las prácticas que puedan distorsionar la competencia subregional y establecer los tratamientos requeridos en cada caso. Estas normas han sido consideradas como indispensables para que sea más fácil la aplicación del Programa de liberación y para que éste ponga a disposición de los consumidores subregionales, un volumen creciente de productos en condiciones cada vez más favorables de calidad y precios. Estas normas, además, permitirán a los países andinos que actúen coordinadamente en el ámbito internacional, en la determinación de reglas de competencia que estén en consonancia con los intereses subregionales.

2. Arancel Externo Mínimo Común (AEMC)

El AEMC debe estar vigente en Colombia, Chile y Perú el 31 de diciembre de 1975. El Acuerdo contiene disposiciones especiales para Bolivia y Ecuador, países que estarán obligados a adoptar el AEMC respecto a los productos que no se producen en la Subregión, respecto a los productos que sean de interés para los otros cuatro

países, siempre que no cause perturbaciones a Bolivia y Ecuador; y respecto a los productos cuya importación desde fuera de la subregión pueda causar graves perturbaciones a ésta. En estos dos últimos casos, se seguirá un procedimiento específico en el que intervienen la Comisión y la Junta para determinar los niveles arancelarios mínimos que serán adoptados por parte de Bolivia y Ecuador.

El AEMC tiene tres propósitos fundamentales. El primero consiste en asignar al AEMC un papel destacado en la ejecución de una estrategia de desarrollo subregional al propugnar la protección y el estímulo de la producción subregional. El segundo se refiere a Coadyuvar en la formación del mercado ampliado mediante la creación de un margen de preferencia para las transacciones intrasubregionales. El tercero consiste en servir de etapa intermedia hacia la determinación del arancel externo común (AEC) el que estará en plena vigencia en 1980.

El siguiente procedimiento fue seguido para elaborar el AEMC adoptado por el Grupo Andino:

1) Se determinó que el campo de aplicación de la metodología debía ser todo el universo arancelario, de tal manera que mediante los principios fundamentales de la misma sea posible señalar el nivel del AEMC que corresponde a cualesquiera de los productos de dicho universo.

2) Se estableció que el AEMC debería ser básicamente un instrumento de adecuada asignación de recursos para promover el desarrollo económico de la subregión, evitar la consolidación de estructuras productivas ineficientes, racionalizar el proceso de substitución de importaciones y posibilitar las exportaciones subregionales al mercado mundial.

3) Se ordenó el universo arancelario dentro de una clasificación de productos, agrupando a estos según la homogeneidad de sus características técnicas siendo ellas el grado de elaboración, la complejidad tecnológica, el uso o destino económico y la existencia o no de producción subregional.

4) Se determinó el tipo de gravámenes y de la escala de niveles, Se eligió el gravamen ad-valorem sobre las importaciones consideradas al valor CIF. Para establecer una protección adecuada y estimular la eficiencia de la producción en la subregión, se adoptó como punto máximo de la escala de niveles el 90%, el cual corresponderá a los productos de más alta categoría en la clasificación técnica, en decir a los de mayor elaboración y complejidad tecnológica. Los

intervalos entre categorías serían del 10% para evitar la proliferación de niveles diferentes.

5) Se superpuso la escala de niveles sobre la clasificación técnica de productos y se obtuvo como resultado la determinación del AEMC para cada producto, operación que fue relativamente automática debido a la metodología seguida.

6) Posteriormente se introdujeron algunos criterios correctivos a los niveles iniciales del AEMC. Los criterios de incidencia general estaban encaminados a otorgar un tratamiento especial a las actividades que insumen grandes volúmenes de fuerza de trabajo, las que deberían recibir un estímulo adicional. En este caso, entre otras, se encuentran las actividades productoras de bienes agropecuarios, a los que se agrega 10% sobre el nivel inicial del AEMC.

Como uno de los criterios correctivos de incidencia particular se consideró la necesidad de no encarecer la importación subregional de ciertos bienes de gran relevancia para el desarrollo agropecuario, tales como semillas, animales de cría, materias primas para pesticidas, insecticidas, herbicidas, fungicidas y fertilizantes, por lo que a todos estos bienes se fijó un AEMC del 10% ad-valorem.

También se consideró que los productos primarios de exportación tradicional, no requieren mayor protección por la eficiencia ya alcanzada en las actividades productoras de dichos bienes.

Como resultado final de la aplicación de este procedimiento y de sus posteriores ajustes se obtuvieron los niveles del AEMC. Para los productos agropecuarios primarios y para la agro-industria, estos niveles son:^{6/}

- Del 10% ad-valorem para todas las semillas y demás material agronómico o pecuario de reproducción, para los insumos agro-químicos, para el trigo y para el café en grano.
- Del 20% para el ganado - todas las especies - para el consumo, pescado, leche y nata fresca, legumbres y hortalizas frescas, papas, cereales - excepto arroz y trigo - banano, semillas de oleaginosas para extracción de aceites, sebos en rama, caña de azúcar, cacao en grano, harina de pescado, maderas en bruto, lana sin lavar, partes de plantas utilizadas en perfumería, materias primas

^{6/} Para simplificar el análisis se presentan los principales grupos de productos en cada nivel de AEMC, lo que obviamente acarrea omisiones.

vegetales para tintorería, gomas y resinas naturales, materias vegetales para cestería, grasas y aceites de pescado y de mamíferos marinos, caballares, especias, residuos de la industria alimenticia, tabaco sin elaborar, azúcar en bruto y otros productos.

- Del 30% para las carnes y despojos frescos o congelados, pescados salados, mariscos y crustáceos, leche conservada, mantequilla, huevos para consumo, legumbres y hortalizas cocidas, congeladas y en salmuera, frutas - excepto banano - frescas, cocidas y secas, arroz, productos de molinería, aceites vegetales, azúcares semi-refinados, alimentos preparados para alimentación animal y otros productos.
- Del 40% para elaborados de carne de cerdo, miel natural, café molido o elaborado, malta, aceites vegetales refinados o modificados, cacao en masa y panes, fécula y tapioca, alcohol etílico, vinagre y otros productos.
- Del 50% para quesos, preparados a base de cereales, panadería fina, preparados de legumbres y hortalizas en vinagre, frutas y cortezas confitadas, extractos o esencias de café, té y mate, salsas, condimentos, tabaco elaborado y otros productos.
- Del 60% para embutidos de carne y despojos comestibles, otros preparados de carne, de pescado, de mariscos o moluscos, artículos de confitería sin y con cacao, legumbres y hortalizas preparadas sin vinagre o ácido acético, jaleas, y mermeladas, frutas conservadas sin adición de azúcar, preparados para sopas, otros preparados alimenticios, cervezas y otros productos.
- Del 70% para vinos de uva, alcoholes, aguardientes y licores.

En resumen, se pueden diferenciar 3 niveles del AEMC para productos agropecuarios y de la agroindustria; el más bajo, menos del 20%, para los productos en su estado primario; un nivel intermedio, menos del 40% para productos de la agroindustria y con bajo grado de elaboración; y el más alto, sobre el 40%, para productos de la agroindustria que requieren mayor y más completa elaboración.

Cabe preguntarse, son estos niveles del AEMC suficientes para que cumplan en la agricultura con los objetivos fijados al diseñar el procedimiento que permitió establecerlos? Para dar respuesta a este interrogante es necesario recordar lo dicho en páginas anteriores, sobre la estructura de las importaciones subregionales de productos agropecuarios, para ponderar los efectos de este instrumento de la integración agrícola. Las 4/5 partes del valor de las compras

en terceros países, corresponden a la adquisición de productos primarios como el trigo, las carnes enfriadas y el ganado en pie, los aceites en bruto, el sebo en rama, el café en grano, el tabaco en rama, el maíz, el arroz, etc. La incidencia que sobre estos productos pueden tener los respectivos niveles del AEMC para crear un margen de preferencia para la producción subregional y para evitar que se consoliden estructuras productivas ineficientes, está condicionada a la diferencia entre el nivel de los precios al por mayor en los países andinos potencialmente exportadores hacia el resto de la subregión, con el precio del mercado internacional para el mismo producto. Si el gravámen arancelario externo permite que esas diferencias se anulen, el AEMC cumpliría con los propósitos para los que fue establecido. Si las diferencias entre los precios internos y los del comercio internacional son grandes - en varios productos y para algunos países éstas llegan a ser de 2 y aún 3 veces - un gravámen arancelario externo no mayor del 30% prácticamente no acorta la diferencia y por lo tanto no alcanza a cumplir con sus objetivos.

De otro lado, si los productos en su estado primario tienen precio alto, éste se traslada al costo total de producción de los productos agroindustriales. Mientras más simple sea el proceso de transformación y elaboración mayor es la incidencia del precio de la materia prima en el costo de producción del bien elaborado. Por lo tanto, hay mayor oportunidad de obtener productos con precios más próximos a los del comercio internacional en los bienes con mayor grado de elaboración. Estos a su vez y debido al procedimiento seguido para la asignación de niveles del AEMC, han recibido una mayor protección frente a la competencia extrasubregional.

Gran parte de los productos agropecuarios en su estado primario son bienes de consumo inmediato, pero al mismo tiempo sirven de materia prima para la agroindustria. Esta doble condición complica grandemente cualquier procedimiento con aplicación generalizada de los mismos principios para determinar el AEMC. Los alimentos son bienes muy "sensibles" dentro de las economías nacionales por su gran incidencia sobre el nivel del costo de vida y por lo tanto no pueden estar sometidos a gravámenes que eleven sustancialmente el precio de sus importaciones.

Las consideraciones anteriores originan serias dudas sobre la posibilidad de que a corto plazo y para la gran mayoría de productos agropecuarios potencialmente comerciales dentro del Grupo Andino, los actuales niveles del AEMC cumplan

con sus objetivos y establezca un margen de preferencia para la agricultura sub-regional. Esta afirmación será válida mientras no se produzcan aproximaciones sustanciales entre los precios internos con los del mercado internacional, por razones tanto de índole coyuntural, como a consecuencia de un mayor desarrollo agropecuario de los países andinos.

Los precios internos pueden reducirse y guardar permanente relación con el nivel de precios del mercado internacional, tanto por la introducción de mejoras al proceso productivo para elevar la productividad física y bajar el costo de producción, como por el manejo de varios instrumentos de política económica que actúen sobre los elementos que conforman los precios internos, entre los que sobresale la necesidad de reducir el alto margen de comercialización interna que determina que se eleven los precios al por mayor.

Cuando se elabore el procedimiento que permita fijar los niveles del AEMIC, será necesario introducir nuevos criterios que recojan consideraciones específicas para los productos agropecuarios en general y otros que afectan a determinados grupos de productos en particular.

3. Adopción de otras medidas para incrementar el comercio intrasubregional de productos agropecuarios

a) Coordinación de los organismos estatales de comercialización

En cumplimiento de la Decisión 16, la Junta consideró necesario propiciar la armonización y coordinación de tareas que realizan los organismos estatales de comercialización, así como identificar y establecer mecanismos que permitan a los países conocer en detalle las nuevas oportunidades de intercambio agropecuario que sigan presentándose y faciliten su aprovechamiento, al eliminar los obstáculos que actualmente afectan o impiden el comercio agropecuario intrasubregional. En julio de 1971, la Junta publicó el documento JUN/COM-AGR/di 1: "El Comercio de Productos Agropecuarios de los Países de la Subregión y la Acción de los Organismos Estatales de Comercialización".

En agosto de 1971 se celebró la primera reunión de organismos estatales de comercialización, en la cual participaron delegados de las entidades gubernamentales correspondientes de los 5 países miembros, además de representantes de la CAF, la FAO y el IICA. Las conclusiones de esta reunión sirvieron a la Junta para preparar su propuesta a la Comisión del Acuerdo, la cual incluyó una serie

de medidas encaminadas a facilitar el intercambio de productos agropecuarios; mejorar el flujo de información estadística y comercial; conocer más detenidamente los mecanismos utilizados por las instituciones nacionales para su participación en el comercio de exportación e importación; establecer procedimientos operativos que permitan favorecer a la producción subregional en las convocatorias a licitación, concursos de precios y compras directas que realicen los organismos nacionales de comercialización; adelantar acciones conjuntas para la armonización y simplificación de las disposiciones y prácticas administrativas que se utilizan para el comercio exterior de productos agropecuarios; y finalmente, adelantar acciones concretas para la adopción de normas comunes de clasificación, sistemas de pesas y medidas y envases.

b) Decisión N° 43

La Comisión, considerando lo que dispone el Acuerdo sobre Régimen Agropecuario y las recomendaciones de la Primera Reunión de Organismos de Comercialización Agropecuaria aprobó la Decisión N° 43, la que tiene por objeto que la subregión disponga de sistemas adecuados y permanentes de información sobre producción, comercialización y sobre los mecanismos institucionales que en cada país se encargan de la promoción, canalización y ejecución de las actividades de comercio exterior de los productos mencionados.

Según lo dispuesto en la Decisión N° 43, la Junta debía elaborar una Guía Agropecuaria, que constituyera un Directorio de importadores y exportadores de productos agropecuarios en los países andinos. A comienzos de octubre de 1972, la Junta puso en circulación el documento que contiene la Guía Agropecuaria mencionada.

También a comienzos de octubre de 1972, la Junta envió a consulta a los Gobiernos de los países andinos, el documento JUN/dt 28 "Sistema Subregional de Información Estadística, Sector Agropecuario", elaborado conforme a lo dispuesto en el artículo 2° de la Decisión 43. El objetivo inmediato de este documento fue el de alcanzar una pronta consolidación de los datos, mediante el envío a la Junta por parte de los Gobiernos, de la información faltante y de las observaciones que tuvieron sobre las estadísticas presentadas.

La CAF se hallaba realizando estudios que contemplaban el establecimiento, en forma experimental, de procedimientos de información comercial y de negociaciones para promover el intercambio de productos agropecuarios como lo menciona

uno de los considerandos de la Decisión N° 43. Lamentablemente la CAF no ofreció a la Junta el aporte que de ella se esperaba, debido a que los estudios antes indicados fueron descontinuados por el organismo financiero andino.

En cuanto al establecimiento del mecanismo subregional de información comercial agropecuaria, la Junta lo introdujo como parte del Artículo 10 del Anteproyecto presentado a la Comisión el 11 de diciembre de 1972 sobre "el sistema subregional de fomento a las exportaciones". La Comisión consideró la Propuesta N° 35 de la Junta y el informe del Grupo de Trabajo designado para examinarla y encomendó a la Junta que realice los trabajos que se contemplan en la Propuesta, con base a los elementos de juicio que en ella se exponen y en los que surjen del informe. En consecuencia la Junta debería presentar a la Comisión nuevas Propuestas que deriven de los trabajos indicados.

c) Normas comunes sobre sanidad animal y vegetal

Desde comienzos de 1971, la Junta viene trabajando en esta materia. Dos Consultores del programa de asistencia técnica FAO/PNUD-Junta, han ofrecido su colaboración en sus campos de especialización; sanidad animal y vegetal, respectivamente, en el comercio exterior de los productos agropecuarios. En octubre de 1971 la Junta convocó y llevó a cabo la Primera Reunión de Expertos Gubernamentales en Sanidad Animal y Vegetal del Grupo Andino. El intercambio de opiniones producido en aquella ocasión entre los representantes de los cinco países y las recomendaciones de acción contenidas en el Informe de dicha Reunión, ha permitido a la Junta adelantar trabajos posteriores, los que han llegado a un diagnóstico del problema sanitario y a identificar posibles acciones sobre el tema.

Las legislaciones nacionales sobre regulaciones sanitarias del comercio exterior agropecuario, pueden emplearse con gran eficacia para retrasar o detener la integración del sector agrícola, al impedir el flujo subregional de bienes agropecuarios, utilizando disposiciones de cautela sanitaria como verdaderas restricciones al comercio. La única manera de evitar que se distorsionen las disposiciones de protección de la salud de las personas, plantas y animales y se empleen como instrumento de control comercial, consiste en que en cada uno de los seis países andinos se interprete de la misma manera el problema fito y zoonosanitario del comercio intrasubregional agropecuario y se tomen las medidas internas en cada país para dar plena garantía a los países compradores en el

sentido de que lo que se acredita en el certificado corresponde exacta y estrictamente a la realidad. La Junta viene adelantando estudios en este tema, en los cuales considera los aspectos que configuran el problema fito y zoo-sanitario de la subregión. Estos aspectos son de orden institucional, conceptual, de infraestructura y de procedimiento. Alrededor de ellos se enfocará el esfuerzo subregional para superar las limitaciones que las normas sanitarias han estado creando o pueden crear al comercio intrasubregional de productos agropecuarios.

Programas conjuntos de desarrollo agropecuario, por productos o grupos de productos

Parece lógico que el acercamiento de los planes y políticas nacionales se realice más bien en torno a cuestiones y productos específicos que a declaraciones o acuerdos de carácter más amplio. Resulta preferible en este caso pasar de lo particular a lo general, ya que las modalidades de la acción pueden variar bastante de un producto a otro, o de un problema a otro. En tal sentido, el artículo 70 del Acuerdo, en su literal a) considera la realización de "programas conjuntos de desarrollo agropecuario, por productos o grupos de productos", como una de las formas de alcanzar los objetivos básicos del Régimen Agropecuario. La Junta, con la cooperación técnica del Programa FAC/PNUD ha preparado ya algunos estudios, especialmente en relación con cereales, oleaginosas, aceites y grasas comestibles, y se encuentran en vías de elaboración otros sobre carnes, lácteos y algunas frutas. Estos estudios aportan sin duda antecedentes muy valiosos que servirán de base para acciones concretas por parte de los gobiernos. Sin embargo, no debe perderse de vista el hecho de que constituyen apenas un punto de partida y que son los gobiernos, a través de sus organismos y funcionarios pertinentes, quienes deberán discutirlos y profundizarlos, para extraer de ellos los elementos concretos que permitan llegar a la formulación de acuerdos específicos en materia de producción e intercambio. Si de tales antecedentes pormenorizados, o de los más generales que se ofrecen en el presente trabajo, se derivan posibilidades de acción conjunta de interés para todos o algunos de los países andinos, parece obvio que el análisis detallado de los mecanismos conducentes a esa acción conjunta se radique en los representantes gubernamentales, sin perjuicio de toda la cooperación que puedan brindar los técnicos de la Junta o de organismos internacionales. Este es un aspecto de especial relevancia, puesto que los gobiernos y sus funcionarios - que son los que mejor conocen la

situación y posibilidades de sus respectivos países, y que, además, son los responsables de cumplir con los objetivos de desarrollo nacional - deben necesariamente sentirse parte integrante, desde el inicio, de un ejercicio que habrá de modificar, en algún grado, decisiones o previsiones nacionales sobre desarrollo adoptadas con anterioridad a ese ejercicio comunitario.

Parece pertinente, en tal sentido, que, una vez detectado el interés de los países por actuar conjuntamente en relación con determinados productos o grupos de productos afines, se institucionalice dicho interés mediante la creación de comités inter-gubernamentales especializados, (por ejemplo, un comité sobre oleaginosas, otro sobre carnes, etc.) en los cuales se discutan a fondo las medidas que convendrá poner en práctica en cada país para alcanzar los fines que interesan tanto a la integración como al desarrollo. Tales medidas podrían incluir, por ejemplo, aspectos relativos a inversiones para el aumento de la producción y la productividad, así como para el mejoramiento de la comercialización o para el establecimiento de plantas de transformación; financiamiento del comercio intrasubregional; normalización de tipos y calidades; establecimiento de cupos de importación y exportación o de preferencias especiales; armonización de los precios internos y fijación de los precios a que se realizará el intercambio subregional, posibilidades de especialización, etc.

Resulta lógico pensar que las modificaciones que surjan en virtud de los acuerdos a que lleguen estos comités y los órganos superiores correspondientes, se volcarán en los respectivos planes nacionales de desarrollo agropecuario. De esta manera, y a medida que el número de Comités y de Acuerdos por productos se vaya haciendo mayor, el proceso de armonización de las políticas y planes nacionales se irá consolidando.

III. VISION HACIA 1980

La imagen de lo que podrá ser la agricultura de los países andinos en 1980 estará condicionada por la interacción de un sinnúmero de variables, tanto de tipo macro-económico y social como directamente vinculadas con el sector. En este capítulo se examina el comportamiento probable de algunas de esas variables y su incidencia sobre la demanda y oferta de productos agropecuarios, sobre los niveles de ingreso y de alimentación de la población agrícola y total, así como sobre el comercio exterior de esos productos, especialmente en lo que se refiere a las posibilidades de intercambio entre los países andinos.

Como se planteó en otra parte de este informe, se utilizaron las cifras básicas contenidas en el EPDASA, las que, particularmente en el caso de ciertos productos con potencial de intercambio subregional, fueron modificados a la luz de informaciones más recientes o completas que las que se dispusieron a la fecha de preparación del mencionado estudio de la FAO. Demás está señalar que, tratándose de proyecciones, las cifras que se consignan tienen un alto grado de aleatoriedad. Su valor es principalmente indicativo y corresponderá a los propios países profundizar en su concreción y perfeccionamiento. De todas maneras, estas estimaciones proporcionan un rango dentro del cual probablemente se ubique la realidad. Además, muestran los efectos que, especialmente en el ámbito económico y social, tendrían los diferentes cursos de acción que podrán seguir las políticas nacionales de desarrollo. En este sentido cabe destacar que, a objeto de hacer más visibles los contrastes entre tales cursos de acción, se han escogido para el análisis las dos alternativas extremas entre las varias que presenta el EPDASA: una que involucra la continuación de la situación prevaliente en el último decenio, y otra que postula cambios significativos en las tendencias de crecimiento así como en las relaciones socio-económicas entre los diversos segmentos que componen las sociedades andinas.

Antes de entrar al análisis de esas variables y sus efectos cabe presentar una nota de reserva. En los tres años transcurridos desde la elaboración del EPDASA hasta la fecha se han producido algunos cambios importantes en el ámbito subregional y en los mercados mundiales de productos agrícolas. En lo primero, hay que destacar las transformaciones experimentadas por Chile y Perú y la aparición del "boom" petrolero en Ecuador; en cuanto a lo segundo, se han modificado abruptamente los precios de los productos agrícolas en el mercado

internacional y, para varios de ellos, la relación oferta-demanda a nivel mundial comienza a tornarse crítica. No ha sido posible, por razones fácilmente comprensibles, considerar tales modificaciones en el presente informe, ya que ello hubiera exigido una revisión completa del EPDASA, lo que escapaba a los términos de referencia de este trabajo. Sin embargo, esos cambios recientes no invalidan, en lo sustantivo, las conclusiones principales que emergen del presente estudio. Por el contrario, reafirman la convicción de que el proceso de integración agrícola subregional afincado en la armonización de planes y políticas nacionales tendientes a modificar las relaciones entre sus respectivos componentes sociales y económicos, puede brindar frutos positivos para el progreso y bienestar de los pueblos andinos.

A. El Marco General

1. Población

Se calcula que la población total seguirá creciendo a un ritmo casi igual al del decenio anterior, con una tasa promedio anual de 3%. Ello significa que en 1980 el conjunto de sus países totalizarán cerca de 90 millones de personas, o sea 23 millones más que en 1970. La mayor parte de este incremento se radicará probablemente en las ciudades, ya que la población agrícola solamente aumentará en unos 3 millones de personas, llegando a poco más de 30 millones en el año 1980. Pero, de acuerdo con las proyecciones, este aumento de la población agrícola corresponderá solamente al que se registre en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, ya que en Chile y Venezuela su número permanecerá prácticamente constante. (Véase cuadro 16)

Por otra parte, se estima que la población económicamente activa total crecerá a una tasa bastante más alta que en el pasado, a razón de 2.8% anual en lugar del 2.5% que se registró en el decenio 1960-1970. Este aumento en la tasa de incremento de la población económicamente activa en el curso de la presente década, se debería principalmente al rápido cambio que está experimentando la estructura de la población por edades, como consecuencia del sensible fortalecimiento de los grupos más jóvenes de la población que se irían incorporando a la edad activa. Sin embargo, a causa de las migraciones campo-ciudad, se estima que el ritmo de crecimiento de la población económicamente activa agrícola será

inferior al del pasado decenio, con menos del 1% para el conjunto de la subregión, pero con algunas diferencias apreciables entre los países. (Véase cuadro 17). En total, se calcula que la población activa en la agricultura bordeará los 9 millones de personas en 1980, lo que representaría un aumento absoluto de casi 800 mil personas con respecto al año 1970. Lo anterior significa que, bajo la hipótesis de que la población económicamente activa agrícola se encontrase en la actualidad en situación de pleno empleo, la actividad agropecuaria debería crear en la subregión 800 mil nuevos empleos en 1980, de manera de mantener dicha situación de plena ocupación. Pero en la realidad se sabe que, en mayor o menor grado según el país de que se trate, la población rural se encuentra en los países andinos en parte desempleada y en parte subempleada. Esto último exige del sector agrícola de producción un esfuerzo particular en materia de creación de empleos. De cualquier manera, la situación presente del empleo agrícola está determinada en gran medida por los niveles tecnológicos en el que se desarrolla el proceso productivo, de allí entonces que resulte imperativo que tales procesos deban en el futuro asegurar que las nuevas tecnologías que se vayan incorporando consideren la necesidad de que el sector agrícola sea capaz de absorber el máximo de mano de obra disponible, al menos a niveles compatibles con los objetivos de ingreso que se plantean para la población rural.

El tema de la participación de la población agrícola en el proceso productivo debería ser, en realidad, la preocupación central de un proceso programado de desarrollo del sector agrícola, donde población, empleo, producción, tecnología y estructura de tenencia y explotación de la tierra, constituirían los elementos básicos de dicha participación. En la medida en que el proceso de integración subregional cree condiciones para imprimir un mayor dinamismo en las agriculturas andinas, el problema de la participación irá adquiriendo nuevas dimensiones, las que en último término serán determinantes en las acciones conjuntas que los países emprendan en materia de políticas comunes o concertadas de desarrollo agrícola.

2. Producto Interno Bruto y Marco Macroeconómico Global

El Producto Interno Bruto o valor agregado de la economía en su conjunto, es comúnmente considerado como el indicador macroeconómico más representativo; su comparación en el tiempo permite además medir el mayor o menor dinamismo de una economía. En los modelos globales de desarrollo, el PIB adquiere un papel

Cuadro 16

POBLACION TOTAL Y AGRICOLA EN 1980

	Población Total		Población Agrícola		Porcentaje de la Pobl. Agr. en el total (%)
	Número (millns)	Tasa de crecim. 1970-80 (% anual)	Número (millns)	Tasa de crecim. 1970-80 (% anual)	
Bolivia	6.34	2.5	3.31	1.3	52.3
Chile	12.22	2.3	2.43	-0.3	19.9
Colombia	28.79	3.1	11.01	1.4	38.3
Ecuador	8.51	3.4	3.94	1.7	46.3
Perú	18.44	3.1	6.87	0.8	37.2
Venezuela	15.28	3.3	2.94	0.1	19.3
<u>Grupo Andino</u>	<u>89.58</u>	<u>3.0</u>	<u>30.50</u>	<u>1.1</u>	<u>34.0</u>

Fuente: EPDASA.

Cuadro 17

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA. 1980

	Total (millones de hab.)	Agrícola	Tasas de crecimiento 1970-80 (%)	
			Total	Agrícola
Bolivia	2.03	1.06	2.1	1.0
Chile	3.91	0.78	2.5	0.0
Colombia	8.04	3.08	2.8	1.1
Ecuador	2.49	1.15	3.0	1.5
Perú	5.42	2.02	3.0	0.9
Venezuela	4.50	0.87	3.1	0.0
<u>Grupo Andino</u>	<u>26.39</u>	<u>8.96</u>	<u>2.8</u>	<u>0.9</u>

instrumental en cuanto a que los objetivos cuantitativos o metas globales que se fijan para el año horizonte, se expresan en términos de su crecimiento, ya sea sectorial o global. La determinación del crecimiento del PIB se efectúa por lo general mediante la aplicación de un modelo macro-económico en el que se analizan distintas variables (consumo, inversión, exportaciones e importaciones); la magnitud y dinamismo del Producto resulta entonces como una función de su gasto, siendo determinante según el modelo que se aplique, la inversión o el comercio exterior.

En el caso del EPDASA, se consideraron dos juegos de proyecciones para el crecimiento del Producto Interno Bruto entre 1970 y 1980; una baja, que refleja en cierto modo la tendencia, y una alta, que de acuerdo a los modelos macro-económicos de inversión empleados por CEPAL resultó como la máxima plausible a nivel de cada uno de los países. La plausibilidad estaría determinada por la capacidad de respuesta que la producción nacional tendría en relación a la nueva inversión realizada durante el período.

La mayor instrumentalización que realizó el EPDASA en relación al crecimiento global de la economía planteado hasta el año horizonte 1980, está en relación a los modelos de proyecciones de la demanda de productos agrícolas, para lo cual combinó los crecimientos por países con ciertas hipótesis de distribución del ingreso entre la población.^{7/}

7/ Sin embargo, es necesario tener presente algunas limitaciones que de hecho tienen un carácter fundamental en los resultados obtenidos por EPDASA. En efecto, el análisis sectorial agrícola tiene como punto de partida un determinado crecimiento para el PIB total, del cual deriva el volumen de la demanda de productos agropecuarios, la que difiere según sea la hipótesis de distribución del ingreso considerado. Más adelante se plantean hipótesis de demanda externa para cada producto y se analiza la capacidad de respuesta del sector productivo al nuevo volumen de demanda, lo cual determina las proyecciones de la oferta. El volumen de oferta proyectado determina a su vez el crecimiento del sector agrícola primario para lo cual se adelantan consideraciones, cualitativas y cuantitativas, en cuanto a niveles tecnológicos y uso de insumos, con lo cual se hace posible el cálculo del crecimiento del Producto Interno Bruto o Valor agregado agrícola.

Si se considera que, por un lado el PIB agrícola es parte del PIB global, y por otro, el sector agrícola es a la vez vendedor y comprador de bienes y/o servicios a y de los otros sectores de la economía, es fácil concluir que su dinamismo no puede ser independiente de los otros sectores de la economía. Además, así como el análisis sectorial del EPDASA demuestra que la distribución del ingreso es capaz de imprimir una nueva fuerza al desarrollo del

(cont.)

De acuerdo con la hipótesis tendencia, el PIB subregional aumentaría a razón de 4.9% anual durante el decenio en curso; dicha tasa es bastante menor que la de 5.8% registrada en 1960-1965, apreciablemente más alta que la de 4.1% alcanzada entre 1965 y 1969, y nuevamente mucho más baja que aquella lograda entre los años 1969-1970 y 1970-1971 (5.6% y 6.1%, respectivamente). Las tasas de crecimiento por países muestran diferencias importantes en esta hipótesis, variando desde un 4.4% anual en el caso de Chile hasta un 5.5% en el de Perú. (Véase cuadro 18).

En la hipótesis alta, en cambio, el crecimiento promedio subregional sería bastante más alto, 6.4% anual, y mucho más parejo entre los diversos países (6.3% en Bolivia, Chile, Ecuador y Venezuela, y 6.5% en Colombia y Perú).

De acuerdo con tales hipótesis, el PIB total de la subregión llegaría en 1980 a una cifra de entre 50 y 57 mil millones de dólares (a precios de 1960). Es decir, aún en la hipótesis más pesimista habría un incremento de casi 20 mil millones de dólares con respecto al año 1970, el cual subiría a 27 mil millones en el caso de la alternativa alta.

Estos incrementos se repartirían, obviamente, de manera muy dispar entre los países de la subregión, de acuerdo con el grado de desarrollo de sus economías en el punto inicial. Así, Bolivia experimentaría un aumento absoluto de entre 600 y 800 millones de dólares; en Colombia y Venezuela, en cambio, el incremento absoluto llegaría a cifras de entre 5 y 7 mil millones de dólares en cada uno de ellos.

3. Demanda de productos agropecuarios

Para determinar la demanda probable de productos agropecuarios en 1980, el EPDASA utilizó tres hipótesis sobre la distribución del ingreso en ese año, dada la gran incidencia que tienen los patrones distributivos sobre la estructura de la demanda. La primera hipótesis considera la mantención de los patrones

7/ (cont.) sector, un ejercicio similar de los otros sectores de actividad, tanto industrial como de servicios, tendría necesariamente que llegar a la misma conclusión. En fin, es preciso también tener presente que el análisis sectorial de EPDASA, fue realizado a nivel nacional y sin considerar la variable integración en la determinación de las tasas de crecimiento.

De cualquier manera, en el presente informe fueron aprovechadas al máximo tanto las bases metodológicas como el marco macroeconómico global del EPDASA, estudio que, pese a sus limitaciones, constituye el esfuerzo más completo publicado hasta la fecha en esta materia.

Cuadro 18

GRUPO ANDINO: PRODUCTO BRUTO INTERNO GLOBAL HACIA 1980

	Tasas de crecimiento 1970-1980		Valores absolutos 1980 ^{a/}	
	Hipot. Baja (En % anual)	Hipot. Alta.	Hipot. Baja (millones US\$ 1960)	Hipot. Alta
Bolivia	5.0	6.3	1 523	1 722
Colombia	4.9	6.5	13 220	15 384
Chile	4.4	6.3	9 030	10 814
Ecuador	4.7	6.3	2 998	3 489
Perú	5.5	6.5	8 653	9 509
Venezuela	5.0	6.3	14 527	16 427
<u>Grupo Andino</u>	<u>4.9</u>	<u>6.4</u>	<u>49 951</u>	<u>57 345</u>

Fuentes: CEPAL y EPDASA.

^{a/} Las tasas de crecimiento se aplicaron a los valores absolutos para 1970 que figuran en el cuadro 3.

distributivos vigentes en 1970; la segunda contempla un cambio moderado y la tercera un cambio drástico en dicha distribución. En el cuadro 19 se presentan las estructuras distributivas correspondientes a cada hipótesis. A su vez, cada una de estas hipótesis se combinó con las alternativas de crecimiento global antes mencionadas, y con otras tres hipótesis exógenas sobre comportamiento de las exportaciones agropecuarias. Todo ello dió lugar a un juego de 18 alternativas de demanda de productos agropecuarios.

Es evidente que algunas de estas combinaciones tienen más lógica que otras, ya que los distintos componentes actúan entre sí y se refuerzan mutuamente.^{3/} Es así como la mantención de los actuales patrones de distribución del ingreso, unida a un crecimiento económico general bajo y a una evolución lenta de las exportaciones, dará como resultado un crecimiento de la demanda de productos agropecuarios también bajo. A la inversa, una redistribución drástica de los ingresos, con todo su potencial de activación de la economía, sumada a un aumento significativo en las exportaciones dará como resultado, seguramente, un ritmo de crecimiento de la demanda de productos agropecuarios bastante más elevado.

A los fines del presente trabajo se han seleccionado para cada país solamente dos alternativas extremas, que permiten determinar el rango probable dentro del cual se situará la realidad. Ellas son: a) una hipótesis baja, que combina las de crecimiento económico tendencial con la de no cambio en la distribución del ingreso y un aumento "pesimista" de las exportaciones, y b) una alta, que liga la alternativa de cambio drástico en la distribución del ingreso, con la de crecimiento económico acelerado y aumento "optimista" de las exportaciones. Ambas hipótesis se aplican al conjunto de los seis países andinos.

Los resultados de los cálculos correspondientes, medidos en términos de ingreso per-cápita promedio en cada uno de los cuatro estratos socio-económicos en que se dividió a la población en los seis países, se presenta en el cuadro 20

3/ En realidad, varias de las combinaciones son sólo matemáticamente posibles, careciendo de realismo económico, al menos para ciertos países. Así, a vía de ejemplo, puede considerarse como una combinación poco lógica la de "crecimiento económico alto", asociada a "no cambio en la distribución del ingreso" y "evolución pesimista de las exportaciones agropecuarias".

Cuadro 19

GRUPO ANDINO: ESTRUCTURA DE LA DISTRIBUCION DEL INGRESO POR
ESTRATOS DE POBLACION 1970 Y 1980

	<u>Porcentaje del Ingreso Global por estrato</u>			
	<u>Bajo</u> 50% de la población	<u>Medio</u> 30% de la población	<u>Alto</u> 15% de la población	<u>Muy Alto</u> 5% de la población
<u>A. 1970 y 1980. Hipótesis de no cambio</u>				
Bolivia	15.3	24.1	25.2	35.4
Colombia	20.2	23.1	26.3	30.4
Chile	15.3	30.5	28.2	26.0
Ecuador	12.3	19.7	25.5	42.5
Perú	12.3	16.9	21.8	49.0
Venezuela	14.3	27.7	31.5	26.5
<u>B. 1980. Hipótesis de cambio moderado</u>				
Bolivia	23.0	27.0	23.0	27.0
Colombia	26.0	26.0	23.0	25.0
Chile	24.0	32.0	24.0	20.0
Ecuador	21.0	23.0	23.0	33.0
Perú	20.0	25.0	20.0	35.0
Venezuela	22.0	29.0	27.0	22.0
<u>C. 1980. Hipótesis de cambio drástico</u>				
Bolivia	30.0	30.0	20.0	20.0
Colombia	30.0	30.0	20.0	20.0
Chile	30.0	33.0	20.0	17.0
Ecuador	30.0	30.0	20.0	20.0
Perú	30.0	30.0	20.0	20.0
Venezuela	30.0	30.0	22.0	18.0

Fuente: EPDASA.

Cuadro 20

INGRESO TOTAL PER CAPITA POR ESTRATOS. 1980
(en dólares a precios de 1960)

	<u>Estrato Bajo</u>		<u>Estrato Medio</u>		<u>Estrato Alto</u>		<u>Estrato Muy Alto</u>	
	Hip. Baja	Hip. Alta	Hip. Baja	Hip. Alta	Hip. Baja	Hip. Alta	Hip. Baja	Hip. Alta
Bolivia	74	163	193	272	404	363	1 685	1 077
Colombia	185	321	354	535	807	714	2 791	2 137
Chile	226	531	753	975	1 392	1 182	3 849	3 014
Ecuador	87	246	232	411	597	515	2 963	1 623
Perú	115	309	264	516	684	629	4 609	2 067
Venezuela	272	645	879	1 076	1 640	1 295	5 065	3 891
<u>Grupo Andino</u>	<u>174</u>	<u>384</u>	<u>456</u>	<u>652</u>	<u>1 015</u>	<u>878</u>	<u>3 633</u>	<u>2 416</u>
<u>Aumento porcentual con respecto a 1970</u> (%)								
Bolivia	26.7	181.0	26.3	77.7	25.9	12.9	24.7	-20.3
Colombia	18.1	104.1	18.4	78.9	18.5	4.8	18.2	- 9.5
Chile	23.6	190.2	23.6	60.1	23.5	4.9	23.6	- 3.2
Ecuador	14.2	224.1	13.5	101.2	13.1	3.3	12.3	-38.5
Perú	25.4	236.3	25.3	144.5	25.4	26.4	25.3	-43.8
Venezuela	17.2	178.0	17.5	43.9	-3.6	-23.9	17.9	- 9.5
<u>Grupo Andino</u>	<u>20.0</u>	<u>164.9</u>	<u>19.4</u>	<u>70.8</u>	<u>19.7</u>	<u>3.6</u>	<u>20.6</u>	<u>-19.6</u>
<u>Tasas anuales de crecimiento</u> (%)								
Bolivia	2.4	10.9	2.4	5.9	2.3	1.2	2.2	-2.2
Colombia	1.7	7.4	1.7	6.0	1.7	0.5	1.7	-1.0
Chile	2.1	11.2	2.1	4.8	2.1	0.5	2.1	-0.3
Ecuador	1.3	12.5	1.3	7.2	1.2	0.3	1.2	-4.7
Perú	2.3	12.9	2.3	9.4	2.3	2.4	2.3	-5.6
Venezuela	1.6	10.8	1.6	3.7	-0.4	-2.7	1.7	-1.0
<u>Grupo Andino</u>	<u>1.8</u>	<u>10.2</u>	<u>1.8</u>	<u>5.5</u>	<u>1.8</u>	<u>0.4</u>	<u>1.9</u>	<u>-2.2</u>

Fuente: EPDASA

Puede verse allí que en la alternativa baja los incrementos del ingreso per-cápita serían bastante pequeños en los estratos más pobres, y su diferencia absoluta con respecto a los grupos más ricos tendería a aumentar apreciablemente. Mientras el grupo más pobre de Bolivia vería incrementado su ingreso medio per-cápita en unos 15 dólares anuales, aproximadamente, en el grupo más rico de la población tal aumento llegaría a unos 385 dólares. Las diferencias son igualmente apreciables en los demás países, siendo el caso extremo el de Perú, con un incremento absoluto en el grupo más rico de casi 1 000 dólares (a precios de 1960) frente a un aumento de apenas 25 dólares per-cápita en el estrato más pobre.

En la alternativa alta, en cambio, las distancias entre los grupos tenderían a acortarse. Es decir, los ingresos per-cápita convergerían, en términos relativos y absolutos, hacia los promedios nacionales per-cápita. El grupo más pobre experimentaría aumentos porcentuales bastante elevados, 165% en promedio para la subregión, mientras que el ingreso per-cápita del grupo más rico debería disminuir en términos absolutos en todos los países, aunque con variaciones importantes entre ellos.^{9/}

Los distintos niveles de ingreso planteados en ambas hipótesis, para cada estrato, corresponden a niveles igualmente diferentes tanto en la afectación o apropiación del Valor Agregado o PIB entre la población, como en su gasto o destino, donde se destaca en forma particular el Gasto en Consumo Privado (GCP), del cual forma parte el gasto en alimentos y otros productos de origen agrícola.^{10/}

9/ Es obvio que estas alternativas, o cualquiera otra, involucran requisitos de orden político e institucional de muy distinta naturaleza. El logro de los objetivos postulados en la hipótesis alta, que implican la transferencia de ingresos desde un segmento a otro de la población, será factible en la medida en que se modifiquen radicalmente las relaciones de poder entre dichos estratos, lo cual presupone la existencia de una voluntad política y de las condiciones apropiadas para la realización de dichos cambios.

10/ Cabe recordar que el GCP es una función del PIB, cuyo crecimiento y magnitud resultan del destino final del Producto Nacional y las importaciones (inversión, exportación y consumo público). La ecuación es $GCP = (PIB \text{ más importaciones}) - (Inversión \text{ más exportaciones})$. A su vez, el Ingreso es también una función del PIB, pero su crecimiento y magnitud resultan de la disponibilidad de éste después de deducidas las reservas para amortizaciones y pagos por servicios de capital al extranjero. En los modelos de proyecciones de la demanda empleados por la FAO se acepta el postulado que el GCP evoluciona a la misma tasa que el Ingreso de las personas; tal postulado lleva implícita una evolución del ahorro de las personas igual a la de su ingreso personal, es decir, una propensión marginal al ahorro y al consumo igual a la respectiva propensión promedio.

En el cuadro 21 se presentan las tasas de crecimiento proyectadas del GCP entre 1970 y 1980 y los respectivos coeficientes con relación al PIB. Puede apreciarse que, en la hipótesis alta, dicho coeficiente tendería a bajar sensiblemente, de 68.6% en 1970 a 64.2% en 1980, para el promedio de la subregión andina. La menor tasa de crecimiento del GCP con respecto a la del PIB en dicha hipótesis, se explica, principalmente, por el mayor esfuerzo de inversión que tendrían que realizar los países andinos para alcanzar tasas de desarrollo más elevadas.^{11/}

Así, pues, mediante los modelos de proyecciones mencionados más arriba, se calculó el consumo doméstico de productos agrícolas y pecuarios, para lo cual se aplicó, independientemente para cada estrato de población, la función seleccionada para cada uno de los productos y su respectivo coeficiente de elasticidad-ingreso.^{12/} Fue posible, de esta manera, calcular la demanda interna global de los diferentes productos agropecuarios.

El resultado de dichos cálculos, para el conjunto de la subregión andina y para un grupo importante de productos, se presenta en el cuadro 22. Las cifras que allí se consignan, expresadas en volumen, reflejan el enorme crecimiento que experimentaría la demanda en todos los rubros, inclusive en la hipótesis baja. El aumento de la población constituye sin duda el factor principal que explica dicho incremento. Sin embargo, la redistribución del ingreso en beneficio de los grupos más pobres tiene también una influencia manifiesta, sobre todo para ciertos productos como frutas y hortalizas, carnes, lácteos, entre otros, a juzgar por las significativas diferencias que se observan entre los resultados de la hipótesis baja y alta.^{13/}

^{11/} Cabe advertir que en las primeras fases de un proceso de redistribución del ingreso y de cambio social se suele presentar una tendencia hacia el aumento del GCP, en desmedro de la inversión y/o las exportaciones, debido a que los grupos pobres tratan de satisfacer rápidamente sus necesidades latentes de bienes de consumo esencial.

^{12/} Para mayores detalles sobre la metodología empleada por la FAO en las proyecciones de la demanda, véase Notas Metodológicas del EPDASA (Volumen II).

^{13/} Los grupos de menores ingresos destinan una proporción más elevada de sus ingresos a la adquisición de alimentos y otros bienes esenciales de consumo. Su respuesta frente a determinados incrementos del ingreso es, en consecuencia, mayor que en el caso de los grupos más ricos.

Cuadro 21

GRUPO ANDINO: COEFICIENTES Y TASAS DE CRECIMIENTO DEL GASTO
EN CONSUMO PRIVADO. 1970-80

	<u>Tasas de Crecimiento</u>		<u>Porcentaje del GCP sobre el PIB</u>		
	<u>(% anual)</u>		<u>1970</u>	<u>1980</u>	
	<u>Hip. Baja</u>	<u>Hip. Alta</u>		<u>Hip. Baja</u>	<u>Hip. Alta</u>
Bolivia	5.1	5.9	77.2	77.9	74.4
Colombia	4.8	5.6	74.6	73.9	68.5
Chile	4.4	5.1	76.4	76.4	68.2
Ecuador	4.7	5.5	71.0	71.0	65.8
Perú	5.4	5.7	74.8	74.1	69.4
Venezuela	5.1	6.3	53.0	53.5	53.0
<u>Grupo Andino</u>	<u>4.9</u>	<u>5.7</u>	<u>68.6</u>	<u>68.4</u>	<u>64.2</u>

Fuente: EPDASA.

Cuadro 22

GRUPO ANDINO: PROYECCIONES DE LA DEMANDA INTERNA DE LOS PRINCIPALES
PRODUCTOS AGROPECUARIOS

(Miles de toneladas métricas)

	1970	1980	
		Hipótesis baja	Hipótesis alta
Trigo	3 909	5 458	6 480
Arroz (en cáscara)	1 916	2 867	3 335
Maíz	3 229	4 772	5 914
Cebada	651	922	1 082
Papas, yuca y otras raíces feculentas	8 394	11 769	12 990
Azúcar	3 122	4 556	5 046
Legumbres secas	511	746	887
Aceites y grasas de todo origen	693	1 050	1 185
Café	202	267	274
Cacao	48	70	80
Té	14	25	26
Hortalizas	3 148	4 449	5 266
Frutas	10 526	13 978	16 629
Carne vacuna	1 130	1 661	1 883
Otras carnes y despojos	650	1 067	1 283
Huevos	275	408	459
Productos lácteos	6 315	9 511	11 036
Algodón (sin desmotar)	397	568	614
Lana (sucia)	57	71	77
<u>Indices</u>			
<u>Total Productos Agropecuarios</u>	<u>100</u>	<u>147</u>	<u>168</u>
Agrícolas	100	141	161
Pecuario	100	151	174
<u>Tasas anuales de crecimiento</u>			
<u>Total Productos Agropecuarios</u>	-	<u>3.9</u>	<u>5.3</u>
Agrícolas	-	3.5	4.9
Pecuarios	-	4.2	5.7

Fuente: EPDASA.

Cabe hacer algunas consideraciones en relación con este último punto. Dado el más alto coeficiente de elasticidad-ingreso de la demanda que registran los grupos de menores ingresos, el incremento adicional de la demanda que ocasionaría la redistribución de ingresos provendría principalmente de los grupos más pobres, es decir del estrato bajo y, en menor medida, del estrato medio; ambos representan, en conjunto, el 80% de la población total. Lo anterior significa que si se aplicasen las políticas redistributivas necesarias, esos grupos podrían consumir unos tres millones de toneladas más de frutas y hortalizas, dos millones de toneladas más de cereales, un millón de toneladas más de papas y otras raíces feculentas, unas trescientas mil toneladas más de carnes, y más de un millón de toneladas adicionales de productos lácteos. Aunque no es posible, por limitaciones estadísticas, determinar con precisión la cantidad exacta que cada grupo consumiría en forma adicional, producto por producto, resulta evidente que, si la oferta global crece en la forma requerida, se produciría un notable mejoramiento nutricional como consecuencia del cambio en los patrones distributivos del ingreso. Este cambio aparece, pues, como un prerrequisito esencial para que los objetivos del mejoramiento nutricional de vastos sectores de la población puedan cumplirse, no obstante la validez de otras medidas coadyuvantes a tal fin, como podrían ser, por ejemplo, la ayuda alimentaria a los grupos vulnerables de la población, la disminución del precio real de venta de los alimentos como consecuencia del mejoramiento de los sistemas de comercialización,^{14/} el adelanto tecnológico en la elaboración de alimentos, etc.

En el cuadro 23 se muestran los valores de la dieta media en los seis países andinos en términos de nutrientes, para el año 1980 en ambas hipótesis. Si bien se trata de cifras promedias nacionales, que ocultan las diferencias absolutas entre los diferentes estratos socio-económicos, la comparación entre los resultados de las dos hipótesis revela claramente lo expuesto en párrafos anteriores en cuanto al mejoramiento nutricional que experimentarían los grupos

^{14/} No obstante, como se verá más adelante, los beneficios derivados de una eventual disminución en los márgenes de comercialización deberían adjudicarse de preferencia a los productores, sobre todo los más pequeños, como una manera de incrementar sus ingresos y acercarlos a los niveles que prevalecen entre los estratos urbanos.

ANÁLISIS NUTRICIONAL DEL CONSUMO MEXICANO, 1980

	Bolivia		Colombia		Chile		Ecuador		Perú		Venezuela	
	Hipo-tesis Baja	Hipo-tesis Alta	Hipo-tesis Baja	Hipo-tesis Alta	Hipo-tesis Baja	Hipo-tesis Alta	Hipo-tesis Baja	Hipo-tesis Alta	Hipo-tesis Baja	Hipo-tesis Alta	Hipo-tesis Baja	Hipo-tesis Alta
<u>Total Calorías (Nº/día)</u>	2 222	2 550	2 234	2 452	2 721	3 115	2 104	2 552	2 578	3 073	2 461	2 843
De origen vegetal	1 847	2 112	1 769	1 932	2 120	2 394	1 715	2 084	2 179	2 627	2 008	2 299
De origen animal	375	438	465	527	601	721	389	468	399	446	453	544
<u>Total Proteínas (grs/día)</u>	54.3	62.8	51.0	58.0	70.7	81.6	49.4	59.8	68.1	81.0	62.8	72.3
De origen vegetal	40.4	46.5	23.3	26.5	39.6	44.1	32.5	39.6	44.1	54.3	34.4	38.2
De origen animal	14.4	17.3	27.7	31.5	31.1	37.5	16.9	20.2	24.0	26.7	28.4	34.1
<u>Total Grasas (grs/día)</u>	48.8	56.7	51.1	57.2	78.2	89.2	50.9	64.6	59.2	67.1	62.8	74.7
De origen vegetal	15.6	17.9	19.1	21.6	32.1	35.6	19.5	26.5	30.4	33.7	30.3	35.6
De origen animal	33.2	38.8	32.0	36.3	46.1	54.3	31.4	38.1	29.5	33.4	32.5	39.1

Fuente: EPDASA.

más pobres en el supuesto caso de que se lleve a cabo un cambio drástico en la distribución de los ingresos. En la hipótesis alta se registra un incremento adicional per-cápita de entre 200 calorías diarias en Colombia y 500 calorías en Perú, asignables en su casi totalidad a los estratos bajo y medio de la población. Algo similar ocurre con proteínas y grasas. Ello significaría que, si para el conjunto de la población de un país la ingesta de calorías, proteínas y grasas crece en 5%, 7% y 10% respectivamente en la hipótesis baja, y en 28%, 30% y 40%, respectivamente, en la hipótesis alta, es probable que el mejoramiento en los niveles nutricionales de los grupos más pobres, en la hipótesis redistributiva, alcance porcentajes de más de 40% en el caso de las calorías, y superiores al 50% en el de las proteínas y grasas. No cabe duda de que, aun con estos mejoramientos relativos, subsistirían todavía diferencias nutricionales absolutas significativas entre los distintos estratos sociales, pero, en todo caso, la brecha tendería a acortarse sustancialmente. De cualquier manera, cabe destacar la importancia que tiene tratar conjuntamente los aspectos relacionados con la demanda de alimentos con aquellos vinculados al valor nutricional de tal demanda en cada estrato de la población. Ello permite identificar con mayor precisión algunos grupos vulnerables desde el punto de vista alimentario y, por lo tanto, diseñar y aplicar programas y políticas concretas destinados a mejorar la precaria situación nutricional en que se encuentra una buena parte de la población. Tales programas y políticas estarían situados más allá de la demanda-ingreso, de los mercados y de los precios, aun cuando incidirían directamente en los niveles de consumo de alimentos de los mencionados grupos.

Valorizando las cifras sobre el volumen de la demanda interna proyectada se obtienen las tasas de crecimiento del consumo global de alimentos y otros productos agropecuarios. Realizada tal operación (véase nuevamente cuadro 22) se concluye que en la hipótesis baja la tasa de aumento para el grupo andino llegaría a 3.9% anual para el conjunto de productos agropecuarios, o sea menos de 1% anual en términos per-cápita. En la hipótesis alta, en cambio, el ritmo de crecimiento subiría a 5.3% por año, lo que arrojaría un incremento medio per-cápita de casi 2.3% anual, porcentaje que sería bastante mayor para los estratos de menores ingresos. En el mismo cuadro 22 se aprecia que el consumo de productos pecuarios crecería mucho más rápidamente que el de productos vegetales, con

una tasa cercana a 6% anual en la hipótesis máxima, lo cual permitiría elevar sustancialmente la ingesta de proteínas y mejorar la dieta de la población, según se demostró anteriormente.

4. Producción, Productividad e Ingresos

Para poder hacer frente al incremento proyectado del consumo interno que, como se recordará, constituye el principal destino de la producción agropecuaria andina (casi 90% en 1970), y para mantener un flujo adecuado de exportaciones, los países de la subregión deberán realizar un enorme esfuerzo productivo, particularmente en el caso de cumplirse la hipótesis alta. En el cuadro 24 se presentan las tasas de crecimiento de la producción agropecuaria en los seis países andinos proyectados por el EPDASA para el período 1970-1980. Se incluyen, también, las tasas de crecimiento en el uso de insumos (consumo intermedio), las cuales, como es dable apreciar, se elevan considerablemente en la hipótesis alta. Ello es natural, puesto que, de un modo general, el mayor esfuerzo productivo conlleva el empleo de insumos de origen industrial y agropecuario en escala mucho mayor que en el pasado, y, de un modo más particular, tal esfuerzo productivo implica también la transformación de la estructura agraria, lo que significa necesariamente el paso de las agriculturas de subsistencia - cuyo empleo de insumos es limitado - hacia agriculturas de tipo comercial, que emplean un mayor volumen de insumos y un paquete tecnológico más adecuado. Es por estas razones, entre otras, que el Producto Interno Bruto del sector agropecuario tiende a crecer menos rápidamente que el Valor Bruto de la Producción.

Para la subregión andina en su conjunto el crecimiento del PIB agropecuario se sitúa entre el 3.5% anual en la hipótesis mínima y el 4.9% en la máxima. En términos per-cápita y considerando que la población agrícola aumentará a razón de 1.1% anual (ver cuadro 16), resulta en el primer caso un mejoramiento del 2.4% por año, el que se elevaría a 3.8% en la segunda hipótesis.

Aplicando los incrementos anuales proyectados a las cifras absolutas del año 1970 (ver cuadro 4) en cada uno de los países, se obtienen los valores que en 1980 tendría el PIB agropecuario, total y per-cápita de la población agrícola, en cada una de las hipótesis. Dichas cifras se presentan en el cuadro 25. Comparándolas con las del año base 1970 (cuadro 6), se observa que, para el promedio de la subregión andina se registraría un incremento de poco más de 50 dólares en la hipótesis baja y de casi 90 dólares en la hipótesis alta. Sin

Cuadro 2^a

CRECIMIENTO DE LA PRODUCCION, EL PRODUCTO Y EL CONSUMO AGROPECUARIOS
EN LOS PAISES ANDINOS. 1970-1980

(Tasas anuales en %)

	Bolivia	Colom- bia	Chile	Ecuador	Perú	Vene- zuela	Grupo Andino
A. Hipótesis Mínima.							
<u>Producción Agropecuaria</u>	<u>3.9</u>	<u>3.6</u>	<u>3.8</u>	<u>3.0</u>	<u>4.3</u>	<u>4.4</u>	<u>3.7</u>
Cultivos	3.2	2.8	3.3	2.1	3.1	3.6	3.1
Prod. ganaderos	4.9	4.5	4.0	4.7	5.9	4.9	4.6
<u>Consumo Intermedio</u>	<u>4.7</u>	<u>4.6</u>	<u>4.9</u>	<u>4.2</u>	<u>5.7</u>	<u>4.4</u>	<u>4.8</u>
<u>Producto Interno Bruto Agrícola</u>	<u>3.8</u>	<u>3.4</u>	<u>3.3</u>	<u>2.6</u>	<u>4.0</u>	<u>4.5</u>	<u>3.5</u>
B. Hipótesis Máxima							
<u>Producción Agropecuaria</u>	<u>5.3</u>	<u>5.0</u>	<u>5.0</u>	<u>5.2</u>	<u>5.7</u>	<u>6.1</u>	<u>5.2</u>
Cultivos	4.7	4.3	4.4	4.2	5.0	5.3	4.6
Ganadería	6.2	5.8	5.5	6.9	6.6	6.6	6.0
<u>Consumo Intermedio</u>	<u>6.2</u>	<u>7.1</u>	<u>6.8</u>	<u>6.6</u>	<u>7.3</u>	<u>6.7</u>	<u>6.9</u>
<u>Producto Interno Bruto Agrícola</u>	<u>5.2</u>	<u>4.6</u>	<u>4.2</u>	<u>4.8</u>	<u>5.3</u>	<u>5.9</u>	<u>4.9</u>

Fuente: EPDASA, con modificaciones.

Cuadro 25

PRODUCTO INTERNO BRUTO AGRICOLA; GLOBAL Y PER-CAPITA,
EN LOS PAISES ANDINOS. 1980

	<u>PIB Agrícola Total</u>		<u>PIB Agrícola per-cápita</u>	
	<u>Hip. Baja</u>	<u>Hip. Alta</u>	<u>Hip. Baja</u>	<u>Hip. Alta</u>
	<u>(millones US\$ 1960)</u>		<u>(Dólares 1960)</u>	
Bolivia	290	332	88	100
Colombia	3 418	3 861	310	351
Chile	796	868	328	357
Ecuador	769	951	195	241
Perú	1 359	1 539	198	224
Venezuela	930	1 063	316	362
<u>Grupo Andino</u>	<u>7 562</u>	<u>8 614</u>	<u>248</u>	<u>282</u>

embargo, habría manifiestas diferencias entre los distintos países andinos. Bolivia experimentaría un incremento absoluto de sólo 15 a 27 dólares en el producto por habitante agrícola, y en Ecuador dicho aumento sería de entre 13 y 59 dólares. En Colombia y Chile, en cambio, los aumentos serían algo más elevados: 54-95 dólares en el primer país y 97-126 dólares en el segundo.

De acuerdo con estas proyecciones, pues, las diferencias absolutas dentro de la subregión tenderían a acentuarse. Es evidente, entonces, que una estrategia subregional de desarrollo agropecuario, debería tratar de utilizar los mecanismos de la integración como instrumentos correctores de tales diferencias. Sin embargo, paralelamente se requeriría modificar las disparidades, todavía mucho mayores, que se registran en el seno de cada uno de los países andinos entre los diversos segmentos de la población agrícola. Recuérdese en relación con esto, que la distribución del ingreso agrícola en 1970 (cuadro 8) mostraba diferencias entre los estratos extremos de 1 a 20 para el conjunto de la subregión.

La hipótesis mínima, por definición, mantendría la situación prácticamente inalterable, aun cuando con muy pequeños mejoramientos para el promedio de la población. La hipótesis máxima, en cambio, que postula una fuerte redistribución del ingreso, permitiría corregir radicalmente esa estructura, permitiendo a los grupos de menores ingresos, urbanos y rurales, mejorar sustancialmente su posición relativa y absoluta. Es válido sostener, por lo tanto, que una redistribución del producto y el ingreso en el interior de cada país, en beneficio de la población agrícola más rezagada, haría más fácil cualquier intento por mejorar más rápidamente dentro del marco de la integración subregional, la situación de los grupos agrícolas aún más postergados de Bolivia y Ecuador.

Para elevar la producción agrícola y ganadera en los términos planteados por las hipótesis de trabajo, y sobre todo por la máxima, será necesario que los países andinos amplíen en forma apreciable las superficies bajo cultivo y sus existencias ganaderas, a la vez que introduzcan los mejoramientos técnicos apropiados para elevar sustancialmente los rendimientos unitarios, tanto agrícolas como pecuarios. A título ilustrativo, en los cuadros 26 y 27 se presentan las cifras para 1980 correspondientes a los cultivos más importantes, según las

Cuadro 26

SUPERFICIE Y RENDIMIENTOS DE ALGUNOS CULTIVOS IMPORTANTES, 1980

Alternativa baja

	Bolivia		Colombia		Chile		Ecuador		Perú		Venezuela	
	Superficie (mil ha)	Rendimiento (t/ha)										
Arroz (cáscara)	90	1.57	320	3.24	55	4.00	165	2.52	180	4.40	185	1.81
Trigo	93	0.96	342	1.80	716	2.66	100	1.50	155	1.20	2	0.1
Maíz	275	1.48	770	1.46	150	4.32	320	1.22	460	2.23	774	1.51
Otros cereales	135	0.80	209	2.16	198	2.13	150	0.80	325	1.79	50	2.20
Papas, yuca y otras raíces	148	...	356	...	72	...	106	...	457	...	123	...
Café	50	40.72	408	59.63	67 ^{a/}	40.76	62	87.00	90	114.20	85	79.58
Legumbres secas	41	0.70	200	0.73	115	1.22	203	0.63	160	1.25	170	0.50
Algodón	20	2.20	316	1.54	-	-	25	1.10	130	1.75	68	1.16
Oleaginosas	21	...	258	...	129	...	77	...	77	...	265	...
Café	12	0.50	1 040	0.58	-	-	156	0.49	112	0.68	276	0.37
Cacao	4	0.50	80	0.55	-	-	240	0.21	5	0.60	75	0.29
Hortalizas	77	5.00	51	12.56	100	15.22	68	8.61	116	9.00	32	9.38
Frutas	51	...	523	...	239	...	260	...	250	...	262	...
Otros cultivos	3	...	-	-	-	-	3	0.40	19	0.90	-	-
<u>Total</u>	<u>1 020</u>		<u>4 673</u>		<u>1 821</u>		<u>1 935</u>		<u>2 536</u>		<u>2 367</u>	

Fuente: EPDASA.

a/ Remolacha.

Cuadro 27

SUPERFICIE Y RENDIMIENTOS DE ALGUNOS CULTIVOS IMPORTANTES, 1980

Alternativa alta

	Bolivia		Colombia		Chile		Ecuador		Perú		Venezuela	
	Superficie (mil ha)	Rendimiento (t/ha)	Superficie (mil ha)	Rendimiento (t/ha)	Superficie (mil ha)	Rendimiento (t/ha)	Superficie (mil ha)	Rendimiento (t/ha)	Superficie (mil ha)	Rendimiento (t/ha)	Superficie (mil ha)	Rendimiento (t/ha)
Arroz (cáscara)	90	1.80	332	3.70	35	4.00	173	2.80	185	5.00	194	2.30
Trigo	93	0.96	142	1.80	716	2.66	109	1.50	155	1.20	2	0.5
Maíz	291	1.60	1 057	1.60	160	4.50	390	1.40	470	2.49	774	1.80
Otros cereales	138	0.85	269	2.30	208	2.34	150	0.80	325	1.79	50	2.30
Papas, yuca y otras raíces	152	...	358	...	75	...	106	...	495	...	127	...
Café	53	45.23	412	62.33	73 ^a	45.00	74	88.00	55	115.00	90	90.00
Legumbres secas	43	0.75	210	0.80	130	1.30	215	0.75	180	1.40	170	0.50
Algodón	33	2.50	316	2.00	-	-	25	1.10	130	1.75	70	1.23
Leguminosas	21	...	263	...	129	...	92	...	77	...	265	...
Café	34	0.70	1 050	0.62	-	-	156	0.55	112	0.76	276	0.37
Cacao	5	0.60	80	0.55	-	-	253	0.30	5	0.60	75	0.32
Hortalizas	85	5.00	52	14.00	110	16.59	70	10.00	129	10.00	34	9.80
Frutas	55	...	537	...	241	...	289	...	296	...	284	...
Otros cultivos	3	...	-	-	-	-	3	0.40	20	0.90	-	-
<u>Total</u>	<u>1 076</u>		<u>5 093</u>		<u>1 877</u>		<u>2 036</u>		<u>2 674</u>		<u>2 411</u>	

Fuente: EPDASA.

a/ Remolacha.

estimaciones del EPDASA.^{15/} Si se las compara con las de 1970 (cuadro 12) se observa que el incremento en la superficie cultivada para el conjunto de la subregión alcanzaría a 2.4 y 3 millones de hectáreas según cada hipótesis, lo que representaría aumentos relativos de 20 y 26%, respectivamente.

En materia de rendimientos el mejoramiento tendrá que ser también muy marcado, aun cuando con ritmos distintos según los países y productos individuales. Es por ello que, como se dijo, el uso de insumos deberá aumentar a un ritmo de alrededor de 7% anual en los próximos años en la hipótesis máxima. Es el caso analizar en detalle, en esta ocasión, los supuestos utilizados por el EPDASA para proyectar los aumentos de rendimiento hacia 1980. Baste indicar, solamente, que, salvo algunas excepciones, los rendimientos actuales son en general bastante bajos en la subregión y que la difusión de técnicas modernas apropiadas permitiría alcanzar tales metas sin dificultades serias. Sin embargo debe llamarse la atención sobre el hecho de que el aumento de la productividad física es el resultado de una combinación de factores (fertilizantes, agua, variedades mejoradas, técnicas de cultivo, etc.), muchos de los cuales deben usarse en forma concurrente o complementaria para que se obtengan los resultados esperados. Es necesario reiterar, además, que las técnicas modernas, si bien conocidas en el área, son aplicadas por grupos limitados de agricultores y no siempre corresponden a los requerimientos reales de las zonas donde son aplicadas para alcanzar resultados significativos a nivel nacional y subregional es menester que ellas se difundan entre un número mayor de productores. Pero esto se enfrenta a las rigideces estructurales e institucionales que subsisten en parte de la subregión, que tienden a favorecer la concentración tecnológica en un número relativamente pequeño de explotaciones comerciales y, por lo tanto, a mantener o acentuar la inequitativa distribución del ingreso dentro del sector agropecuario.

Para cumplir simultáneamente con los objetivos de aumentar la producción y redistribuir los ingresos agrícolas (hipótesis máxima) resulta indispensable modificar sustancialmente la distribución de los recursos productivos así como las formas de su utilización. Como se vió anteriormente, solamente en Chile y

^{15/} Con algunas modificaciones, surgidas en el curso de la elaboración del presente informe. En fases posteriores del trabajo se podrá disponer de una visión más completa y actualizada sobre las necesidades de expansión del área y mejoramiento de los rendimientos unitarios.

Venezuela la población activa agrícola permanecería constante; en los demás países continuará aumentando en los próximos años. Por consiguiente, para que el estrato más pobre de la población agrícola, que en 1970 tenía niveles de ingreso sumamente precarios (ver cuadro 8), pueda elevarlos en la misma proporción que el conjunto del 50% más pobre del total de la población será necesario que su productividad aumente con mucho mayor rapidez que el promedio. Para facilitar el análisis se considerará solamente el promedio para el Grupo Andino, aun cuando se trata de un promedio teórico.

Aplicando los criterios de redistribución de ingresos en el conjunto de la economía al sector agropecuario se obtienen los resultados cuantitativos que figuran en el cuadro 28. Se observa allí que el ingreso de la mitad más pobre subiría de 65 dólares en 1970 (ver cuadro 8) a unos 170 dólares en 1980 (a precios de 1960). Para este estrato agrícola en su conjunto, y suponiendo que en términos numéricos aumentará a razón de 1.1% por año, igual que el total de la población agrícola, lo anterior significaría un incremento del ingreso global de dicho estrato de más de 11% por año. Para que ello fuese posible, el estrato más rico tendría que desprenderse de una parte de sus ingresos, lo cual se refleja en el descenso absoluto de casi 1% que figura en dicho cuadro para ese grupo. Resulta obvio, entonces, que, aparte de incrementos sustantivos en los salarios agrícolas reales, debería producirse una transferencia de recursos productivos desde los grupos terratenientes hacia los minifundistas y los campesinos que no poseen tierra y que son los que constituyen el estrato agrícola más pobre. De otro lado, si se conservara la actual estructura agraria, o si ésta se modificara muy poco, las posibilidades materiales de que los grupos más pobres incrementen sus ingresos se torna muy remota, dada la estrechez y mala calidad de los recursos que disponen, que hacen casi impracticable la aplicación de técnicas modernas en sus minúsculos predios. Pero aún en el supuesto de que la transformación agraria pudiera llevarse a cabo de la manera más eficiente posible, siempre queda el interrogante de si será capaz de resolver en su integridad el problema del minifundio, tan extendido - e inclusive en aumento - en todos los países de la subregión. Es por ello que una solución integral de dicho problema debe buscarse dentro del contexto general de cada país y, también, en el marco subregional.

Cuadro 28

INGRESO AGRICOLA PER CAPITA EN DOS ALTERNATIVAS ESCOGIDAS POR ESTRATO. 1980
(en dólares a precios de 1960)

	<u>Estrato Bajo</u>		<u>Estrato Medio</u>		<u>Estrato Alto</u>		<u>Estrato Muy Alto</u>	
	Hip. Baja	Hip. Alta	Hip. Baja	Hip. Alta	Hip. Baja	Hip. Alta	Hip. Baja	Hip. Alta
Bolivia	27	60	71	101	146	133	604	391
Colombia	126	211	239	351	545	468	1 889	1 404
Chile	100	213	333	392	624	482	1 725	1 230
Ecuador	48	145	128	242	332	322	1 634	951
Perú	49	135	112	224	288	299	1 959	905
Venezuela	90	217	293	362	666	532	1 643	1 275
<u>Grupo Andino</u>	<u>82</u>	<u>170</u>	<u>190</u>	<u>285</u>	<u>433</u>	<u>381</u>	<u>1 692</u>	<u>1 095</u>
	<u>Aumento porcentual con respecto a 1970</u> (%)							
Bolivia	22.7	172.7	20.3	71.2	18.7	8.1	18.4	-23.1
Colombia	21.2	102.9	20.7	77.3	21.1	4.0	20.9	-10.2
Chile	40.8	200.0	41.7	66.8	43.4	10.8	42.0	1.2
Ecuador	6.7	222.2	6.7	101.7	7.1	3.9	4.7	-39.1
Perú	81.5	400.0	33.3	166.7	32.7	37.8	34.5	-37.8
Venezuela	50.0	261.7	52.6	88.5	52.8	22.0	48.8	15.5
<u>Grupo Andino</u>	<u>26.2</u>	<u>161.5</u>	<u>25.8</u>	<u>88.7</u>	<u>26.2</u>	<u>11.1</u>	<u>25.8</u>	<u>-18.6</u>
	<u>Tasas anuales de crecimiento</u> (%)							
Bolivia	2.1	10.6	1.9	5.5	1.7	0.8	1.7	-2.6
Colombia	1.9	7.3	1.9	5.9	1.9	0.4	1.9	-1.1
Chile	3.5	11.6	3.5	5.3	3.7	1.0	3.6	0.1
Ecuador	0.7	12.4	0.7	7.3	0.7	0.4	0.5	-4.9
Perú	6.1	17.5	2.9	10.3	2.9	3.3	3.0	-4.6
Venezuela	4.1	13.7	4.3	6.5	4.3	2.0	4.1	1.5
<u>Grupo Andino</u>	<u>2.4</u>	<u>10.1</u>	<u>2.3</u>	<u>6.6</u>	<u>2.4</u>	<u>1.0</u>	<u>2.3</u>	<u>-2.0</u>

Fuente: EPDASA.

No obstante el acelerado aumento del ingreso per-cápita del estrato agrícola más pobre, de acuerdo con la hipótesis máxima, su situación de rezago frente a los niveles que prevalecerían para el mismo estrato de la población no agrícola, si bien tendería a mejorar ligeramente con respecto a 1970, en términos relativos, la brecha absoluta se tomaría mucho más amplia. En efecto, según se comprueba en el cuadro 29, la relación entre ambos grupos sería de 1 a 3 para el promedio del Grupo Andino, aun cuando en los países considerados individualmente tales relaciones serían bastante disímiles (1 a poco menos de 2 en Colombia, y 1 a casi 5 en Bolivia). En términos absolutos las diferencias resultan notables: para el conjunto del Grupo Andino se constata en 1980 una diferencia de alrededor de 325 dólares, mientras que en 1970 ella llegaba a sólo 136 dólares; para Colombia, la diferencia seguiría siendo la menor dentro de la subregión, con aproximadamente 178 dólares (96 dólares en 1970), mientras que en Venezuela ella alcanzaría a unos 530 dólares (234 dólares en 1970) y en Chile a casi 400 dólares (151 dólares en 1970).^{16/}

De lo anterior se desprende que, si bien una reforma agraria masiva aparece como condición indispensable para que se pueda cumplir con la hipótesis redistributiva dentro del sector agropecuario, ella no es suficiente para que los grupos campesinos más pobres puedan alcanzar niveles de ingreso y de vida parecidos, o al menos no muy distantes, de los que lograría la mitad más pobre de la población no agrícola. Para que ello fuese posible, sería menester adoptar medidas de política tendientes a, entre otras cosas, mejorar las relaciones de precios de intercambio entre la agricultura y el resto de la economía. Tal mejoramiento deberá provenir de aumentos reales de los precios que reciben los productores y de una baja, también real, en el costo de los bienes y servicios que los agricultores compran fuera de su sector.

En relación con el último aspecto, cabe señalar que existe en todos los países un amplio margen de operación para lograr dicho objetivo. Es posible, y ello debería constituir una preocupación central de las políticas nacionales de desarrollo agropecuario, disminuir los precios de los insumos que, como los fertilizantes, los pesticidas, las semillas seleccionadas, los medicamentos y vacunas

^{16/} Es probable que la brecha real de ingresos sea inferior a la determinada estadísticamente, ya que es frecuente que muchas familias campesinas complementen sus ingresos agrícolas con otros provenientes de actividades no agrícolas (artesanía, comercio, obras públicas, etc.).

Cuadro 29

GRUPO ANDINO: INGRESO PER-CAPITA DE LA MITAD MAS POBRE DE LA
POBLACION AGRICOLA Y NO AGRICOLA
(Dólares de 1960)

	(1) Estrato Agrícola	(2) Estrato No Agrícola	Relación (1):(2)
	Año 1970		
Bolivia	22	112	0.20
Colombia	104	200	0.52
Chile	71	222	0.32
Ecuador	45	110	0.41
Perú	27	140	0.19
Venezuela	60	294	0.20
<u>Grupo Andino</u>	<u>65</u>	<u>201</u>	<u>0.32</u>
	Año 1980 - Hipótesis Máxima		
Bolivia	60	274	0.22
Colombia	211	388	0.54
Chile	213	610	0.35
Ecuador	145	334	0.43
Perú	135	413	0.33
Venezuela	217	747	0.29
<u>Grupo Andino</u>	<u>170</u>	<u>495</u>	<u>0.34</u>

Fuente: Elaboración CEPAL/FAO/ILPES en base a datos de CEPAL, EPDASA y cuadros anteriores.

para el ganado, etc., aumentan los rendimientos unitarios sin provocar desocupación de la fuerza de trabajo.

El mejoramiento de los precios relativos de los productos agropecuarios frente a los de otros bienes y servicios, y/o un mayor retorno a los productores por concepto de perfeccionamiento de los sistemas de mercadeo y de la disminución en los márgenes de comercialización,^{17/} permitirían aumentar en forma tal vez apreciable el ingreso real total del sector agropecuario. Sin embargo, ello no atenuaría mayormente la necesidad de una transformación agraria, ya que, de permanecer esta sin variaciones significativas, la mayor parte de aquel ingreso agropecuario adicional iría a beneficiar a los estratos altos, que son los que controlan un elevado porcentaje de los recursos y de la producción.

Una transformación agraria profunda deberá incluir la adopción de medidas en otros campos, como, por ejemplo, el de la seguridad social del campesinado. En todos los países existen servicios de seguridad social que atiende, en mayor o menor grado, a la población rural, pero no hay duda que tales servicios deberán ser reforzados y su cobertura ampliada de manera considerable. La provisión de atención médica para todos los habitantes rurales, asalariados y no asalariados; asignación familiar; vacaciones pagadas; permiso pre y postnatal; seguro contra accidentes del trabajo, invalidez y vejez; acceso a los tribunales cuando sus derechos de cualquier orden son amagados o desconocidos; el establecimiento de la más plena capacidad para agruparse en los tipos de organización que más convenga a sus intereses (asociaciones, cooperativas, sindicatos, etc.), y el acceso a una educación general y técnica más adecuada, son partes entre otras, de una política de seguridad social campesina que, aplicada cabalmente, tendrá efectos positivos en las formas de vida de la población rural.

5. El problema del empleo

Muy ligado a los aspectos descritos se encuentra el problema del empleo de la fuerza de trabajo en la agricultura. Aun cuando hay diversidad de opiniones acerca de los niveles efectivos de ocupación, o, a la inversa, de desocupación en el campo, es un hecho reconocido que existen en los países andinos - al igual que en los demás países latinoamericanos - vastos segmentos de la población

^{17/} Se incluye, naturalmente, a los productos de exportación.

agrícola que viven subocupados y temporalmente desocupados.^{18/} Las raíces de esta situación, que ha tendido a agravarse con el correr del tiempo, deben buscarse principalmente en el lento e insuficiente desarrollo de los países, que se caracteriza fundamentalmente por la rigidez e incapacidad para crear más y mejores oportunidades de empleo a una velocidad mayor que la del crecimiento de la población que busca y necesita trabajo. Esto desde el punto de vista global de cada país. En el sector agropecuario, esa rigidez parece ser aún mayor, reflejada en los ritmos demasiado lentos de incremento de la producción, y que esté determinada fundamentalmente por la prevalencia de estructuras agrarias e institucionales defectuosas e inadecuadas para responder a los requerimientos de progreso y bienestar de los pueblos.

Junto a explotaciones modernas, que aportan una fracción significativa de los volúmenes que se transan en el mercado, sobre todo en los productos que se exportan, pero que ocupan una proporción menor de la mano de obra campesina, se encuentran vastos conglomerados de agricultura de subsistencia, donde se concentra la mayor parte de la población agrícola. Es en estos grupos donde se radican el desempleo y subempleo, y de donde salen anualmente los cientos de miles de campesinos que emigran hacia las ciudades. En relación con este punto, parece pertinente señalar algunas consideraciones en torno a lo que se ha dado en llamar la dualidad del sector agrícola, expresada en la existencia de dos segmentos claramente diferenciados, uno moderno y otro tradicional. Pese a las características tan dispares de estos dos sectores, es preciso comprender que en la realidad no se trata de una dualidad propiamente tal, sino más bien de una dicotomía, en virtud de la cual ambos segmentos son parte de un solo sistema con una clara situación de dominación y dependencia de uno con respecto al otro. Por tal motivo, puede considerárselos como complementarios, aunque con posiciones y roles diferentes dentro de la estructura socio-económica. Mientras el sector moderno incrementa su capacidad para absorber los avances tecnológicos, dentro de un contexto que le permite seguir disponiendo de mano de obra abundante y a bajo costo, el sector tradicional continúa encerrado en sus escasos recursos y

^{18/} En adelante se mencionará solamente el término "desempleo", entendiéndose por tal la agregación del subempleo, el desempleo temporal o estacional y la cesantía total, señalando que esta última categoría es poco frecuente en la agricultura.

que, por sus características, resulta poco permeable a la introducción de nuevas técnicas. Ello determina a su vez la situación de subempleo prevaeciente y la situación de disponibilidad de mano de obra y su necesidad de procurarse un trabajo asalariado, que sólo el sector moderno es capaz de proporcionar.

Según las estimaciones que se proporcionaron en una sección precedente, la agricultura debería proporcionar en 1980 alrededor de 800 mil nuevas ocupaciones para que no se agrave la actual situación de subempleo y desempleo en la sub-región. Pero, en realidad, el desarrollo agropecuario debe procurar que esta situación no se mantenga, sino que disminuya en forma apreciable el número de subocupados o totalmente desempleados. Aunque no se pueda medir cuantitativamente, parece claro que la hipótesis redistributiva satisface mejor esta aspiración que la hipótesis de no cambio. En efecto, el solo hecho de que el ingreso promedio por persona del estrato bajo crezca a razón de más de 10% anual, en circunstancias que el conjunto de la población agrícola experimente un mejoramiento de alrededor de 4% por año, indica que un número creciente de personas de ese estrato se incorpora al trabajo, y que percibe un mayor ingreso que antes por esa actividad. Lo contrario significaría suponer que dentro del estrato bajo se produciría una concentración del ingreso en beneficio de los que hoy están plenamente ocupados, lo que requeriría, a su vez, que este sub-grupo eleve su productividad de manera desproporcionada en relación con el resto.

De otra parte, la realización de reformas agrarias profundas permitirá asignar tierra a quienes no la poseen, o la poseen en escala muy pequeña, lo que les brindará la oportunidad de emplear productivamente su fuerza de trabajo.

Es probable, sin embargo, que aún en el caso de una hipótesis como la máxima no sea posible absorber dentro del sector productivo agropecuario la totalidad de esos 2 millones de desempleados agrícolas. Como se señaló anteriormente, los esfuerzos que se deberán realizar dentro del sector agropecuario para modificar las actuales estructuras y relaciones no pueden considerarse aisladamente de los que se lleven a cabo en el conjunto de las sociedades andinas. Así, la aceleración o atenuación del ritmo de emigración campo-ciudad estará ligada, entre otros factores, a la posibilidad de crear nuevas ocupaciones en los sectores no agrícolas, tanto urbanos como rurales, o, como se señaló, a una eventual modificación de las relaciones de intercambio entre la agricultura y el resto de la economía, y a la transferencia de recursos entre los diversos sectores económicos.

El crecimiento de la población agrícola, entendida esta como la población cuyos ingresos provienen de la actividad agrícola primaria, debería, en rigor, depender de la capacidad de la agricultura de absorber, en forma productiva y compatible con objetivos precisos de ingresos, a la población activa que de ella resulte. El subempleo y el desempleo rurales no tienen porqué ser atribuidos exclusivamente a la incapacidad del sector productivo agrícola de crear nuevos empleos. Los fenómenos del subempleo y desempleo son de responsabilidad de la sociedad en su conjunto; a cada sector de actividad le corresponde el deber de maximizar su respectiva capacidad de absorber mano de obra, pero tal maximización requiere ser compatible con niveles de productividad tales que permitan asegurar niveles aceptables de ingreso a quienes participan en el proceso de producción y circulación de bienes y servicios.

Así, por ejemplo, la programación de las obras públicas que se realizan en las áreas rurales, tales como construcción y conservación de carreteras, de obras de riego, del sistema eléctrico, etc. debiera tener presente la necesidad de, primero, ejecutar el mayor volumen de obra en las épocas de más alta desocupación estacional en las actividades agrícolas y, segundo, limitar la mecanización de las faenas a aquellas donde es absolutamente indispensable. La política seguida en los países andinos, casi sin excepción, ha sido diametralmente opuesta a la que se recomienda.

De la misma manera, cada país, si se lo propone, puede crear oportunidades de empleo en trabajos como la reforestación, la conservación del suelo, la construcción de caminos vecinales, de pequeñas obras de riego, de acueductos para pequeñas poblaciones, de postas de salud, de centros comunitarios y aún de viviendas y de muchas obras más, si se logra organizar, promover e interesar a la comunidad para que participe en tales tareas. Parte del trabajo, y aún de algunos materiales, puede ser aportado voluntariamente por la propia comunidad beneficiada y parte por el Estado. En el caso de los grupos más pobres y desvalidos, está abierto el camino para recurrir a la cooperación del Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas.

Parece obvio que un aumento de la producción y de la productividad como el que se postula en este trabajo deberá ir acompañado de un desarrollo acelerado de los servicios conexos y de las actividades de elaboración y procesamiento de productos, para facilitar tanto el abastecimiento de la creciente

población urbana como las exportaciones. La localización en el medio rural de diversas actividades, que aun cuando no son directamente productivas están conectadas con la producción agropecuaria, junto con crear empleo cumple con el objetivo de retener en el campo gente con ingresos medios más altos que los típicos del sector. Esa localización y estos ingresos pueden tener un efecto multiplicador acaso mayor que si tales actividades se ubican en los centros urbanos. Es el caso, por ejemplo, de las actividades agroindustriales y del almacenamiento, conservación y circulación de los productos agropecuarios, y de talleres destinados al mantenimiento de la maquinaria e instalaciones agrícolas y a la fabricación de aperos, herramientas e implementos agrícolas.

De la misma manera, el mejoramiento de las condiciones de vida de la población campesina exigirá la realización de un vasto programa de vivienda y el fortalecimiento de una serie de servicios en las áreas rurales (salud, educación, capacitación, asistencia técnica, recreación, etc.), lo cual también redundará en la creación de nuevos puestos de trabajo en el ámbito nacional con su respectivo efecto multiplicador sobre el área rural.

En suma, pues, el conjunto de acciones que se ha descrito permitirá probablemente aliviar el flujo migratorio hacia las ciudades, retener dentro de las áreas rurales un mayor porcentaje del ingreso generado por ellas, atenuar el desequilibrio que se observa en el desarrollo de diversas zonas geográficas dentro de los países andinos, mejorar las condiciones de vida de vastos segmentos de la población, a la vez que elevar la producción agropecuaria en consonancia con los requerimientos de la demanda interna y externa. El proceso de integración si bien desempeña principalmente un papel de agente promotor del intercambio comercial entre los países de la subregión, no puede dejar de tener en cuenta la necesidad de que se produzcan importantes cambios sociales a nivel nacional y que se lleven a cabo los conjuntos de acciones mencionados, adaptados naturalmente a las características y condiciones de cada país en particular. En otras palabras, la relación entre la integración y el desarrollo agrícola es recíproca: el aumento del intercambio comercial puede crear las condiciones para un mejor aprovechamiento del potencial económico, lo que a su vez, contribuye a ensanchar el mercado y así sucesivamente. En este sentido, las deformaciones estructurales de la agricultura, al reducir la capacidad de los países para absorber y reproducir los estímulos de la integración, de hecho interrumpen o debilitan la

cadena de efectos positivos de una expansión inicial del intercambio, restringiendo la posibilidad de materializar la progresiva ampliación del intercambio.

En una fase posterior del presente trabajo, y hechas las investigaciones en los países y las consultas pertinentes con los respectivos Gobiernos, se podrá llegar a establecer la verdadera capacidad de empleo del sector agropecuario.

B. Comercio Exterior

1. Aspectos Generales

En el presente capítulo se intenta proporcionar una visión de lo que podría ser el comercio exterior de productos agropecuarios hacia 1980, en las dos hipótesis que se han venido examinando hasta ahora, y particularmente el nivel a que podría llegar el comercio intrasubregional. Dado el propósito de este trabajo, fue menester introducir algunas modificaciones en las estimaciones que presenta el EPDASA, especialmente en materia de producción, ya que dicho estudio se basó en criterios de autosuficiencia nacional, mientras que en el presente informe se utilizaron criterios de autosuficiencia subregional.

Tales modificaciones, apoyadas en las informaciones disponibles sobre la capacidad productiva de los países andinos y en diversos otros antecedentes, permiten concluir que el potencial de intercambio intrasubregional de productos agropecuarios parece ser bastante más elevado que el estimado con los datos originales. Debe apuntarse, sin embargo, que las apreciaciones cuantitativas que se ofrecen en este capítulo distan de tener un carácter definitivo. Son primeras aproximaciones que requerirán un análisis y discusión más profundos en cada país de la subregión y por el conjunto de ellos. Además, y tal como se examina en otra parte de este informe, para que pueda materializarse el potencial de intercambio aquí esbozado será necesario que los países adopten una serie de medidas colaterales conducentes a la remoción de los obstáculos que hoy día entorpecen dicho comercio.

En una sección posterior se examinan con cierto detalle los aspectos relativos a producción, consumo y comercio de algunos productos que presentan perspectivas favorables de intercambio intrasubregional. Pero antes de ello conviene presentar algunas consideraciones y conclusiones de carácter general sobre esta materia.

En el cuadro 30 se presentan las cifras correspondientes a los déficits y superávits que ocurrirían en 1980, en las dos hipótesis de trabajo, de cumplirse los respectivos supuestos en materia de crecimiento de la demanda interna y de la producción. Tales cifras, expresadas en volumen, se comparan con las importaciones y exportaciones efectivamente realizadas en el año 1970 por la subregión andina en su conjunto. Se destaca, entre otros rubros, el notable incremento que

Cuadro 30

GRUPO ANDINO; COMERCIO EXTERIOR DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS
(Miles de toneladas métricas)

	Impor- taciones 1970	Necesidades de importac.- 1980		Expor- taciones 1970	Disponib. para la export. 1980	
		Hipot. mínima	Hipot. máxima		Hipot. mínima	Hipot. máxima
Trigo	2 344	2 826	3 386	-	-	-
Arroz (en cáscara)	93	33	47	93	30	85
Maíz	293	-	-	-	-	-
Cebada	139	157	191	17	23	26
Papas, yuca y otras raíces feculentas	69	15	15	-	-	-
Legumbres secas	57	66	86	23	68	107
Azúcar (centrifugada)	68	123	207	704	814	893
Aceites y grasas vegetales y pecuarias	249	112	136	-	95	112
Aceites de pescado	20	165	194	310	332	313
Café	7	11	11	589	596	673
Cacao (en grano)	14	4	6	55	60	81
Té y Yerba Mate	21	29	29	-	3	3
Hortalizas	16	8	8	69	94	113
Bananos y Plátanos	71	96	109	1 790	1 419	1 955
Otras frutas	105	133	155	79	159	194
Vinos (millones litros)	11	16	19	7	25	30
Carne vacuna	108	101	165	71	108	175
Otras carnes y despojos	26	9	22	12	20	30
Leche y productos lácteos	729	581	993	-	-	-
Algodón (sin desmotar)	92	101	101	381	527	688
Lana (sucia)	12	14	16	10	15	15
Otras fibras	4	12	13	-	-	-
Tabaco	10	1	1	14	15	19
Cueros y pieles	14	14	16	8	10	13
Caucho natural	27	35	35	3	2	3

Fuente: EPDASA, con algunas modificaciones.

experimentarán las importaciones de trigo, al pasar de 2.3 millones de toneladas en 1970 a una cifra de entre 2.8 y 3.4 millones de toneladas en 1980. Igualmente elevados aparecen los aumentos de importación de, entre otros productos, carne vacuna en la hipótesis máxima (53%), de productos lácteos (casi 40% en la hipótesis máxima). Al mismo tiempo, de acuerdo con el EPDASA, se observa la desaparición de las importaciones de maíz, dado que se contempla la autosuficiencia en todos los países, y la disminución de las importaciones de aceites y grasas de origen vegetal y pecuario, las que serían reemplazadas por importaciones de aceites de pescado (véase sección correspondiente en sección siguiente).

En cuanto a las exportaciones, se registrarían aumentos significativos en la hipótesis máxima en una serie de rubros, destacándose el algodón (80%), cacao (50%), carne vacuna (más del doble) azúcar (25%), café (15%), bananas (10%), además de incrementos considerables en productos como pifias, vinos, manzanas, peras y otros.

Consideradas en forma global, las importaciones agropecuarias subregionales crecerían a razón de 1% anual en la hipótesis mínima y de 3,5% anual en la hipótesis máxima.^{19/} Sin embargo, estas tasas son inferiores, en ambas hipótesis, a las del incremento de la utilización interna total, de lo cual resulta que la participación de aquellas dentro del consumo aparente de productos agropecuarios decrecería de 13% en 1970 a una cifra de entre 10 y 11% en 1980. Por su parte, las exportaciones aumentarían a razón de 1.3% anual en la hipótesis mínima y de 3.7% anual en la máxima, ritmos inferiores a los del crecimiento de la producción. Es decir, una proporción menor de la producción se destinaría a satisfacer necesidades de los mercados externos (algo más de 11% en 1970 y 9 a 10% en 1980).

Aplicando las tasas de crecimiento señaladas a las cifras del comercio exterior correspondientes al año base 1970, resultaría que, según la hipótesis mínima, las importaciones agropecuarias brutas (excluyendo el aceite de pescado) llegarían a unos 580 millones de dólares (a precios de 1970), mientras que las exportaciones podrían totalizar alrededor de 1.140 millones de dólares. En la

^{19/} Cabe destacar que dichas tasas son más bajas que las correspondientes al decenio anterior, y muchísimo menores todavía si el período base incluyese los últimos dos o tres años, en los cuales se registraron fuertes incrementos en las importaciones de Chile y Perú.

hipótesis máxima, en cambio, los valores subirían apreciablemente, con cifras de casi 750 millones de dólares para las importaciones y de unos 1.450 millones de dólares para las exportaciones. Hay que señalar que si se considerasen los precios internacionales vigentes en la actualidad, en lugar de aquellos correspondientes al año 1970, las cifras proyectadas deberían incrementarse en un porcentaje sustancial.

Como se verá enseguida, una parte importante del incremento del comercio agropecuario total de los países andinos correspondería al aumento del comercio intrasubregional, en el caso de que se aprovechara adecuadamente el potencial de intercambio subregional que existe para numerosos productos.

2. Potencial de comercio intrasubregional

Para los efectos del presente análisis se ha definido el potencial de intercambio como la menor de las siguientes dos cifras: (a) el superavit exportable y (b) el déficit a ser cubierto con importaciones. Es decir, cuando los saldos disponibles para la exportación en uno o más países son, en conjunto, inferiores a las necesidades de importación de los países deficitarios, también considerados en conjunto, se acepta la cifra relativa al saldo exportable como el potencial máximo de intercambio para el o los productos en cuestión. A la inversa, cuando los saldos exportables superan las necesidades de importación de los países deficitarios, se toman estas últimas como representativas del potencial de intercambio.

Obviamente, los valores estimados para el potencial de intercambio intrasubregional constituyen límites extremos que no siempre serán factibles de alcanzar en la realidad, debido, entre otras razones, a la existencia de compromisos comerciales con terceros países, tanto por el lado de los países andinos exportadores como importadores, y a problemas derivados de la estacionalidad de la producción en los distintos países y hemisferios. Por otra parte, dichos límites tampoco son inamovibles, primero, porque el estudio del EPDASA fue elaborado dentro de un marco de autarquía de cada país y, por consiguiente, no considera las reales potencialidades de producción de cada uno de los rubros

susceptibles de intercambio subregional (materia que deberá ser examinada con mayor profundidad y precisión en una fase posterior del presente trabajo); y, segundo, porque en la medida en que progrese el proceso de integración y de planificación agropecuaria a nivel subregional, y se puedan ir aprovechando más plenamente las ventajas comparativas existentes en los distintos países, lo que a su vez facilitará la consecución de un mayor grado de especialización, se irán abriendo nuevas posibilidades de intercambio, que superarán sin duda las estimaciones presentadas en este informe.

Con todo, las cifras resultantes del análisis hecho para un grupo importante de productos, y que se consignan en los cuadros 31 y 32, muestran que el intercambio intrasubregional podría elevarse desde los 64 millones de dólares que alcanzó efectivamente en 1970, hasta 270 o 353 millones de dólares en 1980, en las hipótesis mínima y máxima respectivamente, si en dicho año se cubriera totalmente el potencial estimado.

Cabe observar que en 1970 hubiera sido posible -de acuerdo con los criterios esbozados más arriba- alcanzar un nivel de intercambio intrasubregional de 195 millones de dólares, es decir tres veces superior al intercambio efectivo. En el cuadro 31 se observa que en algunos productos como carne y ganado vacuno, algodón, frutas y cacao, el porcentaje de comercio efectivo sobre el potencial fue significativo con valores de 40% o más. En otros productos, en cambio, dicho porcentaje fue bastante menor, y en algunos casos mínimo, lo que revela el predominio de las corrientes comerciales con terceros países en esa fecha, cuando aún no habían comenzado a ejercer sus efectos las acciones adoptadas en el marco del Acuerdo de Cartagena.

Como se recordará, las importaciones agropecuarias de origen subregional efectivamente realizadas constituyeron apenas el 11% de las importaciones agropecuarias totales efectuadas por los países andinos. Si se hubiera podido intercambiar lo indicado por el potencial estimado, dicho porcentaje se habría elevado a un 36%, aproximadamente. Esta cifra, todavía baja, se explica por el gran peso que tienen las importaciones de algunos productos difícilmente sustituibles, como es el caso del trigo.

Cuadro 31

GRUPO ANDINO: POTENCIAL DE INTERCAMBIO SUBREGIONAL DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS Y SU APROVECHAMIENTO EN 1970

	Potencial de intercambio	Importaciones de origen subregional	
		Valor a/	Como % del potencial de intercambio
	Millones de US\$		%
Carne y ganado vacuno	27.5	20.3	74
Algodón	30.2	13.7	45
Aceites y grasas b/	7.1	-	-
Aceites de pescado	5.0	5.0	100
Frutas c/	20.4	9.5	46
Legumbres secas	6.8	1.8	26
Cacao	14.3	5.7	40
Azúcar	6.2	0.8	13
Café	8.5	0.2	2
Arroz	8.7	5.6 d/	6
Otros	60.6	1.4	2
<u>Total</u>	<u>195.3</u>	<u>64.0</u>	<u>34</u>

Fuentes: Importaciones realizadas. Anuarios de Comercio Exterior.
Potencial de Intercambio. Estimaciones CEPAL/FAO/ILPES.

a/ Los valores considerados registran el comercio intrasubregional en términos de valor FOB en el país de origen. A objeto de hacer comparables tales valores con los del potencial de intercambio, ellos fueron incrementados en un 20% (estimación que correspondería a la diferencia entre los valores CIF y FOB).

b/ Aceites y grasas comestibles vegetales.

c/ Incluye: vinos, bananos y plátanos y piñas, peras y manzanas y frutas cítricas.

d/ Año 1969.

Cuadro 32

GRUPO ANDINO: DEFICIT SUBREGIONAL DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS
Y SU POTENCIAL DE INTERCAMBIO EN 1980

	Déficit a/ subregional (importaciones) Millones de US\$ a/		Potencial de intercambio			
			Valor a/		Como % del déficit	
	Mín.	Máx.	Mín.	Máx.	Mín.	Máx.
Carne y ganado vacuno b/	67.1	111.8	67.1	111.8	100	100
Algodón	20.4	20.4	20.4	20.4	100	100
Aceites y grasas	34.1	41.5	29.0	34.0	85	82
Aceites de pescado	41.0	49.0	41.0	49.0	100	100
Frutas c/	47.4	55.6	47.4	55.6	100	100
Legumbres secas	14.8	15.7	12.4	12.4	84	79
Cacao	2.3	3.4	2.3	3.4	100	100
Azúcar	13.5	22.8	13.5	22.8	100	100
Café	10.5	10.5	10.5	10.5	100	100
Arroz	5.6	8.0	5.1	8.0	91	100
Otros	364.2	454.5	21.0	25.4	6	6
<u>Total</u>	<u>620.9</u>	<u>793.2</u>	<u>269.7</u>	<u>353.3</u>	<u>43</u>	<u>45</u>

Fuentes: EPDASA y estimaciones CEPAL/FAO/ILPES.

a/ A precios de 1970.

b/ Incluye despojos (aproximadamente 7% de los valores correspondientes).

c/ Incluye bananas, vinos, uvas, manzanas, peras, pifias, aguacates, duraznos, ciruelas y otras frutas.

Para el año 1980, según se desprende de las cifras consignadas en el cuadro 32, se prevé un mejoramiento sustancial en materia de potencial de intercambio. Para el conjunto de los productos agropecuarios objeto de comercio, el potencial podría subir a 43% en la hipótesis mínima y a 45% en la máxima. Dicho mejoramiento resulta de los supuestos adoptados, que consultan la autosuficiencia subregional en una serie de productos, como carne y ganado vacuno, algodón, frutas, cacao, azúcar, arroz y café, y un grado mucho mayor de autoabastecimiento en rubros como legumbres secas y aceites y grasas de origen vegetal y pecuario.

Sin embargo, cabe destacar, de acuerdo con las proyecciones del EPDASA, la enorme importancia que dentro del déficit subregional seguirían teniendo los productos con muy bajo potencial de intercambio. Dentro de ellos, y según ese mismo estudio, tendrían especial relevancia el trigo y los productos lácteos, con un potencial de intercambio prácticamente nulo, con importaciones que en 1980 llegarían en conjunto a una cifra de alrededor de 175 millones de dólares (a precios de 1970) en la hipótesis baja y algo más de 215 millones en la hipótesis alta. Vale decir, estos dos rubros representarían más o menos el 50% del total de importaciones de dicho grupo en ambas hipótesis.

Para este grupo de productos se requieren estudios más acabados que permitan definir la verdadera potencialidad productiva de esos rubros y de los demás que aparezcan en una situación semejante y, simultáneamente, verificar las posibilidades de sustitución por otros rubros en los cuales la subregión tenga un mayor potencial productivo. Tal sería el caso de una eventual sustitución de la harina de trigo por otras harinas, como por ejemplo de yuca, en la elaboración de pan, galletas y masas en general. Experiencias realizadas en diversos países de América Latina avalan la factibilidad de llevar a cabo tal sustitución en porcentajes razonables, lo cual permitiría a los países andinos economizar cuantiosas sumas de divisas. (Véase, más adelante, la sección correspondiente al trigo).

En el caso particular de la leche y los productos lácteos, las perspectivas de disminuir las importaciones extra-subregionales radican: primero, en la real potencialidad productiva de los países andinos, que pareciera ser bastante mayor que la estimada por el EPDASA (aun cuando, al igual que en el caso de otros productos, sería menester precisar el esfuerzo y el tiempo

necesarios para alcanzar dicha potencialidad), y, segundo, en las posibilidades de sustitución por leche de soya o de pescado, cuyo contenido en proteínas no difiere de la leche natural.^{20/}

De igual manera, existe un promisorio potencial de intercambio en productos no tradicionales, principalmente alimentos elaborados, algunas fibras y otras materias primas de origen agropecuario. Dichos productos no fueron considerados en el análisis cuantitativo por no disponerse de datos suficientes. Pero, más allá de la conveniencia monetaria que tendría un eventual intercambio en este tipo de productos, existen consideraciones adicionales que hacen aconsejable prestar una mayor atención a dichos productos.

Hay muchos cultivos, como hortalizas, frutas, semillas selectas, plantas medicinales y esenciales, flores, etc., que encuentran en los países de la subregión andina condiciones ecológicas que, en calidad y variedad, son insuperables y que existen sólo en muy pocas partes del mundo. Estos cultivos emplean, por lo general, mucha mano de obra y, además, salvo las flores cortadas, constituyen materia prima para el desarrollo agroindustrial.

Es por ello que debería merecer gran prioridad una acción concertada de los países andinos en las tareas de inventariar y evaluar la potencialidad de sus recursos naturales, así como el conocimiento científico y tecnológico disponible para la mejor utilización de esos recursos. De la misma manera, dentro del marco del Acuerdo, la acción conjunta de los países andinos será altamente eficaz en la búsqueda y promoción de mercados para la colocación de rubros no tradicionales y también tradicionales. En cuanto a estos últimos (café, azúcar, cacao, bananos y algodón, entre otros), su importancia es tan grande para la mayoría de los países andinos, que justificaría plenamente una acción mancomunada en los mercados mundiales.

3. Análisis por productos

En esta sección se presenta un examen más detallado de las perspectivas de producción, consumo y comercio exterior de algunos productos o grupos de productos de importancia para la subregión.^{21/}

^{20/} Posteriormente se incluirá en este informe una sección especial dedicada a los productos lácteos.

^{21/} Algunos productos de gran relevancia, como los lácteos, no pudieron ser incluidos en la presente versión preliminar, pero se espera incorporarlos en el texto definitivo del informe.

Debe anticiparse que dicho análisis adolece de ciertas limitaciones, derivadas principalmente del hecho que no considera adecuadamente los cambios recientes que han tenido lugar en varios países de la subregión. No obstante, ofrece un marco de referencia que puede resultar útil para los trabajos posteriores que en este campo decidan emprender los Gobiernos y la Junta.

A. CARNE Y GANADO VACUNO

i) Demanda

De acuerdo con las estimaciones del EPDASA, el consumo aparente de carne vacuna en la subregión andina podría llegar en 1980 a un volumen de entre 1.7 y 1.9 millones de toneladas, según sea la hipótesis, en comparación con el de poco más de un millón de toneladas que se registró en 1970. En el cuadro 33 se presentan las cifras desglosadas por países.

En el consumo humano la carne vacuna tiene la particularidad de ser un producto con un relativamente elevado potencial de sustitución por otros productos, de origen pecuario y marino principalmente y, en menor medida, de origen vegetal. En efecto, el principal componente nutricional de los productos de origen animal (carne, pescados, leche y huevos) es la riqueza de sus proteínas en aminoácidos esenciales, no fácilmente reemplazables por proteínas de origen vegetal. Es posible afirmar entonces que, con relación a los países andinos, la principal fuente de sustitución de carne vacuna se encuentra en los otros productos de origen animal, entre los cuales están algunos como los huevos y las carnes de aves y cerdos, que no tienen limitaciones importantes en cuanto a la expansión de rápida de sus respectivas producciones, y otros, como la leche, las otras carnes y los productos del mar, que si bien presentan una mayor rigidez productiva pueden ofrecer también aportes significativos a la sustitución parcial del consumo de carne vacuna.

Sin embargo, es preciso tener presente que, dada la enorme importancia que desde el punto de vista nutricional tienen los productos pecuarios, y dentro de ellos la carne vacuna, las actuales condiciones y perspectivas del mercado internacional conllevan un serio peligro para la necesaria solución de los problemas de alimentación que sufren importantes sectores de la población en los países

andinos.^{22/} En ausencia de una política de nutrición y alimentación claramente definida, los países del área con potencial de exportación de carne vacuna podrían verse tentados a restringir indiscriminadamente el consumo interno en beneficio del incremento de sus exportaciones, mientras los países importadores por su parte podrían verse obligados a restringir sus importaciones, con el consecuente daño para los niveles nutricionales de la población, y en especial de los grupos más vulnerables.

A título ilustrativo, el cuadro 34 muestra la importancia que tuvo en 1970 el consumo per-cápita de carne vacuna en relación con la ingesta diaria de proteínas en los diferentes países de la subregión. Las cifras se refieren a promedios nacionales, los cuales, como en el caso de muchos otros parámetros, esconden la realidad en cuanto a lo que ello significa para los diferentes grupos de ingreso de la población. No obstante, las magnitudes presentadas en este caso permiten apreciar, en términos comparativos a nivel subregional, un aspecto importante de la situación nutricional de la subregión, así como la ponderación que corresponde, en cada caso, a la carne vacuna.

Los bajos niveles actuales de consumo per-cápita, sobre todo entre los grupos de menores ingresos, permiten afirmar que la carne vacuna es un producto que no ofrecerá, durante un buen número de años, limitaciones por el lado de la demanda. No obstante, como se dijo, dicha demanda podrá ser satisfecha en parte por otros alimentos de origen pecuario o marino, de acuerdo con las políticas que adopte cada país en esta materia. Ello, confrontado con las posibilidades de aumento de la producción de cada rubro, irá acusando los respectivos excedentes exportables o las necesidades de importación.

Debe anotarse, sin embargo, que la existencia de un saldo exportable en un país no significa necesariamente que se haya cubierto adecuadamente la "brecha proteica" de ese país. Es el caso, por ejemplo, de Colombia, que en 1970 acusó

^{22/} La evolución que se ha venido observando en los años recientes y las perspectivas futuras de comercio internacional de carne vacuna, tanto en lo que se refiere a su volumen como a sus precios, sitúan a la ganadería bovina como uno de los sectores que requieren mayor atención en los futuros planes de desarrollo agrícola. Por una parte, los países andinos que son importadores, probablemente agotarían sus esfuerzos para sustituir al máximo sus importaciones, mientras, por otra parte, los que son exportadores tratarían de incrementar sus exportaciones colocando sus excedentes en mercados de terceros países de acceso relativamente fácil y altamente remunerativo.

un sobrante de 68 000 toneladas métricas de carne en canal, pero que, al mismo tiempo, según pudo verse en el cuadro 34 tuvo una ingesta promedio de proteínas animales bastante baja. Claro está que, si las condiciones en el mercado mundial continúan siendo tan favorables como en el momento actual, podrá resultar conveniente a estos países exportar más carne vacuna e importar - si fuere el caso - proteínas animales más baratas de otro origen, mientras se organiza la producción interna de éstas últimas.

En todo caso, la necesidad de cubrir la "brecha proteica" de los países andinos dentro del plazo más breve posible, a través no solamente del aumento del poder adquisitivo de la población, sino que también de programas especiales de alimentación y nutrición, hace que los balances entre la producción y el consumo que resultan del ejercicio de proyecciones, tengan el carácter de una primera aproximación, la cual deberá ser corregida constantemente a la luz de las perspectivas de oferta de los productos sustitutivos y de su aceptación por los consumidores, así como de las necesidades reales de la población desde el punto de vista nutricional.

ii) Producción

En el entendido de que el tipo de consideraciones señaladas en los párrafos anteriores servirán para orientar los programas nacionales y regionales, tanto de la ganadería en su conjunto como en lo que respecta a la alimentación y nutrición, se procedió con la carne vacuna, al igual que con el resto de los productos con "potencial de intercambio", a considerar las proyecciones de demanda que para cada país realizó el EPDASA, y confrontarlas con las factibilidades de producción que resultan de un análisis bastante detallado de las existencias bovinas actuales, sus posibilidades de expansión, cuotas de extracción y rendimientos por animal sacrificado. Es preciso señalar que el EPDASA, en adición a sus hipótesis de demanda, consideró un cierto grado de sustitución de carne vacuna por otras carnes, excepto en dos de los países de la subregión, Colombia y Venezuela. Pero, de cualquier manera, las proyecciones cuantitativas de la oferta respondieron en todos los países al criterio de que se realizaría un máximo esfuerzo de producción. Dadas las limitaciones inherentes a la explotación del ganado bovino, tal esfuerzo estaría limitado principalmente por factores biológicos y zootécnicos de la producción.

El cuadro 33 muestra las magnitudes que, en términos de carne vacuna en canal, alcanzarían las producciones en cada uno de los seis países de la subregión

Las tasas de crecimiento de la producción de carnes propuestas en el EPDASA (implícitas en el cuadro 33) resultaron de la combinación de varios factores relacionados con la tasa de extracción, con los rendimientos por animal, con la calidad y clases de ganado (de carne, leche o mixto), con el manejo del mismo, etc. Pero, entre todos los factores, el más determinante lo constituyen las existencias ganaderas.

Conviene señalar que los seis países del Grupo Andino cuentan con posibilidades y recursos naturales para incrementar sus inventarios ganaderos y su volumen de producción, de preferencia la del ganado vacuno en sus renglones de carne y leche. Pero, al mismo tiempo que debe promoverse la expansión de las existencias bovinas, también es necesario elevar los extremadamente bajos rendimientos que prevalecen en extensas zonas ganaderas de la subregión.

Chile posee condiciones ambientales muy favorables para la explotación de razas vacunas mejoradas de altos rendimientos tanto de carne como de leche, y, en efecto, posee un rebaño de alta calidad genética que podría ofrecer ventajas para el suministro de animales reproductores y material para inseminación artificial al resto de países.

Los países tropicales del grupo tienen extensas zonas especialmente aptas para la producción de carne en condiciones extensivas y una considerable reserva de tierras para la formación de nuevas praderas. Pero es evidente que primero se debe hacer énfasis en la elevación de los rendimientos por animal y por unidad de superficie empadizada, ya que los seis países tienen, en diferente grado, un amplio margen para mejorar los índices de productividad y eficiencia ganadera. Es imprescindible, por ejemplo, aumentar dentro de los rebaños la proporción de vaquillas y vacas para la cría; alcanzar porcentajes más altos de natalidad y reducir la alta mortalidad de animales de poca edad; disponer de suficientes reproductores probados y efectuar la eliminación y reemplazo de las vacas de baja producción y poca fecundidad; elevar las tasas de extracción de animales destinados al consumo, lo que solamente puede lograrse acortando el período de engorda y sacrificando bovinos jóvenes debidamente alimentados, vale decir mejorando la precocidad del ganado; racionalizar las prácticas de pastoreo y las de conservación y manejo de las empastadas, lo mismo que las concernientes a producción de alimentos concentrados y forrajes conservados.

Por último, es pertinente destacar que la ganadería bovina ocupa en la subregión el primer lugar en cuanto a su importancia relativa en el valor bruto de la producción agropecuaria, habiendo alcanzado en 1970 a representar aproximadamente el 25% del total. De acuerdo al juego de proyecciones de oferta que resulta del ejercicio, este porcentaje podría alcanzar en 1980 a un 27-28%.^{23/}

iii) Potencial de intercambio subregional

Para la subregión en su conjunto, el potencial de intercambio de carne vacuna en el año 1970, habría alcanzado a 71 000 toneladas métricas, lo cual correspondió básicamente al excedente registrado en Colombia. Bolivia y Ecuador fueron ese mismo año autosuficientes, mientras Chile, Perú y Venezuela fueron importadores netos, habiendo llegado a importar unas 105 000 toneladas métricas (véase cuadro 33). El intercambio subregional efectivo sólo habría alcanzado a cubrir el 40% de su potencial, lo que correspondió principalmente a las importaciones que desde Colombia realizaron Perú y Venezuela.^{24/} Los demás países sólo realizaron algún comercio fronterizo de menor significación. El resto de las importaciones de la subregión provino en su casi totalidad de los otros países de ALALC, especialmente Argentina y Uruguay y en menor medida el Brasil. Las restantes exportaciones de Colombia, en cambio, fueron colocadas principalmente en España y en las islas Guadalupe y Martinica.

De acuerdo a los resultados de las proyecciones de demanda interna y producción, el potencial de intercambio alcanzaría a 101 000 toneladas métricas en el caso de la hipótesis más baja y 165 000 en el caso más alto (véase cuadro 33) Chile y Venezuela seguirían siendo los mayores importadores, Perú y Bolivia estarían muy cerca de la autosuficiencia, mientras Ecuador llegaría a disponer de algunos excedentes (entre 5 y 15 000 toneladas) y en fin Colombia podría llegar a contar con unas 100 a 150 mil toneladas métricas de excedentes.

Desde luego, las actuales corrientes de comercio exterior y eventualmente el incremento de ellas, tanto en lo que se refiere a las exportaciones de Colombia

^{23/} En los porcentajes mencionados se incluye la leche y productos lácteos, que representan aproximadamente un 50% del Valor Bruto de la producción de origen bovina.

^{24/} No se incluye el comercio "no registrado" de ganado entre Colombia y Venezuela, el cual alcanza, al parecer, volúmenes considerables.

cuanto a los actuales mercados proveedores para Chile y Venezuela, podrían continuar siendo determinantes en los mencionados países, ya sea porque ellas se acompañan de compromisos concretos que conllevan ventajas en otras áreas de sus economías o por otras razones de orden político o simplemente comercial. En las hipótesis planteadas, la autarquía subregional de la carne vacuna podría llegar a cubrir prácticamente el 100% de las necesidades de importación de este producto, pero su logro no tendría necesariamente que ser planteado como una meta, sino más bien debería ser objeto de un detallado análisis entre las partes interesadas, dentro de los marcos y de los diferentes instrumentos que ofrece el esquema de integración subregional.

Cuadro 33

POTENCIAL DE INTERCAMBIO SUBREGIONAL DE CARNE Y GANADO VAGUNO

(Miles de toneladas métricas)

	Bolivia	Colombia	Chile	Ecuador	Perú	Venezuela	Grupo Andino
Producción							
1970	49	578	148	55	85	178	1 093
1980 mín.	80	862	184	91	160	291	1 668
1980 máx.	95	1 032	184	105	160	321	1 897
Utilización interna (consumo aparente)							
1970	49	510	192	55	110	214	1 130
1980 mín.	77	762	255	86	160	321	1 661
1980 máx.	97	882	269	90	168	381	1 887
Superavit (disponibilidades para exportación)							
1970	3	68	-	-	-	-	71
1980 mín.	3	100	-	5	-	-	108
1980 máx.	10	150	-	15	-	-	175
Déficit (necesidades de importación)							
1970	3	-	44	-	25	36	108
1980 mín.	-	-	71	-	-	30	101
1980 máx.	12	-	85	-	8	60	165
Potencial de intercambio							
1970							71
1980 mín.							101
1980 máx.							165

Cuadro 34

IMPORTANCIA DEL CONSUMO APARENTE DE CARNE VACUNA EN LA INGESTA DIARIA DE PROTEINAS

Promedios nacionales por habitante en 1970

	Bolivia	Colombia	Chile	Ecuador	Perú	Venezuela
<u>Gramos diarios de proteínas</u>						
Carne vacuna	4.0	9.7	7.9	3.6	3.3	7.9
Otras carnes	5.2	3.2	6.3	3.8	4.7	6.2
Huevos	0.6	1.0	1.9	0.4	0.5	1.9
Leche	1.6	10.5	8.0	6.2	6.5	7.5
Total origen pecuario	11.4	24.4	24.1	14.0	15.0	23.5
Total origen marino	0.3	1.1	3.4	1.3	5.2	3.0
Total origen vegetal	37.2	22.2	38.0	31.1	40.5	33.4
Total todo origen	48.9	47.7	65.5	46.4	60.7	59.9
<u>En porcentaje de la ingesta de proteínas</u>						
<u>Importancia relativa de la carne vacuna:</u>						
- en el total carnes	43	75	56	49	41	56
- en el total origen pecuario	35	40	33	26	22	34
- en el total todo origen	8	20	12	8	5	13

Fuente: Cálculos a base de EPDASA.

B. LEGUMBRES SECAS

i) Demanda

En este rubro se engloban frejoles, lentejas, garbanzos y arvejas. Sobre la base de las proyecciones del EPDASA e información más reciente se desagregó este grupo en frejol y lentejas y otras legumbres. La utilización interna en 1970 y 1980 según las proyecciones de demanda en la subregión sería la siguiente:

Cuadro 35

GRUPO ANDINO: UTILIZACION INTERNA DE FREJOL Y OTRAS LEGUMBRES
DE GRANO SECO
(Miles de toneladas)

	Bolivia	Colombia	Chile	Ecuador	Perú	Vene- zuela	Grupo Andino
<u>Frejol</u>							
1970	1	36	54	30	62	68	251
1980 mín.	1	52	73	44	96	96	362
1980 máx.	2	60	79	56	129	100	426
<u>Lentejas y otras legumbres</u>							
1970	19	65	24	56	66	30	260
1980 mín.	28	95	32	83	103	43	384
1980 máx.	30	108	35	105	138	44	460

Fuente: EPDASA con modificaciones para Colombia y Venezuela.

A nivel subregional la demanda interna crecería entre 44% y 70% en el caso del frejol y entre 48% y 77% en el caso de las otras legumbres de grano seco. En 1970 el único país deficitario en su abastecimiento de frejoles era Venezuela, que necesitaba importar 1/3 de sus necesidades. Chile, por su parte, pese a ser el principal exportador, requirió importar pequeñas partidas de frejoles argentinos. Perú y Colombia también exportaron magnitudes relativamente pequeñas de frejoles en 1970. Con relación a las otras legumbres, solamente Chile dispuso de

saldos exportables en 1970, y Bolivia y Ecuador fueron autosuficientes. Colombia, Perú, y Venezuela realizaron importaciones, que en el caso de los dos primeros equivalieron a poco más del 10% de sus necesidades, pero en el caso de Venezuela alcanzaron a los 2/3 del mismo. Hacia 1980, de acuerdo al balance en las proyecciones de oferta y demanda, la estructura del comercio no variaría mucho, aun cuando las magnitudes de los saldos exportables y los déficits de abastecimiento serían mayores a los de 1970. Venezuela mantendría su condición de único importador de frejol ^{25/} y Chile y Colombia dispondrían de saldos exportables que excederían los requerimientos de la subregión. También mantendrían su condición de importadores de lentejas y otras leguminosas Colombia, Perú ^{26/} y Venezuela, y Chile sería prácticamente el único exportador.

La importancia del Grupo Andino en el comercio mundial de leguminosas es ínfima. Las 18 mil toneladas exportadas en 1970 por un valor de 6.8 millones de dólares, representa apenas 1.3% del volumen físico del comercio mundial (2.4% del valor), mientras sus importaciones sólo representaron 3.2% de dicho total.

A título ilustrativo se puede señalar que en 1969 el comercio mundial de leguminosas alcanzó a 2.2 millones de toneladas, cifra que luego bajó en 1970 a 1.8 millones de toneladas. Los principales exportadores son Estados Unidos, Rusia, Reino Unido, Marruecos y Tailandia, países que en conjunto aportaron el 46% de las exportaciones realizadas en el trienio 1968/1970. Por su parte, Europa absorbe el 58% de las importaciones y Japón otro 10%.

ii) Producción

Los volúmenes de producción registrados en 1970 y las proyecciones estimadas para 1980 se presentan en el cuadro siguiente:

25/ Salvo pequeñas partidas que probablemente seguiría importando Chile.

26/ Sólo en la alternativa de máxima.

Cuadro 36.

GRUPO ANDINO: PRODUCCION DE LEGUMINOSAS DE GRANO SECO
(Miles de toneladas métricas)

	Bolivia	Colombia	Chile	Ecuador	Perú	Vene- zuela	Grupo Andino
<u>Frejol</u>							
1970	1	40	66	30	63	46	246
1980 mín.	1	82	100	44	96	65	388
1980 máx.	2	110	126	56	129	68	491
<u>Otras legumbres</u>							
1970	19	58	29	56	59	10	231
1980 mín.	28	85	40	83	104	20	360
1980 máx.	30	96	43	105	123	20	417

Fuente: EPDASA con modificaciones.

El crecimiento previsto para el frejol variaría entre 58 y 100%; en tanto que para las otras leguminosas sería de 56 a 81%. El EPDASA desafortunadamente no desglosó en sus proyecciones de oferta al frejol de las otras legumbres secas, por lo cual los incrementos necesarios de área y rendimientos se presentan a continuación para el conjunto de las leguminosas.

Como puede apreciarse en el cuadro 37 las metas proyectadas de producción requerirían incrementar el área cultivada entre 30 y 42% (210 a 294 mil hectáreas) y los rendimientos entre 21 y 36%. Los mayores aumentos en el área cultivada tendrían lugar en Colombia, Ecuador y Venezuela, en tanto que los incrementos de productividad más notorios ocurrirían en Colombia, Chile y Perú. Se estima que en Bolivia la expansión de la superficie cultivada produciría una reducción de los rendimientos promedios.

En general, el cultivo de las leguminosas en los países andinos se efectúa en explotaciones pequeñas, con técnicas rudimentarias y con frecuencia en forma asociada con otros cultivos como maíz, café, etc. Se exceptúan de esto algunas

regiones como el Valle del Cauca en Colombia, el Valle Central de Chile, la Costa peruana, en los cuales algunas explotaciones de tipo comercial alcanzan rendimientos relativamente elevados en frejoles. En Chile existe una clara distinción entre el frejol para consumo interno (tipo blanco, bayo o moteado) y el de exportación (tipo rojo y negro).

Cuadro 37

GRUPO ANDINO: AREA CULTIVADA Y RENDIMIENTOS REQUERIDOS PARA ALCANZAR LAS METAS DE PRODUCCION DE LEGUMINOSAS PREVISTOS HACIA 1980

	1970			1980					
	Area	Rend.	Produc.	Alternativa mínima			Alternativa máxima		
				Area	Rend.	Produc.	Area	Rend.	Prod.
Bolivia	22	0.90	20	41	0.70	29	43	0.75	32
Colombia	170	0.58	98	229	0.73	167	258	0.80	206
Chile	100	0.95	95	115	1.22	140	130	1.30	169
Ecuador	142	0.61	86	203	0.63	127	215	0.75	161
Perú	146	0.83	121	160	1.25	200	180	1.40	252
Venezuela	128	0.44	56	170	0.50	85	176	0.50	88
<u>Grupo Andino</u>	<u>708</u>	<u>0.67</u>	<u>476</u>	<u>918</u>	<u>0.81</u>	<u>748</u>	<u>1 002</u>	<u>0.91</u>	<u>908</u>

Fuente: EPDASA con algunas modificaciones.

Las tendencias en cuanto al volumen de la producción en la subregión muestran un ritmo decreciente en frejol, lentejas y garbanzos y un relativo estancamiento en arvejas. Colombia es el principal productor de arvejas, seguido por Perú, Ecuador, Chile y Venezuela. Chile muestra una tendencia marcadamente decreciente en los últimos años. En lenteja, el único productor significativo es Chile, lo mismo que en garbanzos, pero en ambos rubros también muestra una clara declinación en su producción, con relación a niveles alcanzados en el decenio de los años cincuenta. Perú, por su parte, ha mantenido relativamente estable su producción de garbanzos, arvejas y lentejas, habiendo, en cambio, incrementado apreciablemente su producción de frejoles, al tiempo que ha reducido su producción de habas.

iii) Potencial de intercambio

Según las proyecciones consideradas, el potencial de intercambio intrasubregional estaría definido hacia 1970 por los requerimientos de importaciones, en el caso del frejol y por los saldos exportables previsibles en el caso de las otras legumbres secas. En el caso del frejol, ello significaría una modificación en la situación prevaleciente en 1970, en que también el potencial de intercambio estaba definido por las disponibilidades para exportar (véase cuadro 38), cambio que sería el resultado del relativamente alto incremento que se prevé ocurriría en la producción de esta legumbre, claramente superior a la expansión probable de la demanda interna (véase cuadro 38 y 39).

Si se asume que las importaciones de legumbres de grano seco en 1980 fuesen abastecidas en su totalidad mediante comercio intrasubregional, aun subsistirían hacia dicho año, saldos adicionales de exportación de entre 26 y 65 mil toneladas, que serían superiores entre 8 y 47 mil toneladas a las exportaciones extrasubregionales efectivamente realizadas por los países andinos en 1970 (18 mil toneladas). Suponiendo que los precios vigentes en 1970 se mantuvieran constantes y la estructura relativa de las importaciones no se modificara, el lograr alcanzar el nivel de intercambio subregional potencial en estos productos significaría incrementar el comercio de legumbres secas en los países andinos en un 84%, vale decir, ésta pasaría de 1.8 millones de dólares en 1970 a 3.4 millones de dólares en 1980 (en ambas alternativas) y la exportación total de legumbres, de 6.8 millones de dólares en 1970, podría llegar a significar entre 22 y 37 millones de dólares.

Cuadro 38

GRUPO ANDINO: COMERCIO EXTERIOR DE LEGUMBRES SECAS, 1970 Y 1980
(Miles de toneladas métricas)

País	Exportaciones			Importaciones		
	1970	1980		1970	1980	
		mín.	máx.		mín.	máx.
<u>Frejol</u>						
Bolivia	-	-	-	-	-	-
Colombia	4	30	50	-	-	-
Chile	13	29	49	1	2	2
Ecuador	-	-	-	-	-	-
Perú	1	-	-	-	-	-
Venezuela	-	-	-	22	31	32
<u>Grupo Andino</u>	<u>18</u>	<u>59</u>	<u>99</u>	<u>23</u>	<u>33</u>	<u>34</u>
<u>Otras legumbres</u>						
Bolivia	-	-	-	-	-	-
Colombia	-	-	-	7	10	12
Chile	5	8	8	-	-	-
Ecuador	-	-	-	-	-	-
Perú	-	1	-	7	-	15
Venezuela	-	-	-	20	23	24
<u>Grupo Andino</u>	<u>5</u>	<u>9</u>	<u>8</u>	<u>34</u>	<u>33</u>	<u>51</u>

Fuente: EPDASA con modificaciones.

Cuadro 39

GRUPO ANDINO: COMERCIO EXTERIOR TOTAL E INTRASUBREGIONAL DE
LEGUMBRES SECAS, 1970 Y 1980

(Miles de toneladas métricas)

	1970			1980					
	Frejol	Otras legumbres	Total	Alternativa mínima			Alternativa máxima		
	Frejol	Otras legumbres	Total	Frejol	Otras legumbres	Total	Frejol	Otras legumbres	Total
Exportaciones	18	5	23	59	9	68	99	8	107
Importaciones	23	34	57	33	33	66	34	51	85
Intercambio potencial	18	5	23	33	9	42	34	8	42
Intercambio real			5						

Fuente: Proyecciones de EPDASA, con algunas modificaciones.

C. GRASAS Y ACEITES

i) Principales características

Como parte del programa de asistencia técnica PNUD/FAO/Junta del Acuerdo de Cartagena, el señor Mirko Lamer preparó el documento "Características actuales y perspectivas a corto plazo del comercio subregional de grasas y aceites" (editado por la Junta como documento preliminar el 15 de junio de 1973 - J/PR/22). Como expresa el mencionado documento en su introducción, "el propósito principal del informe es el de examinar varias posibilidades para aumentar el comercio intra-subregional en los países andinos en lo referente a varios ingredientes para la fabricación de productos finales de grasas y aceites". Se trata de un acabado estudio que cubre un gran número de los aspectos más relevantes de la economía subregional de grasas y aceites, llegando a indicar en términos específicos, aunque cualitativos, las posibilidades que el mercado subregional andino estaría en condiciones de ofrecer a este grupo de productos.

En el presente estudio, se utilizó al máximo el valioso material contenido en el mencionado documento, pero, aún a riesgo de caer en una excesiva simplificación, se hizo un esfuerzo de cuantificación tanto en lo relativo a la demanda subregional de aceites y grasas de todo origen, como a sus posibilidades de producción en el área. El objetivo central del ejercicio fue llegar a determinar, en forma tentativa, el potencial de intercambio subregional de aceites y grasas en el año horizonte 1980, para de allí bosquejar algunas posibles políticas que los países andinos podrían adoptar conjuntamente a fin de, por la vía del aumento del comercio subregional de grasas y aceites, alcanzar un mejor aprovechamiento de sus propios recursos.

En términos generales, la economía de grasas y aceites presenta una gran complejidad, no sólo en lo que se refiere a la oferta, la cual está constituida por una importante variedad de materias primas de diversos orígenes (nacional o importado, vegetal o animal), sino también a la demanda o utilización final, la que admite, hoy día en forma creciente, un alto grado de sustitución entre los diferentes componentes del producto final. En efecto, actualmente tanto la producción de los diferentes productos oleaginosos como el consumo de los distintos aceites vegetales y grasas de origen animal, parece depender más de una cuestión de costos de producción y de precios que de una cuestión de calidades y características o de

aceptabilidad de parte de los consumidores. A este respecto, el informe mencionado señala: "en un sentido tecnológico, muchas grasas y aceites individuales son ahora sustituibles, debido a procesos que permiten alterar ciertas de sus características. El desarrollo de mezclas en productos alimenticios (aceites de mesa en los que todos los aceites líquidos son intercambiables; margarina y grasas compuestas para cocinar, en las que todas las grasas y aceites, líquidos y sólidos, pueden ser usados, con o sin hidrogenación) está causando que una gran número de grasas y aceites esté en competencia entre sí, para su utilización".^{27/}

Antes de hacer referencia a las perspectivas y posibles políticas subregionales para el conjunto de grasas y aceites en el área andina, parece pertinente destacar las principales características que actualmente presentan las economías de grasas y aceites en cada uno de los seis países, las cuales difieren de un país a otro fundamentalmente en cuanto a la importancia relativa que las diferentes materias primas (vegetales o animales) tienen tanto en la producción como en el consumo y, desde luego, en el comercio exterior. En los párrafos que siguen, se transcriben textualmente, para cada país, las secciones correspondientes del informe del Sr. Lamer, en lo relativo a "Principales características de la economía de grasas y aceites".^{28/}

" Bolivia:

La etapa inicial del desarrollo de la economía de grasas y aceites en Bolivia comenzó hace dos o tres años. Las grasas animales importadas todavía representan entre dos tercios y tres cuartos del consumo total. Tras la reciente bonanza en la producción de fibra de algodón para la venta en el mercado internacional, se ha producido un incremento del uso y las exportaciones de semillas de algodón, la construcción de nuevas fábricas de aceite, y proyectos para construir otras más. La introducción de la soya como un nuevo cultivo empieza a constituir un estímulo adicional para la economía del aceite de este país. Este desarrollo ha sido promovido en su mayor parte por la colonización de tierras vírgenes en la

^{27/} Op. citada (J/PR/22). El anexo 1 del documento se refiere a "Sustitución de las grasas y aceites en los patrones de utilización de países seleccionados".

^{28/} Documento J/PR/22. Páginas 53, 73, 95, 117, 139 y 163.

región oriental del país. Como el mercado interno no va a poder absorber la producción anticipada de aceites vegetales y tortas oleaginosas en un futuro cercano, Bolivia espera encontrar mercados en otros países andinos que importan aceites de soya y de algodón. En la actualidad, los bajos precios de las semillas oleaginosas favorecen tal desarrollo, pero la principal dificultad radica en el transporte de semillas o aceite a otros países, ya que el sistema de infraestructura existente no permite la consecución de bajos fletes.

Colombia:

La producción de aceites vegetales en Colombia se ha desarrollado vigorosamente durante la última década. La palma africana, la soya y el algodón se han convertido en cultivos de considerable importancia. El aumento de la producción interna ha sustituido las importaciones de aceites de copra y soya. Las exportaciones de torta de soya y de algodón se han constituido en prominente fuente de divisas. En el mercado interno ha aumentado mucho el consumo de aceite líquido, mientras que para la producción de mantecas y margarinas se utilizan aceites vegetales y aceites de pescado importado. La producción nacional de sebo también ha aumentado. Los precios de los productos finales al nivel de consumidor se encuentran entre los más bajos de los países andinos, con la excepción de los del Perú, donde dichos precios están subvencionados. Colombia tiene posibilidades de convertirse en país exportador de semillas y aceites vegetales en un corto plazo.

Chile:

Chile se está convirtiendo en el principal importador de aceites vegetales entre los países andinos. Las importaciones van en aumento cada año, a pesar de la experiencia y organización tradicionales en los cultivos de oleaginosas, del apoyo del gobierno a los productores a través de los precios de garantía, de los suelos fértiles y de las condiciones climáticas favorables para el cultivo de girasol y colza. La producción nacional de manteca de cerdo y mantequilla no ha avanzado al mismo ritmo que la creciente demanda de grasas animales. Sin embargo, la economía de grasas y aceites no constituye una excepción, sino que refleja la tendencia general de la producción agrícola durante los últimos 30 años hacia un lento ritmo de crecimiento. La producción agrícola no está aumentando tan rápidamente como la población. En años recientes la política del gobierno ha sido la de realizar mayores esfuerzos para mejorar la producción agrícola sin que hasta el presente se hayan podido obtener sus frutos, al menos en lo que atañe a la

economía de grasas y aceites. A pesar de todas las proyecciones optimistas, la tendencia actual indica que las importaciones de grasas y aceites aumentarán aún más.

Ecuador:

Ecuador importa aproximadamente el 80% de su consumo de aceites vegetales; por lo tanto ha estado empeñado en el fomento de la producción nacional de cultivos oleaginosos. Se ha logrado bastante éxito con la palma africana y en un grado menor en el caso de cultivos oleaginosos anuales. En la política de importaciones se aplican medidas proteccionistas para reducir las importaciones de grasas animales -como sebo y aceite de pescado- así como también para limitar las de semillas y aceites vegetales. El propósito central que se persigue es el de fomentar el uso de aceites vegetales nacionales. Debido a esta política, el patrón de utilización de ingredientes para productos finales ha sufrido cambios en el sentido de estimular el empleo de aceites vegetales y reducir poco a poco el de grasas animales. Estas medidas han afectado la estructura de precios, ya que los aceites vegetales nacionales e importados son más costosos que las grasas animales.

Perú:

El problema crucial de la economía de grasas y aceites en Perú, durante la última década, se relaciona con los aceites vegetales, cuya producción en vez de aumentar ha estado disminuyendo, frente a una creciente demanda. La única producción de importancia de aceites vegetales es la de algodón, ya que los otros aceites se producen todavía en pequeñas cantidades. La superficie dedicada al cultivo de algodón, ha disminuido en 59% entre 1962 y 1972. Las importaciones de aceites vegetales han aumentado, llegando en 1970/1971, a cubrir el 63% de las necesidades de aceite, cuando en 1966*1967 dicho porcentaje era del 45% de la demanda. Estas importaciones hubiesen sido aún mayores, de no haberse incrementado el empleo de aceite hidrogenado de pescado para la fabricación de mantecas y margarinas. Recientemente se ha introducido un nuevo proceso mediante el cual se mezcla el aceite hidrogenado de pescado con aceites vegetales para la fabricación de aceite líquido mediante un proceso de hidrogenación selectiva y su posterior fraccionamiento. Esto ha resultado en un considerable aumento de la utilización de aceite de pescado en los dos últimos años, llegando a alcanzar 55 000 toneladas, para la producción de grasas y aceites comestibles. A pesar

de ello, aún no se ha resuelto el problema de la insuficiencia del suministro de aceites vegetales.

La intención del gobierno es la de aumentar la producción de aceites vegetales y sustituirlos tanto como sea posible, por aceite de pescado. Esto tomará, sin embargo, varios años, teniendo en cuenta que los actuales patrones de utilización dan preferencia al consumo de aceites líquidos, sobre el de manteca y margarina.

Las empresas industriales se hallaban en una situación difícil hace dos años, debido al aumento en los precios de aceites vegetales en el mercado internacional, y a los precios fijos de los productos terminados, en el mercado interno. Como el Gobierno no consideraba oportuno aumentar los precios a los consumidores, las agencias gubernamentales comenzaron a adquirir aceites vegetales, mantequilla y aceite de mantequilla en el mercado mundial. Se ha establecido un sistema especial de precios que asegura precios fijos a los industriales y consumidores. Las subvenciones del Gobierno cubren la diferencia entre los precios internacionales del aceite y los precios en el mercado interno. Esta política de precios, conjuntamente con la creciente utilización de aceite de pescado, han dado como resultado que Perú tenga los precios más bajos de productos terminados entre los países andinos.

Venezuela:

La política gubernamental en materia de grasas y aceites se concentra primordialmente en el aumento de la producción de semillas de ajonjolí para la fabricación de aceite líquido. También se promueve la producción de copra, maní, aceite de palma y de maíz como ingredientes para la manteca vegetal y la margarina. Los estímulos para el incremento de la producción de cultivos oleaginosos se basan en una política de precios de garantía cuyos niveles son bastante superiores a los del mercado internacional. Debido al insuficiente suministro nacional las importaciones de aceite de algodón han ido aumentando continuamente ya que la producción nacional de semilla de algodón no satisface la demanda de productos terminados. Las importaciones de semillas de soya también se han incrementado aunque principalmente para la fabricación de tortas de soya y para fines industriales, en razón de que está prohibido el uso del aceite de soya para la fabricación de productos comestibles en virtud de la competencia que representa para las semillas de ajonjolí. Los precios son mucho más altos que los de otros

países andinos debido a que utilizan ingredientes de alto costo, lo cual ha limitado el consumo por parte de los grupos de bajo nivel de ingreso."

ii) Potencial de intercambio subregional

Como se desprende de los párrafos precedentes y de las informaciones cuantitativas que se consignan en los cuadros 40-43 todos los países de la subregión han acusado en los años recientes significativos déficits de estos productos.

En efecto, en 1970, el déficit bruto de aceites y grasas de origen vegetal y pecuario alcanzó a 304 mil toneladas, aun cuando el déficit neto fue de solamente 249 mil toneladas, por la incorporación de 55 mil toneladas de aceites de pescado, especialmente en Perú (30 mil toneladas) y Colombia (20 mil toneladas). Cabe señalar que el déficit fue marcadamente elevado en Bolivia, ya que las importaciones representaron alrededor del 80% del consumo total; en Chile y Ecuador el déficit neto también fue alto, con algo más de 50% del consumo; en Perú, a pesar de la importante contribución del aceite de pescado, el déficit neto también se acercó al 50% del consumo, mientras que en Venezuela fue de alrededor de una cuarta parte. Prácticamente el total de las importaciones provino desde fuera de la subregión.

Las perspectivas de producción de aceites y grasas vegetales y pecuarios en la subregión son favorables. Se estima que podría duplicarse entre 1970 y 1980. Las mayores posibilidades de expansión de la producción estarían radicadas en Bolivia, donde podría elevarse en alrededor de 10 veces con respecto a 1970 así como también en Colombia, Chile y Ecuador; en menor proporción subiría la producción en Perú y Venezuela. Con todo, el déficit subregional se mantendría constante, en una cifra cercana a las 300 mil toneladas, ya que el consumo de estos productos también aumentaría a un ritmo acelerado en todos los países andinos.

Sin embargo, la sustitución de aceites vegetales por aceite de pescado podría alterar fundamentalmente el cuadro anterior, según se desprende la experiencia reciente del Perú. El informe Lamer señala:

"Una verdadera curva ascendente, en la utilización de aceites de pescado en Perú comenzó hace dos años, cuando se registró un aumento desde 30 000 toneladas en 1970, hasta 55 000 toneladas aproximadamente, en 1972. Se espera que el uso de aceites de pescado alcance 95 000 toneladas en 1980. Este gran aumento en la utilización de aceites de pescado, se ha debido a la introducción de un nuevo

método por el cual este aceite, en un proceso selectivo de hidrogenación, puede ser combinado con aceites vegetales para la manufactura del aceite líquido. Este aceite líquido (modificado de pescado) no tiene olor o sabor a pescado. Hay cuatro fábricas que manufacturan estos productos, y la mezcla es de 30% de aceites de pescado y 70% de aceites vegetales. En 1972 un productor usó 70% de aceite de pescado y sólo 30% de aceites vegetales".^{29/}

En conclusión, la utilización de aceites de pescado en Perú con respecto al total de utilización de aceites de pescado en Perú con respecto al total de utilización de aceites y grasas de todo origen habría alcanzado en 1972 a un 30%, porcentaje que en 1970 fue de un 20%. De llegarse a usar en 1980 las 95 000 toneladas previstas, dicha cifra constituiría un 35% de la demanda total de aceites y grasas (ver cuadro 40). Cabe señalar que, cuenta tenida de la potencialidad técnica en cuanto a la sustitución de otros aceites y grasas por aceites de pescado, el porcentaje de 35% es todavía bajo.

El cuadro 40 presenta las cifras relativas a la consolidación de la utilización interna de aceites y grasas según su origen para cada uno de los seis países de la subregión. En 1970, tal consolidación aparece desagregada de acuerdo a sus componentes (vegetal, animal o pescado); la cifra correspondiente a los sebos aparece como grasas animales en razón a que no fue posible determinar la cantidad de grasas de otro origen que es, en cada país, destinada a usos industriales no comestibles. Es necesario tener presente que tanto los aceites vegetales comestibles como las grasas animales comestibles y los aceites de pescado, son susceptibles de ser utilizados en usos industriales no destinados a la alimentación humana; es por tal razón que, dados los objetivos del presente ejercicio, resultaría impropio realizar proyecciones desagregadas de la utilización interna de aceites y grasas conforme a su materia prima original. Por lo demás, tales materias primas provienen de diversas semillas oleaginosas y varias especies animales. Así pues, la demanda total (o utilización interna) fue proyectada hasta 1980 en dos hipótesis, conforme al índice de crecimiento que resulta del EPDASA para el total de aceites y grasas comestibles, lo cual estaría implicando que la utilización de sebos industriales -que el EPDASA no proyecta y que a nivel subregional no representa más de 15% del uso interno total de aceites y grasas- crecería al mismo ritmo.

^{29/} J/PR/22, página 142.

Com el fin de medir el impacto subregional que en 1980 tendría un cierto grado de sustitución de aceites y grasas de origen vegetal y pecuario por aceites de pescado, se realizó un ejercicio simple de simulación, que comienza con el planteamiento de las siguientes dos hipótesis alternativas:

Hipótesis A: supone para el año 1980 un 25% de utilización de aceites de pescado con respecto a la utilización total de aceites y grasas en cada uno de los países (a excepción de Perú, donde el porcentaje continuaría en aumento).

Hipótesis B: supone la mantención hasta 1980 del porcentaje de utilización de aceites de pescado con respecto a la utilización total de aceites y grasas observada en cada uno de los países en 1970 (a excepción de Perú, como en el caso de la hipótesis A, donde el porcentaje continuaría en aumento).

El desarrollo del ejercicio de simulación exige además la proyección al año 1980, de la producción de aceites y grasas (ver cuadro 41). La proyección de la producción, de cada uno de los países, se hizo de acuerdo a un examen detenido de la información disponible en lo relativo a los principales cultivos de semilla oleaginosas (M. Lamer principalmente y en menor medida EPDASA y otras informaciones nacionales) y a las perspectivas de la producción pecuaria y pesquera.

Los resultados, en cuanto al potencial de intercambio subregional, que surgen de las dos hipótesis planteadas pueden observarse en los cuadros 42 y 43. En el cuadro 44 se presenta el resumen de tales resultados:

Como puede observarse en el cuadro 42, el potencial de intercambio en la hipótesis A sería significativamente interesante para el comercio intrasubregional, ya que de un total de 20 000 toneladas de aceites de pescado, que corresponden únicamente a las importaciones que en 1970 Colombia realizó de Perú, se llegaría en 1980 a un total de aceites y grasas de 260 a 306 mil toneladas. En valor, de 5 millones de dólares en 1970 se llegaría a 70-83 millones de dólares en 1980. Tal potencial podría ser utilizado en un 100% por la subregión a condición que el enunciado de la hipótesis A se convierta a priori en un acuerdo entre los seis países de la subregión, en virtud del cual los países se encaminan hacia la sustitución de aceites y grasas de origen vegetal y pecuario por aceites de pescado hasta alcanzar en 1980 un 25%.

Ello implicaría lo siguiente:

- a) que la tecnología empleada por Perú para la combinación del aceite de pescado con aceites vegetales sea difundida a los demás países de la subregión;

- b) que en 1980 el Perú exporte al resto de la subregión entre 165 y 194 mil toneladas de aceites de pescado, o sea entre 40 y 50% de la producción total proyectada para dicho año;
- c) que el resto de los países andinos importarían dichas cantidades de aceite de pescado desde el Perú (con la excepción de Chile que importaría sólo una parte) lo cual les permitiría:
 - (i) disminuir sus importaciones de aceites y grasas de origen vegetal y pecuario de 177 mil toneladas en 1970 a 24 o 48 mil toneladas en 1980;
 - (ii) crear excedentes, especialmente en Bolivia y Colombia, del orden de 95 a 112 mil toneladas, consistentes principalmente en aceites vegetales, los cuales podrían colocarse dentro de la subregión;
- d) que el comercio intrasubregional de aceites y grasas (incluyendo el aceite de pescado) podría alcanzar hacia 1980 un monto de entre 70 y 83 millones de dólares, que, en su casi totalidad, correspondería a sustitución de importaciones extrasubregionales; y
- e) que, incluyendo las importaciones peruanas, el total neto de importaciones extrasubregionales de aceites y grasas de todo origen bajaría desde 250 mil toneladas en 1970 a una cifra de entre 17 y 24 mil toneladas en 1980.

De cumplirse las hipótesis y acciones mencionadas, el comercio de aceites y grasas pasaría a constituir uno de los rubros principales del intercambio intrasubregional de productos agropecuarios y pesqueros.

Cuadro 40

ACEITES Y GRASAS: UTILIZACION INTERNA
(miles de toneladas)

		Aceites vegeta- les co- mestibles	Grasas animales comes- tibles a/	sebos	Aceites de pescado	Total aceites y grasas b/	% aceite de pesca do sobre utiliza- ción to- tal c/	Crecimiento demanda de aceites y grasas co- mestibles según EPDASA 1970=1 000
Bolivia	1970	8	20	6	-	34	-	1 000
	1980 mín				14	54	25	1 583
	1980 máx				15	60	25	1 778
Colombia	1970	96	24	55	20	195	10	1 000
	1980 mín				74	294	25	1 509
	1980 máx				82	327	25	1 679
Chile	1970	80	40	13	4	137	3	1 000
	1980 mín				46	135	25	1 346
	1980 máx				52	206	25	1 504
Ecuador	1970	20	23	3	1	47	2	1 000
	1980 mín				19	74	25	1 568
	1980 máx				24	94	25	2 000
Venezuela	1970	103	10	14	-	127	-	1 000
	1980 mín				48	191	25	1 505
	1980 máx				57	226	25	1 779
Grupo Andino (excluye Perú)	1970	307	117	91	25	540	5	...
	1980 mín				201	798	25	...
	1980 máx				230	913	25	...
Perú	1970	86	25	12	30	153	20	1 000
	1980 mín				76	252	30	1 647
	1980 máx				95	272	35	1 776
Grupo Andino	1970	393	142	103	55	693	8	...
	1980 mín				277	1 050	26	...
	1980 máx				325	1 185	27	...

a/ Incluye mantequilla.

b/ La proyección de la utilización interna para el Total de aceites y grasas se obtuvo aplicando los índices de crecimiento de acuerdo a EPDASA (demanda para consumo humano).

c/ La proyección del porcentaje a 1980 corresponde a una hipótesis de trabajo, en todos los países excepto en Perú donde la mínima corresponde al porcentaje observado en 1972, y la máxima corresponde a las 95 000 toneladas que se espera consumir en Perú en 1980 (ver informe M.Lamer J/PR/22. Junio 1973 Página 142)

Fuente: Elaboraciones en base a informe J/PR/22, EPDASA e informaciones nacionales recientes.

Cuadro 41
ACEITES Y GRASAS: PRODUCCION ^{a/}
(miles de toneladas)

		Aceites vegetales comestibles	Grasas animales (comestibles y sebos)	Sub-Total grasas y aceites (excluye ac. pescado)	Aceite de pescado	Total aceites y grasas
Bolivia	1970	1	6	7	-	7
	1980 mín	67	8	75	-	75
	1980 máx	73	10	83	-	83
Colombia	1970	108	47	155	-	155
	1980 mín	202	78	280	-	280
	1980 máx	221	90	311	-	311
Chile	1970	39	25	64	34	98
	1980 mín	94	43	137	34	171
	1980 máx	94	47	141	34	175
Ecuador	1970	10	9	19	1	20
	1980 mín	37	16	53	2	55
	1980 máx	59	19	78	2	80
Venezuela	1970	78	15	93	-	93
	1980 mín	103	26	129	-	129
	1980 máx	104	30	134	-	134
Grupo Andino (Excluye Perú)	1970	236	102	338	35	373
	1980 mín	503	171	674	36	710
	1980 máx	551	196	747	36	783
Perú	1970	30	21	51	310	361
	1980 mín	45	37	82	408	490
	1980 máx	45	44	89	408	497
Grupo Andino	1970	266	123	389	345	734
	1980 mín	548	208	756	444	1 200
	1980 máx	596	240	836	444	1 280

Fuente: Elaboraciones en base a informe J/PR/22, EPDASA e informaciones nacionales recientes.

a/ Las proyecciones a 1980 de aceites vegetales fueron calculadas de acuerdo a los programas en curso en cada país. Para ello se examinó el informe de M.Lamer (J/PR/22, Junio 73), la información disponible a nivel nacional y el EPDASA.

Cuadro 42

ACEITES Y GRASAS: BALANCE PRODUCCION-UTILIZACION HIPOTESIS A a/

(Miles de toneladas)

		Total utili- zación de aceites y grasas internas de aceites y grasas	Produc- ción de aceites y grasas (excluye aceite de pescado)	Déficit (-) o superávit (+) antes de sustitución por aceite de pescado	Utili- zación de aceite de origen subre- gional	Déficit o superávit después de sustitución por aceite de pescado	Potencial aceite y grasas (excluye de pesca- do) ^{b/}	Déficit o superávit de aceites de pescado después de sustitución	Pote- cia- ces pesca- do ^{b/}
Bolivia	1970	34	7	-27	-	-27	-	-	
	1980 mínimo	54	75	+21	14	+35	-14	-14	
	1980 máximo	60	83	+23	15	+38	-15	-15	
Colombia	1970	195	155	-40	20	-20	-20	-20	
	1980 mínimo	294	280	-14	74	+60	-74	-74	
	1980 máximo	327	311	-16	82	+66	-82	-82	
Chile	1970	137	64	-73	4	-69	+30	+30	
	1980 mínimo	185	137	-48	46	-2	-12	-12	
	1980 máximo	206	141	-65	52	-13	-13	-13	
Ecuador	1970	47	19	-28	1	-27	-	-	
	1980 mínimo	74	53	-21	19	-2	-17	-17	
	1980 máximo	94	78	-16	24	+8	-22	-22	
Venezuela	1970	127	93	-34	-	-34	-	-	
	1980 mínimo	191	129	-62	48	-14	-48	-48	
	1980 máximo	226	134	-92	57	-35	-57	-57	
Grupo Andino (excluye Parú)	1970	540	338	...	25	...	...	...
	1980 mínimo	798	674	...	201	...	...	...
	1980 máximo	913	747	...	230	...	...	...
Parú	1970	153	51	-102	30	-72	+280	+280	
	1980 mínimo	252	82	-170	76	-94	+332	+332	
	1980 máximo	272	89	-183	95	-88	+313	+313	
Grupo Andino	1970	693	389	...	55	-249	-	+310	-20
	1980 mínimo	1 050	756	...	277	+95 -112	95	+332	-165
	1980 máximo	1 185	836	...	325	+112 -136	112	+313	-194

Fuente: Cuadros 40 y 41.

a/ Hipótesis A: Supone para el año 1980 un 25% de utilización de aceites de pescado con respecto a la utilización total de aceites y grasas en cada uno de los países. (a excepción de Parú, donde el porcentaje continuaría en aumento).

b/ Se refiere al potencial de intercambio subregional.

Cuadro 43

ACEITES Y GRASAS: BALANCE PRODUCCION-UTILIZACION HIPOTESIS B a/

(Miles de toneladas)

		Total utili- zación interna de acei- tes y grasa	Produc- ción de aceites y grasas (excluye aceite de pescado)	Déficit (-) o superávit (*) antes de sustitución por aceite de pescado	Utili- zación de pes- cado de origen subre- gional	Deficit o superávit después de sustitución por aceite de pescado	Potencial aceite y grasas (excluye de pesua- do) b/	Déficit o superávit de aceites de pescado después de sustitución	Poten- cial acei- tes de pesca- do h/	
Bolivia	1970	34	7	-27	-	-27	-	-	-	
	1980 mínimo	54	75	+21	-	+21	-	-	-	
	1980 máximo	60	83	+23	-	+23	-	-	-	
Colombia	1970	195	155	-40	20	-20	-	-20	-	
	1980 mínimo	294	280	-14	29	+15	-	-29	-	
	1980 máximo	327	311	-16	33	+17	-	-33	-	
Chile	1970	137	64	-73	4	-69	-	+30	-	
	1980 mínimo	185	127	-58	5	-43	-	+29	-	
	1980 máximo	206	141	-65	6	-59	-	+28	-	
Ecuador	1970	47	19	-28	1	-27	-	-	-	
	1980 mínimo	74	53	-21	2	-19	-	-	-	
	1980 máximo	94	78	-16	2	-14	-	-	-	
Venezuela	1970	127	93	-34	-	-34	-	-	-	
	1980 mínimo	191	129	-62	-	-62	-	-	-	
	1980 máximo	226	134	-92	-	-92	-	-	-	
Grupo Andino (excluye Perú)	1970	540	338	...	25	...	-	...	-	
	1980 mínimo	798	674	...	36	...	-	...	-	
	1980 máximo	913	747	...	41	...	-	...	-	
Perú	1970	153	51	-102	30	-72	-	+280	-	
	1980 mínimo	252	82	-170	76	-94	-	+332	-	
	1980 máximo	272	89	-183	95	-88	-	+313	-	
Grupo Andino	1970	693	389	...	55	-249	-	+310	-20	
	1980 mínimo	1 050	756	...	112	+36	-218	36	+361	-29
	1980 máximo	1 185	836	...	136	+40	-253	40	+341	-33

fuente: Cuadros 40 y 41.

/ Hipótesis B: Supone la mantención hasta 1980 del porcentaje de utilización de aceites de pescado con respecto a la utilización total de aceites y grasas observada en cada uno de los países en 1970, (a excepción de Perú, como en el caso de la hipótesis A, donde el porcentaje continuaría en aumento)

b/ Se refiere al potencial de intercambio subregional.

Cuadro 44

ACEITES Y GRASAS: POTENCIAL DE INTERCAMBIO SUBREGIONAL

	Precio interna- cional- a/	1 9 7 0		Sin sustitución (hipótesis B)		Con sustitución (hipótesis A)	
		Miles	Millo- nes de	Miles	Millo- nes de	Miles	Millo- nes de
		de tons	US\$	de tons	US\$	de tons	US\$
Mínima:							
Aceites y grasas vegetales y animales	300	-	-	36	11	95	29
Aceites de pescado	250	20	5	29	7	165	41
<u>Total potencial</u>	...	<u>20</u>	<u>5</u>	<u>65</u>	<u>18</u>	<u>260</u>	<u>70</u>
Máxima:							
Aceites y grasas vegetales y animales	300	-	-	40	12	112	34
Aceites de pescado	250	20	5	33	8	194	49
<u>Total potencial</u>	...	<u>20</u>	<u>5</u>	<u>73</u>	<u>20</u>	<u>306</u>	<u>83</u>

Fuente: Cuadros ~~42 y 43~~ 42 y 43.

a/ Estimaciones en base a M. Lamer J/PR/22. Textualmente señala en la pág. 143:

"Los precios del aceite de pescado presentan marcadas fluctuaciones. Las fluctuaciones de precios dependen de la provisión de pescado y de la competencia con los aceites vegetales en el mercado mundial. El aceite de soya era el principal competidor del aceite de pescado, pero los recientes aumentos en la producción y las exportaciones de aceite de palma, han hecho que este aceite sea ahora un importante competidor del aceite de pescado en el mercado internacional. La actual escasez de aceite de pescado peruano en el mercado mundial ha elevado los precios, que a principios de 1973 aumentaron levemente -cuando existía competencia con otros aceites vegetales. No obstante, el incremento en los precios del aceite de pescado siguió el auge de los precios de aceites vegetales, que prácticamente llevó a una duplicación del aceite de soya y de palma a mediados de 1973. El precio internacional del aceite de pescado era de 170 dólares la tonelada métrica en setiembre de 1972 y llegó a 285 dólares a mediados del mes de mayo de 1973".

D. FRUTAS

El rubro "frutas" incluye una importante diversidad de especies, entre las que se destacan por su importancia tanto en la producción subregional, como en el consumo interno y en el comercio de exportación, el banano, las uvas, los cítricos, las manzanas y las peras. Las frutas constituyen una fuente potencial de adquisición y ahorro de divisas para los países del área andina y, dentro del marco de la integración, podrían llegar a transformarse en un importante renglón de intercambio subregional.

En 1970, sin embargo, las importaciones de frutas de los países andinos (incluyendo bananos y vinos) habrían apenas superado los 20 millones de dólares, de los cuales, sólo unos 8 millones provinieron de la subregión, valor que correspondió principalmente a bananos que Chile importó de Ecuador y a manzanas, peras y vinos que Chile exportó a Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

En términos de consumo humano per cápita, de acuerdo a los cálculos realizados en el EPDASA, la subregión habría acusado en 1970 un promedio por habitante de 109 kgs por año de frutas (incluyendo bananos y frutos cítricos), promedio que según las proyecciones alcanzaría en 1980 unos 115 kgs a 136 kgs según sea la hipótesis de que se trate. Como puede observarse en el cuadro 45, los consumos varían significativamente según el país y, dentro de ellos, según los estratos de ingreso.

Desde el punto de vista de la importancia de la fruta en la nutrición, de un modo general puede afirmarse que las diversas especies presentan características comunes entre sí; en el consumo las frutas son más bien sustitutivas que complementarias o independientes. Los aspectos relacionados con la comercialización y estacionalidad de las frutas, parecen ser más determinantes en el consumo que los relacionados con la diversidad de las especies frutícolas. Fuera de los cultivos frutícolas tradicionales de exportación (bananos y piñas) y de algunos cultivos de frutas de climas templados en la zona central de Chile, las frutas se producen en la subregión bajo condiciones de pequeños cultivos muy rudimentarios. La actividad frutícola se caracteriza principalmente por el largo plazo que requiere la formación de una plantación y, una vez que ésta está produciendo, por la vulnerabilidad que significa el hecho de tratarse de productos altamente perecibles, cuya minimización de riesgos requiere de adecuados y ágiles

Cuadro 45

FRUTAS. CONSUMO PER CAPITA
(kilogramos por año)

	Bolivia	Colombia	Chile	Ecuador	Perú	Venezuela	Grupo Andino
<u>1970</u>							
- frutos cítricos	15	4	7	34	22	14	13
- bananos y plátanos	34	89	7	73	48	95	64
- otras frutas	14	19	57	34	13	23	32
Total Frutas	63	112	71	141	113	137	109
<u>1980 Mínima</u>							
- frutos cítricos	17	4	8	37	26	15	15
- bananos y plátanos	35	90	8	74	47	95	65
- otras frutas	16	21	60	36	50	31	35
Total Frutas	68	115	76	147	123	126	115
<u>1980 Máxima</u>							
- frutos cítricos	19	5	10	48	36	19	19
- bananos y plátanos	37	92	9	89	54	116	73
- otras frutas	20	24	63	50	71	39	44
Total Frutas	76	121	82	187	161	174	136

Fuente: EPDASA.

sistemas de comercialización, que, en la mayor parte de los casos, la subregión andina carece. Lo anterior constituye tal vez la principal causa de que los mercados de frutas tengan en la subregión un carácter extremadamente local y que, en muchos casos, determinadas especies frutícolas no sean ni requieran ser conocidas en todos los mercados de un mismo país.

Las agroindustrias, conserveras y de zumos de frutas, han jugado sin embargo un rol importante en la comercialización de los productos frutícolas, en particular en el comercio exterior.

Todos los aspectos relacionados con la actividad frutícola, desde su producción y financiamiento, hasta sus enormes posibilidades de consumo, exportación y transformación por medio de la actividad agroindustrial, deberían ser objeto de estudios específicos en el marco de la subregión en su conjunto. El espacio geográfico económico subregional, por su diversidad de zonas ecológicas y climas a través del año y por una enorme variedad de especies frutícolas, ofrece un importante potencial de desarrollo para esta actividad que debería ser explotado a fondo, mediante un estudio específico, en el ámbito del área andina, como ha sido el caso de los aceites y grasas y los cereales.

En el presente estudio el análisis se limitó a determinar cuantitativamente el valor del potencial de intercambio de productos frutícolas. Para ello se procedió a determinar los balances entre oferta y demanda de cada país en el año base 1970 y en el año horizonte 1980. Se trataron en forma individual los frutos cítricos, bananos y "otras frutas", entre las que se distinguieron las uvas (para consumo y para vinos), las manzanas, peras, piñas, aguacates, duraznos y ciruelas.

El cuadro 46 muestra los "Balances demanda-oferta" que resultan del EPDASA para frutos cítricos, bananos y plátanos y "otras frutas". Las perspectivas en relación a estos tres grupos de productos frutícolas resultan ser las siguientes:

a) frutas cítricas: los seis países tienen capacidad para cubrir sus respectivas demandas. Aún cuando los rendimientos promedios por hectárea varían sustancialmente de un país a otro - en 1970 desde 6 toneladas/há. en Venezuela hasta 15 toneladas/há. en Ecuador - las mejoras que EPDASA postula para 1980 no son importantes - de 7.7 ton/há. en Venezuela a 17.3 en Ecuador para el caso de la hipótesis máxima. La mayor producción para cubrir la demanda provendría principalmente de incrementos en el área, la que, a nivel subregional, pasaría

Cuadro 46
FRUTOS CITRICOS, BANANOS Y PLATANOS Y OTRAS FRUTAS.
BALANCES DEMANDA - OFERTA
(miles de toneladas)

	Total utilización			Producción			Superavit y Déficit				
	Interna			Frutos cítricos	Bananos y plátanos	Otras frutas	Frutos cítricos		Bananos		Otras Frutas
	Frutos cítricos	Bananos y plátanos	Otras frutas				+	-	+	-	+
Bolivia											
1970	83	311	83	83	311	81	-	-	-	-	2
1980 mín	117	409	123	117	429	125	-	-	20	-	2
1980 máx	134	409	153	134	429	155	-	-	20	-	2
Colombia											
1970	92	2 292	534	92	2 549	533	-	-	257	-	1
1980 mín	139	3 153	828	139	3 403	870	-	-	250	-	45
1980 máx	164	3 228	951	164	3 628	991	-	-	400	-	45
Chile											
1970	78	71	671	78	-	736	-	-	-	71	73
1980 mín	111	96	890	111	-	974	-	-	-	96	95
1980 máx	136	109	951	136	-	1 066	-	-	-	109	126
Ecuador											
1970	231	2 194	236	231	3 704	235	-	-	1 510	-	1
1980 mín	346	2 100	345	346	3 224	348	-	-	1 124	-	9
1980 máx	450	2 775	477	450	4 275	477	-	-	1 500	-	9
Perú											
1970	354	854	672	354	854	632	-	-	-	-	1
1980 mín	565	1 144	1 060	565	1 144	1 017	-	-	-	-	2
1980 máx	778	1 300	1 478	778	1 300	1 429	-	-	-	-	2
Venezuela											
1970	176	1 226	369	180	1 249	318	4	-	23	-	51
1980 mín	270	1 716	566	276	1 741	498	6	-	25	-	68
1980 máx	336	2 094	706	346	2 129	627	10	-	35	-	79
Grupo Andino											
1970	1 014	6 948	2 565	1 018	8 667	2 535	4	-	1 790	71	75
1980 mín	1 548	8 618	3 812	1 554	9 941	3 832	6	-	1 419	96	153
1980 máx	1 998	9 915	4 716	2 008	11 761	4 745	10	-	1 955	109	184
Potencial de intercambio subregional											
1970							-	-	71	75	
1980 mín							-	-	96		133
1980 máx							-	-	109		155

Fuente: EPDASA.

de 100 mil hectáreas en 1970 a 165 mil hectáreas en 1980 (hipótesis máxima). En cuanto a utilización del área en 1970, los frutos cítricos no alcanzaron a ocupar, en 1970, el 1% del área subregional cosechada. El comercio intrasubregional ha sido prácticamente nulo en los años recientes; en cuanto al comercio con terceros países, Chile ha comprado pequeñas cantidades de naranjas en Argentina para el consumo de la provincia de Antofagasta. Difícilmente Chile estaría en condiciones de reemplazar esta importación, ya que le sería más conveniente producir limones - para los que tiene ventajas evidentes - y colocarlos en los mercados norteamericanos y europeos, hacia donde ya existe un flujo de exportaciones. Venezuela podría conservar sus mercados en el Caribe (naranjas y mandarinas), especialmente en las islas de Aruba y Curazao.

b) Bananos y plátanos: a excepción de Chile, todos los países son exportadores de este producto. Ecuador es el principal productor y exportador del mundo, habiendo exportado en 1970, el 22% del total mundial. En el cuadro 46 puede observarse la situación en cuanto a los excedentes exportables de los países andinos, los que en su conjunto, habrían exportado 1.8 millones de toneladas en 1970, cifra que podría llegar a 2.0 millones en 1980 en el caso de la hipótesis máxima, y, en el caso de la mínima, debido a las condiciones del mercado mundial, podrían descender a 1.4 millones.^{30/} El comercio subregional, desde luego, estaría reducido sólo a algunas corrientes fronterizas y a las importaciones chilenas (71 mil toneladas en 1970, las que alcanzarían de 96 a 109 mil toneladas en 1980), que podrían continuar, como en el presente, teniendo su origen en Ecuador. En cuanto a la producción, es pertinente destacar los esfuerzos que se están actualmente desarrollando en Colombia; los objetivos inmediatos de la Oficina de Planificación Agrícola, que ya se están implementando, son de aumentar la producción exportable mediante el cambio de variedad, lo que aparejaría un aumento de los rendimientos unitarios, y el mejoramiento de la calidad de la fruta. Además, se pretende buscar utilización industrial del producto e incrementar el consumo directo interno del banano no exportable.

^{30/} El mercado mundial del banano, que en su mayor parte está determinado por los países desarrollados, se caracteriza por una extrema vulnerabilidad en los precios; además prácticamente todos los países exportadores tienen capacidad para expandir sus respectivas producciones, lo que hace muy aleatoria cualquier proyección de la producción.

Según OPSA, los cultivos de exportación de variedades Cavendish y Gross Michel están siendo desarrolladas en las zonas de Santa Marta y Urabá; las nuevas plantaciones alcanzarían en 1975 a unas 15 000 hectáreas con excelentes rendimientos y cuyas producciones serían destinadas principalmente a los mercados norteamericanos. En el ejercicio cuantitativo se procedió a corregir las cifras de EPDASA en cuanto a las exportaciones; en 1980 OPSA proyecta 700 000 toneladas de exportación de banano, pero en razón a los posibles problemas de colocaciones en el mercado mundial, se proyectó una exportación de 400 000 toneladas en la alta (corresponde a la máxima exportación de Colombia, en 1968) y 250 000 en la baja, lo que corresponde a las proyecciones nacionales (OPSA) para el año 1975. En Ecuador en cambio se mantuvo la proyección del EPDASA. La baja consideraría las pérdidas del mercado japonés y la alta correspondería a una recuperación en otros mercados. Ultimamente el BID concedió un préstamo a Ecuador destinado al procesamiento del banano (forraje y consumo humano) lo que modificará la utilización interna y, presumiblemente, disminuirá el desperdicio.

c) Otras frutas: como se indicó más arriba, con el fin de efectuar los balance de demanda-oferta para cada uno de los seis países andinos y de allí derivar el potencial de intercambio subregional, dentro de este rubro se individualizaron las siguientes especies frutícolas: uvas (para consumo directo y para vinos), manzanas, piñas, aguacates, duraznos y ciruelas.

En 1970, el comercio subregional estuvo compuesto principalmente por exportaciones chilenas de vinos y manzanas y peras, y en menor medida, duraznos, ciruelas y uvas frescas. Chile, en 1970, exportó vinos por 1.8 millones de dólares, de los cuales sólo 416 000 dólares fueron destinados al área andina, especialmente a Colombia y Venezuela. En manzanas y peras, Chile exportó por casi 4.5 millones de dólares, de los cuales 2.4 millones se destinaron a los países andinos, en especial a Perú y Colombia (1.5 y 0.5 millones respectivamente).

El detalle, en cuanto a la utilización interna y producción, tanto en 1970 como lo que resulta de las proyecciones a 1980, en cada país y para cada especie frutícola de las que fueron identificadas, se encuentra en los cuadros 47 y 48. En ellos se muestran los déficit o necesidades de importación y los superavit o disponibilidades para exportación de cada producto, de lo cual surgen los potenciales de intercambio subregional que se presentan en el cuadro 49. De acuerdo a lo anterior lo relevante del comercio exterior para estos productos

parecería ser lo siguiente:

Uvas: en uvas frescas y secas la región habría importado en 1970 unas 16 mil toneladas,^{31/} volumen que en 1980 alcanzaría a 20-23 mil toneladas; tales importaciones corresponderían fundamentalmente a Venezuela y en menor medida a Perú y Ecuador. Chile seguiría siendo el principal exportador, quedándole aún saldos para exportar fuera de la región ya que Colombia en 1980 se incorporaría al mercado exportador. Este país tiene actualmente un programa en ejecución destinado a la exportación de uvas de mesa que lo llevaría a producir, en 1978, 58 000 toneladas.

En vinos, solamente Chile es y seguiría siendo exportador, pudiendo en 1980 cubrir totalmente el mercado andino, cuyos principales importadores serían Venezuela y Colombia, y contaría todavía con excedentes para conservar sus actuales mercados externos.

Manzanas: en 1970 la región habría importado unas 29 mil toneladas, pero en 1980 sus necesidades de importación alcanzarían las 42 a 53 mil toneladas. Dichos volúmenes corresponden principalmente a las importaciones de Venezuela y Perú y en menor grado de Colombia y Ecuador. El único exportador sería Chile, el cual, según las proyecciones, no contaría con saldos exportables importantes después de cubrir el mercado andino. Sin embargo, es necesario señalar que, especialmente en el caso de Venezuela, parte de sus importaciones de manzanas continuarían llegando por el Atlántico (de Argentina, Estados Unidos y Europa), por lo que no es posible postular el 100% de la utilización del potencial de intercambio subregional en este producto. Además, dada la excelente calidad de la manzana chilena, este país tendría mercado para aumentar significativamente sus exportaciones, pero para lo cual deberá poner en marcha programas inmediatos destinados a aumentar su producción, principalmente por la vía de la expansión del área, ya que sus rendimientos unitarios parecen ser adecuados.

Peras: como en el caso de las manzanas, Chile sería el único exportador, mientras el principal importador andino sería Venezuela. La subregión importaría en 1980 unas 15 000 toneladas, de las cuales, según las proyecciones, sólo 7 000 provenirían del saldo exportable chileno. Es posible entonces, postular para Chile un esfuerzo de producción que, al menos, cubriera los déficit subregionales en este

^{31/} En términos de uva fresca.

producto; ello sólo podría ser el resultado de programas específicos de producción. Pifias: el principal exportador sería, en 1980, Colombia, seguido de Ecuador. La subregión tendría en 1980 un saldo exportable de 46 mil toneladas en ambas hipótesis. Sólo Chile importaría unas 9 mil toneladas.

Aguacates: el comercio se limitaría solamente a un pequeño comercio entre Perú y Chile destinado a abastecer de este producto la zona chilena de Tarapacá y Antofagasta. Alcanzaría en 1980 a unas 2 mil toneladas.

Duraznos y ciruelas: estas dos especies frutícolas acusarían excedentes solamente en Chile, de unas 18 a 21 mil toneladas en 1980. Las importaciones andinas serían realizadas por Perú y Venezuela por sólo unas 3 mil toneladas. Cuantitativamente, de los cuadros 47 y 48 resulta el potencial de intercambio subregional, lo cual sirvió para constituir el cuadro 49, donde dicho intercambio fue valorizado. Para el año 1980, se postulan dos alternativas:

Alternativa A: que supone el potencial de intercambio subregional de acuerdo a los balances demanda-oferta, según resultan de los déficit o superavit de los seis países.

Alternativa B: que supone un mayor esfuerzo de producción para cubrir la demanda subregional en aquellos productos que resultaron deficitarios a nivel subregional.

En conclusión, como puede observarse en el cuadro 49, de un potencial de intercambio subregional para las frutas y vinos en su conjunto cercano a los 20 millones de dólares en 1970 (de los cuales sólo 8 millones constituyeron el intercambio real), se podría llegar a 47 ó 56 millones de dólares en 1980 según la hipótesis mínima o máxima. Desde luego, ello sólo sería posible a condición de iniciar medidas específicas cuya concepción estaría supeditada a un estudio profundo del problema de las frutas a nivel de la subregión andina en su conjunto, estudio que debería comprender todos los aspectos relaciones tanto en cuestiones de producción y uso de recursos, como de consumo, comercialización, acondicionamiento y transformación.

Dichos valores podrían elevarse sustancialmente en la medida en que se acelerara el proceso de industrialización de frutas en los distintos países. Existe un margen amplio para aumentar el intercambio de frutas secas, conservas, jugos y pulpa de frutas, de diversas especies. Es por ello que una acción mancomunada en este campo podría dar resultados muy positivos para las economías

agropecuarias de la subregión andina. Esta acción, como en el caso de muchos otros rubros, podría incluir todo lo referente a la búsqueda de posiciones comunes frente a terceros países, a la promoción y apertura de mercados, a la investigación tecnológica, etc.

Cuadro 47

OTRAS FRUTAS (EXCEPTO BANANAS Y CITRICOS): UTILIZACION INTERNA

	Uvas		Manza- nas	Peras	Piñas	Aguacates	Duraznos	Ciruelas	Otras	Total a/
	Vinos millo y nes de seca litros	Frescas								
miles de toneladas										
Bolivia										
1970	1	10	19	5	5	-	22	16	6	83
1980 mín	2	17	28	8	8	-	33	24	5	123
1980 máx	3	25	34	8	9	-	35	25	17	153
Colombia										
1970	2	6	2	-	86	65	-	-	375	534
1980 mín	3	40	4	-	128	97	-	-	559	828
1980 máx	4	40	6	-	135	102	-	-	668	951
Chile										
1970	394	89	97	18	7	14	70	7	369	671
1980 mín	492	117	129	23	9	18	92	9	493	890
1980 máx	492	118	140	24	9	19	93	9	539	951
Ecuador										
1970	-	2	6	3	49	20	2	2	152	236
1980 mín	-	2	10	4	72	29	3	3	222	345
1980 máx	-	2	12	5	74	30	3	3	348	477
Perú										
1970	8	31	86	8	62	76	33	2	374	672
1980 mín	9	50	112	13	101	124	54	3	603	1 060
1980 máx	10	52	159	14	108	133	58	4	950	1 478
Venezuela										
1970	9	12	17	6	35	55	1	1	242	369
1980 mín	13	18	25	9	54	85	2	2	371	566
1980 máx	15	21	32	10	58	92	2	2	489	706
Grupo Andino										
1970	414	150	227	40	244	230	128	28	1 518	2 565
1980 mín	519	244	308	57	372	353	184	41	2 253	3 812
1980 máx	524	258	383	61	393	376	191	43	3 011	4 716

a/ Excluye uvas para vinos.

Fuente: EPDASA con modificaciones.

Cuadro 48

OTRAS FRUTAS (EXCEPTO BANANAS Y CITRICOS): PRODUCCION
(miles de toneladas)

	Uvas			Manza- nas	Peras	Piñas	Aguacates	Duraznos	Ciruelas	Otras T	t
	Para vinos a/	Fresca y seca	Total								
Bolivia											
1970	2	10	12	17	5	5	-	22	16	6	
1980 mín	4	17	21	28	8	10	-	33	24	5	1
1980 máx	6	25	31	34	8	11	-	35	25	17	1
Colombia											
1970	-	6	6	1	-	86	65	-	-	375	5
1980 mín	-	50	50	1	1	163	97	-	-	559	8
1980 máx	-	50	50	1	-	170	102	-	-	668	9
Chile											
1970	728	105	833	122	23	-	13	74	16	383	7
1980 mín	939	135	1 074	167	29	-	16	98	21	508	9
1980 máx	948	137	1 085	200	31	-	17	100	23	558	10
Ecuador											
1970	-	1	1	5	3	50	20	2	2	152	3
1980 mín	-	1	1	6	3	81	29	3	3	222	3
1980 máx	-	1	1	6	3	83	30	3	3	348	4
Perú											
1970	29	27	56	78	7	62	77	33	2	346	6
1980 mín	47	46	93	102	11	101	126	53	3	575	10
1980 máx	57	48	105	144	11	108	135	57	4	922	14
Venezuela											
1970	-	1	1	-	-	35	55	1	-	226	3
1980 mín	-	3	3	-	-	54	85	1	-	355	4
1980 máx	-	3	3	-	-	58	92	1	-	473	6
Grupo Andino											
1970	759	150	909	223	38	238	230	132	36	1 488	23
1980 mín	990	252	1 242	304	51	409	353	188	51	2 224	33
1980 máx	1 011	264	1 275	385	53	430	376	196	55	2 986	41

a/ Incluye producción de uvas para otros rubros.

b/ Excluye uvas para vinos.

Fuente: EPDASA con modificaciones.

Cuadro 49

FRUTAS Y VINOS: POTENCIAL DE INTERCAMBIO SUBREGIONAL

	Precio inter- nacional US\$/Ton. a/	1970		Alternativa A 1980		Alternativa B 1980	
		miles de tonels.	millo- nes de US\$	miles de tonels.	millo- nes de US\$	miles de tonels.	millo- nes de US\$
<u>Mínima:</u>							
bananas	97	71	6.9	96	9.3	96	9.3
vinos b/	591 c/	7	4.1	16	9.5	16	9.5
uvas (frescas y secas)	353	-	-	20	7.1	20	7.1
manzanas	202	25	5.1	38	7.7	42 d/	8.5
peras	344	5	1.7	6	2.1	12 d/	4.2
piñas	135 e/	1	0.1	9	1.2	9	1.2
aguacates	240 e/	1	0.2	2	0.4	2	0.4
duraznos	150 e/	-	-	2	0.3	2	0.3
ciruelas	150 e/	1	0.2	2	0.3	2	0.3
otras frutas	150 e/	14	2.1	15	2.3	44 d/	6.6
Total Potencial	-	...	20.4	...	40.2	...	47.4
<u>Máxima:</u>							
bananas				109	10.6	109	10.6
vinos				19	11.2	19	11.2
uvas (frescas y secas)				23	8.1	23	8.1
manzanas				58	11.7	58	11.7
peras				7	2.4	15 d/	5.2
piñas				9	1.2	9	1.2
aguacates				2	0.4	2	0.4
duraznos				2	0.3	2	0.3
ciruelas				2	0.3	2	0.3
otras frutas				19	2.9	44 d/	6.6
Total Potencial				...	49.1	...	55.6

a/ Precio de importación en 1970 del país andino cuya importación fué mayor. (Anuario de Comercio FAO, 1971).

b/ Volumen expresado en miles de litros.

c/ Precio importación de Venezuela en 1969.

d/ Mayor esfuerzo de producción, para cubrir la demanda subregional.

e/ Estimación.

Fuente: EPDASA con modificaciones.

E. ARROZ

i) Demanda

La utilización interna en 1970 y 1980, según las proyecciones de la demanda en los seis países de la subregión, sería la siguiente:

Cuadro 50

ARROZ: UTILIZACION INTERNA (CONSUMO APARENTE)
(Miles de toneladas métricas en términos de
arroz en cáscara)

	Bolivia	Colombia	Chile	Ecuador	Perú	Vene- zuela	Grupo Andino
1970	64	673	126	288	632	133	1 916
1980 mfn.	141	1 032	173	416	792	313	2 867
1980 máx.	162	1 179	187	483	923	401	3 335

Fuente: EPDASA a excepción de ligeras modificaciones en 1970 para Colombia, Chile y Venezuela en base a informaciones más recientes.

Dadas las condiciones actuales o previsibles de la producción de arroz en la subregión y tratándose de un producto que cuenta con un escaso superavit subregional, la vulnerabilidad del mercado externo en cuanto a sus precios, a los stocks mundiales y a las perspectivas internacionales de oferta y demanda, no afectarán prácticamente a la subregión.^{32/}

La evolución del comercio de arroz en los mercados mundiales durante los últimos años se ha caracterizado por una inestabilidad pronunciada con respecto al período 1955-1965. Un buen indicador de éste es el comportamiento del precio del arroz en los mercados mundiales.

^{32/} Para mayores detalles véase el documento preliminar preparado por Luis López Cordovez en noviembre de 1972, "Informe sobre las perspectivas del trigo, arroz y maíz en los países del Grupo Andino" (J/PR/16).

Durante el período 1955-1965 los precios se mantuvieron relativamente estables mientras entre 1966 y 1973 hubieron fluctuaciones erráticas. En el año 1967 se produjo cierta escasez de este producto que resultó en que el precio por tonelada llegó al alto nivel de 170 dólares. A partir de 1969 hasta 1972 el precio declinó hasta llegar alrededor de 115 dólares en tanto que mostró una tendencia alcista durante 1972 para llegar en 1973 (febrero) a un nivel casi tan alto como el registrado en 1968.

Las perspectivas para la década en curso en los mercados mundiales arroceros, probablemente seguirán siendo inestables. Durante los próximos años es de esperar, como resultado del alto precio vigente, que la producción mundial aumentará y que los precios tiendan a declinar. También es importante destacar que el alto precio incentivaría el progreso tecnológico y que se acelerará la introducción de las variedades de alto rendimiento. Sin embargo, las condiciones climatológicas son particularmente determinantes en la producción mundial arroceras y se estima por lo tanto que la evolución futura siga siendo inestable.

La dependencia directa de los países del Pacto Andino del mercado mundial es mínima porque el comercio exterior representa solamente una parte relativamente pequeña del comercio exterior de estos países.

Del total de las exportaciones de arroz de los países andinos, el comercio intrasubregional ha tenido una incidencia mínima (7.7% en 1964/1966 y 0.6% en 1970). La mayor parte se ha comercializado fuera de la ALALC (92.3% en 1964/1966 y 99.4 en 1970), y nada hacia el resto de los países de ALALC (véase cuadro 51). El mayor exportador de la subregión ha sido Venezuela, pero también Colombia y Ecuador han exportado excedentes.

Las importaciones que realiza la subregión corresponden básicamente a Chile en forma sostenida y el Perú en forma decreciente.^{33/} A diferencia de las exportaciones, el resto de los países de ALALC constituye una fuente significativa y creciente de las importaciones subregionales (1964/1966, 38.7%; 1970, 53.2%). La subregión ha tenido una incidencia relativamente insignificante y fluctuante. Por otro lado, el resto del mundo ha suministrado una parte importante de las importaciones, pero también en una forma variable (véase cuadro 51).

^{33/} De acuerdo con informaciones recientes, Perú habría realizado algunas exportaciones en 1973.

Cuadro 51

GRUPO ANDINO: IMPORTANCIA DEL COMERCIO EXTERIOR
DE ARROZ DE LOS PAISES ANDINOS Y DE LA ALALC FRENTE
AL TOTAL MUNDIAL

(Porcientos)

	Exportaciones					
	1964/1966		1969		1970	
<u>Grupo Andino a)</u>	(0.4)	<u>100.0</u>	(0.4)	<u>100.0</u>	(0.6)	<u>100.0</u>
Intrasubregional		7.7		51.2		0.6
Con resto ALALC		-		-		-
Con resto mundo		92.3		43.8		99.4
<u>ALALC</u>	1.5	<u>100.0</u>	3.5	<u>100.0</u>	4.1	<u>100.0</u>
Intrarregional		19.9		19.2		5.7
Con resto mundo		80.1		80.8		94.3
<u>Resto mundo</u>	98.5		96.5		95.9	
Total mundial	100.0		100.0		100.0	
Miles de T.M.	11 687		10 575		11 303	

	Importaciones					
	1964/1966		1969		1970	
<u>Grupo Andino a)</u>	(0.7)	<u>100.0</u>	(1.1)	<u>100.0</u>	(0.4)	<u>100.0</u>
Intrasubregional		5.3		17.0		1.2
Con resto ALALC		38.7		45.0		53.2
Con resto mundo		56.0		38.0		45.7
<u>ALALC</u>	0.7	<u>100.0</u>	1.1	<u>100.0</u>	0.6	<u>100.0</u>
Intrarregional		41.2		58.9		38.7
Con resto mundo		58.8		41.1		61.3
<u>Resto mundo</u>	99.3		98.9		99.4	
Total mundial	100.0		100.0		100.0	
Miles de T.M.	11 687		10 575		11 303	

Fuente: Anuarios de Comercio Exterior de los países y de FAO.

a) Los porcentajes correspondientes al Grupo Andino aparecen entre paréntesis, pues están incluidos en el comercio que realiza la ALALC.

El consumo aparente de arroz per cápita en la subregión para 1970 y 1980 se presenta en el cuadro 52,

Cuadro 52

ARROZ: CONSUMO APARENTE PER CAPITA
(Kilógramos en términos de arroz pelado)

	Bolivia	Colombia	Chile	Ecuador	Perú	Venezuela
1970	8	20	8	26	24	12
1980 mín.	9	22	9	27	26	13
1980 máx.	10	25	9	32	30	14

Fuente: EPDASA.

Como se observa en dicho cuadro, los niveles de consumo per cápita, con todas las reservas que implica el hecho de que éstos estén expresados en promedios nacionales, son en la actualidad (1970) sustancialmente diferentes de un país a otro en la subregión andina. En realidad el consumo de arroz no puede analizarse separadamente del consumo de los otros cereales, e incluso de las papas y otros productos feculentos. Desde un punto de vista nutricional, estos productos en su conjunto y en términos promedios ^{34/} habrían estado a fines de la década pasada proporcionando un 4,5% de las calorías, un 39% de las proteínas y cerca de un 6% de las grasas que consumía la población.

En la demanda por uno u otro de estos productos, la capacidad de sustitución entre ellos juega un papel preponderante, que los hace depender en un alto grado de factores relacionados con los precios, los sistemas de comercialización, los hábitos de consumo, el prestigio del producto, etc. Dada la fundamental importancia que los cereales, estrechamente ligados a los productos ganaderos, tienen en la alimentación humana, ellos están siendo objeto, de más en más, de los necesarios programas que los países están realizando y realizarán en el futuro en materia de alimentación y nutrición.

^{34/} Datos promedios para Sudamérica, según EPDASA.

Como ya se ha mencionado, es técnicamente factible agregar hasta 25-30% de harina de papa, yuca o arroz en la industria de harina para panificación. Sin embargo es necesario averiguar si resulta económicamente ventajoso hacerlo.

En cuanto al arroz, técnicos de la subregión han recomendado que la harina de ese grano sea utilizada para tal fin. Como se ve en el cuadro 53, dada la estructura interna de precios, sería económicamente beneficioso hacerlo en Ecuador, Colombia y posiblemente en Bolivia. Sin embargo en el mismo cuadro se puede apreciar que la relación de los precios arroz-trigo en el mercado mundial ha sido tradicionalmente superior a dos, con excepción del año 1971 cuando era 1.74.^{35/} Por otro lado, en la subregión el arroz es más barato que el trigo en Ecuador, Colombia y Bolivia.

Por lo tanto, parece más lógico que la subregión exporte arroz e importe trigo en lugar de mezclar harina de arroz en la harina de trigo, porque por cada kilo de arroz exportado se puede importar más de dos kilos de trigo.

Hay que agregar que el alto precio del trigo frente al del arroz en los países andinos se justificaría en la medida que el objetivo fuese restringir el consumo. Sin embargo, por el lado de la producción dicha relación tiene como consecuencia un estímulo a la producción de trigo y un desincentivo a la del arroz, en relación con la situación que existiría si los precios relativos del mercado mundial también existieran dentro de la subregión. Económicamente, las consecuencias de la falta de una clara apreciación de la importancia del sistema de precios en la planificación agraria pueden ser muy costosas. Este ejemplo pone en relieve la necesidad de profundizar los estudios de sustitución de importaciones para poder aprovechar mejor los recursos de la subregión.

Si las tendencias de precios relativos subsistieran en el mercado mundial, la subregión podría considerar una fuerte expansión de la producción arrocería para exportación. El hecho de que el precio absoluto, o el costo marginal de producción, que dependen básicamente de las tasas de cambio vigentes, son altos, no interesa tanto como los precios relativos y el hecho de que la subregión podría ventajosamente enfrentar el problema de sustitución a través de un análisis

^{35/} Debe señalarse que las relaciones son en general bastante estables.

Cuadro 53

RELACION PRECIOS ARROZ EN CASCARA CON TRIGO

País	Grupo Andino	Mercado Mundial	
	Relación precios al por mayor arroz-trigo (promedio 1968- 1971)	Período	Relación precios arroz-trigo
Bolivia	0.93	1956-60	2.17
Colombia	0.88	1961-65	2.10
Chile	1.30	1966-70	2.79
Ecuador	0.70	1971	1.74
Perú	1.71		
Venezuela	-		

Fuente: Luis López Cordovéz. Informe sobre la situación y perspectivas de trigo, arroz y maíz en los países del grupo Andino. J/PR/16. Noviembre 1972.

FAO. Anuario de Producción 1971.

FAO. Commodity Review and Outlook. 1971-1972.

de precios relativos que son indicadores importantes e indispensables para analizar como usar más eficientemente los recursos de la subregión.^{36/}

ii) Producción

En el cuadro 54 se presentan los niveles de producción registrados en 1970 y las proyecciones a 1980 en los 6 países de la subregión.

Cuadro 54

ARROZ: PRODUCCION
(Miles de toneladas métricas en términos
de arroz en cáscara)

	Bolivia	Colombia	Chile	Ecuador	Perú	Vene- zuela	Grupo Andino
1970	64	673	78	288	587	226	1 916
1980 mín.	141	1 032	140	416	792	338	2 864
1980 máx.	162	1 229	140	483	923	436	3 373

Fuente: EPDASA.

A nivel de la subregión, la producción de arroz en 1970 habría representado aproximadamente un 9% con respecto al valor bruto de la producción vegetal y un 37% con respecto a la producción de cereales, dentro de la cual el maíz habría participado en más de un 40%. Si se considera que en 1980 de acuerdo a las proyecciones la producción de arroz en la subregión crecería en un 50 a 76% según la hipótesis mínima o máxima de que se trate y la producción vegetal total lo haría sólo en un 36 a 57%, se concluye que la importancia del arroz en el área continuará elevándose.

La mayor parte de la expansión de la producción se prevé provendría de una expansión del área bajo cultivo en un 36 a 41% según la hipótesis mínima y máxima respectivamente, y de un mejoramiento de los rendimientos físicos, variable entre un 10 y un 25% entre 1970 y 1980 (véase cuadro 55).

^{36/} La situación en estos momentos, de gran escasez mundial de trigo, podría constituir un obstáculo a la materialización de las posibilidades expuestas. No obstante, el juicio señalado no pierde su validez.

Cuadro 55

GRUPO ANDINO: PROYECCIONES DE LA SUPERFICIE Y DE LOS RENDIMIENTOS DE ARROZ EN CASCARA HACIA 1980

País	Superficie cultivada (000 há)				Rendimientos (Tn/há)			
	1970	1980			1970	1980		
		Extra- pola- ción tenden- cia	Alter- nati- va ba- ja	Alter- nati- va al- ta		Extra- pola- ción tenden- cia	Alter- nati- va ba- ja	Alter- nati- va al- ta
Bolivia	50	99	90	90	1.28	1.74	1.57	1.80
Colombia	223	285	320	332	3.02	2.77	3.24	3.70
Chile	25	15	35	35	3.11	2.86	4.00	4.00
Ecuador	150	196	165	173	1.92	1.93	2.52	2.80
Perú	140	158	180	185	4.18	4.23	4.40	5.00
Venezuela	130	131	185	194	1.74	2.32	1.83	2.25
Grupo Andino	718	884	975	1.009	2.67	2.67	2.94	3.34

Fuente: EPDASA con ajustes de ILPES y División Conjunta CEPAL/FAO.

Las posibilidades que se ofrecen para los países de la subregión en cuanto a mejora de rendimientos por el uso de semillas mejoradas y la introducción de mejoras técnicas de cultivo, harían de Bolivia, Ecuador y Perú países autosuficientes en este producto, mientras Colombia y Venezuela podrían tener excedentes.^{37/} En el caso de Chile, las proyecciones suponen un déficit en 1980, lo cual se debería más a una limitación de suelos que a las posibilidades de mejorar rendimientos.

iii) Potencial de intercambio subregional

En 1970, la subregión aparece como autosuficiente en arroz, ya que Venezuela habría exportado 93 000 toneladas métricas y Chile y Perú habrían importado esa misma cantidad (48 000 toneladas y 45 000 respectivamente). La totalidad del arroz venezolano exportado se destinó ese año a terceros países, fuera de ALALC, mientras las importaciones chilenas provinieron de Argentina y Uruguay principalmente y en menor medida de Europa y Estados Unidos. No se dispone de información para Perú en 1970; en 1969 este país importó 18 000 toneladas de Colombia y unas 25 000 de China Continental.

Las perspectivas de intercambio subregional entre los países andinos, no ofrecen grandes posibilidades, aún cuando Colombia y Venezuela aparecen con superavit en 1980 según las proyecciones cuantitativas realizadas. Colombia y Venezuela tendrían aún recursos para aumentar sus producciones.

Cabe mencionar, además, que aún cuando en las proyecciones el Ecuador resulta autosuficiente en arroz, este país parece tener recursos para incrementar su producción ya sea vía expansión del área o mejoras en los rendimientos, que actualmente son relativamente modestos. Un eventual superavit ecuatoriano podría junto a Colombia, cubrir el déficit que probablemente se registrará en Chile.^{38/}

^{37/} Mayores detalles sobre las condiciones actuales de la producción de arroz en los países y sus perspectivas, se encuentran en el informe citado J/PR/16.

^{38/} Cabe señalar, nuevamente, que Perú habría incrementado, notablemente su producción en los últimos tiempos, quedándole saldos exportables en 1973.

Cuadro 56

GRUPO ANDINO: PROYECCION DEL COMERCIO EXTERIOR DE ARROZ
EN CASCARA HACIA 1980
(Miles de toneladas métricas)

País	Alternativa Mínima		Alternativa Máxima	
	Exportación	Importación	Exportación	Importación
Bolivia	0		0	
Colombia	5		50	
Chile		33		47
Ecuador	0		0	
Perú	0		0	
Venezuela	25		35	
<u>Total</u>	<u>30</u>	<u>33</u>	<u>85</u>	<u>47</u>

Fuente: EPDASA con modificaciones para Bolivia.

F. ALGODON

i) Demanda

Aun cuando del cultivo del algodón se obtienen como importantes subproductos el aceite comestible y las tortas para piensos, lo más determinante de su explotación sigue siendo la fibra. La utilización interna de ésta en 1970 y 1980 según las proyecciones de demanda en los seis países de la subregión sería la siguiente:

Cuadro 57

ALGODON: UTILIZACION INTERNA (CONSUMO APARENTE)

(Miles de toneladas métricas en términos de algodón sin desmotar)

	Bolivia	Colombia	Chile	Ecuador	Perú	Venezuela	Grupo Andino
1970	21	210	69	19	23	55	397
1980 mín	29	286	86	27	61	79	568
1980 máx	33	286	86	27	96	86	614

Fuente: EPDASA excepto Chile. El EPDASA para este último país congela la demanda de 1970 hasta 1980 en ambos casos; se procedió a su corrección sobre la base del índice de crecimiento demográfico.

En términos de consumo de fibra por habitante, sin incluir importaciones de manufacturas, la situación en 1970 y 1980, según las proyecciones consideradas, sería la siguiente:

Cuadro 58

ALGODON: CONSUMO APARENTE PER CAPITA

(Kilogramos anuales en términos de algodón fibra)

	Bolivia	Colombia	Chile	Ecuador	Perú	Venezuela	Grupo Andino
1970	1.4	3.3	2.4	1.1	0.6	1.7	2.0
1980 mín	1.5	3.3	2.4	1.1	1.1	1.7	2.1
1980 máx	1.7	3.3	2.4	1.1	1.7	1.9	2.3

Fuente: Cuadro 57 y cifras de Población.

En los últimos años la situación en los mercados algodoneros ha sido relativamente fluida. Mientras a finales del decenio anterior el mercado se caracterizaba por la presencia de fuertes excedentes, entre 1970 y 1973 éstos se han reducido apreciablemente y los precios elevados en forma significativa, en especial para las fibras largas y extra-largas. Las perspectivas a corto plazo son de una relativa incapacidad de la oferta mundial frente a los requerimientos de los países deficitarios, por lo cual es previsible que los precios altos se mantengan e incluso podrían elevarse aún más. A mediano plazo quizá ello originaría un ciclo de incremento de la producción, con un equilibrio en los precios a un nivel probablemente inferior al actual.^{39/}

Tres de los países de la subregión, Bolivia, Colombia y Perú, prevén exportaciones de fibra de algodón en el futuro, para ello están preparando y realizando importantes programas para aumentar sus respectivas producciones. Los mercados internacionales, especialmente aquellos de los países desarrollados, hacen del cultivo del algodón, en los países con posibilidades de producir, una actividad dinámica orientada especialmente hacia el exterior. La competencia de las fibras artificiales parece haber declinado en relación a lo que fue en las dos décadas pasadas, durante las cuales su ritmo de expansión fue significativamente acelerado, con el consecuente desplazamiento de los tejidos de algodón. Hoy día la tendencia en los diferentes usos de productos textiles en los países desarrollados parece ser la combinación de fibras naturales con artificiales, lo cual ha reactivado el consumo de algodón, y lo más probable es que, de mantenerse esta modalidad en el consumo, éste siga creciendo en el mercado mundial a un ritmo similar al de la demanda por tejidos de todo origen.

En los países en desarrollo, el proceso de sustitución de fibras naturales por fibras artificiales o sintéticas aún está en una etapa de gestación. En el cuadro 59 puede apreciarse, por un lado, que si bien existe una correlación relativamente alta entre el consumo de algodón y el consumo total de fibras y manufacturas textiles -y entre éste y el ingreso medio por habitante-, al mismo tiempo

^{39/} Sin considerar la influencia que tenga sobre los precios la actual inestabilidad monetaria mundial.

Cuadro 59

GRUPO ANDINO: CONSUMO TOTAL DE FIBRAS Y MANUFACTURAS TEXTILES
(Kilógramos al año por habitante)

Fibra	Bolivia	Colombia	Chile	Ecuador	Perú	Venezuela	Grupo Andino
<u>1970</u>							
Algodón	0.9	3.0	3.0	1.5	1.7	2.4	2.3
Lana	0.3	0.2	1.0	0.2	0.4	0.2	0.4
Lino	-	-	0.1	-	-	-	-
Artificiales	0.1	0.3	0.5	0.3	0.4	1.3	0.5
Sintéticas	0.1	0.6	1.1	0.1	0.6	1.3	0.6
Total	1.4	4.1	5.7	2.8	3.1	5.2	4.0
<u>1969</u>							
Algodón	0.8	2.9	3.0	1.5	1.5	2.4	2.3
Total	1.3	4.0	5.6	2.7	2.7	4.7	3.8
<u>1971</u>							
Algodón	1.0	3.0	3.0	1.5	2.1	2.4	2.4
Total	1.4	4.3	6.2	3.0	3.9	5.4	4.4

Fuente: FAO, Per Caput Fibre Consumption 1969 to 1971. ESCR:FC 73/1 May 1973.

el consumo de algodón por habitante ha crecido en la subregión a un ritmo inferior que el consumo total de fibras. Es posible sin embargo que dichos ritmos de crecimiento tiendan a equilibrarse en el futuro y la subregión pase a constituirse en un mercado potencial atractivo para los incrementos de producción contemplados en los programas en curso de algunos de sus países miembros.

Del total de exportaciones de algodón fibra de los países andinos, el comercio intrasubregional ha tenido una incidencia mínima y decreciente (de un 15.6% en 1964/1966 bajó a un 5.6% en 1970), observándose igual fenómeno en las exportaciones hacia el resto de los países de la ALALC. En cambio las exportaciones andinas hacia el resto del mundo han crecido en forma apreciable y sostenida (135% entre 1964/1966 y 1970), aun cuando todavía no llegan a superar el 6% del volumen total del comercio mundial.^{40/} (Véase cuadro 60).

Las importaciones que realiza la subregión corresponden básicamente a las adquisiciones que realizan Chile y en menor medida Venezuela. Ellas muestran una ligera tendencia decreciente entre 1964/1966 y 1970, que probablemente reflejen un estancamiento en el consumo por habitante, producto de la sustitución por fibras artificiales y sintéticas a que se hacía referencia antes.

ii) Producción

Los niveles de producción registrados en 1970 y las proyecciones que resultan para 1980 se presentan en el cuadro 61 para cada uno de los países del grupo andino.

A nivel subregional, el cultivo del algodón alcanzaba a representar en 1970 aproximadamente un 4% del valor bruto de la producción agrícola primaria, porcentaje que a nivel de países fue superior en Colombia y Perú (5% y 7% respectivamente) mientras en Bolivia, Ecuador y Venezuela no sobrepasó el 1%. La producción subregional, por otro lado, representa aproximadamente algo más de un 2% del total mundial. Sin embargo, la importancia económica del algodón es

^{40/} El comercio al interior de la ALALC muestra también una tendencia decreciente. Es importante destacar que las 105.000 toneladas de incremento en las exportaciones ocurridas entre 1964/1966 y 1970, ellas correspondieron en su totalidad a los países del grupo andino.

Cuadro 60

GRUPO ANDINO: IMPORTANCIA DEL COMERCIO EXTERIOR DE ALGODON DE
LOS PAISES ANDINOS Y DE LA ALALC FRENTE AL TOTAL MUNDIAL

(Porcentajes)

	Exportaciones			Importaciones		
	1964-1966	1969	1970	1964-1966	1969	1970
<u>Grupo Andino a/</u>	(3.2) 100.0	(4.1) 100.0	(5.7) 100.0	(1.1) 100.0	(1.0) 100.0	(1.0) 100.0
Intrasub-regional	15.6	10.8	5.5	44.0	45.4	32.9
Con resto ALALC	12.7	6.8	3.3	33.9	50.0	56.9
Con resto Mundo	71.7	82.3	91.2	22.1	4.6	10.2
<u>ALALC</u>	19.3 100.0	26.8 100.0	21.2 100.0	1.7 100.0	1.4 100.0	1.2 100.0
Intrarregional	49.5	5.1	5.2	84.8	96.7	91.2
Con resto Mundo	50.5	94.9	94.8	15.2	3.3	8.8
<u>Resto Mundo</u>	80.7	73.2	78.8	98.3	98.6	98.8
<u>Total Mundial</u>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Miles de toneladas	3 856	3 596	4 001	3 856	3 596	4 001

Fuente: Anuarios de Comercio Exterior de los países y de FAO.

a/ Los porcentajes correspondientes al Grupo Andino aparecen entre paréntesis, pues están incluidos en el comercio que realiza la ALALC.

muy superior a lo que parecen indicar los mencionados porcentajes, en cuanto se trata de un producto primario que es el principal insumo de la industria textil, la que a su vez se cuenta en la región entre las más dinámicas del sector manufacturero; pero esto no es todo, el algodón es importante también por sus subproductos (aceites comestibles y tortas) como por las actividades indirectas que crea y las necesidades de empleo que genera. Esto último depende ciertamente del nivel tecnológico con que operen las distintas empresas algodoneras. Cabe destacar a este respecto el peligro que representa el hecho de introducir una excesiva mecanización en las diferentes faenas que implica el cultivo del algodón. Algunos estudios en la materia indican que a partir de un cierto grado de tecnificación, la mecanización no introduce ni mejoras cualitativas en el producto ni mejoras cuantitativas en los rendimientos por hectárea; es más, dichos estudios se refieren también a la extensión y tamaño de las empresas algodoneras, señalando que a partir de una cierta extensión no habría economías de escala para ninguna de las tareas. La única excepción en este sentido estaría constituida por la fumigación aérea, la cual difícilmente se justifica, desde el punto de vista económico, como una actividad permanente de una empresa, sino más bien como un servicio externo a las empresas mismas.

Cuadro 61

ALGODON: PRODUCCION

(Miles de toneladas métricas en términos de algodón sin desmotar)

	Bolivia	Colombia	Chile	Ecuador	Perú	Venezuela	Grupo Andino
1970	15	366	-	17	248	40	686
1980 mín	165	486	-	27	274	64	994
1980 máx	215	636	-	27	274	71	1 201

Fuente: EPDASA para Colombia y Ecuador. Las proyecciones para los otros países fueron corregidas de acuerdo a información más recientes.

A nivel subregional la proyección de la producción de algodón implicaría una expansión anual del orden del 3.8% al 5.8%. Dicho aumento se alcanzaría a través de un incremento del área cultivada entre 170 y 200 mil hectáreas y un mejoramiento de los rendimientos físicos variables entre un 10% y un 25% entre 1970 y 1980 (0.9% y 2.3% anual respectivamente). Estas cifras subregionales, sin embargo, ocultan el hecho que sería en Bolivia donde probablemente ocurran las 3/5 partes de la expansión del área, aun cuando este país aportaría solamente un 37% de incremento de la producción,^{41/} frente al 50% que aportaría Colombia con un incremento en su superficie de sólo 49,000 hectáreas. (Ver cuadro 62). Tanto en Bolivia como en Colombia, las proyecciones han considerado los proyectos de estímulo a este cultivo delineados por los respectivos gobiernos y que se encuentran en una etapa relativamente avanzada de ejecución, por lo que es muy probable que dichos volúmenes sean efectivamente alcanzados, y quizás superados, hacia 1980.

Hasta el momento la producción de algodón de fibra larga y extralarga ha estado virtualmente circunscrita a Perú. La demanda de este tipo de fibra es bastante firme; sin embargo Perú ha experimentado una paulatina reducción en su producción interna. Se estima que Bolivia y Colombia podrían también producir este tipo de fibra y, así, complementar a Perú en el abastecimiento de la subregión, en especial a Chile y Venezuela, los principales países importadores.

La proyección de la producción peruana representa una inversión de la tendencia hacia la disminución del área y de la producción que reflejan las estadísticas disponibles. Ello se ha basado en la influencia estimulante que se atribuye a los buenos precios prevaletentes en la actualidad en el mercado internacional, juicio que es compartido por el Plan Agrario a Corto Plazo, 1973-1974, del Ministerio de Agricultura del Perú.

^{41/} La expansión del cultivo del algodón ha adquirido ritmos espectaculares en los últimos años en Bolivia. Sin embargo, a corto plazo enfrentará problemas serios por dificultades de abastecimiento de semilla para la siembra. De no obviarse este problema la situación sería muy crítica por las cuantiosas inversiones que se han realizado en plantas de desmotado, maquinarias para la siembra, equipos de fumigación aérea, etc. Los niveles de rendimientos proyectados para Bolivia hacia 1980, son inferiores a los de 1970 y a los que resultarían de una extrapolación de la tendencia, precisamente por la fuerte expansión experimentada por la superficie cultivada.

Cuadro 62

GRUPO ANDINO: PROYECCIONES DE LA SUPERFICIE CULTIVADA Y DE LOS RENDIMIENTOS DE ALGODON SIN DESMOTAR HACIA 1980

País	Superficie cultivada (000 há.)				Rendimientos (Tn/há.)			
	1970	1980			1970	1980		
		Extra- pola- ción Tenden- cia	Alter- nativa baja	Alter- nativa alta		Extra- pola- ción Tenden- cia	Alter- nativa baja	Alter- nativa alta
Bolivia	8	14	100	130	1.9	2.5	1.7	1.7
Colombia	267	308	316	316	1.4	1.7	1.5	2.0
Ecuador	20	19	25	25	0.8	1.5	1.1	1.1
Perú	144	88	144	144	1.7	1.6	1.9	1.9
Venezuela	43	51	68	70	0.9	0.9	0.9	1.0
<u>Grupo Andino</u>	<u>482</u>	<u>480</u>	<u>653</u>	<u>685</u>	<u>1.4</u>	<u>1.6</u>	<u>1.6</u>	<u>1.8</u>

Fuente: EPDASA con ajustes de ILPES y División Conjunta CEPAL/FAO.

En fin, como conclusión en lo que se refiere a las perspectivas de producción para el algodón, tres países de la subregión, Bolivia, Perú y Colombia contarían actualmente con recursos potenciales para aumentar significativamente sus respectivas producciones. Las perspectivas de la demanda, tanto a nivel nacional como subregional y extrasubregional, no parecen constituir un límite al incremento de la producción subregional de algodón, y por consiguiente, tal crecimiento dependerá de las decisiones en cuanto a la afectación de recursos al interior de los mismos países.

iii) Potencial del intercambio subregional

En 1970, el potencial del intercambio subregional habría llegado a unas 30 000 toneladas métricas (en términos de algodón fibra) lo cual correspondió básicamente al déficit de Chile (23 000 toneladas) y, en menor medida, de Venezuela, Bolivia y Ecuador. Del total de potencial de intercambio subregional, ese mismo año se comercializó intrasubregionalmente el 58% de su valor total, lo que resultó fundamentalmente de las exportaciones de Perú a Chile, Colombia, Ecuador y Venezuela y de Colombia a Chile. El hecho de que Colombia aparezca como importador y exportador se debe a cuestiones de calidad del producto. Perú fue el único país en la subregión que en 1970 produjo algodón de fibra larga, parte de la cual fue exportada a Colombia.

Chile importó aproximadamente un tercio de sus necesidades en algodón desde México y Brasil, aun cuando en términos de volumen dichos países representaron los 2/3 del abastecimiento chileno. Venezuela, por su parte, además de importar desde Perú lo hizo también desde Brasil, Colombia y México. En cuanto al destino de las exportaciones, más del 85% de las ventas de Colombia fueron colocadas en países europeos. Perú, en cambio, habría colocado en Europa el 57% de sus exportaciones aproximadamente, mientras casi un 15% lo habría vendido al resto de los países de ALALC, especialmente Argentina.

De acuerdo a los resultados de las proyecciones de demanda interna y producción consideradas, el potencial de intercambio alcanzaría en 1980 a 34.000 toneladas métricas de fibra en ambas hipótesis mínima y máxima, lo que correspondería en su mayor parte a las necesidades chilenas de importación. Los excedentes exportables subregionales pasarían de 127 000 toneladas en 1970 a 176 mil y 229 mil en 1980 según la hipótesis.

Cuadro 63

GRUPO ANDINO: PROYECCION DEL COMERCIO EXTERIOR DE ALGODON
FIBRA HACIA 1980

(Miles de toneladas métricas)

País	Alternativa Mínima		Alternativa Máxima	
	Exportación	Importación	Exportación	Importación
Bolivia	45	-	61	-
Colombia	67	-	117	-
Chile	-	29	-	29
Ecuador	-	-	-	-
Perú	64	-	52	-
Venezuela	-	5	-	5
<u>Total</u>	<u>176</u>	<u>34</u>	<u>230</u>	<u>34</u>

Fuente: EPDASA con modificaciones para Bolivia, Chile, Perú y Venezuela.

En 1980, los déficits de Chile (29 000 toneladas) y Venezuela (5 000 toneladas) podrían perfectamente ser cubiertos por el comercio subregional ya que, dada su magnitud, tal comercio no significaría desviación para los países exportadores. En el caso de Venezuela, el déficit se refiere principalmente a fibras largas; dicha calidad podría entonces provenir de Perú. En el caso de Chile, este país podría continuar comprando algodón a Perú y Colombia e iniciar adicionalmente algunas importaciones desde Bolivia.

G. OTROS PRODUCTOS

i) Trigo

Todos los países de la subregión tienen que importar trigo para llenar sus necesidades internas. El déficit subregional en el año 1970 alcanzó a 2.3 millones de toneladas o sea un 60% del consumo aparente, que fue de 3.9 millones de toneladas. Chile, el mayor productor, con 1 250 000 toneladas, tuvo que importar más de 340 000 toneladas para satisfacer sus necesidades. (Véase cuadro 64).

Cuadro 64

GRUPO ANDINO: BALANCE DEL CONSUMO-OFFERTA DE TRIGO
Y HARINA DE TRIGO. 1970

(Miles de toneladas en términos de trigo)

País	Producción	Importación a/	Consumo Aparente
Bolivia	62	221	283
Chile	1 250	343	1 593
Colombia	50	323	373
Ecuador	77	73	150
Perú	125	694	819
Venezuela	1	690	691
<u>Grupo Andino</u>	<u>1 565</u>	<u>2 344</u>	<u>3 909</u>

Fuente: EPDASA.

a/ Incluye trigo y harina de trigo en términos de trigo.

Los estudios disponibles prevén que hacia 1980 ningún país alcanzará la autosuficiencia y que la dependencia de la subregión para el abastecimiento de trigo proveniente de terceros países será, en términos absolutos, aún mayor que en 1970. Así, por ejemplo, en el "Informe sobre la situación y perspectivas del trigo, arroz y maíz en los países del Grupo Andino", preparado por el Programa de colaboración FAO-PNUD-Junta del Acuerdo de Cartagena (Doc. J/PP/16 del 9 de noviembre de 1972) se estima que en una alternativa de demanda mínima el consumo

llegará a unos 5.5 millones de toneladas, la producción a 2.6 millones y las importaciones a poco más de 2.8 millones de toneladas. En una alternativa de demanda alta las importaciones llegarían a unos 3.4 millones de toneladas para satisfacer un consumo que alcanzaría a casi 6.5 millones de toneladas. A los precios vigentes actualmente, una importación de este volumen significaría un desembolso de unos 400 millones de dólares. Esta cantidad podría disminuirse apreciablemente si en todos los países se generalizara el uso de otras harinas en mezcla con la de trigo, como, por ejemplo, las de yuca, papas, soya, quinua, maíz, etc. Estudios en este sentido se han hecho en casi todos los países del Grupo Andino. Acaso sería del caso promover un programa conjunto de intercambio de experiencias y de nuevas investigaciones para avanzar en el uso de harinas mezcladas a base de materias primas que, como las mencionadas, no tienen limitaciones de producción en los países de la subregión. Otra manera de disminuir las importaciones de trigo, consistiría en sustituirlo por piensos más baratos y fáciles de producir en la subregión, en todos aquellos países donde se emplea este cereal como forraje.

Un avance en este campo daría lugar, probablemente, al desarrollo del intercambio intrasubregional en harinas sustitutivas de la harina de trigo.

ii) Azúcar

Todos los países del Grupo Andino son productores de azúcar. De ellos, los cinco que son productores de azúcar de caña son también exportadores; el sexto, Chile, que produce azúcar de remolacha, recurre al exterior para llenar el déficit entre producción y consumo. Todos los países están en condiciones de aumentar la producción y lo están haciendo tanto para satisfacer el consumo interno cuanto para atender a la mayor demanda externa, con la excepción de Chile que, si bien podría llegar a la autosuficiencia en 1980, tiene en suspenso el programa de construcción de nuevas plantas por sobre su capacidad instalada actual de 300 000 toneladas de azúcar anuales.

En esta circunstancia, entonces, el comercio intrasubregional de azúcar estará dado por los déficit chilenos, en la medida en que a este país le convenga más comprar en la subregión que a terceros países.

Las mejores posibilidades de incrementar la producción de azúcar están dadas por el aumento del consumo interno y por el incremento de las exportaciones. El mercado externo es aparentemente bueno en general y particularmente el de los

Estados Unidos de Norteamérica, cuyo gobierno ha aumentado las cuotas de compra a Perú, Ecuador y Venezuela a contar del presente año 1973. Aunque en cantidades pequeñas, parecería haber algunas posibilidades para la exportación de azúcar en forma de panela, chancaca o raspadura, cuya demanda provendría de consumidores temerosos de la contaminación que portaría el azúcar refinada.

Desde otro punto de vista, el cultivo de la caña de azúcar empieza a adquirir interés como forraje dado el gran volumen que se logra por unidad de superficie, mayor que cualquier especie forrajera típica, y su alta concentración en carbohidratos.

Pero más que en el comercio intrasubregional o en las posibilidades de aprovechamiento forrajero de la caña, la importancia subregional de azúcar como producto de exportación reside en la capacidad de negociación conjunta que franquea el Pacto Andino a sus países signatarios. Las exportaciones de azúcar de estos países que alcanzan a 700 000 toneladas en 1970, representado el 3.2% de la exportación mundial en ese mismo año, se elevarían, según el EPDASA, a 1 052 000 toneladas métricas en 1980, de acuerdo a la hipótesis máxima.

iii) Papas

Los seis países del Grupo Andino son autosuficientes en papas, salvo años excepcionales de malas cosechas debido a accidentes climáticos o sanitarios. Cuando ello ocurre, se restringe el consumo interno al mismo tiempo que se importan pequeñas cantidades para aliviar los problemas de abastecimiento.

Según el EPDASA, se alcanzaría un autoabastecimiento total en 1980 en cinco países de la subregión. Venezuela, cuyo consumo es bajo, tendría que importar unas 15 000 toneladas las que podrían ser provistas por Colombia que tiene excelentes condiciones para este cultivo. En todo caso, el consumo previsto para la subregión al año 1980, en una alternativa de demanda alta, llegaría a unos 7.3 millones de toneladas, que se cultivarían en unas 816 000 hectáreas.

No obstante que la papa tiene su cuna de origen y se le encuentra al estado silvestre en todos los países andinos, no es precisamente en ellos donde el cultivo sea más eficiente y su producción mejor utilizada. Hay aquí todo un campo de exploración, intercambio de experiencias y aplicación de tecnologías ya conocidas en otras partes, en relación con el cultivo y mejor aprovechamiento de la producción. En la fase del cultivo basta sólo decir que el rendimiento medio actual de la subregión no pasa de 79 quintales métricos por hectárea, que según

las previsiones de EPDASA podría llegar a 90 quintales en 1980, en tanto que en varios países europeos los rendimientos medios bordean ya los 300 quintales métricos por hectárea. En cuanto a la utilización de la producción, la elaboración industrial de la papa es aún incipiente en los países andinos, tanto para mejorar su consumo humano, en mezcla con la harina de trigo, por ejemplo, como en otros usos. Entre estos últimos están el empleo de su almidón para textiles y encuadernación y el de la papa directamente para alimentación del ganado.

Además de lo dicho y dado también que la papa es un alimento básico, esencial, insustituible y barato de una gran parte de la población andina, de que su cultivo está en general en manos de pequeños agricultores y de que es uno de los cultivos de alta ocupación de mano de obra, podría pensarse en un programa conjunto de los seis países encaminado al progreso del cultivo y al mejoramiento de la utilización de la producción. Tal vez unos dos millones de familias de pequeños agricultores muy pobres podrían recibir los beneficios de este programa.

iv) Yuca y otras raíces feculentas

Con la sola excepción de Chile, que no la produce ni la consume, los otros cinco países proveen cada uno con producción propia sus respectivas demandas de yuca.

La gran importancia de este cultivo reside tanto en sus bondades como alimento farináceo, proveedor de carbohidratos de los pueblos tropicales, cuanto como forraje y como proveedor de almidón para usos industriales no alimenticios. Aún cuando su cultivo se practica en la subregión de manera bastante primitiva y con rendimientos unitarios muy bajos, el ámbito de su cultivo es amplísimo y muy interesantes las posibilidades de elevar los rendimientos unitarios en forma económica.

La harina de yuca es uno de los elementos que puede sustituir parcialmente al trigo en el consumo de productos finales como pan, fideos y otras masas. La yuca es también un buen forraje, tanto para su empleo en la subregión como para constituirse - previo proceso de deshidratación - en un interesante producto de exportación. Colombia procura acciones en este sentido. Como forraje para uso interno de la subregión tiene amplia cabida en la alimentación de cerdos.

Cabe en éste, como en otros cultivos, la conveniencia de sumar esfuerzos de los cinco países tropicales del Grupo Andino para mejorar el cultivo y ampliar

las formas de utilización de la producción de yuca para el consumo interno y la exportación, en géneros alimenticios, no alimenticios y forrajeros.^{42/}

En una situación parecida están el ñame y la arracacha, también raíces feculentas de países tropicales, que podrían ser incluidas en los programas subregionales de la yuca sugeridas en el párrafo precedente.

v) Hortalizas

Una de las mayores debilidades de la información estadística en los países andinos está relacionada con la producción de hortalizas. Hay razón para explicar este hecho. La gama de especies y variedades de productos hortícolas es muy grande. Una alta proporción de hortalizas es de subsistencia y no sale al mercado y la que sale y pasa por mercados de concentración debidamente organizados, donde podría registrarse su volumen, origen y destino, es una proporción pequeña. Los censos suelen dar una visión del universo hortícola de cada país, en cambio las estadísticas continuas solo recogen información de algunos productos pero nunca de todos. Las estadísticas de comercio exterior también dan alguna luz sobre la materia.

Teniendo presente estas limitaciones y de acuerdo con la información presentada por EPDASA, corregida cuando se dispuso de otra mejor, la producción de hortalizas en los países del Grupo Andino fue en 1970 de 3.2 millones de toneladas de las cuales se exportaron 69 000 toneladas. El consumo interno aparente de los seis países fue entonces de 3.1 millones de toneladas, cuyo abastecimiento, en su mayoría de origen local, se completó con una importación de 16 000 toneladas. Las cifras precedentes indican que en materia de hortalizas los países del área son prácticamente autosuficientes con la excepción de Venezuela, cuyas importaciones alcanzan a 14 000 toneladas. Los países exportadores son Chile, Perú y Venezuela.

Las exportaciones chilenas, dirigidas prácticamente todas a terceros países, consisten principalmente en cebollas (46 000 toneladas), melones (16 000 toneladas), y ajos (2 000 toneladas). El comercio intrasubregional de hortalizas es insignificante, y parece estar concentrado principalmente en zonas fronterizas, en un tráfico donde el principal producto hortícola sería la cebolla.

^{42/} Cabe mencionar a este respecto, los programas que viene desarrollando el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA).

Cuadro 65

GRUPO ANDINO: PRODUCCION, COMERCIO EXTERIOR Y CONSUMO DE HORTALIZAS, 1970
(En miles de toneladas)

País	Producción	Exportación	Importación	Consumo Interno
Bolivia	282	-	1	283
Chile	1 186	64	-	1 122
Colombia	438	-	-	438
Ecuador	403	-	-	403
Perú	703	4	1	700
Venezuela	189	1	14	202
<u>Grupo Andino</u>	<u>3 201</u>	<u>16</u>	<u>69</u>	<u>3 148</u>

Fuente: EPDASA con la excepción de las cifras de comercio exterior de Chile y Venezuela.

Sobre la base de la información de EPDASA, corregida en el caso de Chile, se prevé que la producción de hortalizas al año 1980 fluctuará entre 4,5 y 5,4 millones de toneladas según se trate de la hipótesis mínima o máxima. De acuerdo con la misma fuente, los países aumentarán el autoabastecimiento a tal modo que las importaciones bajaran a unas 8 000 toneladas, cifra que representaría la máxima potencialidad del comercio intrasubregional de hortalizas. Por su parte las exportaciones subirán levemente al alcanzar, respectivamente, según la hipótesis, a 94 000 ó 113 000 toneladas. Como principales exportadores probablemente estarían Chile y Colombia, país este último que ha puesto en marcha un programa de producción orientado a la exportación de melones, ajos y cebollas con una meta mínima de 24 000 toneladas en 1980, lo que implica dedicar unas 17 000 hectáreas para este sólo propósito. Chile, por su parte, tiene también en marcha una política hortícola encaminada al incremento de las exportaciones.

En el caso de las hortalizas, por lo menos en relación con las más importantes, parece interesante buscar los mecanismos que permitan a los seis países del Grupo intercambiar informaciones sobre el cultivo y su beneficio; asignarse tareas de investigación y programas de producción de simiente selecta; buscar

mejores formas de comercialización, incluida la tecnología de preparación industrial de los alimentos; y explorar y operar el consumo en los mercados importadores de cebollas, ajos y melones o de cualquier otra hortaliza que pueda parecer promisoría a la subregión como producto exportable.

vi) Café

Con la sola excepción de Chile, los otros cinco países del Grupo Andino son productores y exportadores de café. Desde el ángulo del comercio intrasubregional la única posibilidad está dada por las compras que aquel país pueda hacer entre sus congéneres andinos. El consumo chileno fue de 7 000 toneladas en 1970, cantidad que representa el 1.1% de las exportaciones hechas por los países de la subregión ese mismo año.

Las exportaciones de café de los países del Grupo Andino fueron de 480 000 toneladas en el año 1970 lo que representa el 24.2% de las exportaciones de América Latina y el 14.6% de las exportaciones mundiales en ese mismo año. En este producto se da, como en otros géneros de exportación, la posibilidad de que los países andinos puedan actuar de común acuerdo sobre política cafetalera mundial, precios y comercio, y armonizar sus políticas nacionales sobre este producto, especialmente en lo relacionado con la prevención y control de plagas, técnica del cultivo y comercialización del producto. El EPDASA prevé que las exportaciones andinas podrían oscilar en 1980 entre 600 y 675 mil toneladas métricas.

vii) Cacao

Chile no produce cacao y debe importar todo lo que consume. Los otros cinco países lo producen, pero sólo Ecuador y Venezuela son exportadores. Bolivia es autosuficiente, sin saldos exportables, y Colombia y Perú recurren a las importaciones para completar su abastecimiento. La producción de cacao en grano en la subregión fue de unas 89 000 toneladas en 1970 de las cuales 48 000 se consumieron en los países productores y 55 000 se exportaron. Las importaciones de los países deficitarios fueron ese mismo año de 14 000 toneladas parte de las cuales se obtuvieron de la misma subregión.

Hacia 1980 se prevé el autoabastecimiento en todos los países del Grupo Andino, con la excepción de Chile, cuyas necesidades fluctuarán entre 3 000 y 4 000 toneladas, cifra que indica el volumen a que puede llegar el comercio intrasubregional de cacao en dicho año.

El cacao de los países de la subregión es en general de muy alta calidad, que se paga con un sobre-precio en el mercado internacional, pero el cultivo mismo es extremadamente susceptible a varias enfermedades. Las nuevas plantaciones tienden a hacerse con plántas resistentes a alguna de esas enfermedades y con vocación de mayores rendimientos. Cada país tiene su propio programa de mejoramiento del cacao. Aquí, como en el trabajo de mejoramiento de otras especies vegetales, se destaca la conveniencia para todos de tener un programa conjunto con tareas específicas para cada país y que permita el intercambio de personal técnico, de experiencias, de material de reproducción y de los demás elementos que se estime necesario.

viii) Té

En 1970 el consumo de té en los países andinos fue de unas 14 000 toneladas, de las cuales 12 000 vinieron de terceros países y 2 000 se produjeron en el Perú. El mayor consumidor fue Chile con 11 000 toneladas, seguido de Perú con 2 000 toneladas y Bolivia con 1 000 toneladas. En Colombia, Ecuador y Venezuela el consumo es insignificante.

Al parecer, todos los países andinos podrían producir té, tal vez con la excepción de Chile. Sin embargo, sólo tienen programas para producirlo Bolivia, Ecuador y Perú, el primero en procura de su autoabastecimiento y los otros dos con el propósito de contar además con saldos exportables, que en condiciones de competencia podrían venderse a los demás países de la subregión.

Aunque Colombia produce té en pequeñas cantidades, que se consumen enteramente en el país, además de unas pocas toneladas adquiridas en el exterior, no se prevé un aumento significativo de la demanda como para hacer de este producto un género interesante en el intercambio subregional. Algo parecido sucede con Venezuela.

El consumo subregional previsto al año 1980 es de 25 000 toneladas, de las cuales 8 a 9 mil toneladas se producirían en la subregión. Las importaciones de terceros países serían de 20 000 toneladas, o de 17 000 toneladas si la subregión absorbiera las 3 000 toneladas de excedente exportable que tendrían Ecuador y Perú.^{43/} Este sería, entonces, el ámbito del comercio intrasubregional de té

^{43/} EPDASA.

entre los países del Pacto Andino, previsible en este momento. Sin embargo, en el supuesto de un autoabastecimiento total de la subregión, el comercio del té entre los países podría llegar a unas 20 000 toneladas, siempre que se elevara concurrentemente la producción en aquellos países que poseen condiciones adecuadas para su cultivo. Dado que el cultivo y beneficio del té requiere alto empleo de mano de obra, bien valdría la pena desarrollarlo en los países andinos bajo normas de eficiencia que lo hagan competitivo en calidad y precio en el mercado mundial. La colaboración recíproca entre los países interesados en tal programa sería altamente positivo.

ix) Fibras duras

La producción de fibras duras en los países de la subregión proviene principalmente de especies cultivadas como el cáñamo y el formio en Chile, y la cabuya, el yute en Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. No se dispuso de información sobre Bolivia donde es probable que se recurra a las mismas especies de los demás países tropicales. En algunos países las fibras duras se obtienen además del abacá, del henequen, del maguey y de diversas plantas silvestres como la paja brava, el coirón, diversos tipos de palmas y toquillas, varias especies de lianas y cortezas de árboles y arbustos. La información de EPDASA, que recoge las cifras oficiales, muestra que en el año 1970 los países de la subregión, sin incluir Bolivia, habrían consumido unas 83 000 toneladas de fibras duras de las cuales 79 000 toneladas provinieron de los propios países. Ningún país aparece exportando estos materiales a ninguna parte y, en consecuencia, no habría comercio intrasubregional de fibras duras o, de haberlo, sería mínimo.

Aunque no se dispuso de información numérica, se sabe que Bolivia importa prácticamente todos sus envases y cordelería de fibras duras en cantidades ingentes para uso minero y también agrícola. Se sabe también que en todos los países se usa envases de fibra de algodón y particularmente en los últimos años envases de papel, de cartón, de madera y de material sintético pero no hay información sobre géneros y cantidades. En cuanto al comercio exterior de envases de todas clases, las aduanas no registran el que sirve de continente a las mercaderías que entran o salen de cada país. En resumen, se puede afirmar que se sabe muy poco sobre la producción de materias primas para envases y cordelería y sobre cantidades empleadas de productos finales según sean de

fibras naturales o de otros materiales sintéticos o naturales. Tampoco hay claridad sobre la demanda de los diversos tipos de envases y del material de confección.

Dado, por una parte, que el cultivo de las fibras duras constituye una actividad agrícola de cierta importancia que conviene impulsar porque genera empleo de mano de obra y ahorra divisas, en tanto que, por otra parte, los avances tecnológicos permiten sustituir el uso de fibras naturales por fibras sintéticas o por otro tipo de materiales, parece conveniente realizar un estudio especial sobre envases y cordelería en los países andinos a fin de determinar la verdadera potencialidad de la demanda de fibras naturales y la política más aconsejable sobre su producción y comercialización.

x) Lana

Según EPDASA, hacia 1980 el comercio exterior de lana en la subregión se limitaría a exportaciones de 15 000 toneladas de Chile e importaciones de 4 000 toneladas del mismo país y de 10 a 12 mil toneladas de Colombia. Las importaciones de ambos países corresponden básicamente a lana limpia o tops. Como puede apreciarse, el saldo exportable de Chile y el déficit de Colombia serían muy similares. Sin embargo, el Plan Agrario 1973-1974 de Perú indica que este país habría importado en los años recientes más de 5 000 toneladas anuales, y prevé hacia 1974 una importación de 7 500 toneladas. Sin considerar lo anterior, pero sí tomando en cuenta las importaciones de hilados y manufacturas de lana de todos los países de la subregión, el balance consumo-oferta de 1970 habría sido el que se indica en el cuadro 66.

Las posibilidades de que se realice efectivamente comercio intrasubregional dependerían de:

- a) que en Chile se realicen las inversiones necesarias para poder procesar la lana con grasa y producir los tipos de fibra que demanda el mercado colombiano (y el propio chileno);
- b) que resulte conveniente para Colombia cambiar sus proveedores tradicionales (Argentina y Uruguay).

Cuadro 66

GRUPO ANDINO: BALANCE CONSUMO-OFFERTA DE LANA, 1970
(Miles de toneladas en equivalente de lana sucia)

País	Producción	Exportaciones a/	Importaciones a/	Consumo Aparente
Bolivia	8	-	1	9
Colombia	1	0 b/	8	9
Chile	26	10	4	20
Ecuador	2	-	1	3
Perú	18	2	1	17
Venezuela	-	-	4	4
<u>Grupo Andino</u>	<u>55</u>	<u>12</u>	<u>19</u>	<u>62</u>

Fuente: EPDASA con algunas modificaciones y FAO: "Per caput fiber consumption 1969 to 1971".

a/ Incluye comercio exterior de tops, lanas tronzadas, hilados, ropas y otras manufacturas.

b/ Inferior a 500 toneladas (corresponde a ropa).

xi) Semilla de Linaza

Según EPDASA, Chile, Colombia y Venezuela son los países del Grupo Andino que consumen semilla de linaza, con un total de 6 000 toneladas en 1970. Chile es el único país productor del Grupo y su cultivo se practica principalmente para la producción de fibra, la cual, junto con la producción de semilla, satisface totalmente sus necesidades de consumo. Colombia y Venezuela importan desde terceros países las 5 000 toneladas que requieren para sus necesidades.

Hacia 1980 se prevé según EPDASA, que sólo Venezuela aumentará su consumo de 3 000 toneladas en 1970 a 6 000 toneladas. La situación se supone sin cambios en los demás países. Con estos supuestos no habría posibilidades de comercio intrasubregional de semilla de linaza.

xii) Tabaco

Las exportaciones a todo destino de los países andinos se han mantenido relativamente estables durante los últimos años, tanto en volumen como en valor, ocurriendo algo similar con las importaciones realizadas por este grupo de países. Resulta importante destacar, en todo caso, que mientras el volumen de las exportaciones ha triplicado o cuadruplicado al de las importaciones, su valor ha sido relativamente parecido. Ello se debe a que las importaciones corresponden a tipos claros, como Burley o tabaco de hoja curado en atmósfera artificial; en cambio, las exportaciones han correspondido a tipos oscuros curados al aire, al sol o al fuego, de valor bastante menor en el mercado internacional.

El intercambio intrasubregional ha sido insignificante, como asimismo las ventas al resto de ALALC. Las exportaciones a otros países latinoamericanos han sobrepasado el medio millón de dólares y las compras andinas al resto de la ALALC han oscilado entre 200 y 500 mil dólares. El principal mercado para las ventas de tabaco de los países del Grupo Andino ha sido Europa (entre 4 y 5 millones de dólares anuales), siguiéndole en importancia Estados Unidos (entre 1.5 y 2.5 millones de dólares). El resto del mundo ha absorbido entre 300 y 700 mil dólares anuales.

Hacia 1980, el EPDASA proyecta como autosuficientes a todos los países andinos, incluyendo los tipos rubios hacia los cuales se orienta marcadamente el consumo. De modo que, de materializarse estas proyecciones, no existirían perspectivas de intercambio en este producto y su importancia residiría en la sustitución de importaciones, que a nivel subregional alcanzaría un valor cercano a los 19 millones de dólares.

xiii) Cueros (vacunos, ovinos o caprinos) ^{44/}

El consumo de cueros de los países del Grupo Andino fue de 55 000 toneladas en 1970. En este mismo año el área dispuso de una producción propia de 49 000 toneladas de los cuales exportó 8 000 toneladas y consumió 41 000 toneladas. Para llenar el déficit de 14 000 toneladas, debió recurrirse al exterior. Los países importadores fueron Chile, Perú y Venezuela. Los países exportadores fueron Colombia, Ecuador y Chile. (Véase cuadro 67)

Cuadro 67

GRUPO ANDINO: PRODUCCION, COMERCIO EXTERIOR Y CONSUMO APARENTE DE CUEROS
(En miles de toneladas)
(En términos de cueros secos)

País	Producción	Exportación	Importación	Consumo Aparente
Bolivia	3	1	-	2
Chile	5	1	10	14
Colombia	23	3	-	20
Ecuador	5	3	-	2
Perú	7	-	3	10
Venezuela	6	-	1	7
<u>Grupo Andino</u>	<u>49</u>	<u>8</u>	<u>14</u>	<u>55</u>

Fuente: EPDASA y Anuario de Comercio Exterior en el caso de Chile.

El comercio intrasubregional de cueros es insignificante. Prescindiendo para este ejercicio de los requerimientos de especies y calidades, la potencialidad máxima del comercio intrasubregional habría sido de 8 000 toneladas en 1970, que corresponde a la cantidad exportada a terceros países por la subregión ese mismo año.

Hacia 1980 el comercio intrasubregional potencial podría ser de unos 10 a 13 mil toneladas, sobre la base de una producción subregional que podría fluctuar

^{44/} En términos de cueros secos.

entre un mínimo de 72 000 toneladas y un máximo de 79 000 toneladas y una demanda estimada entre 76 000 y 82 000 toneladas respectivamente. Los países importadores seguirían siendo Chile, Perú y Venezuela y los exportadores: Colombia, Bolivia, Ecuador y Chile. El caso de Chile es especial, porque le sobran cueros de ovinos y le faltan cueros de vacunos.

xiv) Caucho natural

El consumo aparente de caucho natural de los países de la subregión en el año 1970 fue de unas 30 000 toneladas que se abasteció con 27 000 toneladas importadas de terceros países y con 3 000 toneladas de producción subregional.

Además, la subregión exporta 3 000 toneladas a terceros países. (Véase cuadro 68).

Cuadro 68

GRUPO ANDINO, PRODUCCION Y CONSUMO APARENTE DE
CAUCHO NATURAL POR PAISES AL AÑO 1970

(En miles de toneladas)

País	Producción	Importación	Exportación	Consumo aparente
Bolivia	3	-	3	-
Chile	-	6	-	6
Colombia	1	7	-	8
Ecuador	-	1	-	1
Perú	2	3	-	5
Venezuela	-	10	-	10
<u>Grupo Andino</u>	<u>6</u>	<u>27</u>	<u>3</u>	<u>30</u>

Fuente: EPDASA.

Hacia 1980 se prevé que el consumo de caucho natural en los seis países de la subregión alcanzará a unas 45 000 toneladas en tanto que la producción sólo llegará a unas 12 a 13 mil toneladas en ese mismo año. De mantenerse la situación actual, de ausencia total de intercambio intrasubregional, la subregión

será importadora y exportadora de caucho natural. La situación por países es del orden siguiente:

Bolivia: no dispone todavía de industria de artículos de caucho, razón por la cual importa la totalidad de los neumáticos y manufacturas de goma que necesita, al mismo tiempo que exporta caucho natural, especialmente por Brasil. Bolivia podría utilizar su producción de caucho natural en la fabricación en el país de sus propias manufacturas de goma y exportar el excedente ya sea como materia prima o como producto elaborado. Desde el punto de vista técnico, la combinación óptima en la producción de neumáticos sería de 45% de caucho natural y 55% de material sintético. De contar Bolivia con una planta industrial, se prevé que al año 1980 consumiría en la fabricación de neumáticos para sus necesidades unas 3 000 toneladas de caucho natural, de una producción de 5 a 6 mil toneladas, lo que dejaría un excedente exportable de 2 a 3 mil toneladas que podría colocarse en el mercado andino al natural o elaborado en forma de neumáticos.

Chile: no produce caucho natural y seguirá importando todo el que requieran sus necesidades.

Colombia: según EPDASA Colombia tiene una producción de caucho natural silvestre muy poco significativa que se estima en unas 600 toneladas en 1970.

De no modificarse esta situación, Colombia seguirá importando la mayor parte del caucho que requiere.

Ecuador: tiene una producción de neumáticos que aumentó de 120 000 unidades en 1970 a 163 000 en 1972. La industria utiliza caucho importado y del país, recolectado este último de los árboles silvestres de la Región Oriental y de plantaciones artificiales que cubren ya unas 700 hectáreas, de las cuales 50 hectáreas están en producción. El programa de plantaciones se propone llegar a unas 5 000 hectáreas en 1977, cuya producción permitiría el autoabastecimiento en 1980, y excedentes exportables en los años siguientes.

Perú: consumió en 1970 unas 5 000 toneladas de caucho natural, de las cuales importó 3 000 toneladas. Las 2 000 toneladas producidas en el país se obtuvieron principalmente de plantaciones artificiales y el resto de la selva nativa. Al año 1980 se prevé una producción de 5 000 toneladas de caucho natural, cantidad insuficiente para llenar la demanda de 6 000 toneladas estimadas para ese mismo año.

Venezuela: de la información que presenta EPDASA se deduce que todo el consumo de caucho natural de este país, que en 1970 alcanzó a 10 000 toneladas, se abastece desde el extranjero. El mismo estudio prevé al año 1980 un consumo interno de 19 000 toneladas, que seguramente también debería ser abastecido desde el exterior.

Lo que más abunda en cinco de los seis países de la subregión son las selvas tropicales húmedas, con parajes donde crecen silvestres prácticamente todas las especies de hebea tales como el caucho, el jebe, la balata, la goma de mascar (Chicle), etc. La plantación artificial de cualquiera de estas especies constituye siempre un cultivo pionero de penetración y dominio de la selva. A pesar de los avances de la tecnología, las mejores manufacturas de caucho son las que, en mezcla o en combinación con el caucho artificial, emplean el caucho natural en proporciones que llegan al 50% del total. Por lo menos tres de los cinco países del área andina: Colombia, Ecuador y Perú, alientan programas de plantaciones de caucho apoyados en sus correspondientes trabajos de investigación. Por su parte, en Bolivia también se ha pensado en la conveniencia de iniciar programas de plantaciones de caucho. No se sabe que haya intercambio de experiencias entre los países. De provecho para todos será el establecimiento de un sistema o mecanismo que permita el contacto directo y permanente de los técnicos encargados de la investigación y fomento de las plantaciones de caucho de los países andinos, con el objeto de confrontar experiencias y conocimientos sobre el cultivo y su aprovechamiento, intercambiar materiales de reproducción, distribuirse la tarea de investigación y, junto con mejorar radicalmente el proceso de comercialización, trabajar de consuno en el establecimiento de mejores formas de vida para los "siringueros".

xv) Las flores

La inclusión de este rubro en este trabajo no supone desde luego que el comercio intrasubregional de flores cortadas sea ahora importante o pueda serlo en el futuro. Ni lo uno ni lo otro. Su importancia reside en otras consideraciones como son: primero, que todos los países de la subregión disponen, como parte de sus recursos naturales, de condiciones ecológicas extraordinarias para la producción de flores durante todo el año y particularmente en las épocas en que el hemisferio norte está en invierno; segundo, que en varios países de ese hemisferio hay una excelente demanda de flores durante todo el año y particularmente durante el

invierno; y, tercero, que el cultivo de flores es tal vez el que consume más mano de obra por unidad de superficie. (Hasta 2 400 jornada por hectárea-año que se compara con unas 70-100 jornadas que requiere el cultivo de la papa).

La producción de flores para el mercado externo puede llegar a constituir una actividad de relativa importancia en alguno o en todos los países andinos y de hecho así está sucediendo en Colombia que tiene un programa para llegar a exportar unos 10 millones de dólares anuales. Chile ha comenzado también a dar algunos pasos en este mismo sentido.

La acción concertada de los países andinos interesados en esta actividad puede ser de beneficios altamente positivos.

xvi) Las semillas

Son ingentes las cantidades de semillas que se emplean para operar los cultivos anuales en los países de la subregión. En una proporción demasiado alta la simiente empleada es genéticamente pobre y sanitariamente no recomendable. Es ésta una de las causas que explican los bajos rendimientos unitarios de la mayoría de los cultivos del área andina. No puede negarse que se han hecho progresos importantes en los últimos años en materia de investigación y logro de mejores especies, variedades y cultivares, pero el camino por hacer es mucho mayor que el andado. Es exigua todavía la proporción en que se emplea, en los países andinos, la simiente de buena calidad que cumpla con la condición de tal. Parte de esta semilla de calidad, y en algunas líneas como las de hortalizas, de forrajeras y de flores casi en su totalidad, proviene del exterior y en este caso, siempre de terceros países. El comercio intrasubregional de semillas es insignificante con claros síntomas de desaparición. Hasta hace pocos años las operaciones más relevantes consistían en la exportación de semilla corriente de alfalfa de Perú a Chile y de semilla certificada de papas de Chile a Perú.

Todos los países del área andina disponen de un excelente medio ecológico para la producción de semillas. La producción de semillas selectas es una tarea de alto empleo de mano de obra por unidad de superficie. El uso de simiente de selección se generaliza día por día en la medida que avanza la tecnificación de la agricultura en todo el mundo. Es también el caso de los países andinos. Con el objeto de dinamizar esta función productiva, bien podría pensarse en la utilización de los mecanismos del Acuerdo de Cartagena para armonizar políticas y aún

para formular programas para abordar conjuntamente la tarea de producir simiente seleccionada, en primer término para los propios países productores, en segundo término, para el intercambio intrasubregional y, por último, para abastecer a terceros países empezando por los de la ALALC que en algunos cultivos como papas, forrajas y hortalizas recurren al resto del mundo para llenar sus necesidades.

xvii) Flora y Fauna silvestre

Puede afirmarse que los países del área andina son la cuna de una amplísima gama de especies vegetales y animales. Algunas de estas especies eran utilizadas por los aborígenes y la difusión de su empleo, como la papa, por ejemplo, ha permitido superar las hambrunas que de tiempo en tiempo azotaban a la humanidad. Vale la pena citar, también, por su origen americano, el cacao, los frejoles, el tomate, el maíz entre los vegetales que son de cultivo universal, y el pavo y los auquénidos entre las especies animales. El tabaco y el caucho son asimismo de este continente. La nómina de especies vegetales de esta región del mundo que son aprovechadas universalmente es dilatada y podría crecer aún más, y rápidamente, si los esfuerzos que en forma separada realizan hoy en día los países andinos pudieran ser parte de un programa conjunto de todos ellos.

De la escasa información, por ahora disponible, se sabe que el reino vegetal de los países andinos cuenta con especies de los cuales se pueden extraer o ya se extraen, entre otro, los siguientes géneros:

- Aceites esenciales aromáticos, como el clavo, la menta y el gengibre. El comercio mundial de estos aceites alcanza a varias decenas de millones de dólares. Las importaciones de aceite esencial de menta realizadas en 1968 solamente por Alemania Occidental, Reino Unido y Países Bajos alcanzaron a unas 860 toneladas con un valor cercano a los ocho millones de dólares. El gengibre tiene amplia demanda entre otros usos para la preparación del ginger-ale.
- Aceites balsámicos, de uso terapéutico.
- Productos aromatizantes, colorantes y saborizantes. Entre estos últimos destacan algunos que en mezcla con otras especies aromáticas constituyen la base en la preparación de los condimentos llamados curries. Hay gran demanda de estos productos en el mercado mundial.

- Perfumes, son innumerables las especies nativas y también exóticas útiles para la elaboración de perfumes. El comercio de estos productos es activo y creciente.
- Productos tintóreos, desde que algunas anilinas químicas han resultado perjudiciales para la salud humana, ha comenzado a renacer el interés por los colorantes de origen vegetal. Especies para obtenerlos hay en todos los países del Grupo Andino, como asimismo tradición local de su empleo.
- Productos pesticidas, desde el momento mismo en que se ha comprobado que el uso de los más importantes pesticidas químicos, como el DDT por ejemplo, determinaron la aparición de razas resistentes de las especies del reino animal que se trata de eliminar, al mismo tiempo que crea un estado de contaminación ambiental que destruye especies también del reino animal útiles al hombre, se ha vuelto al empleo de pesticidas de origen vegetal. Ecuador es ya un importante productor y exportador de piretro. Pero esta no es la única especie conocida, aunque es la única cultivada. Una investigación acuciosa podría establecer la vocación de especies nativas y la de nuevas especies exóticas, como el piretro, para ser empleadas en la producción de pesticidas.
- Frutos y tallos comestibles, en los seis países del Grupo hay una enorme variedad de plantas silvestres, algunas de las cuales comienzan a ser cultivadas, y que según la especie se utilizan para consumo en fresco y conservadas, para la elaboración de jugos concentrados y polvos y para la extracción de aceites y grasas y azúcares y almidones. Ya hay algunas industrias que en Colombia, Ecuador y Perú se ocupan de enlatar jugos de frutas de algunas especies nativas como la de naranjilla, cocona o lulo (*Solanum quitense*), maracullá, etc. Estas industrias producen para sus mercados internos, pero acaso una promoción conjunta de los países productores podría abrir los mercados de terceros países con perspectivas hasta ahora insospechadas. Además de las industrias de jugos de frutas están también las enlatadoras de palmitos, espárragos y diversas otras especies alimenticias. Nadie puede discutir que un mejor conocimiento de la flora nativa alimenticia, de su forma de aprovechamiento natural y de su comportamiento como plantas cultivadas es de innegable valor en la tarea de mejorar la nutrición de los pueblos de la subregión. En el caso de los frutos

alimenticios de la flora nativa, los pueblos aborígenes tienen toda una tradición y un conocimiento que no siempre se ha transmitido al hombre blanco.

- Especies forrajeras. El progreso de la ganadería depende fundamentalmente de los recursos forrajeros. En este sentido la norma, en cada uno de los seis países del Grupo, ha consistido en aprovechar los recursos forrajeros silvestre o naturales sin mayor cuidado y atención recurriendo a las especies exóticas para la formación de praderas cultivadas. Un mayor conocimiento de la flora forrajera nativa puede ser de enorme utilidad sobre todo para lograr un mejor aprovechamiento de las regiones áridas que abarcan varios millones de hectáreas en el conjunto de la subregión.
- Plantas de uso medicinal. Acaso una de las líneas más interesantes del reino vegetal de los países andinos sean las plantas de uso medicinal. De las investigaciones realizadas por la Escuela Politécnica Nacional del Ecuador (Quito) se comprueba que innumerables plantas que crecen silvestres en el territorio de dicho país contienen elementos y principios curativos extraordinariamente valiosos por sus efectos y, en general, escasos y de alto precio en el mercado farmacéutico.^{45/} Basta solo citar el caso de la especie silvestre "Solanum marginatum" que contiene un principio denominado "solasodina" a partir de la cual se obtienen derivados esteroides tales como hormonas sexuales masculinas y femeninas, agentes progestacionales y anticonceptivos, corticoides y hormonas adreno-corticales, agentes anabólicos, drogas antiinflamatorias, agentes cardiovasculares, agentes reguladores del sistema nervioso central y drogas anticancerosas.^{46/}
- Fauna nativa. La fauna nativa es también riquísima y poco conocida en sus posibilidades de aprovechamiento económico, principalmente con fines alimentarios. Desde luego está toda la fauna dulce-acuícola muy poco

^{45/} Dr. Alfredo Tasedes C., Pablo Martinod y Martha Arteaga de Bravo - Prospección Fitoquímica de la Flora Económica del Ecuador. Politécnica Revista de Informaciones Técnica-Científica. Vol. II, N° 1, 1970, Quito Ecuador.

^{46/} Ingenieros Jaime Redin y Oswaldo Proaño - Escuela Politécnica Nacional. Estudio sobre la degradación de la solasodina A 16 - Dehidropregnenolona. Politécnica - Revista citada.

aprovechada, especialmente la de las hoyas amazónicas, orinoquia y platense. Hay ahí especies de peces gigantes, de buena carne, que pesan hasta 100 kilos por ejemplar. En seguida están los crustáceos (cangrejos); los gastropodos (caracoles de tierra); los batracios anuros más conocidos con el nombre de ranas de las cuales se dice que hay varias decenas de especies, algunas de ellas gigantes y comestibles; los suinos silvestres entre los que destaca el pecarí, valioso por su carne y su piel; algunos roedores, también comestibles, como el capivara o paca; las tortugas; los reptiles y las aves.

La tarea de ordenar los conocimientos que ya se tienen en cada uno de los seis países andinos sobre su flora y su fauna es de suyo compleja y costosa. La comunidad de esfuerzos puede facilitar la tarea particularmente en la búsqueda del aprovechamiento económico de las especies que aparezcan más promisorias. En esta materia podría establecerse intercambio de conocimiento, de experiencia, de técnicos y de materiales para llegar hasta la etapa de asignarse tareas de investigación a cada uno de los países del Grupo. El programa conjunto podría considerar también la asignación de actividades industriales de las líneas mencionadas en los países del área con el doble objetivo de acrecentar el comercio intrasubregional y la exportación a terceros países.

En este sentido parece que más importante que el propio comercio intrasubregional es la posibilidad de actuar de consuno en las fases de investigación de los recursos naturales, de su potencialidad y de la búsqueda y empleo de las tecnologías más adecuadas a su cabal aprovechamiento. Surge también aquí con gran validez el empleo de los caminos franqueados por el Acuerdo de Cartagena de la armonización de políticas y de la negociación en común de las exportaciones a terceros países evitando así una competencia que podría ser ruinoso para la subregión de actuar los países por cuerdas separadas.

En relación con el somero e incompleto examen de las posibilidades que ofrecen la fauna y particularmente la flora de los países andinos, resulta pertinente traer a colación el hecho del gran valor que tiene la luminosidad prevaleciente en vastas regiones del área asociada a otras características meteorológicas y altitudinales. Tales condiciones ambientales, que no son corrientes en el resto del mundo, determinan que el contenido de ciertos principios activos como los esenciales, balsámicos y terapéuticos, sea notablemente más alto que el

que contienen especies idénticas de otras latitudes. Este hecho, acaso por ser connatural al medio en que se vive, casi siempre se olvida y nunca se considera en programa alguno. En consecuencia, hay aquí una veta poco explotada y prácticamente inexplorada cuyos indicios, de alta potencialidad, dan méritos para emprender en conjunto la tarea de su prospección, beneficio y comercialización de su riqueza.

IV. REQUISITOS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS HACIA 1980

Para alcanzar los objetivos de acelerar el desarrollo agropecuario de los países andinos, mejorar los niveles de vida de sus habitantes y lograr una mayor complementación e intercambio dentro de la subregión, se requiere superar una serie de limitaciones de orden físico, económico, institucional y político. En el capítulo anterior se mencionaron algunas de esas limitaciones y se sugirieron posibles caminos para superarlos. Por ello, no se insistirá en lo ya dicho en materia de reformas estructurales y distribución del ingreso. Hay otros aspectos, sin embargo, que merecen ser examinados separadamente, ya que inciden directamente en la factibilidad de lograr los mayores niveles productivos y de intercambio que se postulan en el presente informe.

Aunque parezca repetitivo, es conveniente reiterar aquí que el análisis de los problemas y deficiencias existentes en numerosas áreas vinculadas directamente a los sectores de la producción y el comercio agropecuario debe hacerse dentro del doble contexto de las transformaciones nacionales y de la integración subregional.

Así, para alcanzar los objetivos de oferta que se han postulado, y para, al mismo tiempo, lograr que dicha oferta sea lo suficientemente regular como para asegurar el adecuado y oportuno abastecimiento de los mercados nacionales y subregionales, se requerirá realizar cuantiosas inversiones en apertura y habilitación de nuevas tierras y en la ampliación del área regada, así como se necesitará también aplicar en mayor escala insumos tales como fertilizantes, semillas mejoradas, pesticidas, equipos mecánicos, etc.

El mayor esfuerzo productivo deberá necesariamente incluir una mejor organización de las instituciones gubernamentales de apoyo (investigación, capacitación, asistencia técnica, crédito, provisión de insumos, comercialización, etc.) y la adopción de políticas coherentes en materia de precios y otros estímulos económicos a la producción, así como en los campos de la distribución interna, comercio exterior, tributación, etc.

En suma, se trata de establecer un estilo diferente de desarrollo agrícola, que permita, por un lado, el mejor uso posible de los recursos y, por el otro, el establecimiento de un esquema de relaciones entre los diversos componentes sociales, que resulte en una distribución más equitativa de los beneficios derivados de esta actividad. Por otra parte, como se ha dicho, este nuevo estilo de desarrollo agrícola deberá insertarse, a su vez, en una modalidad también distinta de desarrollo económico y social en general.

El desarrollo de la agricultura no puede plantearse en forma aislada del comportamiento que experimenten los otros sectores de la economía, en especial el sector industrial, que debe abastecerla de parte importante de los insumos que necesita para progresar. Nuevamente aquí resulta claro el mutuo condicionamiento que requiere un proceso de desarrollo más acelerado. Para que la agricultura pueda incrementar su producción, exige creciente cantidades de bienes y servicios de otros sectores, con lo cual se amplía el mercado para estos últimos, y se facilita la reducción de sus costos de producción. Esta rebaja, a su vez, se transmite a los costos de producción de la agricultura y permite a ésta una mejor concurrencia en los mercados subregionales y de terceros países, a la vez que un mayor retorno a los productores.

Antes de entrar a la consideración de los posibles caminos que, dentro y fuera del marco de la integración, pudieran seguir los países andinos para facilitar el logro de los objetivos mencionados, vale la pena examinar someramente algunos obstáculos que frenan la liberación y expansión del intercambio comercial en la subregión. Entre ellos pueden distinguirse aquellos de tipo administrativo (exceso de trámites burocráticos, inadecuación de los sistemas de organización y control del comercio exterior, escasez de personal técnico, tanto a nivel de los países, como a nivel de la Junta, deficiencias en la información estadística necesaria, etc.), de aquellos de orden infraestructural, en relación a la comercialización, al transporte, a las comunicaciones, etc. Con relación a los primeros, fuera de mencionar su importancia es poco lo que este informe puede aportar a su esclarecimiento o solución. En relación a los segundos, por ejemplo, cabe citar la enorme importancia que tendría el mejoramiento de los

transportes, tanto marítimo como ferroviario, carreteros y aéreos. Son muchos los inconvenientes con que tropieza actualmente el movimiento de productos, sea para el abastecimiento de los mercados internos como para la exportación. La insuficiencia de vías y medios de transporte, el alto costo de los fletes y de las operaciones de carga y descarga, las elevadas mermas que ocurren en las diversas fases del proceso de circulación de los productos, son algunos de los problemas principales que se presentan en este campo y cuya solución aparece como absolutamente indispensable para que la potencialidad del intercambio subregional de productos agropecuarios se haga efectiva.

En el área de la comercialización se detectan también imperfecciones de gran significación. A la carencia de una adecuada infraestructura de almacenamiento y conservación, se añaden la falta de normas apropiadas de calidad, clasificación y tipificación para muchos productos, o, cuando existen, un desconocimiento de las mismas por los demás países de la subregión. Hay disparidad en materia de pesas y medidas, así como de normas y métodos de acondicionamiento y embalaje adecuados a las características y requerimientos de los países de la subregión. Todo ello afecta, indudablemente, el entendimiento comercial entre los países andinos.

Por otra parte, puede afirmarse que hay una evidente falta de información sobre los déficit y superávit de productos agrícolas en los países andinos; "hay más información proveniente de fuera de la subregión que la escasa disponible dentro de ella; ésto determina que se pierdan oportunidades de un mayor flujo intrasubregional de productos". Asimismo, existe "desconocimiento acerca de los precios de referencia a los cuales los países andinos venderían sus saldos exportables en el mercado internacional y preferentemente en el subregional, y los precios a los cuales han comprado en esos mercados los productos agrícolas." ^{47/}

^{47/} Junta del Acuerdo de Cartagena: "El Comercio de Productos Agropecuarios de los Países de la subregión y la Acción de los Organismos Estatales de Comercialización" JUM/COM-AGR/di 1; julio de 1971.

En cuanto a la industrialización de productos alimenticios y materias primas de origen agropecuario, es mucho también lo que se necesita hacer. Es bien sabido que la mayoría de los productos agrícolas requiere algún tipo de procesamiento para dejarlos en condiciones de ser comercializados y consumidos. En general, la actividad agro-industrial se encuentra poco desarrollada en la mayoría de los países de la región y, en todo caso, se advierten distintos grados de evolución tanto entre países como entre los diferentes productos.

No puede dudarse que la industrialización permite exportar productos con mayor grado de valor agregado, facilitando al mismo tiempo la utilización de mano de obra subempleada o de actividad familiar rural no ocupada, y, paralelamente, puede generar un ingreso adicional para el productor. Además, el procesamiento tiene aspectos positivos sobre la calidad de la producción y en cierta medida prolonga el período de comercialización de los productos que se transforman, lo que favorece la adopción de estrategias comerciales para su venta, de acuerdo con las posibles fluctuaciones en los precios, a la vez que facilita el movimiento de los productos entre sitios geográficamente distantes. En relación con este punto, conviene anotar que la constitución de empresas privadas, mixtas o estatales, con participación única o mayoritaria de capitales nacionales o subregionales, podría constituir un criterio orientador básico para las inversiones en la agro-industria, ya que ello permitiría, no solamente un manejo autónomo de este importante sector, sino que la radicación íntegra de sus beneficios dentro de la subregión. ^{48/}

Vinculados a la industrialización, otros problemas importantes derivan de la insuficiencia de las industrias de envases, en las que la materia prima importada es todavía un insumo costoso, teniendo en cuenta que la subregión dispone de recursos potenciales de producción de determinadas materias primas (fibras vegetales, maderas, hojalata, plástico, vidrio y otros) para sustituir tales importaciones. En fin, cabe anotar también el escaso desarrollo que en muchos países tiene aún la industria del frío como elemento que coadyuva la conservación.

^{48/} Ello no excluye, por supuesto, la concertación de acuerdos con empresas de terceros países, sobre todo para eventuales exportaciones de productos elaborados a éstos u otros mercados.

Un problema de otra índole, que merece especial consideración, es el que se refiere a las muy dispares estructuras de precios agrícolas existentes en la subregión, así como a las diferencias absolutas que se observan entre los distintos países.

En el cuadro 69 se presentan, para un grupo importante de productos, datos relativos a los precios pagados al productor en 1969 en los seis países andinos, convertidos a dólares de Estados Unidos a las tasas oficiales de cambio. Puede observarse allí las enormes diferencias entre las estructuras nacionales de precios, así como las disparidades absolutas para diversos productos entre los distintos países. Así, por ejemplo, mientras en Chile la relación trigo-maíz era casi igual a la unidad, en Colombia era de 1.5 a 1; la relación maíz-carne de aves era de 1 a 5 en Bolivia y de 1 a 10 en Chile y Ecuador; la relación papas-maíz era de 1 a 1 en Colombia, 1 a 2 en Bolivia, 1 a 3 en Chile y 2 a 1 en Venezuela. Son muchos los factores que explican estas disímiles estructuras nacionales de precios agropecuarios; uno muy importante es el que deriva de las distintas presiones que ejercen tanto la demanda de los consumidores sobre la producción de los diversos rubros, como los propios productores agrícolas, según sea su influencia y poder de negociación. Ambos factores están, obviamente, ligados a las actuales estructuras socio-políticas de cada país.

De otra parte, y debido fundamentalmente a la influencia del tipo de cambio utilizado para convertir los precios a una moneda común, las diferencias absolutas de precios que resultan entre los países son igualmente notables. El arroz en Perú y Venezuela valía casi el doble que en Chile y el 50% más que en Colombia; las leguminosas secas en Colombia tenían un precio casi cuatro veces mayor que en Bolivia. El maní se pagaba en Venezuela casi el doble que en Ecuador y tres y media veces más que en Bolivia. Es cierto que hay marcadas disparidades de productividad, que pueden traducirse en diferencias importantes de costos entre los países. También hay variaciones importantes en cuanto a los precios de los factores de la producción en los diversos países, que pueden derivar de la existencia de distintas políticas de remuneración o de subsidio a los mismos, o de diversos regímenes de salario mínimo, previsión social, tributación, etc. Sin embargo, cabe recalcar el papel primordial que juegan las distorsiones cambiarias y su efecto limitante sobre el comercio subregional de productos agropecuarios.

Cuadro 69

GRUPO ANDINO: PRECIOS PAGADOS AL PRODUCTOR POR ALGUNOS
PRODUCTOS AGROPECUARIOS EN 1969
(dólares por t.m.)

	Boli- via	Chile	Colom- bia	Ecu- dor	Perú	Vene- zuela
<u>Productos Agrícolas</u>						
Arroz con cáscara	72.5	66.0	104.1	78.0	127.6	123.9
Trigo	84.2	51.6	114.8	96.0	116.0	100.0
Maíz	117.0	53.7	73.6	88.0	87.6	68.2
Papas	64.1	17.7	70.2	62.0	61.8	116.1
Leguminosas de grano secas	91.5	138.8	340.6	180.0	171.6	213.8
Maní con cáscara	128.1	86.8	390.4	245.0	199.1	433.0
Tabaco	300.0	167.7	319.6	261.0	418.9	1 451.2
Café en grano	292.7		417.4	375.0	404.3	680.0
Cacao en grano	457.5		721.0	368.0	351.5	566.0
<u>Productos Ganaderos</u>						
Carne de vacuno	406.0	494.0	425.0	465.0	484.4	600.0
Carne de aves de corral	547.0	529.0	544.0	900.0	676.0	656.0
Huevos	842.0	559.0	500.0	890.0	550.0	730.0
Leche	97.0	57.0	96.0	89.0	91.0	125.0
Lana sin lavar	600.0	421.0	560.0	613.0	534.0	

Fuente: EPDASA, Cuadro II.I.

A medida que progrese el proceso de integración en el sector agropecuario, debería irse produciendo un acercamiento en los niveles de precios de los productos agropecuarios. Ello presupone, también, una gradual armonización de las políticas nacionales de los precios agrícolas, así como de los precios de los insumos y otros factores de la producción. Esta es una tarea larga y compleja, que debe ser abordada dentro del marco general del desarrollo económico y social de los países andinos.

Al amparo de las políticas internas de precios aplicadas por los países de la subregión a través del tiempo, se han desarrollado las estructuras productivas vigentes en la actualidad. En algunos casos dichas políticas han obedecido al deseo de fomentar determinadas producciones, sea con el fin de disminuir las importaciones, de proteger a ciertos grupos de productores -por motivaciones sociales o por presiones de los mismos-, de aprovechar recursos físicos disponibles en ciertas zonas, o con el propósito de favorecer los intereses de los consumidores. El hecho concreto es que, cualquiera que hayan sido las motivaciones o la racionalidad implícita o explícita de tales políticas, se han ido estructurando sistemas nacionales de relaciones de precios agrícolas, los cuales, en general, presentan características de relativa estabilidad a lo largo del tiempo. Ahora bien, la aparición del fenómeno integracionista da origen a una nueva dimensión para abordar el problema. Ya no se trata solamente de mantener o lograr un determinado equilibrio en las relaciones de precios en el interior de una economía, que permita el funcionamiento de una cierta estructura productiva, sino que ahora se confrontan seis sistemas diferentes, entre los cuales también hay que buscar un determinado equilibrio. Si la movilidad de los factores de la producción fuera completa, dicha confrontación daría lugar, seguramente, a un nuevo equilibrio de precios dentro de la subregión, lo cual, a su vez, originaría una nueva estructura productiva subregional. Los recursos se irían concentrando allí donde hubiesen mayores ventajas comparativas para producir los distintos bienes y, en definitiva, la nueva estructura -con un alto contenido de especialización- podría ofrecer beneficios tanto a los productores como a los consumidores de la subregión andina.

Sin embargo, se sabe que no hay una movilidad perfecta de los factores capital y trabajo; tampoco hay una flexibilidad total para el uso del recurso tierra. Por otra parte, las políticas monetarias y cambiarias en los distintos países tampoco se rigen por patrones únicos o uniformes, ni están comúnmente condicionadas por el comercio exterior de productos agropecuarios, lo cual tiende a introducir elementos deformantes cuando los precios nacionales deben convertirse a una moneda común, según se señaló anteriormente. Además, existe el factor del costo de transporte, que en muchos casos puede constituir un elemento decisivo para la determinación de las localizaciones productivas más adecuadas.

Uno de los aspectos más importantes que habrá de tenerse en cuenta en la "remodelación" de las estructuras productivas nacionales como resultado del proceso de integración, es el de la situación en materia de ocupación de la fuerza de trabajo, y las condiciones de vida de buena parte de la población agrícola en los países andinos. Como se señaló en otro acápite de este informe, existe un alto porcentaje de desempleo agrícola, abierto o disfrazado, y los niveles de ingreso y de vida de vastos segmentos de la población rural son muy precarios. Una modificación importante en las estructuras productivas, basada en las conveniencias de la especialización, sin que vaya acompañada de una correspondiente reasignación de recursos de inversión, y de una mayor movilidad de la fuerza de trabajo -dentro y entre los países- podría dar origen, en ciertas zonas, a un incremento de la desocupación y a un empeoramiento de las condiciones de vida de la población que vive en dichas zonas.

Sin embargo, la existencia de disparidades muy grandes en las estructuras relativas de precios podría utilizarse como un mecanismo para promover la integración y crear nuevas corrientes de comercio entre los países andinos.^{49/}

^{49/} Un ejercicio simple permite ilustrar esta afirmación. En el cuadro 69 se mostró que los precios pagados en 1969 a los productores de maíz y papas en dos países de la subregión fueron los siguientes (por tonelada métrica): Chile -maíz, US\$ 53.70; papas, US\$ 17.70. Venezuela -maíz, US\$ 68.20; papas, US\$ 116.10. Si se acepta el supuesto de que esos precios reflejan los costos de producción en ambos países, se advierte que Chile presenta una ventaja comparativa en los dos productos. Pero en términos relativos, la situación varía, ya que en Venezuela el precio de las papas era 70% mayor que el del maíz, mientras que en Chile el precio del tubérculo era sólo un tercio de aquel correspondiente al cereal. Por consiguiente, si Venezuela (cont.)

De igual manera, si las relaciones de precios dentro de un país son muy diferentes a las del mercado mundial, puede convenir a dicho país exportar más del producto en el cual tiene ventajas comparativas, e importar aquellos que, relativamente, están más baratos en otros mercados. Este sería el caso, por ejemplo, del trigo y el arroz, que se mencionó en la sección correspondiente a este último producto.

El tema de los niveles, estructuras y relaciones de precios, debiera ser explorado con mayor profundidad por los planificadores del desarrollo agropecuario. Es probable que se estén perdiendo oportunidades favorables de incrementar el producto bruto de los países por no disponer, o no utilizar, instrumentos apropiados de análisis en materia de precios y un conocimiento cabal de la situación en los mercados externos. Dado que las diferencias absolutas de precios se encuentran influenciadas en tan alta medida por las tasas de cambio, y debido también a la tendencia en los países latinoamericanos a mantener sobrevaluadas sus monedas, resulta imprescindible para un país que desee optimizar el uso de sus recursos agrícolas evaluar constantemente sus estructuras internas de precios relativos en relación con aquellas prevalecientes en los mercados mundiales para los mismos productos.

Sin embargo, conviene recordar, una vez más, las rigideces que existen en los países andinos para modificar con rapidez sus estructuras productivas.

49/ (cont.) exportase una tonelada de maíz a Chile, podría adquirir allí 3 toneladas de papas. Dentro de su mercado interno, por una tonelada de maíz solamente podría adquirir alrededor de 600 kilogramos de papas. En este punto conviene destacar que Venezuela, si bien tiene desventajas absolutas en ambos productos, presenta ventajas relativas en el caso del maíz, puesto que este producto es relativamente barato en ese país en comparación con la papa. Para Chile regirían las mismas consideraciones. Con una tonelada de papas podría conseguir 1.7 toneladas de maíz en Venezuela, mientras que, internamente, tendría que producir tres toneladas de papas para obtener una tonelada de maíz.

Pese a su excesiva simplificación, ya que se ha supuesto que los productos pueden cultivarse en los mismos suelos en ambos países y se ha ignorado los costos de transporte y otros gastos del comercio exterior, las conclusiones que emergen de este ejemplo son claras. Con una cantidad dada de recursos los dos países podrían obtener un mayor volumen en ambos productos a través del comercio. Si se amplía este ejemplo hipotético al conjunto del Grupo Andino y al universo de productos agropecuarios, podría seguramente alcanzarse una mayor eficiencia productiva a través del intercambio subregional, de la cual resultarían beneficiados no sólo los productores sino también los consumidores.

A aquellas de orden natural y biológico (capacidad de uso del suelo, variación en las existencias de ganado vacuno, entre otras muchas), se suman las de carácter estructural y social, (tenencia de la tierra, elevado desempleo rural, bajos niveles de ingreso, etc.) ^{50/} Sin perjuicio de que una acción concertada de los países, en los planos interno y subregional, pueda ir venciendo tales rigideces y modificando las estructuras de producción y de consumo, pareciera realista pensar que es más fácil aunar esfuerzos en torno a lo que habrá de producirse en el futuro. Hay que recordar, a este respecto, que el consumo de productos agropecuarios en la subregión se duplicará en el curso de pocos años. Si, desde ya, se comenzara a programar la producción agropecuaria adicional con un criterio integracionista, que tenga en cuenta los factores citados en materia de ventajas comparativas, al cabo de un lapso prudencial se estaría actuando de manera racional sobre la mitad de la producción de este sector, porcentaje que iría creciendo en los años subsiguientes.

En otras palabras, se trata de que los planes nacionales de desarrollo agropecuario vayan incorporando la dimensión subregional, para, de esta manera, eliminar muchos de los escollos que se oponen al aprovechamiento integral de las ventajas ofrecidas por la complementaridad ecológica existente entre los países andinos, y dar origen a crecientes corrientes de intercambio intrasubregional. En muchos casos, los países que tienen condiciones apropiadas para

^{50/} A este respecto es válido señalar que, si bien los primeros pasos dados por el Pacto Andino en el campo agropecuario han significado avances relativamente promisorios en materia de liberación del intercambio, sin que prácticamente haya sido utilizada la cláusula de salvaguardia, ello mismo podría considerarse un reflejo de la debilidad misma de dicho intercambio, que hace innecesaria la aplicación de este instrumento y que, en el fondo, revela la persistencia de condiciones básicas adversas a la expansión de la oferta en varios de los países miembros. Además, es preciso reconocer que se observa un considerable retraso en la organización de la agricultura de los países en relación a las posibilidades que ofrece el mercado subregional. Por otra parte, el acelerado crecimiento que han experimentado las importaciones subregionales de productos agropecuarios entre 1970 y 1973, que en buena medida han sido provocadas por los serios problemas de abastecimiento que han afectado a Chile y Perú, ha sido cubierto prácticamente en su totalidad mediante compra a terceros países, lo cual también constituye un reflejo de la rigidez prevaleciente en la agricultura andina para responder a la expansión de la demanda.

la especialización en determinados rubros no siempre cuentan con programas definidos para producirlos regularmente en las cantidades suficientes para abastecer sus propias necesidades y las del mercado externo. En esas circunstancias, la inseguridad que encuentran los países compradores frente a un país de la subregión que no está en condiciones de garantizar la oferta constituye probablemente una razón poderosa para acudir al abastecimiento desde terceros países.

Desde un punto de vista operativo, pareciera que la forma más práctica y fructífera para incorporar la dimensión subregional a la planificación agrícola, fuese a través de la constitución de grupos intergubernamentales especializados en determinados productos o grupos de productos, sin perjuicio de los esfuerzos de armonización que se efectúen a nivel general. Se sugiere este camino, puesto que los distintos productos -como pudo apreciarse en secciones precedentes- enfrentan situaciones diferentes y sus posibilidades de intercambio también son disímiles. La búsqueda de soluciones concretas tendrá, necesariamente, que referirse también a situaciones y casos específicos. Son los técnicos nacionales quienes están en mejores condiciones para juzgar lo que conviene y puede hacerse en relación a cada producto en particular, y formular las recomendaciones que habrán de adoptar los gobiernos.

A través de la constitución de comités intergubernamentales especializados se podrá dar cumplimiento al artículo 26 del Acuerdo de Cartagena, en lo que al sector agropecuario se refiere. Dicho artículo indica que los países andinos deben iniciar inmediatamente un proceso de coordinación de sus planes de desarrollo en sectores específicos y la armonización de sus políticas económicas y sociales, con vistas a establecer un régimen de planificación conjunta para el desarrollo integrado del área.

Dentro de la acción de estos comités no debe descartarse, por cierto, la adopción de actitudes comunes en materia de comercio exterior frente a terceros países. Podrían, también, abarcar materias no estrictamente comerciales, como por ejemplo, la investigación científica y tecnológica vinculada a los respectivos productos, tanto en la fase de producción como en la de comercialización (se incluye en esta última toda la cadena de actividades que, pasando por las etapas de transformación y circulación, permiten llevar los bienes hasta el

consumidor final). No obstante, dada la trascendencia, amplitud y complejidad del tema relativo a la investigación, bien podría pensarse en un comité especial dedicado exclusivamente a su tratamiento. Los seis países cuentan con organizaciones y programas en este campo, pero claramente insuficientes en todos ellos. Una mayor vinculación entre los organismos y programas nacionales redundaría en un beneficio claro para la subregión.

El trabajo de los comités por productos podría traducirse eventualmente en la concertación de contratos bi o multilaterales de abastecimiento, en los cuales podrían participar algunos o todos los países de la subregión. Un aspecto particularmente interesante que podrían cubrir tales acuerdos, además de aquellos que normalmente figuran en este tipo de convenios, es el que se refiere al financiamiento del comercio intrasubregional. Podría pensarse en la constitución de uno o más fondos, destinados a otorgar plazos y condiciones especiales de pago a los países importadores del área cuando realicen sus compras en otros países de la subregión. Un ejemplo concreto de este tipo de acciones se ha dado recientemente en Asia, con la creación del Fondo para el Comercio de Arroz, suscrito por países miembros de la Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente de las Naciones Unidas (ECAFE).

Los acuerdos por producto tendrían un objetivo múltiple, ya que no sólo permitirían introducir principios de ordenamiento en el mercado, sino que también podrían contribuir eficazmente a iniciar, consolidar, expandir o diversificar corrientes de intercambio y servir como un elemento dinámico en la programación de políticas de desarrollo agropecuario.

Por otra parte, la creciente participación de organismos estatales en el comercio de productos agropecuarios e insumos facilitará, sin duda, la adecuada compatibilización de los intereses nacionales dentro del marco subregional, y la puesta en práctica de los acuerdos que suscriban los gobiernos en materia de intercambio. En casi todos los países existen organismos del Gobierno o en los cuales el Estado tiene activa participación o intereses, que intervienen no solamente en materia de importaciones, sino también en el campo de las exportaciones. Estos organismos ejercen naturalmente acción en las políticas nacionales de producción, comercialización interna y externa, particularmente en las de aquellos productos que se destinan al mercado exterior (carnes, banana, azúcar,

café, algodón, ciertas frutas, etc.) y, en lo que se refiere a las importaciones, actúan frecuentemente como único comprador de hecho. Dada su creciente importancia, resulta evidente la necesidad de que se creen e institucionalicen vínculos permanentes de colaboración entre estas entidades.

Los organismos estatales de comercialización pueden, además, desarrollar una acción positiva en materia de información de mercados, proporcionando un servicio ágil para la recolección y difusión oportuna de noticias sobre cantidades y precios de los productos agrícolas que los países de la subregión podrían comerciar entre sí. No cabe duda que, tanto en cada país como en el conjunto, este tipo de información facilitará el planeamiento y ejecución de políticas o programas de estabilización de precios.

Los trabajos que actualmente lleva a cabo la Junta, con la cooperación del Proyecto FAO/PNUD, permitirán definir con mayor precisión las modalidades de la colaboración entre los organismos estatales de comercialización, así como, en general, las acciones necesarias para eliminar los obstáculos de orden administrativo y comercial que se oponen al incremento del intercambio. En tal sentido, deberá prestarse especial atención al examen crítico de los instrumentos operativos contemplados en el Acuerdo de Cartagena, tarea que no ha sido posible acometer en este informe.

Aparte de la labor que desarrollen los comités especializados por productos y los organismos estatales de comercialización, es indispensable también que exista un mecanismo permanente de consulta y coordinación entre las Oficinas Sectoriales de Planificación Agrícola. Es en este nivel donde habrá de efectuarse la tarea de síntesis que permita disponer de una visión global acerca del conjunto de acciones y políticas que se pondrá en marcha en relación con el sector agropecuario, tanto a nivel nacional como subregional. Es evidente que la programación agrícola en el marco de la integración subregional no es tarea fácil, porque muchos de los rubros agropecuarios son producidos por todos o casi todos los países, aunque, como se ha visto, en condiciones diferentes de productividad y eficiencia. La principal dificultad, como se ha señalado, estribaría en la factibilidad de modificar situaciones existentes arraigadas en el seno de las economías agrarias nacionales, y vencer las resistencias que se presentan a tales modificaciones.

Asimismo, debido a las estrechas relaciones que existen entre la agricultura y otros sectores, así como la influencia que sobre aquella tienen las decisiones de política económica general que adoptan los países, hace indispensable que exista una mayor coordinación entre los gobiernos también en otros planos. Los Consejos de Planificación, Monetario y Cambiario, de Política Fiscal y de Comercio Exterior, creados por la Comisión en virtud de la Decisión N° 22, deberían, en sus deliberaciones y acuerdos, considerar adecuadamente los aspectos relativos a las políticas agropecuarias y sus efectos recíprocos.

