

Organizado por las Naciones Unidas, a través de la Comisión Económica para América Latina, el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social y la Oficina de Cooperación Técnica de las Naciones Unidas.

Santiago, 2 de agosto a 12 de noviembre de 1971

BASES PARA UNA ESTRATEGIA AGROPECUARIA DE LA
SUBREGION ANDINA *

- * Este documento es provisional y hace parte de los trabajos que el Instituto lleva adelante en colaboración con la Junta del Acuerdo de Cartagena y la Secretaría de la CEPAL. Su texto está sujeto a modificaciones de fondo y forma. Se reproduce para uso exclusivo de los participantes del Curso de Planificación Regional del Desarrollo, el cual fue preparado por el Prof. Jader de Andrade.

““

INDICE

	<u>Página</u>
EL SECTOR AGROPECUARIO Y LA INTEGRACION	1
PRIMERA PARTE: PRINCIPALES CARACTERISTICAS DE LA SITUACION ACTUAL	3
1. Caracterización de los rasgos comunes de la estructura agraria en los distintos modelos de desarrollo de los países de la subregión.	3
2. El problema ocupacional	4
3. La alimentación y sus problemas	6
4. Evolución y estructura de la producción del comercio externo y del consumo aparente agropecuario.	8
5. La potencialidad de los recursos agropecuarios	12
SEGUNDA PARTE: LAS BASES PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO CON INTEGRACION	16
1. Vinculación de la estrategia agropecuaria con la marcha del Acuerdo.	16
2. La ampliación del mercado interno y la mayor complementariedad agropecuaria subregional	19
3. Algunas acciones básicas para la integración agropecuaria	22
4. La trayectoria de la integración agropecuaria	23
5. Imagen final del sector agropecuario	40

40.

41

EL SECTOR AGROPECUARIO Y LA INTEGRACION

Introducción

El Acuerdo de Cartagena, de Integración Subregional, destina su Capítulo VII, al Régimen Agropecuario y de hecho lo incluye en todos los mecanismos del tratado. Sin embargo, la toma de conciencia de la verdadera importancia que el sector tiene en cada país y en la subregión frente al proceso de integración recién comienza a tomar forma.

La elaboración de una estrategia de desarrollo regional con integración es un proceso que avanza a la medida que aumenta el acervo de conocimiento sobre las peculiaridades de la economía de los diferentes países miembros. Al principio, el enfoque de la Integración Subregional ha sido preferentemente industrialista, dado que el Acuerdo fue impulsado por la constatación que en nuestros países se han agotado las más fáciles y accesibles oportunidades industriales. Sin embargo, el reconocimiento de las limitaciones y resultados más bien modestos obtenidos por la experiencia de ALALC, han constituido una oportuna y seria advertencia respecto a los supuestos mismos de la integración. Así es que en las discusiones de trabajo en la Junta, los problemas del sector agropecuario pasan a tener relevancia en las hipótesis de desarrollo de la subregión dentro del marco de la integración. Si bien se reconoce que el sector agropecuario no presenta condiciones como para asumir un cierto liderazgo en el desarrollo y en el intercambio subregional, hay un consenso de que las acciones en el sector deben generar un impacto trascendental en el proceso de integración, puesto que se constituirá en uno de los puntos claves de apoyo al proceso de industrialización, sea como principal núcleo para la expansión del mercado subregional ampliado, sea como elemento moderador de la creciente marginalidad urbana a través de la elevación del nivel de la ocupación en el campo.

En las consideraciones que se hacen a continuación sólo se busca resaltar algunos de los resultados más significativos del funcionamiento de la agricultura en los países del Grupo Andino, a fin de extraer los antecedentes para delinear el rol que podría desempeñar en la integración de las cinco economías.

Se trata de explorar algunas interrelaciones entre el desarrollo agropecuario y una integración subregional impulsada por modificaciones en el patrón de desarrollo de los países miembros, mediante la incorporación - ya examinada - al mercado interno de trabajo y de consumo de los estratos actualmente marginados del sistema. Se postula que el sector agropecuario debería jugar un papel activo en el proceso de integración y en parte importante sobre el desarrollo industrial del Grupo Andino. Además, se postula también que para una ampliación significativa del mercado interno de los países se requiere de la redistribución del ingreso de una movilización del potencial existente, a través de una mayor utilización de la mano de obra, en el caso del sector agropecuario de la tierra hoy ociosa.

Si bien la redistribución del ingreso y el consecuente crecimiento del mercado ampliado son un gran desafío, cada vez más se forma un consenso en el área de que el mayor reto a la integración reside en incorporar económicamente la población actualmente marginada al proceso productivo.

PRIMERA PARTE

PRINCIPALES CARACTERISTICAS DE LA SITUACION ACTUAL

1. Caracterización de los rasgos comunes de la estructura agraria en los distintos modelos de desarrollo de los países de la subregión

Uno de los rasgos comunes de los países andinos es que sus recursos agropecuarios y la masa campesina han sido explotados en función de una economía de exportación. Si bien el proceso de sustitución de importaciones, en los últimos años, elevó el nivel industrial de la región, no ha sido suficiente para dinamizar el sector agrícola y superar los problemas estructurales que causan su retraso, como la insuficiencia de la demanda interna.

La existencia en la mayoría de los países de una agricultura de exportación ha sido factor determinante en las modalidades de crecimiento y expansión de estas economías: café, cacao, azúcar, banano, algodón y otros, han sido cultivos que permitieron en el pasado y ocurre en el presente, procesos de acumulación significativos. Sin embargo, la concentración de origen secular, de los frutos económicos de estas actividades ha sido la base de otros tantos rasgos del funcionamiento de los países andinos. Como es bien sabido esta concentración se ha realizado en parte importante por medio de la captación del excedente económico generado por la población rural, a través de salarios reducidos, formas variadas de explotación de la tierra, que explican en gran medida el grado de pobreza de aquella y las enormes migraciones que se han producido hacia los centros urbanos. Los volúmenes de ingresos y de riqueza captados por quienes han usufructuado del dominio de los factores de producción, en general redundantes (tierra y mano de obra disponible) han sido cuantiosos; sólo el arrendamiento de la tierra y los contratos de aparcería alcanzan en muchos casos alrededor del 50 por ciento del valor de la producción y esta modalidad de explotación constituye un fenómeno bastante generalizado en el agro de las economías andinas. En Chile, país donde la explotación no es de las más draconianas en el contexto de los países andinos, la mano de obra recibe sólo como un 40 por ciento de los ingresos líquidos generados en el agro. Se ha producido un retraso notorio del crecimiento agrícola con respecto al resto del sistema y ha aumentado la disparidad entre las productividades correspondientes.

Así, el producto por persona ocupada en la agricultura a fines de la década de los sesenta es de poco menos de 700 dólares anuales, mientras que en el resto del sistema alcanza una cifra levemente superior a los 2.000 dólares, o sea, casi tres veces más. Estas magnitudes sugieren más de alguna reserva; por un lado, estas cifras representan promedios y en el caso de la economía agrícola los sectores de reducida productividad - sector no moderno - alcanzan una participación dentro de la ocupación agrícola total cercana al 70 por ciento, con una productividad media de alrededor de 300 dólares. Por otro lado, en el resto del sistema existe también un grado apreciable de subocupación - estratos denominados también como no modernos - cuya productividad promedio alcanza una cifra levemente superior a los 400 dólares.

Estas disparidades estructurales son indicio de lo que ocurre en la distribución del ingreso y en consecuencia en el tamaño reducido de mercado en las economías andinas. El lento crecimiento agrícola, la subutilización de la mano de obra y de la tierra, son resultado de la falta de dinamismo de la demanda interna, fenómeno al que se acumula la falta de crecimiento o incertidumbre en los mercados mundiales para los productos agrícolas.

El desnivel en la distribución del ingreso en la subregión es bastante acentuado y la población más pobre no está en las ciudades sino en el campo. Así, del 50 por ciento de la población de los países de la subregión, o sea 28 millones de habitantes consignados en 1965 que tenían sólo unos 96 dólares per cápita al año, aproximadamente 20 millones de personas pertenecían al sector agropecuuario. Esto arroja al sector agropecuuario alrededor de 71 por ciento de la pobreza existente en la subregión y como su población total fue estimada en 23 millones para 1965, se concluye que sólo 14 por ciento de las personas en el campo escaparán de pertenecer al tramo más pobre de la población andina. De este modo, la mancha de la pobreza en los países andinos radica esencialmente en el agro.

2. El problema ocupacional

En el marco descrito, de bajísima productividad y de miseria rural, prevaletente en los países de la subregión, están implícitos una serie de elementos algunos de los cuales aparecen como causantes de los hechos mencionados en circunstancias que no son más que los efectos visibles de las verdaderas raíces del fenómeno.

En la última década, la falta de dinamismo del sistema lo incapacitó para dar ocupación a la nueva mano de obra que surgió en el mercado de trabajo; en efecto, para un crecimiento de 3.1 por ciento acumulativo anual de la población de los cinco países, la población activa creció al 2.97 por ciento, mientras la ocupación sólo alcanzó 2.34 por ciento. Si estas cifras representan la realidad, y hay signos no estadísticos que las apoyan, quiere decir que la desocupación abierta está aumentando muy apreciablemente y que también debe estar en franco agudizamiento el problema de la subocupación y de la ocupación disfrazada. Estudios realizados por PREALC en 1970 para investigar la subutilización de los recursos humanos en el sector agrícola de América Latina señalan un excedente teórico de mano de obra del 34.6 por ciento para toda la región y una de 46.8 por ciento para la subregión andina, así distribuida:

Colombia	44.5 por ciento	Bolivia	50.7 por ciento
Ecuador	50.0 " "	Chile	29.3 " "
Perú	54.3 " "	Subregión	46.8 " "

Investigaciones hechas por los países llegan a conclusiones muy parecidas a las encontradas por la OIT. En efecto, en Perú, en 1965, la fuerza de trabajo agropecuario era de 1.719.000 personas con una demanda efectiva de mano de obra equivalente a 801 000 personas, o sea un 47 por ciento y un desperdicio del 53 por ciento. En Chile, no obstante que la población activa dedicada a la agricultura era sólo de un 28 por ciento, en 1965, se estima un desaprovechamiento de un 30 por ciento de la fuerza de trabajo rural.

Así, se comprende el fenómeno que hoy se presenta en el sentido de que la masa campesina está siendo empujada por la pobreza y la subocupación hacia las ciudades. En el campo, estos grupos sociales están asociados al minifundio o son trabajadores sin tierra que en general viven a niveles de infraconsumo. Cabe mencionar que la estructura minifundiaría en Ecuador, Colombia y algunas zonas del Perú se presenta en forma polarizada con el latifundio, mientras en Bolivia y otras áreas pecuarias, ella presenta forma propia y constituye una economía a un bajo nivel de equilibrio asociada o no a las comunidades que sobrevivieran.

No admite dudas el hecho de que en la subregión andina se localiza uno de los más extraordinarios bolsones de desocupación existentes en América Latina, sólo comparable al Noroeste de Brasil, El Salvador y Haití.

3. La alimentación y sus problemas

El examen, aunque sea somero, de América Latina, revela la existencia de situaciones contradictorias y paradójicas. Entre las de mayor gravedad, y generalizada a casi todos los países de la región, está aquella de una enorme multitud de gente subalimentada, con hambre crónica, frente a la existencia de recursos de todo orden potencialmente capaces de producir alimentos para una población muchísimo mayor que la actual con una dieta satisfactoria. Sin embargo, la falta de dinamismo del modelo volteado hacia afuera y los defectos que genera, como son: el monopolio de las tierras, de la comercialización de los productos agropecuarios y las relaciones de producción que estruja el excedente económico de la masa campesina, son de hecho las raíces del hambre crónica que avasalla nuestra población. Difícil resulta evaluar cuánto cuesta a los países subdesarrollados y cómo pesan sobre su economía los efectos de la mala nutrición, sin embargo, ella no sólo es la causa de una alta tasa de mortalidad infantil sino de innumerables enfermedades que inciden sobre la baja productividad de nuestra gente. En el Grupo Andino, si bien es cierto que ha venido mejorando en los últimos años el suministro de calorías, está todavía por debajo del mínimo recomendable. Pero lo que resulta verdaderamente grave es el bajo consumo de proteínas a lo cual se añade que su componente de origen animal es desproporcionalmente pequeño. Esta desproporción tiende a emporsarse porque en el lento crecimiento del consumo de proteínas totales (vegetal y animal), las de origen animal aumentan menos que el conjunto. El suministro necesario es de unos 72-75 gramos de proteína total con un contenido de 28-30 gramos de origen animal. La mayoría de los países de la subregión está muy por debajo de los niveles de consumo necesarios; solamente Chile alcanza el nivel normal de consumo de proteínas totales con 77 gramos por día, sin embargo presenta un pequeño déficit en cuanto a la proteína animal, puesto que consume un promedio de 26 gramos por día. A su vez, Bolivia se encuentra en el extremo opuesto, consume en promedio sólo la ínfima cantidad de 13 gramos de proteína animal

por día. Es oportuno aclarar que estas cifras representan promedios estadísticos que esconden situaciones muchísimo más graves que afectan a grupos muy numerosos de la población que reciben muy bajos ingresos y que viven en un estado de miseria y aun de primitivismo realmente inconcebible. La simple comparación con niveles de consumo de los países desarrollados es vergonzosa para la civilización, puesto que hay países como Canadá y Estados Unidos que consumen aproximadamente 4,6 a 5 veces más proteína animal que el boliviano. El cuadro siguiente da una idea del desnivel existente entre los países andinos y los desarrollados en cuanto al consumo de calorías y proteínas por habitante:

<u>Países del</u> <u>Grupo Andino</u>	<u>Calorías</u> <u>por día</u>	<u>Gramos por día</u> <u>Total proteínas</u>	<u>Proteína animal</u>
Bolivia (1)	2 060	51.8	13.1
Chile (1)	2 720	77.8	26.3
Colombia(1)	2 280	53.3	23.3
Ecuador (1)	2 020	50.3	17.5
Perú (2)	2 300	55.4	18.9
<u>Otros países</u>			
Europa Occidental(3)	2 800-3 200	80-90	50-60
Europa Oriental y U.R.S.S.(4)	3 000-3 100	80-90	30-40
Canadá (4)	3 180	95.4	64.1
U.S.A. (3)	3 240	96.1	69.6
Japón (3)	2 460	75.7	29.5

Fuente: FAO

- (1) Datos de 1964/66
- (2) Datos de 1966
- (3) Datos de 1968
- (4) Datos de 1967

4. Evolución y estructura de la producción, del comercio externo y del consumo aparente agropecuario

La insuficiencia dinámica que caracteriza el desarrollo general de la región se presenta con características muy nítidas en el sector agropecuario. El examen del período que abarca desde 1952 hasta 1968 muestra que la tasa de crecimiento de la producción agropecuaria ha sido de 3 por ciento acumulativo anual, siendo que la de productos netamente agrícolas creció a 3.4 por ciento y la pecuaria a 2.3 por ciento. De hecho, por sus características naturales es la pecuaria que presenta problemas de rigidez en su oferta que comparada a la tasa de la población alrededor de 3.1 por ciento da como resultado una disminución en la producción por habitante. Si bien las importaciones pecuarias crecieron en igual período a una elevada tasa de 8.9 por ciento al año, no ha sido suficiente para superar el déficit per cápita de la producción interna, puesto que el consumo aparente de productos pecuarios sólo evolucionó a 2.6 por ciento anual. Esta deficiencia en el consumo per cápita de proteínas de origen animal en la subregión, es compatible con la insuficiencia estructural de la demanda oriunda de los amplios sectores de la población con bajos ingresos, de acuerdo con el análisis presentado anteriormente. Si bien la producción agropecuaria por habitante de la subregión a lo mejor se ha mantenido estacionaria, el consumo aparente per cápita creció por influencia del aumento de consumo de los productos netamente agrícolas, cuya tasa de expansión ha sido de 3.7 por ciento entre 1952/68. Así, en la estructura de la producción y también del consumo aparente ha aumentado la participación de los productos agrícolas sobre los de origen pecuario, hecho que caracteriza una vez más la demanda de una población pobre y que en los últimos años no ha mejorado su deficiente nivel de alimentación.

	<u>Tasa anual de crecimiento</u> <u>período 1952/58</u>
	%
<u>Producción total</u>	<u>3.0</u>
Agrícola	3.4
Pecuaria	2.3
<u>Consumo aparente</u>	<u>3.2</u>
Agrícola	3.7
Pecuarios	2.6

El crecimiento dispar de la producción agrícola y pecuaria en el período 1952/68 se refleja en la estructura de la producción agropecuaria del año 1969 que en términos de valor presenta 66 por ciento del total para la producción vegetal y sólo 34 por ciento para la producción animal.

El examen del comercio exterior agropecuario de la subregión indica que las exportaciones consisten casi exclusivamente de productos vegetales y que la tasa de incremento del volumen físico de las mismas es de 2.4 por ciento anual, tasa inferior a la del crecimiento demográfico. Hay en consecuencia, una disminución de las exportaciones agrícolas por habitante. Pero la situación es mucho peor aún ya que el valor de estas exportaciones sólo ha crecido en un 1.6 por ciento anual, por efecto de la caída de los precios internacionales para los productos agropecuarios que naturalmente deterioró los términos de intercambio agrícola entre la subregión y el resto del mundo. El crecimiento tan lento de las exportaciones puede entonces atribuirse al bajo nivel de expansión de la demanda mundial frente a una superproducción de productos tropicales que afecta, entre otros, principalmente a los cultivos tradicionales de la subregión como son el algodón, azúcar, café, cacao y banano; pero también debe haber algún efecto menos significativo derivado del crecimiento de la demanda interna que ha comenzado a absorber una franja creciente de los productos exportables ya mencionados y de muchos otros de menor importancia relativa.

El examen de las importaciones de origen agropecuario señala, por el contrario, un ritmo de crecimiento superior al de la producción, al del consumo y al demográfico. En términos generales, la agricultura local ha sido incapaz de afrontar los requerimientos internos, particularmente en productos pecuarios que muestran una tasa de incremento del abastecimiento externo del 8.9 por ciento anual que se compara con una de 3.5 por ciento en los productos vegetales y 4.6 por ciento en el conjunto agropecuario, así:

	<u>Tasa anual de crecimiento</u> <u>período 1952/68</u>
	<u>2</u>
<u>Exportaciones</u>	<u>2.4</u>
Agrícolas	2.4
Pecuarias	3.0
<u>Importaciones</u>	<u>4.6</u>
Agrícolas	3.5
Pecuarias	8.9

En el corto plazo de años recientes, y para el conjunto de la subregión el balance del comercio exterior agropecuario arroja un saldo neto positivo superior a los 560 millones de dólares que resulta de exportaciones que movieron alrededor de los 960 millones de dólares anuales y de importaciones que fluctuaron alrededor de los 400 millones.

Se dijo anteriormente que las exportaciones agropecuarias en términos de volumen físico han estado creciendo en la subregión a ritmo de 2.4 por ciento acumulativo anual o sea a una tasa inferior al crecimiento demográfico. En una muestra que incluye a Colombia, Perú y Chile y que comprende el estudio del comportamiento de todas las explotaciones en el período 1950-1965 se observa que las exportaciones totales y las mineras han crecido a una tasa acumulativa anual del 4.2 por ciento, en tanto que las agrícolas al natural y elaboradas lo han hecho al 2.8 por ciento y el resto que incluye las manufacturas, excepto las de origen agropecuario, los servicios y otras, al 5.7 por ciento. De esta investigación para los efectos de este documento, interesa destacar dos hechos. El primero, que el aporte relativo del sector agropecuario al comercio de exportación es decreciente. En 1950 representaba el 47.9 por ciento del total de exportaciones y en 1965 sólo el 39.2 por ciento. El segundo hecho consiste en que si bien las exportaciones de origen agropecuario crecieron al 2.8 por ciento el comportamiento fue diametralmente opuesto entre los productos exportados al natural y los elaborados. Los primeros disminuyeron casi a

la mitad en valores absolutos en tanto que los elaborados prácticamente duplicaron en el mismo período.

A su vez, el comercio intrasubregional de los 30 productos seleccionados, que representan 70 por ciento del total agropecuario que importa la subregión, fue del orden de los 25 millones de dólares durante 1966 y 1967, valor que significa menos del 10 por ciento de las importaciones desde terceros países. Las compras en el resto de países de ALALC han crecido en el trienio, desde 116 a 140 millones de dólares anuales, lo que ha significado que esta área de origen pase del 39 por ciento al 48 por ciento sobre las compras totales. Las importaciones procedentes de Estados Unidos, por el contrario, han decrecido desde 102 a 72 millones de dólares anuales, lo que en términos relativos significa que descendió su participación de 34 al 25 por ciento. Las compras efectuadas en la CEE han sido del orden de los 21 millones, en tanto que en el "resto del mundo" pasaron de 22 a 39 millones entre 1967 y 1968, incremento que significó una participación del 13 por ciento sobre el total comprado a terceros países.

En un examen más detallado se puede apreciar que disminuyeron las compras de carne de vacuno, de café, de avena, de maíz, de arroz, de grasas y aceites, de azúcar, de lana en sucio y de algodón sin cardar, dentro del comercio intrasubregional; de otra parte, aumentaron las de productos lácteos, de banano, de trigo y harina, de cacao en grano y de tabaco en rama. Es decir, que durante el trienio 1966-68 se registró un sensible cambio en la estructura de las importaciones intrasubregionales.

Al observar las compras efectuadas al resto de los países de ALALC se encuentra que crecieron las de carne de vacuno, de banano, de trigo y harina de trigo, de avena, de maíz, de arroz y de algodón sin cardar; bajaron las de lácteos, de café, de grasas y aceites; disminuyeron notablemente las de cacao en grano, bajaron las de azúcar, y prácticamente se mantiene el valor de las ventas de tabaco en rama. Hay una definida relación dentro del cambio de estructura de las compras en ALALC con el cambio en la composición de las importaciones intrasubregionales; es decir, se ha presentado desplazamiento de unos productos de origen andino, los que han sido reemplazados por ALALC y viceversa; los cambios más notables son los de carne de vacuno,

de avena, de maíz y de algodón sin cardar, en los que ALALC ha incrementado significativamente sus ventas y las compras intrasubregionales han disminuido. En el otro caso se encuentra sólo el cacao en grano y los productos lácteos.

Las importaciones de origen norteamericano que han disminuido en valor durante el trienio son las de trigo y harina de trigo, de algodón sin cardar, de grasas y aceites, de productos lácteos y de carne de vacuno. Aumentaron las de maíz y de tabaco en rama. Disminuyeron los envíos desde la CEE de productos lácteos, de trigo y harina de trigo y de azúcar pero aumentaron las conservas de carne de vacuno. Finalmente, desde el resto del mundo disminuyeron la carne de vacuno, los productos lácteos, la avena, el cacao en grano y lana en sucio; sin embargo, se ha registrado un notable aumento en las ventas de trigo y harina de trigo, las que pasaron de 5 a 22 millones de dólares anuales; también crecieron las ventas de maíz, de grasas y aceites y de azúcar.

Al analizar en detalle las compras que hace cada país se puede determinar cuáles son los productos de mayor comercio entre cada área de origen y el país importador. Desde luego, se puede generalizar que los productos de mayor importancia desde el resto de ALALC son el trigo, la carne de vacuno, las grasas y aceites y el algodón sin cardar. Desde Estados Unidos los principales productos que vienen a la subregión son el trigo y harina de trigo, las grasas y aceites, el tabaco en rama y el algodón sin cardar.

De la CEE provienen principalmente los productos lácteos, las grasas y aceites y los azúcares. Del resto del mundo, llegan los productos lácteos, el trigo y su harina, las grasas y aceites y los azúcares.

5. La potencialidad de los recursos agropecuarios

La subregión como un todo tiene alrededor de 300 millones de hectáreas de tierras utilizables para la agricultura, las que deben ser aprovechadas por una población que se estimó para 1985 en aproximadamente 89 millones de habitantes. Si bien esta área abarca 67 por ciento de la superficie geográfica de la subregión, solamente 18,2 millones de hectáreas son suelos aptos para la agricultura, o sea 4 por ciento del total de la superficie de los cinco países.

De acuerdo con la vocación que presenta el potencial de los suelos de la subregión, se verifica que 79 por ciento de las tierras son aptas para bosques, 15 por ciento para praderas naturales y sólo el 6 por ciento es de suelo arable para el desarrollo de los cultivos agrícolas, así:

	<u>En millones de hectáreas</u>	<u>%</u>
Superficie utilizable para agricultura	<u>307.5</u>	<u>100</u>
- bosques	242.3	75
- praderas naturales	47.0	15
- arable y bajo cultivo permanente	18.2	6

Esta disponibilidad indica que en 1985 la subregión solamente podrá disponer como límite máximo de 0.2 hectáreas (2 mil metros cuadrados) de tierra arable por habitante, lo que representa una limitación bastante fuerte para garantizar el pleno abastecimiento de alimentos de la subregión. Esta limitación, que varía de un país a otro y entre las distintas regiones, es la que condicionará los mejores procedimientos en materia de tecnología agropecuaria que deben usarse en la subregión para aumentar el nivel del ingreso por persona ocupada.

A su vez, es oportuno destacar el grado de subutilización del recurso tierra que es de aproximadamente 47 por ciento de las disponibilidades existentes y que se puede resumir así:

	<u>Superficie utilizable de tierras arables y cultivo permanente</u>	<u>Superficie cosechada Incluye cultivos forrajeros bajo riego</u>
<u>TOTAL</u>	<u>18.2</u>	<u>9.7</u>
- Con riego	2.7	2.4
- Sin riego	15.5	7.3

Los datos revelan que la potencialidad de áreas utilizables para irrigación está prácticamente llegando a su nivel más alto, puesto que sólo restan unas 300 mil hectáreas para ser incorporadas a la producción;

así, las mayores posibilidades residen en la ampliación del área cultivable de secano para el cual existen alrededor de 8.2 millones de hectáreas en el área. El análisis del grado de aprovechamiento de estos recursos de tierra arable indica que en Perú y Ecuador existen las mayores posibilidades de ampliar el área regada, mientras Colombia, Chile y Bolivia poseen mayor margen para expandir sus áreas de cultivo de secano, según las siguientes cifras:

	<u>Superficie utilizable</u> <u>en millones de hectáreas</u>		<u>Superficie cosechada</u> <u>en millones de hectáreas</u>	
	<u>con riego</u>	<u>sin riego</u>	<u>con riego</u>	<u>sin riego</u>
<u>TOTAL</u>	<u>2.7</u>	<u>15.5</u>	<u>2.4</u>	<u>7.3</u>
Bolivia	-	3.1	-	0.8
Chile	1.3	3.2	1.3	0.9
Colombia	0.3	4.8	0.3	3.2
Ecuador	0.2	2.7	0.1	1.3
Perú	0.9	1.7	0.7	1.1

Si se compara la superficie cubierta por pastos naturales, se tiene que Colombia ocupa el primer lugar, con cerca de 15 millones de hectáreas, seguida por Bolivia, Chile y Ecuador. Sin embargo, en términos de densidad de ganado vacuno por hectárea de pastos naturales, cambia el orden de importancia, según las siguientes cifras:

	<u>Praderas naturales</u> <u>millones de há.</u>	<u>Existencias bovinas</u> <u>millones de cabezas</u>	<u>Cabezas por</u> <u>cada 100 há.</u>
Bolivia	11.3	2.8	25
Chile	10.1	2.9	28
Colombia	14.6	16.2	111
Ecuador	2.2	1.9	83
Perú	8.8	2.8	43
<u>Subregión</u>	<u>47.0</u>	<u>27.6</u>	<u>52</u>

En esta densidad implícitamente se han incluido las praderas cultivadas e artificiales; por esto, la mayor densidad de ganado corresponde a Colombia y Ecuador, países que poseen mayor proporción de empastadas cultivadas.

Las potencialidades y áreas utilizadas presentadas, reflejan únicamente el número de hectáreas correspondientes a cada tipo de aprovechamiento del suelo. No indican nada sobre las condiciones del medio físico que caracterizan a las tierras potencialmente aprovechables para uso agrícola. Es necesario recordar que cada país está formado por varias grandes regiones geográficas, bien diferenciadas en cuanto a características de clima, pisos térmicos, suelos predominantes y vegetación cultivada y espontánea que los cubren. Si se agrupan dentro de una generalización, las regiones geográficas de los cinco países y por sus características se intenta diferenciar zonas ecológicas relativamente similares, se obtiene el siguiente panorama de conjunto:

- a) Zona cálido-semihúmeda a húmeda - costera, que comprende la costa del Pacífico de Ecuador y Colombia, y el sector del Caribe colombiano.
- b) Zona cálido-semidesértica o desértica - costera, que comprende la Coajira colombiana, parte de la costa ecuatoriana, la costa peruana y la región norte de Chile.
- c) Zona Andina, la cual a su vez se dividiría en dos subzonas:
 - i) Subzona de valles templados interandinos de Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia; y,
 - ii) Subzona fría y árida del altiplano de Perú y Bolivia.
- d) Zona de declives cálido-húmedos de las cordilleras andinas, localizadas a lo largo de los flancos de ambas vertientes del macizo andino de Colombia, Ecuador y Perú, y lado oriental de Bolivia.
- e) Zona cálido-húmeda oriental, que se divide en tres subzonas:
 - i) Subzona amazónica, que comprende las regiones orientales hacia la gran hoya amazónica de Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia.
 - ii) Subzona del río Orinoco en Colombia.
 - iii) Subzona del río La Plata, en Bolivia.
- f) Zona templada, con características ecológicas muy particulares debido a su posición latitudinal y que comprende el sector centro-sur de Chile.
- g) Zona Patagónica del Sur de Chile.

SEGUNDA PARTE

LAS BASES PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO CON INTEGRACION

Analizadas las principales características de la situación actual de la agricultura de la subregión, pasamos a examinar cómo la integración puede contribuir no sólo en el sentido de aumentar el intercambio regional, sino principalmente para impulsar los cambios en el patrón de desarrollo de los países miembros. Se está tomando, cada vez más conciencia de que el mayor desafío a la integración reside en resolver el problema de la desocupación en el campo y en la ciudad a través de la incorporación al mercado de trabajo y de consumo de los estratos actualmente marginados del sistema, que en su mayoría se encuentran en el campo y/o es generado en él. Así se busca superar la insuficiencia estructural de la demanda actual de los cinco países e impedir que el sector agropecuario continúe empujando la miseria hacia los centros urbanos, lo que equivale a superar los factores de expulsión de la población rural existentes en la subregión.

Si bien existen limitaciones en las acciones a nivel regional, principalmente en cuanto a aquellas ligadas al cambio de la estructura agraria y redistribución del ingreso, que son más medidas propias de políticas nacionales, la integración agropecuaria puede constituirse en un valioso instrumento de apoyo a ese nuevo ordenamiento de nuestros patrones de desarrollo, al crear facilidades a la movilización del potencial existente de mano de obra y de la tierra hoy ociosa.

A continuación, se trata de explorar algunas interrelaciones que podrían desempeñar este papel de apoyo a una integración subregional programada, así como aquellas medidas que los países podrían tomar internamente y que son imprescindibles para un desarrollo agropecuario con integración.

1. Vinculación de la estrategia agropecuaria con la marcha del Acuerdo

La acción de la Junta en materia de integración agropecuaria ha sido, hasta el momento, dirigida a usar los instrumentos del Acuerdo que podrían superar los obstáculos existentes para el comercio de los productos agrícolas de los cinco países y así crear las condiciones para ampliación del intercambio

subregional. En este sentido, los países han participado en las primeras iniciativas señaladas en el Acuerdo al cumplir con lo que determina el Artículo 74 y al presentar la lista de productos agropecuarios para los efectos de la aplicación de los Artículos 72 y 73. De este modo, se ha aprobado: a) la lista de productos agropecuarios que deben ser sometidos al régimen de liberación gradual y al arancel externo mínimo común; b) la lista de productos agropecuarios que deben ser liberados en favor de Bolivia y Ecuador; c) la lista de productos agropecuarios para los efectos de la aplicación de cláusulas de salvaguardia y d) productos agropecuarios incluidos en la lista de excepciones.^{1/}

La orientación de la Junta y de los países en esta etapa inicial de la puesta del Acuerdo ha sido evitar que se ampliaran las listas de excepciones para los productos agropecuarios que podría bloquear un posible aumento del intercambio hasta 1985, fecha en que solamente serían liberados; a su vez, si bien es larga la lista aprobada para los productos incluidos en las cláusulas de salvaguardia, ella también ha tenido la finalidad de eludir las listas de excepciones, puesto que los países convinieron en que éste no será un instrumento de aplicación generalizada dentro del Acuerdo y que solamente tiene validez para aquellos productos que en determinado momento por sus características, algún país miembro requiera de una protección a su producción interna. Así, por definición, prácticamente todos los productos agropecuarios están incluidos en el sistema de desgravación automática que tiene por objetivo eliminar los gravámenes y las restricciones de todo orden que incidan en la importación de productos originarios del territorio de cualquier país miembro. Este programa será automático e irrevocable y comprenderá la universalidad de los productos para llegar a su liberación total en diciembre de 1980 para Colombia, Chile y Perú; y en diciembre de 1985 para Bolivia y Ecuador.

^{1/} Ver Decisiones de la Junta Nos. 23, 25, 26, 29 y 34.

El Punto Inicial de Desgravación fijado para la gran mayoría de ellos es relativamente bajo, está entre el 20 al 40 por ciento ad-valorem, sobre el valor CIF. Adicionalmente, como medida complementaria al programa de liberación, se ha establecido el arancel externo mínimo común para los productos agropecuarios con la finalidad de establecer una adecuada protección para la producción agropecuaria de los cinco países y a estimular su eficiencia, junto con crear progresivamente un margen de preferencia subregional.

Para la mayoría de productos de origen agropecuario a los que se aplica el sistema de desgravación automática, el gravamen ad-valorem del arancel externo mínimo común, como hemos visto anteriormente, oscila entre 20 a 40 por ciento del valor CIF, porcentaje que se aleja de uno u otro extremo según el grado de dependencia de la subregión de importaciones provenientes de terceros países. Por ejemplo, el trigo tiene 10 por ciento de AEMC, en tanto los preparados en conserva de legumbres o frutas tienen un gravamen del 60 por ciento.

En cuanto a las disposiciones especiales en favor de Bolivia y Ecuador se estableció una nómina de productos con desgravación automática a partir de enero de 1971 y que bajo un tratamiento acelerado deben estar totalmente liberados en diciembre de 1974. 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 la posición geográfica que ocupan 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, las que harían efectivas las ventajas que ha recibido Bolivia y Ecuador.

Es oportuno examinar la orientación que han tenido los países al establecer en las listas de excepciones, o sea las disposiciones especiales que afectan al programa de desgravación automática, así:

- Bolivia, ha orientado su lista de excepciones a proteger su producción de leche y productos lácteos, aumentar su esfuerzo productivo en trigo, en frutas de pepita, en uvas, en tabaco y en la explotación de coníferas;

- Ecuador, a su vez desea proteger su agro-industria que naturalmente estimularía la correspondiente producción de materias primas de origen agrícola, ganadero y forestal;

- Colombia, ha incluido muy pocos productos de origen agropecuario en su lista de excepciones, ya que se limitó a los duraznos, té a granel y en otras formas, aceites hidrogenados, vinos y tabaco rubio para cigarrillos; esto significa que posee una productividad y nivel de precios capaces de darle capacidad competitiva a sus productos en el mercado subregional;

- Chile, ha protegido su producción de Lácteos, de grasas y aceites, de conservas de pescado, de confitería, de uvas para licores, de tabaco y de algunos tipos de madera, que son las principales ramas de su agro-industria.

La orientación que ha conducido a los países para establecer sus listas de excepciones para los productos agropecuarios, equivale a incluir, sus agro-industrias, en el área programada del Acuerdo; hecho que refuerza la necesidad de planificación para conducir el proceso de integración subregional.

2. La ampliación del mercado interno y la mayor complementariedad agropecuaria subregional

A las resoluciones adoptadas hasta el momento por la Junta y analizadas anteriormente, no se les puede atribuir otra finalidad que la de facilitar un mayor intercambio subregional dentro de los límites de la demanda actual. Si bien estas medidas son importantes y de alguna manera contribuyen a aumentar el intercambio, no lo son suficientes para dinamizar el mercado de la subregión. Así, la ampliación efectiva del mercado interno subregional está en la dependencia de los cambios que se operen en la estructura agraria de los cinco países, que no sólo facilitaría la ocupación adecuada de los factores tierra y mano de obra, sino que también podría derivar en un proceso adicional de acumulación de capital. Estos factores en conjunto tenderían a modificar las características actuales que genera la marginalidad urbana, al evitar que la masa campesina sea empujada por la pobreza hacia las ciudades. Sin embargo, no se plantea aquí un desarrollo agropecuario cuyo papel sea el de confinar a la masa campesina en el agro, sino más bien un desarrollo de la agricultura andina que sea fundamentalmente integrador, en su sentido más amplio, esto es, que incorpore realmente la población rural al proceso productivo y de hecho constituya un importante núcleo de estímulo a la dinámica industrial y a la integración económica y social de la subregión.

Concebido de esta forma el papel que el sector agropecuario podría desempeñar en el desarrollo y la integración andina, surge como requisito un mayor ritmo de crecimiento que compatibilice, adecuadamente, los objetivos de mayor ingreso por habitante con la necesidad de ocupar productivamente la mano de obra redundante. En este sentido, y como una primera aproximación de la hipótesis cuantitativa de redistribución de ingreso explorada anteriormente, señaló que la productividad por hombre ocupado podría alcanzar un ritmo de crecimiento (2,8 por ciento anual) dos veces mayor que el de la ocupación agrícola, como base para aumentar el ingreso por habitante. La tasa de aumento de la ocupación crecería a un ritmo sólo levemente superior al que se obtuvo en las dos décadas pasadas y la absorción de mano de obra por el sector agrícola resultaría insuficiente para atenuar significativamente la subocupación.^{1/} Por ello es necesario destacar la importancia que podría tener el desarrollo de una infraestructura agropecuaria, como forma adicional de ocupar mano de obra. En el mismo sentido actuaría la apertura de la frontera agrícola, con las limitaciones naturales que presenta en la subregión. Estos esfuerzos podrían jugar un papel transitorio en tanto se creen condiciones más permanentes en torno a un nuevo patrón de desarrollo donde las actividades agropecuarias están orgánicamente integradas con la minería, la pequeña y mediana industria, y con la artesanía típica. En este sentido habría que insertar en la política agropecuaria mecanismos de participación campesina no sólo para garantizar la mejor redistribución del ingreso, sino para afianzar el nuevo ordenamiento social que sería la base real de la ampliación del mercado y de la integración económica y social de la subregión.

Los aspectos señalados anteriormente constituyen una referencia de fondo a la política de desarrollo agropecuario; a su vez señalan pautas para los esfuerzos de integración, que conviene destacar enseguida.

Los países andinos poseen una constelación de recursos agropecuarios que podrían facilitar ciertos intercambios en base al aprovechamiento de evidentes ventajas comparativas que presentan algunas áreas para la producción de determinados productos. En primer lugar, la subregión posee condiciones

^{1/} Sujeto a revisión de acuerdo con los análisis de otras secciones del documento general.

variadas: una agricultura de clima templado principalmente en el Valle Central de Chile; una agricultura tropical de regadío en la Costa del Perú; una agricultura de altitud en el Altiplano y Valles Interandinos de Bolivia, Perú y Ecuador, y Colombia, y por último, una región tropical muy bien localizada en la costa ecuatoriana y una vasta área tropical en la vertiente oriental de los Andes desde Colombia hasta Bolivia.^{1/} Así, la complementariedad de los recursos es un dato valioso; pero su mejor aprovechamiento debe partir de una acción deliberada. Tómese por ejemplo, la enorme potencialidad que ofrece el Valle Central de Chile para la producción de frutos de clima templado, así como el área sur y costera del país para la producción de pulpa de celulosa a base de pino; de otro lado, la costa tropical de Ecuador no solamente ofrece condiciones de potencialidad física por la calidad de sus suelos, sino que también por su ubicación central en el Pacífico, lo que le da una condición privilegiada considerando el mercado para algunos productos tropicales que se extiende en toda la costa pacífica de América del Sur. La Sierra Norte ecuatoriana y las mesetas colombianas ofrecen condiciones excepcionales para el desarrollo de la ganadería lechera como base para una industria de lácteos a nivel de la región andina. También es oportuno citar las condiciones favorables que ofrece la zona de Santa Cruz, en Bolivia, para la producción de carne bovina y cultivos tropicales de todo género particularmente maíz, oleaginosas y aceites para abastecer el mercado andino. A su vez, el Altiplano Central de Bolivia y de Puno en Perú, son áreas propicias al desarrollo de una ganadería de auquénidos para la producción de lana fina, no solamente para abastecer al mercado regional, sino que también podría constituirse en un rubro importante de exportación hacia terceros países; actualmente, la base de este rebaño lanar existente en la sierra y altiplanos de Perú y Bolivia es de alrededor de unas 6 millones de cabezas. Otra gran posibilidad es aprovechar los productos de la agricultura de altitud en cultivos típicos y de gran ocupación como la quinua, la oca, habas y el maíz blando de los Valles Interandinos para el desarrollo de una importante industria alimenticia.

^{1/} Sujeto a mayor profundización en versiones posteriores y adecuación con la parte pertinente del diagnóstico.

Existen una serie de posibilidades de utilización de recursos agropecuarios que podrían ser estudiados en detalle; por lo pronto las señaladas indican perspectivas favorables para una mayor funcionalidad e intercambio agropecuario a nivel subregional. Naturalmente, en la medida en que se disponga de informaciones más específicas basadas en los estudios de suelos, agua y clima de las diversas áreas en los países, se irá indicando con mayor justeza las ventajas que ofrece a la subregión explorar las posibilidades de complementariedad y así aumentar su funcionalidad agropecuaria.

El aprovechamiento máximo de las posibilidades de complementación agropecuaria a nivel subregional es tanto más importante cuanto el intercambio de la subregión andina con el resto de América Latina se ve limitado por una gran homogeneidad de los recursos agropecuarios. La agricultura chilena de clima templado es similar a la de Argentina, con excepción de los amplios recursos de las extensas pampas de este último país que son propicias al cultivo del trigo en larga escala y al desarrollo de la ganadería. Por otro lado, la agricultura tropical de los países andinos es uniforme con la de Brasil, Centroamérica y el Caribe. Existe una equivalencia de productos; se produce azúcar, cacao, algodón, arroz, caucho, maíz, fibras duras y oleaginosas. Es cierto que las condiciones de algunas regiones en el área andina son propicias para una producción de alta calidad, como la del cacao aromático de Ecuador, de los cafés suaves tipo colombiano que se producen o es factible de producirse en las extensas zonas de cajas de montañas de los Andes, del algodón de fibra larga peruana; sin embargo, estas diferencias son reducidas para sustentar una mayor complementariedad en el nivel latinoamericano.

3. Algunas acciones básicas para la integración agropecuaria

Los objetivos propuestos en el Acuerdo y la decisión de adoptar una política común y de formular un plan indicativo para el sector agropecuario, requieren un señalamiento más o menos explícito en cuanto a las acciones posibles de encaminar de manera conjunta, así como de un ordenamiento temporal.

Los esfuerzos deben apoyarse en programas, proyectos y medidas prioritarias de dos naturalezas distintas, las conjuntas y aquéllas muy propias de los países, pero esenciales para la integración, así:

3.1 Acción conjunta

- Acciones dirigidas a la sustitución regionalizada de las importaciones agropecuarias;
- Medidas para establecer sistemas comunes de comercialización y convenios sobre abastecimientos de productos agropecuarios entre los organismos estatales respectivos;
- Programa para el aprovechamiento común del esfuerzo que los países de la subregión realizan en el campo de la investigación agrícola, como acción para iniciar la formación de un patrimonio común científico, tecnológico e institucional.
- Normas técnicas y programas comunes sobre sanidad vegetal y animal;
- Programa conjunto de financiamiento agropecuario; como por ejemplo la canalización de créditos externos para el programa subregional de almacenes, silos y frigoríficos.
- Armonización de política de precios para los principales productos agropecuarios del intercambio subregional.

3.2 Acción interna de los países

- Acciones de reforma agraria;
- Proyectos de riego;
- Investigación sobre la potencialidad y aprovechamiento de los recursos naturales renovables.

4. La trayectoria de la integración agropecuaria

En las páginas siguientes se pretende explorar una trayectoria de acciones preliminares que podrían servir de referencia a los análisis que habrá que realizar en el futuro inmediato. Se considera indispensable señalar una etapa inicial cuyo objetivo fundamental sea establecer las bases de una política común. Sobre éstas y en función de la evolución misma del proceso de integración habrá que ir construyendo las etapas posteriores. Es oportuno también señalar que las etapas apuntadas sólo

tienen la finalidad de delinear prioridades en el tiempo para analizar el conjunto de acciones que conformarían el esfuerzo común en el sector agropecuario.

4.1 Primera etapa 1971-75. Las bases para la estrategia agropecuaria

Esta etapa inicial podría centrarse en el aprovechamiento de las posibilidades de complementación y sustitución que ofrece la apertura del mercado subregional; en la creación de las líneas de acción y de mecanismos simples y en evolución para impulsar la integración, y propender hacia el acortamiento de las diferencias de desarrollo de Ecuador y Bolivia con los demás países andinos.

Para lograr estos objetivos los esfuerzos podrían apoyarse en los siguientes programas y proyectos prioritarios:

- 4.1.1 Sustitución regionalizada de las importaciones agropecuarias;
- 4.1.2 Organización institucional y mecanismos para la integración;
- 4.1.3 Transformación de la estructura agraria.

Si bien esta primera etapa podría poner énfasis en la acción dirigida hacia la sustitución regionalizada de las importaciones agropecuarias y hacia la implantación de la organización y los mecanismos institucionales necesarios, no podría dejarse de lado el hecho de que la integración en sus alcances más amplios está condicionada a que los países logren, en este período, impulsar los cambios estructurales en el agro que permitan la incorporación de las grandes masas al proceso productivo. De no ocurrir así, tendería a limitarse el proceso y el efecto de la integración en el progreso de la población. Sin embargo, las transformaciones que han venido ocurriendo en las estructuras agrarias y el surgimiento de nuevas fuerzas sociales en la última década en los países andinos, constituye un fuerte aliciente y un indicio claro de que el proceso social conduce a un desarrollo en que la incorporación de las masas marginadas es un requisito para la conformación de un tamaño del mercado más amplio que aquél que surgiría del desarrollo tradicional.

En este período debería realizarse la sustitución programada de las actuales importaciones agropecuarias en favor de Bolivia y Ecuador, porque esta política implica un sacrificio adicional menor de los países andinos más adelantados, ya que se trataría de ubicar zonas de producción en aquellos países para sustituir productos importados de fuera del área.

4.1.1 Sustitución regionalizada de las importaciones agropecuarias

El monto de las importaciones agropecuarias que en 1967 fue de 400 millones de dólares, alcanzaría en 1985, de mantenerse el ritmo de crecimiento de los últimos años, a los mil millones de dólares, aproximadamente. Por otro lado, el análisis de las importaciones discriminadas por productos para los años de 1965/66 sirve para estimar la siguiente estructura de estas importaciones: 13 por ciento subregional, 20 por ciento del resto de América Latina y 67 por ciento de fuera del área. Los principales productos importados de los países desarrollados abarcaron el 42.5 por ciento del promedio de los años 1965/66 y su distribución por productos se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro 1

GRUPO ANDINO: IMPORTACIONES TOTALES DESDE PAISES
DESARROLLADOS PERIODO 1965/66

	<u>En millones de dólares</u>	<u>%</u>
Trigo y harina	91.2	24
Leche y mantequilla	30.8	8
Aceites vegetales	16.6	4.4
Manteca de cerdo y aceites animales	<u>23.1</u>	<u>6.1</u>
Subtotal (principales productos desde países desarrollados)	161.7	42.5
Total de las importaciones agropecuarias	380.5	100

Fuente: CEPAL, Antecedentes para el estudio de los problemas de desarrollo de la subregión andina

De mantenerse una estructura similar de las importaciones agropecuarias para el año 1985, supuesto simple bastante factible toda vez que la elasticidad ingreso no la cambiaría sustancialmente dado el bajo nivel en el cual se encuentra la población, los países andinos podrían realizar un programa de sustitución de importaciones procedentes de los países desarrollados que

podría alcanzar aproximadamente a los 500 millones de dólares. Esta hipótesis es conservadora si se considera que de acuerdo con la inercia histórica las importaciones agropecuarias del Grupo Andino originarias de los países desarrollados serían de alrededor de los 700 millones de dólares.

Si bien en términos absolutos el monto de 500 millones de dólares no es muy grande para el grupo de los cinco países, el programa de sustitución regionalizada de las importaciones agropecuarias es bastante significativo, si éste se dirige hacia la obtención de los siguientes objetivos:

- Eliminar la actual dependencia externa de alimentos;
- Impulsar Bolivia y Ecuador;
- Establecer las bases para aprovechar mejor las escasas posibilidades de ampliar el intercambio agropecuario con el resto de América Latina.

Este programa regional podría elevar el bajo nivel del intercambio subregional de los productos agropecuarios, que hoy se estima en alrededor del 12 por ciento, a un 50 por ciento en el año de 1985, monto éste que representaría los 500 millones de dólares indicados anteriormente. En la hipótesis de que esta sustitución sea programada en el sentido de favorecer a Bolivia y a Ecuador, se tendría un elemento compensatorio muy importante para corregir el grado de menor desarrollo relativo de estos dos países andinos a corto y mediano plazo. Es posible concertar, a nivel subregional, una política deliberada para asignar a Bolivia y Ecuador la responsabilidad en la sustitución del mayor monto de estas importaciones, aprovechando adecuadamente sus aptitudes agropecuarias. Los principales productos y los niveles de sustitución subregional previstos para 1985, serían los siguientes:

	<u>En millones de dólares</u>
1. Trigo y harina	240
2. Grasas y aceites	100
3. Productos ganaderos, leche y mantequilla	80
4. Otros productos	<u>80</u>
<u>Total</u>	500

Como una primera aproximación, a guisa de ejemplo, podría pensarse en asignar una reserva del mercado regional de aceites del orden de 50 millones de dólares para que Bolivia desarrolle su producción en la región de Santa Cruz. El desarrollo de la producción de oleaginosas se apoyaría en los promisorios resultados obtenidos en la Estación Experimental de Saavedra y en el potencial agrícola de la región de Santa Cruz. A su vez, Ecuador complementaría partes del déficit regional previsto para 1985 con una producción cuyo valor sería de 30 millones de dólares, programa de producción que podría ser implantado en la costa, principalmente en la Cuenca del Guayas que posee condiciones ecológicas favorables para el desarrollo del cultivo del ajonjolí y de la soya, mientras en el área de Manabí podría impulsarse el cultivo del maní.

La potencialidad de la costa ecuatoriana es muy grande, abarca aproximadamente 1 600 000 hectáreas para ganadería y 1 900 000 hectáreas aptas para cultivos tropicales servidas por una infraestructura básica que sólo sea complementada con caminos secundarios y vecinales para alcanzar un elevado nivel de aprovechamiento; así, no se trata de ampliar la frontera agrícola a cuenta de elevadas inversiones sino de aprovechar mejor las fértiles tierras subutilizadas de la costa y en particular de la cuenca del Guayas. Además, Colombia podría participar en la sustitución con una cuota de aproximadamente 20 millones de dólares; con todo ello podría cubrirse el monto de las importaciones regionales de aceites y grasas de los países desarrollados previstas para 1985 que como se señaló podrían como mínimo alcanzar los 100 millones de dólares (a precios de 1965/66).

En este mismo orden de ideas, la sustitución de las importaciones de lácteos para cubrir el déficit regional podría ser considerada bajo la perspectiva de un proyecto conjunto entre Ecuador y Colombia, dirigido hacia el aprovechamiento de las condiciones favorables a la producción lechera de la región norte de la sierra ecuatoriana, los valles interandinos de ambos países, y las mesetas colombianas. La magnitud de las importaciones sustituibles prevista para 1985 son del orden de 80 millones de dólares considerándose la hipótesis de la inercia histórica.

La alternativa de redistribución del ingreso elevaría todavía más el nivel de la demanda y en consecuencia el déficit regional, así necesariamente se tendría que intensificar los programas nacionales de la producción de leche en Chile principalmente de Bío-Bío al Sur, costa regada del Perú y Valle de Cochabamba y ciertas áreas de la región de Santa Cruz en Bolivia.

La sustitución más dudosa es la del trigo por las informaciones contradictorias existentes y la falta de apoyo de investigaciones aplicadas, dirigidas principalmente hacia la identificación y dimensionamiento de las áreas trigueras de los países andinos. Sin embargo, si fueran superables las limitaciones que ahora se prevén, la sustitución de los 240 millones de dólares de trigo importado previstos para 1985, podría producir un impacto bastante favorable en la subregión. Por el contrario, si ello no fuese posible el trigo podría reforzar sustancialmente el intercambio agrícola entre el Grupo Andino, y Argentina y Uruguay naturales proveedores de trigo en una integración programada. En la hipótesis de ser viable la producción de trigo de secano en Abapó-Izozog y San José, en la región tropical de Santa Cruz, Bolivia podría aportar a su intercambio subregional una parte sustancial de los 240 millones de dólares. Demás está resaltar el impacto que ello tendría sobre la economía boliviana, si se considera que el monto actual de exportaciones globales es del orden de sólo 180 millones de dólares.

Un tratamiento de esta naturaleza podría impactar la economía de los países de menor desarrollo relativo y contribuir al acortamiento de las diferencias hoy existentes con los demás miembros del Acuerdo Subregional. Esta política deliberada en favor de Bolivia y Ecuador para productos agrícolas no implica - al parecer - un sacrificio adicional de los demás países andinos, debido a que los programas de producción señalados conciernen a productos importados actualmente de fuera de América Latina. Por otro lado, Colombia, Perú y Chile poseen potencialidades para expandir otros sectores de la producción agropecuaria que serían estimulados por un proceso de redistribución del ingreso. La elevación del ingreso de la población conduce a un cambio cualitativo de la demanda, lo que apoyaría el desarrollo de la ganadería bovina colombiana, de la producción de frutas de clima

templado (manzanas, peras, guindas, duraznos, damascos y uvas) en el Valle Central de Chile, así como también de aves y demás hortigranjeros en esta área chilena y en la costa regada de Perú.

La sustitución programada de las importaciones agropecuarias debe ser el comienzo de una política de especialización de áreas dentro de la subregión, que se ampliaría con otras medidas de regionalización de la producción para atender a los déficits futuros, hecho que podrá constituirse en un fuerte aliciente para aumentar la funcionalidad agropecuaria de la subregión andina.

Es oportuno aclarar, por otro lado, que este esfuerzo de sustitución no debería implicar un deterioro del actual nivel de intercambio agropecuario con el resto de América Latina; naturalmente, su estructura tendería a cambiar cualitativamente y ampliarse como, por ejemplo, en el caso de que las posibilidades de producir trigo en la subregión fuesen limitadas. Además, la demanda de carnes y de productos agrícolas más elaborados se ampliaría, lo que conduce a prever que aumentaría el comercio para la carne de mejor calidad y las conservas especiales (frutas, nueces, jugos, etc.). Por otro lado, para incrementar el rebaño lechero y de carne de Bolivia y Perú sería necesaria la importación de sementales que podrían ser oriundos de Argentina, Uruguay y Brasil. Este intercambio resultaría imprescindible porque la elasticidad-ingreso de la carne es elevada y el incremento de su consumo por efecto de la redistribución del ingreso podría alcanzar una velocidad mayor que la del crecimiento vegetativo del rebaño. Las necesidades de Ecuador en este particular son elevadas, aunque en menor proporción, y su intercambio procedería posiblemente de Colombia; en cuanto a Chile, es imprescindible aumentar el esfuerzo interno y el déficit del consumo sería proveído principalmente por Argentina, Bolivia y Colombia.

Dado el bajo nivel de consumo de proteínas en el área andina, las perspectivas señaladas anteriormente deben mantenerse, asimismo considerando el desarrollo de la producción de carnes de ave y porcinos que será impulsada principalmente en Chile y Perú.

El programa de sustitución de las importaciones agropecuarias podría tener una importancia significativa en el aumento del nivel de la ocupación. Para tener una idea del orden de magnitud que representa, tórese como ejemplo los programas de sustitución de las importaciones de aceites y grasas y del trigo. Estos dos programas representan una sustitución de 100 y 240 millones de dólares, respectivamente. El cultivo del trigo, por sus características extensivas, genera menor número de empleos, mientras el programa de oleaginosas amplía sustancialmente el nivel de la ocupación. En conjunto se estima que podrían generar más de 600 mil nuevos empleos directos en la agricultura en el período 1970-85, sin considerar sus efectos sobre el nivel del empleo industrial y de servicios:

- Programa de oleaginosas para sustituir importaciones de aceites y grasas: 416 mil hombres/año;

- Programa para sustituir importaciones de trigo y harina: 220 mil hombres/año.^{1/}

Estos 600 mil nuevos empleos directos en la agricultura representarían el 7 por ciento de la población activa del sector agropecuario proyectada para 1985 y, en términos de Bolivia y Ecuador, que son los países que se podrían beneficiar prioritariamente con estos programas específicos, el impacto sería muy significativo, puesto que representarían aproximadamente el 30 por ciento de la población activa rural de estos dos países andinos.

4.1.2 Acciones para impulsar los programas agropecuarios de la subregión

Resultaría conveniente iniciar una serie de actividades conjuntas en el sector agropecuario que sirvan de apoyo a los esfuerzos de producción y, además, creen nexos entre los organismos nacionales correspondientes de tal manera que éstos vayan cobrando experiencia en el proceso real de la integración, con el objeto de encontrar mecanismos y formas de organización institucional propios.

^{1/} Los supuestos usados han sido los siguientes: Precio de la tonelada de trigo en el país de origen US\$ 60.00. Rendimiento promedio 1.200 Kg por hectárea; 10 jornadas por hectárea para cultivo cosecha y almacenamiento; período de trabajo 150 días/año.

En este sentido, los países han participado en las primeras iniciativas señaladas en el Acuerdo al cumplir con lo que determina el Artículo 74 y al presentar la lista de productos agropecuarios para los efectos de la aplicación de los artículos 72 y 73, conforme hemos visto anteriormente.

La sustitución programada de las importaciones agropecuarias conduciría a un importante proyecto de apoyo en infraestructura de almacenes, silos y frigoríficos que debe ser implantado bajo una concepción regional.

Otro programa de apoyo de bastante perspectiva a nivel de la subregión es el de la investigación aplicada a los principales problemas agrícolas y pecuarios que agobian a los países andinos. Es fácil concebir una acción común catalizadora a fin de promover un intercambio de experiencias y resultados ya conseguidos y para establecer un programa coordinado de investigación aplicada entre los países miembros. Existe un avance dispar entre los países andinos en el campo de las investigaciones agronómicas aplicadas; resultados alcanzados en determinadas materias por ciertos países son desconocidos por sus vecinos que poseen condiciones ecológicas similares. Se han comprobado algunas duplicaciones de investigación y si éstas pudieran evitarse en el futuro se economizarían recursos humanos y financieros y, principalmente, estas acciones conjuntas no sólo constituirían elementos fundamentales para el desarrollo agropecuario de los países que se encuentran más rezagados como el inicio de la formación de un patrimonio común científico, tecnológico e institucional.

Otros programas importantes, como por ejemplo, el de la expansión de las exportaciones agropecuarias, necesitarían la concertación de una política común de los países andinos en los acuerdos internacionales para mejorar las actuales condiciones de intercambio, así como para impulsar la apertura de otros mercados.

Si bien las acciones posibles que se han apuntado anteriormente para el sector agropecuario cubren un ámbito importante y darían base al surgimiento de programas, resultaría prematuro adelantar esquemas institucionales operativos para impulsarlas, puesto que es prudente evitar el establecimiento de todo tipo de rigideces en el punto de partida. En definitiva es el ejercicio de la aplicación del Acuerdo que irá señalando las medidas que se deberán adoptar y los requerimientos institucionales adecuados a nivel de los países y de la subregión.

4.1.3 La transformación de la estructura agraria

El proceso de cambio en la estructura agraria no genera programas ni acciones comunes importantes a nivel de la subregión, porque es peculiar de políticas nacionales. Sin embargo, dada su posible relación con la complementariedad y condiciones de intercambio, es conveniente señalar algunas consideraciones al respecto.

La distribución del ingreso en el campo se hace principalmente a través de la distribución de la tierra y la superación de las defectuosas relaciones de producción existentes. Sin embargo, reformas agrarias basadas en la simple distribución de la tierra, podrían tener resultados y efectos regresivos y constituir un impedimento al aumento de la producción. Existen condiciones peculiares a ciertos productos y zonas de producción que necesariamente exigen tipos y dimensionamiento de las explotaciones muy particulares para aumentar el nivel de la productividad y facilitar el desarrollo general del sistema. Así, el cultivo de la caña de azúcar presenta todas las condiciones de eficiencia cuando se explota en gran escala. En cambio, las zonas de pequeños cañeros independientes no poseen ninguna posibilidad de alcanzar niveles de competencia y la tendencia es a su desplazamiento por plantaciones continuas. En otro extremo, los productos hortigranjeros pueden ser producidos con eficiencia en pequeñas explotaciones bajo métodos intensivos en mano de obra.

A su vez, las reformas agrarias redistributivas de la tierra en la sierra y en el altiplano andino, dada la escasez de los recursos agrícolas existentes no ha contribuido para la expansión del mercado y a la larga resultó en el agravamiento de la estructura minifundaria. Si bien en Bolivia, la revolución agraria eliminó el poder gamonal en el campo y formas de servidumbre que existían, no ha logrado sustituir con ventajas los antiguos modos de producción comunales por la explotación individual; ahora, los campesinos se dan cuenta de que la subdivisión de sus miniparcelas entre los descendientes se procesa hasta el nivel del surco, lo que les impide dotarlas de riego, terrazas y consecuentemente no les asegura ninguna perspectiva en el futuro. Esta conclusión, consciente o inconsciente, es

la que impulsa la urbanización de la población campesina y la que facilita la retomada del proceso de producción comunal en las faenas agrícolas, así como también abre la posibilidad de establecer una integración orgánica del campo con una estructura de pequeñas y medianas industrias, incluida la artesanía típica. Así, el modo de producción incaico que siempre ha tenido sus "tiranos" que captaban el excedente económico de las masas campesinas, sin embargo, dentro de otro patrón de desarrollo podrá de hecho constituirse en formas de explotación bastante eficientes dirigidas principalmente hacia el aumento del exceso de acumulación de capital y resolver el problema de la ocupación. La gran dificultad de los países andinos de incorporar aisladamente en forma económica la población de sus regiones serranas y altiplánicas, naturalmente podrá ser superada directa y/o indirectamente a través del proceso de integración de la subregión. En este reto, el aprovechamiento de los valores positivos de la población autóctona es decisivo; la capacidad que tienen los campesinos locales de construir sus propios suelos agrícolas a través de formas ingeniosas de hacer las terrazas; la sabiduría en distribuir sus cultivos en "ainocas" partes iguales en las tierras altas, de mediana en costa y en las partes bajas para disminuir los riesgos, en cuanto a las condiciones climáticas del año, así como para utilizar métodos adecuados para rotación de cultivos basados en sus experiencias milenarias, son accesos indispensables para concebir los planes de desarrollo de estas áreas de condiciones tan particulares. Es oportuno señalar que el fracaso de los métodos de extensión empleados en el área andina, en gran parte, resultó de una posición colonialista de desprecio a los conocimientos acumulados durante siglos por la población autóctona, mientras los extensionistas buscaban implantar técnicas alienadas y por otro lado, no conocían la agricultura de altitud.

Los ejemplos anteriores son demostrativos de la complejidad que podrían alcanzar los procesos de reforma que deba cumplir con dos objetivos simultáneos: mayor ingreso por hombre ocupado y mayor ocupación. La redistribución del ingreso que beneficie los estratos más rezagados amplía inmediatamente la demanda agropecuaria y el tipo de estructura agraria condiciona bastante la capacidad de oferta. Es imprescindible que las reformas de estructura y

las políticas se orienten para garantizar una oferta elástica de alimentos a los centros urbanos, a fin de aumentar el salario real de la población y evitar presiones inflacionarias.

Con vistas a esos objetivos pueden señalarse los siguientes aspectos:

- Dar prioridad, tal como en algunos casos se está haciendo, a las reformas agrarias en las tierras bajo riego y en las regiones que presentan mayores potencialidades para que en el corto y mediano plazo se aumente la producción para el mercado interno y eventualmente para exportación. Por ejemplo, la región del Guayas en Ecuador, las tierras regadas de la costa del Perú, el Valle Central de Chile, los Valles Interandinos de Colombia, y la región de Santa Cruz en Bolivia.

- Superar la estructura minifundiaria existente en el Altiplano, sierra y valles interandinos de la región, a fin de viabilizar el aumento de la productividad de la tierra y principalmente por hombre ocupado.

Cabe mencionar que esta estructura minifundiaria en Ecuador, Colombia y algunas zonas del Perú se presenta en forma polarizada con el latifundio, mientras en Bolivia y otras áreas peruanas, ella se encuentra bajo el resto de las comunidades que sobrevivieron y en el momento mejoraron sus condiciones económicas y sociales. En este sentido actúa la revitalización de las formas comunitarias de producción planteadas por Bolivia y a ejemplo de la reforma agraria peruana en la región de la Sierra.

- Aprovechar la favorable relación tierra-recursos-población existente en la región, con el objeto de combinar la reforma agraria en las regiones saturadas de la sierra con la ocupación del espacio económico en la Costa, estribaciones de la cordillera y valles tropicales en la zona oriental.

En una primera fase de la reforma agraria puede aliviarse el proceso de su financiamiento por medio de la inversión trabajo a través de la participación de la masa campesina subocupada para la realización de las obras básicas de infraestructura, como ser: caminos, obras de riego, drenaje, terrazas, reforestación masiva, etc.

La naturaleza de los problemas que involucran los cambios estructurales en el campo hace que la reforma agraria sea tratada por medio de una política nacional propia. La acción desde el ámbito subregional tiene que ser limitada; sin embargo, una de las tareas podría consistir en la demostración por medio de trabajos en conjunto de instituciones nacionales especializadas de los efectos de las reformas agrarias sobre la ampliación del mercado interno de los países que la implantan. A su vez, Perú, Bolivia y Chile principalmente, podrían concertar la estructuración de un grupo permanente de estudio que con asesoría de los organismos especializados de Naciones Unidas, programaría el reordenamiento de la economía para superar la estructura minifundaria de la sierra, altiplano y valles interandinos; sólo el desarrollo de la pequeña y mediana industria integrada orgánicamente con las actividades agropecuarias para aprovechar las ventajas del mercado ampliado sería suficiente para justificar un esfuerzo conjunto. Por último, los países que avancen primero en la ampliación de sus mercados, podrían poseer claras ventajas en el proceso de industrialización subregional, por disponer de una base interna más sólida de apoyo.

Lo anterior podría concretarse en las acciones siguientes:

- Promover, junto a las organizaciones especializadas, estudios sobre la reforma agraria, principalmente acerca de sus efectos sobre la expansión del mercado, del nivel del empleo y finalmente la incorporación de la masa campesina al proceso económico y social;

- Promover estudios sobre la industrialización de los productos agropecuarios, a fin de establecer una economía mejor integrada. Con los antecedentes disponibles se podrían anticipar proyectos prioritarios en las siguientes regiones:

- Región del Guayas en Ecuador;
- Región de Santa Cruz en Bolivia;
- Región de la Costa Norte de Perú; y
- Área frutícola del Valle Central de Chile;
- Valles interandinos de Colombia.

- Concertar con los países miembros un trabajo conjunto específico para el reordenamiento de la economía de la sierra, altiplano y valles interandinos con el fin de superar la estructura minifundaria existente, elevar el nivel de la ocupación y del ingreso para dinamizar el mercado subregional.

4.2 Segunda etapa (1976-85): La profundización de las acciones para la integración

Esta etapa se caracteriza por el aumento de la funcionalidad agropecuaria dentro del marco de desarrollo de la subregión; por la implantación de grandes proyectos de infraestructura agropecuaria; y por la mayor integración vertical de la agricultura con la industria.

En términos concretos, esta etapa podría definirse en función de los siguientes programas estratégicos:

i) programa de especialización de áreas y mayor complementariedad agropecuaria regional;

ii) programa de integración vertical de la agricultura con la industria;

iii) programa regional de infraestructura básica.

La especialización de áreas, la integración de la agricultura con la industria y los proyectos específicos de infraestructura básica deberían estar íntimamente vinculados con el proceso de cambio en la estructura agraria, y en esta etapa se supone que continúan los programas correspondientes.

A continuación se presentan algunos lineamientos para cada uno de estos programas prioritarios.

i) Programa de especialización de áreas y mayor complementariedad agropecuaria regional 1/

Anteriormente, se ha visto que la sustitución de las importaciones agropecuarias en favor de Bolivia y Ecuador es el inicio de una especialización de áreas a nivel de la subregión. A su vez, los efectos de la redistribución del ingreso entre las capas menos favorecidas de la población

1/ Incluye también algunos lineamientos preliminares sobre la integración de la agricultura con la industria.

se manifiestan en el aumento de la demanda de productos agropecuarios, y la necesidad de satisfacer los déficit regionales es un fuerte estimulante para intensificar el programa de especialización de áreas de producción aprovechando las vocaciones existentes a fin de aumentar la funcionalidad agropecuaria de la subregión. También es posible aumentar dicha funcionalidad frente al mercado externo, a través de medidas comunes en los acuerdos internacionales y a través de la apertura de nuevos mercados.

Por otro lado, la especialización de áreas de producción implica el planteamiento de la integración vertical de la agricultura con la industria, a fin de aumentar las oportunidades de empleo y atenuar la desocupación estacional en ciertas áreas críticas de los países andinos.

Así, por ejemplo, se debería intensificar la especialización del Valle Central de Chile en la producción de frutas de clima templado para abastecer el creciente mercado regional. Naturalmente, este programa estaría complementado con la industrialización de los productos agropecuarios, siempre que fuera posible, en las propias regiones productoras. Es oportuno señalar también la gran vocación forestal del sur del país y de la región costanera, zonas que representan la mayor potencialidad de la subregión para la producción de pulpa de celulosa y papel.

En cuanto a la agricultura tropical, la costa del Ecuador y principalmente la cuenca del Guayas, poseen desde el punto de vista de localización y potencialidad de sus recursos, las mejores condiciones para especializarse en la producción de cacao, piña, cítricos, oleaginosas (ajonjolí, soya, maní y palma africana), arroz, caña, banano y otros frutos tropicales como las papayas, granadillas, guanabancos, aguacates, mangos, etc., para ser industrializados localmente. En esta área del Ecuador la agricultura tropical debería estar integrada verticalmente con la industria, a fin de aprovechar sus ventajas locacionales en la amplia costa seca del Pacífico para el abastecimiento de la subregión y especialmente del mercado chileno.

Si bien a la región de Santa Cruz le está asignado el papel natural de abastecer al Altiplano boliviano de productos tropicales y también al mercado del norte de Argentina y de Buenos Aires con maderas tropicales, piña y banano principalmente posee algunos rubros importantes de su producción

que son competitivos en el mercado chileno, sobre todo en el Norte, como por ejemplo, el algodón de fibra corta y mediana, la carne vacuna, las maderas duras de alta calidad, los aceites vegetales comestibles, el maíz y los alimentos animales a base de concentrados de la caña, maíz y yuca.

A su vez, la sierra norte del Ecuador y las mesetas colombianas son ideales para especializarse en la ganadería lechera y en la producción de lácteos con miras al mercado de la subregión que deberá ampliarse bastante por efecto de la redistribución del ingreso. También, el Altiplano Central y Norte de Bolivia junto con el Altiplano Sur del Perú podrían especializarse en la producción de pieles y lanas finas de auquénidos y de productos de la agricultura de altitud como ser la quinua, que podrá ser la base de una industria de alimentos típicos en el futuro próximo. Finalmente la región comprendida entre Puerto Maldonado en Perú, Cobija y Guayaramerin, en Bolivia, puede ser objeto de un gran proyecto para la producción de caucho natural a fin de abastecer el deficitario mercado de los países andinos.

Estos son, en rasgos muy generales, los puntos más evidentes en que la constelación de los recursos agropecuarios y su localización facilitan la integración programada de la subregión y que también su explotación conduce a la ampliación y fortalecimiento de la agroindustria local.

ii) Programa regional de infraestructura básica

El programa de infraestructura no es sólo la base física de soporte al mayor intercambio subregional, sino que abarca planes nacionales de inversiones más amplios que están íntimamente ligados al aumento del nivel de la ocupación en un determinado período de tiempo.

El programa de almacenes, silos y frigoríficos, bajo una concepción regional, es bastante importante para garantizar el abastecimiento, principalmente en alimentos. La sustitución programada de las importaciones agropecuarias y la cobertura de los déficit regionales exige el diseño de una red específica y que por su naturaleza y finalidad debe dar cabida a la participación conjunta de los países andinos en régimen de cooperación técnica y posteriormente bajo cooperación financiera. Se perfilan entre estos proyectos, entre otros, los de riego en Chile, Costa del Perú, Altiplano boliviano, Valles Interandinos y los de la Cuenca del Guayas en Ecuador.

Un campo bien definido en que la inversión-trabajo puede desempeñar un papel muy importante en el aumento del nivel de la ocupación, está ligado a un mayor esfuerzo en la urbanización de las áreas rurales que es uno de los puntos básicos de las transformaciones en el agro de los países andinos. Las zonas del Altiplano y Valles Interandinos, por efecto del tipo de dominación en el pasado y de la estructura y formas de tenencia que de ella se originaron son las áreas que exigen redoblados esfuerzos en el sentido de que las reformas agrarias sean acompañadas de la reestructuración del espacio económico. Así, la concentración de su población en aldeas rurales no sólo tiene la finalidad de aumentar la eficiencia productiva de la agricultura, sino también la de facilitar el trabajo de las familias campesinas en otras actividades, disminuir el costo de las inversiones y dar más eficiencia a los servicios sociales (agua potable, salud, escuelas, luz, etc.). La urbanización de las áreas rurales de los Andes podría funcionar como un estímulo para romper la estructura minifundiaría existente, permitir las obras de terrazas y riego en común, así como también organizar - cuando sea del caso - la producción agropecuaria bajo formas comunitarias, integrada orgánicamente con el desarrollo de la pequeña y mediana industria y la artesanía típica. La urbanización del campo implica la participación de la masa campesina en la implantación de la infraestructura básica para su producción local, como ser: centros de acopio, obras de riego, terrazas, silos, caminos, pozos, potreros, etc.

El énfasis dado a las zonas del Altiplano y Valles Interandinos no elimina la necesidad inmediata de que se intensifique el programa de urbanización y de infraestructura agropecuaria en otras áreas críticas, tales como la costa ecuatoriana, costa Norte del Perú, Norte Chico de Chile y también ciertos puntos del Valle Central.

Un programa regional de infraestructura agropecuaria es fundamental para aumentar el nivel del empleo en el campo durante un largo período inicial, mientras maduren los principales proyectos estratégicos.

5. Imagen final del sector agropecuario

Si se implanta una estrategia dentro de los lineamientos presentados anteriormente, es posible anticipar algunos elementos prospectivos sobre el sector agropecuario de la subregión andina.

El sector agropecuario, mediante la redistribución del ingreso que genere, provocará un alto nivel de la demanda dentro del mercado ampliado subregional, y a través de una complementariedad concertada inicialmente para suplir los actuales déficits y basada en la especialización de áreas, también contribuirá como uno de los principales factores para una integración más orgánica de la subregión. A su vez, el aumento de la productividad por persona ocupada y, en menor medida, por área, deberá generar una elástica oferta de alimentos y materias primas agropecuarias a bajos costos, capaz de elevar el ingreso de la población rural y garantizar el abastecimiento de los centros urbanos a un nivel de precios que aumente sus salarios reales. Estos, entre ellos, son factores que impulsarían el crecimiento de la demanda subregional y consecuentemente podrían aliviar presiones inflacionarias. Por último, la sustitución programada de las importaciones tendría la finalidad de atajar los crecientes gastos externos con productos de consumo esenciales y ampliar así la capacidad de importaciones de bienes de capitales; también, el aprovechamiento de la mano de obra campesina subocupada, en la construcción de obras de infraestructura básica para la producción agropecuaria, podrá favorecer el proceso de acumulación de capital de los países andinos.

Además de los objetivos señalados, el sector agropecuario, en una proyección a 20 años plazo, debe presentar una imagen con las siguientes características:

5.1 Una agricultura altamente eficiente para exportación y para atender las necesidades del mercado ampliado, de la subregión, sin las trabas de una estructura agraria defectuosa, y, a un nivel de oferta suficiente para superar el actual estado crónico de subnutrición existente que abarca amplios sectores de nuestra población.

5.2 Una economía en la sierra, altiplano y valles interandinos en que están orgánicamente articuladas las actividades agropecuarias con la minería, la pequeña y mediana industria, y la artesanía típica, capaz de

elevar el nivel de la ocupación económica de la población y prácticamente eliminar la actual subocupación.

5.3 Una explotación agropecuaria que aproveche progresivamente las ventajas comparativas de las distintas áreas ecológicas de la subregión para especializarlas y así aumentar la eficiencia del proceso de integración, de acuerdo con lo que planteamos en el capítulo anterior y que se resumen en:

- Valle Central de Chile - intensificar la producción de frutales de clima templado para el abastecimiento de la subregión;

- Costa chilena a partir del Maipo y Región Sur - a nivel del intercambio subregional esta área debe especializarse en la producción de maderas blandas para pulpa de calulosa y papel, mientras desarrolle una serie de cultivos bajo explotaciones agrícolas ganaderas dirigidas al abastecimiento del mercado interno;

- Costa del Perú - bajo riego y apoyada en una eficiente industria de piensos basada en la materia prima local (harina de pescado, maíz, melazas y otros subproductos de la caña de azúcar), para desarrollar la producción de hortigranjeros con miras a suplir los déficits regionales;

- Costa tropical de Ecuador y en especial la Cuenca del Guayas - especializada en la producción de productos tropicales para exportación y aumentar el intercambio con los demás países andinos aprovechando su privilegiada ubicación en la costa del Pacífico;

- Sierra Norte ecuatoriana y mesetas colombianas - aprovechar la vocación lechera que ofrece para el desarrollo de una industria de lácteos al nivel del mercado andino;

- Zona de Santa Cruz en Bolivia - aprovechar las condiciones favorables que presenta para la producción de carne bovina, oleaginosas y aceites vegetales, maderas finas y cultivos tropicales de todo género, especialmente maíz;

- Altiplano Central de Bolivia abarcando hasta Puno en el Perú - especializarla en la producción de lana fina de auquénidos, en cultivos típicos como la quinua y otros que podrían ser industrializados localmente.

El aprovechamiento máximo de las potencialidades de complementación agropecuaria a nivel subregional, debe tomarse como un proceso que se inicia con la finalidad de suplir los déficits y avanzar progresivamente a medida que se aumenta el acervo de conocimientos sobre potencialidades de la subregión andina.