

IICA  
PM-A1/SC  
no. 91-20

**IICA**



# LA AGRICULTURA EN LA INTEGRACION DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Manuel R. Otero  
Roberto Vázquez Platero  
Rodolfo Quirós Guardia

Septiembre 1991

---

PROGRAMA IV: COMERCIO Y AGROINDUSTRIA

## ¿QUE ES EL IICA?

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) es el organismo especializado en agricultura del Sistema Interamericano. Sus orígenes se remontan al 7 de octubre de 1942 cuando el Consejo Directivo de la Unión Panamericana aprobó la creación del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas.

Fundado como una institución de investigación agronómica y de enseñanza de posgrado para los trópicos, el IICA, respondiendo a los cambios y a las nuevas necesidades del hemisferio, se convirtió progresivamente en un organismo de cooperación técnica y fortalecimiento institucional en el campo agropecuario. Estas transformaciones fueron reconocidas formalmente con la ratificación, el 8 de diciembre de 1980, de una nueva convención, la cual estableció como los fines del IICA estimular, promover y apoyar los lazos de cooperación entre sus 32 Estados Miembros para lograr el desarrollo agrícola y el bienestar rural.

Con un mandato amplio y flexible y con una estructura que permite la participación directa de los Estados Miembros en la Junta Interamericana de Agricultura (JIA) y en su Comité Ejecutivo, el IICA cuenta con una amplia presencia geográfica en todos los países miembros para responder a sus necesidades de cooperación técnica.

Los aportes de los Estados Miembros y las relaciones que el IICA mantiene con 13 Países Observadores Permanentes, y con numerosos organismos internacionales, le permiten canalizar recursos humanos y financieros en favor del desarrollo agrícola del hemisferio.

El Plan de Mediano Plazo 1987-1993, documento normativo que señala las prioridades del Instituto, enfatiza acciones dirigidas a la reactivación del sector agropecuario como elemento central del crecimiento económico. En función de esto, el Instituto concede especial importancia al apoyo y promoción de acciones tendientes a la modernización tecnológica del agro y al fortalecimiento de los procesos de integración regional y subregional. Para lograr esos objetivos el IICA concentra sus actividades en cinco Programas que son: Análisis y Planificación de la Política Agraria; Generación y Transferencia de Tecnología; Organización y Administración para el Desarrollo Rural; Comercio y Agroindustria; y Sanidad Agropecuaria.

Los Estados Miembros del IICA son: Antigua y Barbuda, Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, St. Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Funcionan como Países Observadores Permanentes: Austria, Bélgica, España, Francia, Israel, Italia, Japón, Países Bajos, Portugal, República Árabe de Egipto, República de Corea, República Federal de Alemania y Rumania.



ISSN-0534-5391



# LA AGRICULTURA EN LA INTEGRACION DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Manuel R. Otero  
Roberto Vázquez Platero  
Rodolfo Quirós Guardia

Septiembre 1991

**Nota:** Los autores agradecen los comentarios efectuados por los Sres. Alfonso Cebrenos, Luis Arturo del Valle y Gonzalo Estefanel.

BV - 005620

IICA

PM-A1/SC

no. 91-20

00000727

SERIE PUBLICACIONES  
MISCELANEAS

ISSN-0534-5391  
A1/SC-91-20

Setiembre, 1991  
San José, Costa Rica

Este trabajo fue escrito para el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura como documento de referencia para la X Conferencia Interamericana de Ministros de Agricultura, Madrid, España, setiembre de 1991.

Las ideas y planteamientos contenidos en los artículos firmados son propios del autor y no representan necesariamente el criterio del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.

## CONTENIDO

	Página
INTRODUCCION .....	5
I. La integración de los setenta en América Latina y el Caribe: una opción para fortalecer el comercio intrarregional .....	9
II. La integración de los noventa: una necesidad para lograr mayor vinculación con el resto del mundo .....	15
III. Características salientes de los procesos regionales de integración.....	19
IV. Lineamientos estratégicos para el desarrollo agropecuario en el marco de la nueva integración .....	22
V. Impactos previsibles de la integración sobre el sector agrícola .....	27
VI. Algunos elementos para el diseño de una política agrícola común .....	29
VII. El problema del arancel común externo .....	32
VIII. Reflexiones finales .....	33
BIBLIOGRAFIA .....	35



## INTRODUCCION

**América Latina y el Caribe (ALC) es hoy escenario de renovados esfuerzos integracionistas, que revisten especial importancia en el contexto de los desafíos que enfrenta la Región para superar la crisis e insertarse en el nuevo contexto mundial.**

**Veinte años después de la firma del Acuerdo de Cartagena, los países del Area Andina han dado un nuevo impulso a su integración por medio de la Declaración de Caracas, el Manifiesto de Cartagena de Indias, la Declaración de Galápagos y, más recientemente, con la profundización de ese proceso, cuyos lineamientos centrales están contenidos en el Acta de La Paz.**

**A casi dos décadas de la creación de la Comunidad del Caribe (CARICOM), los países que lo componen han definido una nueva etapa de su proceso de integración al aprobar los Jefes de Estado de esa región en Grenada la Declaración y Programa de Trabajo de Grand Anse, en julio de 1989. Su objetivo es el establecimiento de un mercado único y el cumplimiento de todas las obligaciones emanadas del Tratado de Chaguaramas en julio de 1993. Aparte de su interés en profundizar ese proceso, manifestaron su compromiso de ampliación de los vínculos comunitarios mediante la firma de acuerdos con países de la región que no son miembros del CARICOM. En el caso del Caribe merece destacarse, asimismo, la existencia de la Organización de los Estados del Caribe Oriental (conocida por su sigla en inglés, OECS) que constituye una asociación subregional cuyo nivel de integración incluye, entre otros aspectos, poseer moneda y autoridad monetaria común.**

**Treinta años después de la firma del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, los países de América Central acaban de impulsar, con la Declaración de Antigua y del Plan de Acción Económica de Centroamérica, una nueva fase conducente a revitalizar sobre nuevas bases la operatividad del Mercado Común Centroamericano (MCCA), en el marco de una mayor apertura y eficiente**

participación en el comercio internacional. Especial importancia asumió la reciente cumbre presidencial de San Salvador, que reconoció la incorporación activa y plena de Panamá al proceso integracionista.

Simultáneamente, cuatro países del Area Sur -Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay- han iniciado el proceso de creación del Mercado Común del Cono Sur que cristalizó en 1991 con la firma del Tratado Constitutivo del MERCOSUR, el cual se encuentra en proceso de ratificación parlamentaria.

Además de esos cuatro núcleos de integración claramente perceptibles hoy en ALC, la dinámica del proceso hace que, al mismo tiempo, se visualicen nuevos arreglos dinámicos tanto al interior de las subregiones como a nivel inter-subregional. Un ejemplo elocuente lo constituye el Grupo de los Tres conformado por Colombia, México y Venezuela. Todos estos casos reafirman la voluntad política para seguir avanzando en la liberalización del comercio y en el afianzamiento de los procesos de integración en la Región.

A diferencia de ensayos anteriores, impulsados en especial durante los años sesenta y setenta, los actuales intentos visualizan a la integración no como un fin en sí mismo, sino como un medio para lograr una inserción real y efectiva en el nuevo escenario internacional. Se procura por esta vía dejar atrás la más profunda y prolongada crisis de los últimos cincuenta años, y retomar la senda del crecimiento económico y social.

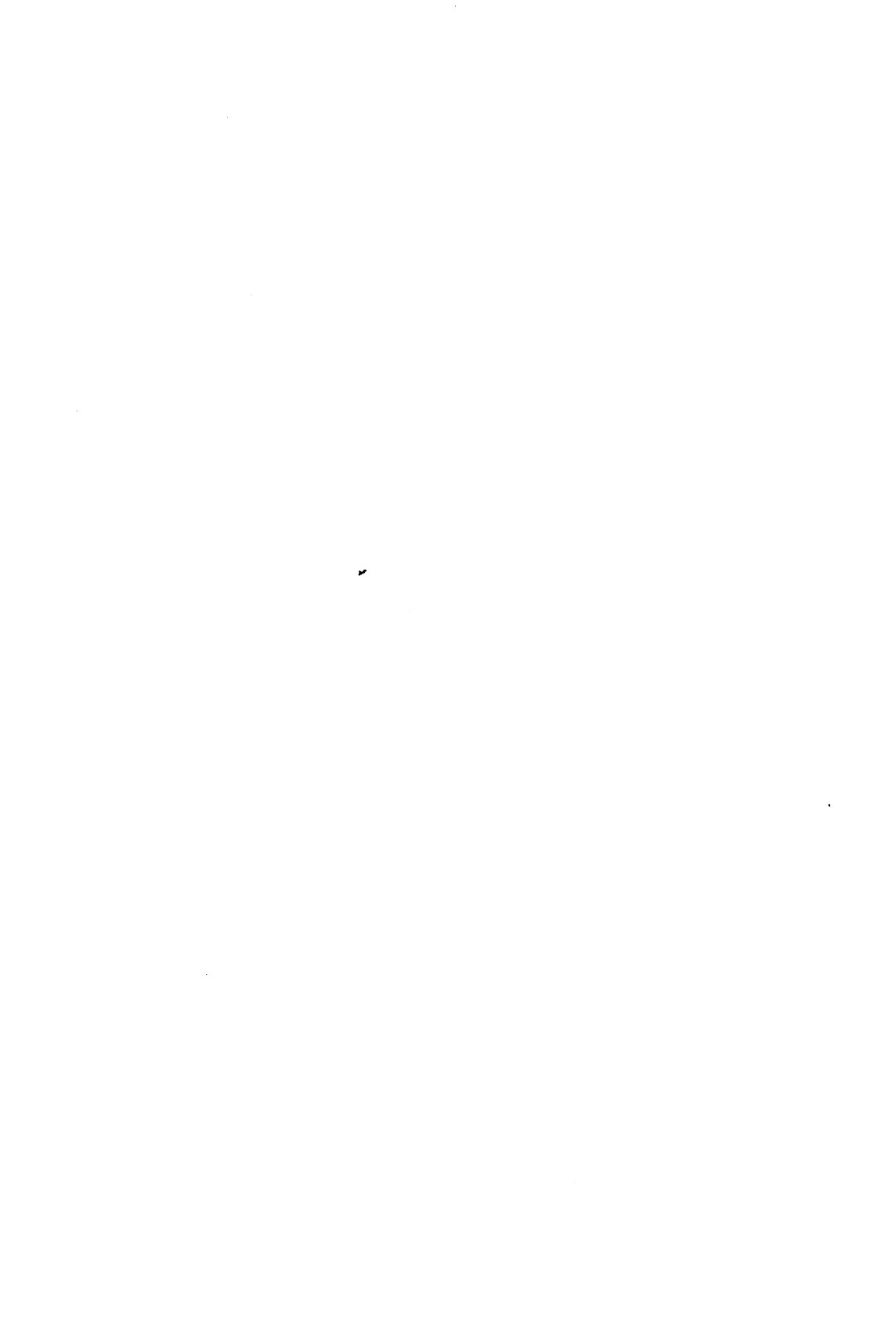
La decisión política que han demostrado los países de la Región para avanzar en el menor lapso posible en esa dirección podría verse fortalecida con el anuncio formulado por el Presidente de Estados Unidos, George Bush, al proponer las bases para la creación de un espacio interamericano ampliado que se extendería desde Alaska hasta Tierra del Fuego. La concreción en el largo plazo de un bloque interamericano, que cuenta ya como punto de partida con los entendimientos alcanzados entre Estados Unidos de América y Canadá, a los cuales podría sumarse en breve México, así como también los procesos de integración en curso en ALC, configuraría una respuesta válida y coherente para enfrentar los desafíos que surgen de la inminente unificación global de la Comunidad Económica Europea (CEE) para 1992 y los avances que, en igual sentido, se concreten en la órbita de los "tigres asiáticos", bajo el liderazgo natural del Japón.



La significativa reducción operada en los últimos años en los niveles arancelarios externos de la Región, como parte de procesos de ajuste y apertura en curso que la vinculan de manera mucho más estrecha con el resto del mundo, replantea la competitividad de sectores con ventajas comparativas naturales, como es el caso del agro latinoamericano y caribeño. La especial gravitación de este sector para ALC, medida tanto en términos de su aporte al producto interno bruto como por su participación en las exportaciones globales, a lo cual debe sumarse la "natural resistencia" demostrada durante los años de crisis, lo ubica como uno de los sectores en condiciones de liderar en la Región un nuevo esquema de industrialización a partir de una explotación racional de sus recursos naturales y vinculado a los sectores de transformaciones, servicios y mercados ampliados.

Este redimensionamiento de la importancia del sector agropecuario, merced a un proceso de modernización productiva e institucional, con equidad y sostenibilidad, podría redundar en importantes efectos multiplicadores sobre la economía de los países de la Región. Al mismo tiempo, se lograrían establecer amplios espacios de complementariedad para el intercambio de bienes y servicios agrícolas, tanto entre subregiones de ALC como en el orden interamericano; por esta razón, el sector puede constituirse en uno de los factores dinamizadores en este nuevo proceso de integración.

Los objetivos de este documento están orientados, en primer término, a caracterizar los esfuerzos integracionistas que se dan en las diferentes subregiones, y señalar los elementos que lo diferencian de anteriores intentos. Luego se analizan algunos lineamientos para el desarrollo agropecuario en el marco de la integración, así como también los posibles impactos de ese proceso en el propio sector. Finalmente, se efectúan consideraciones sobre el diseño de una política agrícola común.



## I. LA INTEGRACION DE LOS SETENTA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE: UNA OPCION PARA FORTALECER EL COMERCIO INTRARREGIONAL

Un rápido análisis sobre las peculiaridades de los diferentes procesos de integración vividos en la Región en los últimos cincuenta años, permite reconocer dos períodos claramente diferenciados. En una primera etapa, que alcanzó su cenit durante la década de los setenta, las iniciativas integracionistas estuvieron orientadas en especial a incentivar el comercio intrarregional en el contexto de un modelo de desarrollo "fronteras adentro", que propició un gradual distanciamiento de ALC del resto del mundo.

Los esquemas de integración partieron, en aquellos años, del supuesto de que el desarrollo de los países involucrados se vería estimulado por la adopción de un conjunto de políticas que ampliaran el espacio económico, con un mínimo de características comunes. El eje central de esos procesos, cuyos ejemplos concretos fueron el Mercado Común Centroamericano (MCA) y el Grupo Andino, fue el sector industrial, que se constituyó en el elemento clave alrededor del cual giraron todas las acciones.

Dichas políticas se tradujeron en un crecimiento del comercio intralatinoamericano, no sólo en términos absolutos sino también en términos cualitativos, al diversificarse la producción exportable de productos manufacturados. La Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) fue el foro por excelencia para numerosos países de la Región; en ese contexto se consolidaron las rebajas arancelarias, en especial para productos de origen industrial, las cuales se concretaron por productos o, en el mejor de los casos, por grupos de productos. Ese enfoque de negociación "segmentada" se concretó bajo la protección de altos índices arancelarios externos; se aisló así a la Región de la dinámica del comercio mundial.

A diferencia de lo que sucedió en el área industrial, la integración latinoamericana en dicho período prosperó muy poco en el área

agrícola. Por tal razón, la importancia relativa de las exportaciones agropecuarias de los países de ALADI decayó paulatinamente; mientras que en 1955 representaban el 20% del comercio intrarregional global, hacia finales de los años ochenta no superaban el 10%.

La crisis desatada al iniciarse la década de los ochenta puso en evidencia la obsolescencia del modelo sustitutivo de importaciones, que de algún modo se agotó al no haber podido generar ejes productivos competitivos en el orden internacional. En vez de asignar recursos al desarrollo tecnológico de manera articulada con la transformación de las eficientes producciones primarias, se protegieron sectores industriales poco competitivos, por lo general desarticulados del resto de la economía, con una excesiva dependencia de insumos importados. Ejemplos elocuentes de esa tendencia fueron los casos de las industrias automotriz y metalmecánica.

Uno de los efectos más inmediatos de la crisis fue la disminución experimentada en el intercambio comercial de rubros industriales, retrocedió así en un camino en el cual con mucho esfuerzo se había logrado avanzar. Entre los factores desencadenantes que permiten explicar ese fenómeno surge, en primer término, la irrupción del problema de la deuda externa; la obligación de los países latinoamericanos de afrontar sus compromisos con la banca acreedora derivó en denodados esfuerzos para incrementar el saldo de la balanza comercial, lo cual se tradujo en un incremento de las exportaciones hacia los países industrializados y, particularmente, en una sensible retracción de las importaciones. Esos intentos por maximizar el superávit comercial, además de claros efectos recesivos tuvieron como principal variable de ajuste una sensible reducción de los niveles de comercio intrarregional; de ese modo se pusieron en evidencia las endebles bases de sustentación de los progresos alcanzados en los años anteriores.

En el caso específico de Centroamérica, la severidad de la crisis en el sector externo como consecuencia de los obstáculos para la colocación de los principales productos de exportación de esa región, tuvo su impacto al interior del Mercado Común Centroamericano, y forzó a los países a adoptar políticas comerciales que redujeron el intercambio intrarregional.

A la reducción en los niveles del comercio de ALC, se debe agregar el marcado deterioro en los términos del intercambio que, para el decenio de los ochenta, significó una caída de más de 22%. En efecto,

al incremento de 57% de las exportaciones de ALC se le contrapuso una caída de 26% en el índice de su valor unitario. Pero mientras el volumen de las importaciones disminuyó en un 15%, los precios únicamente lo hicieron en un 5%.

Del análisis de los Cuadros 1 y 2 sobre la evolución del comercio latinoamericano entre 1960 y 1986, es posible inducir que a partir de 1982, cuando la situación económica de la Región se deterioró, decayó la actividad comercial entre los países de ALC. En efecto, de un máximo de 16.5% en 1981, las exportaciones intrarregionales —medidas como porcentaje de las exportaciones globales— disminuyeron a alrededor de 12% en 1983; se ubicaron, en consecuencia, en niveles incluso inferiores a los que existían en 1970. Especialmente regresivo fue el comportamiento del comercio entre los países del bloque centroamericano.

Otra conclusión a la cual es posible arribar es que los países de menor desarrollo relativo, como Bolivia, Paraguay y Uruguay, mantuvieron mayores niveles de intercambio, en contraste con los más avanzados (Brasil, Venezuela y México). Argentina constituye un caso especial, pues su intercambio con la Región no decayó a lo largo del decenio.

En comparación con otros continentes, ALC ha sido la única región al interior de la cual el comercio experimentó un crecimiento negativo

**Cuadro 1. Exportaciones intrarregionales de América Latina (porcentaje respecto al total).**

	1960	1970	1980	1981	1982	1983	1985	1986	1987
Argentina	15.8	21.0	23.6	19.3	20.3	14.0	18.6	23.8	21.5
Bolivia	12.3	8.9	36.7	42.5	51.7	55.0	60.1	64.5	57.8
Brasil	7.1	11.6	18.1	19.1	15.0	10.3	9.6	14.4	13.2
Colombia	3.2	9.6	16.6	22.7	20.8	11.1	11.9	10.7	15.7
Chile	7.7	12.2	23.5	21.6	19.3	11.9	14.4	17.2	17.4
Ecuador	7.8	10.0	20.2	17.9	22.2	18.3	8.0	9.6	7.9
Paraguay	33.0	38.2	45.3	50.2	50.8	40.2	27.4	57.2	30.7
Perú	9.8	6.5	21.2	12.7	11.2	10.4	14.1	14.5	17.6
Uruguay	2.5	12.6	37.3	26.7	30.8	23.3	28.0	39.1	30.4
Venezuela	11.2	12.5	9.8	14.5	15.2	14.0	12.5	9.5	11.3
ALAC/ALADI	9.3	12.5	15.4	16.4	15.0	11.7	10.9	13.5	13.3
MCCA	8.4	28.4	26.4	29.4	26.9	25.0	20.0	13.6	12.4
Total	8.8	12.8	15.4	16.5	15.3	11.8	11.1	13.0	12.8

Fuente: CEPAL 1988a.  
CEPAL 1988b.

durante el decenio 1979-1989, del orden de -1.5% anual (Fig. 1). En efecto, sin llegar a las elevadas cifras de Asia en donde el comercio creció a más de 10% por año, incluso en Africa el comercio intrarregional se incrementó en 3% anual, aproximadamente.

La experiencia en materia de integración latinoamericana descrita, lejos de constituirse en un modelo dinámico que incluyera de un modo global la producción y la inversión de sectores competitivos, se restringió principalmente al logro de acuerdos por productos en el área comercial; dichos acuerdos se concretaron en el marco de complejos procedimientos burocráticos y con variable apoyo político.<sup>1</sup> Por tal razón, los avances logrados en términos del comercio intrarregional, en especial de productos manufacturados, quedaron relegados como consecuencia de los serios efectos distorsivos generados a partir de la crisis de la deuda externa.

En síntesis, en un contexto de distanciamiento de las economías de los países del cambiante escenario internacional, y de fuerte poder de

**Cuadro 2. Importaciones intrarregionales de América Latina (porcentaje respecto al total).**

	1960	1970	1980	1981	1982	1983	1985	1986	1987
Argentina	13.6	21.1	19.3	19.5	29.2	26.9	31.7	27.3	24.8
Bolivia	12.5	20.4	50.3	44.0	48.0	50.1	49.1	85.8	70.4
Brasil	13.7	10.8	11.6	14.0	15.4	13.4	11.1	11.5	10.3
Colombia	1.9	8.6	15.7	19.5	20.9	19.5	20.2	14.5	16.6
Chile	17.1	19.4	26.9	24.5	26.8	27.9	27.6	24.1	25.0
Ecuador	6.2	9.8	14.3	12.8	14.5	16.8	20.7	17.6	20.2
Paraguay	28.9	37.7	59.7	62.3	64.6	61.4	55.1	53.2	46.8
Perú	7.9	15.0	15.2	15.1	16.7	14.5	24.4	26.5	25.6
Uruguay	26.9	35.2	37.6	46.6	45.4	38.1	38.3	58.3	57.0
Venezuela	1.9	3.7	9.0	11.5	10.8	10.3	9.7	9.6	11.8
ALAC/ALADI	8.9	11.0	13.1	13.9	14.7	14.2	13.2	13.9	13.3
MCCA	10.3	32.1	38.4	39.3	40.1	38.3	32.7	23.0	26.9
Total	9.4	12.9	13.7	14.9	15.6	15.8	14.3	13.5	13.9

Fuente: CEPAL 1988a.  
CEPAL 1988b.

1 Si bien en el caso centroamericano se estableció un arancel común y un libre convenio para la mayoría de las posiciones arancelarias, algunos rubros tales como los granos básicos quedaron sujetos a regímenes especiales, mientras que otros -en pequeño número, pero importantes en las importaciones de cada país- quedaron al margen de la negociación.

intervención por parte de los respectivos Estados, no debe extrañar que los esfuerzos de integración de la Región resultaran de alcance limitado. De hecho, tales esfuerzos consistieron en el intento de fomentar el crecimiento del comercio dentro de la Región, en un marco contradictorio con los supuestos básicos de la integración; ésta requiere en esencia un grado de apertura comercial y económica en general racionalmente alto y un debilitamiento del poder regulatorio de cada Estado miembro, en beneficio del interés de la comunidad de naciones que deciden integrarse. Dado que los países no estaban dispuestos a modificar ninguno de los dos criterios, el proceso de integración de los años sesenta y los setenta se transformó en una discusión de carácter regional o bilateral, en la cual los países acordaron concesiones recíprocas de libertad comercial muy restrin-

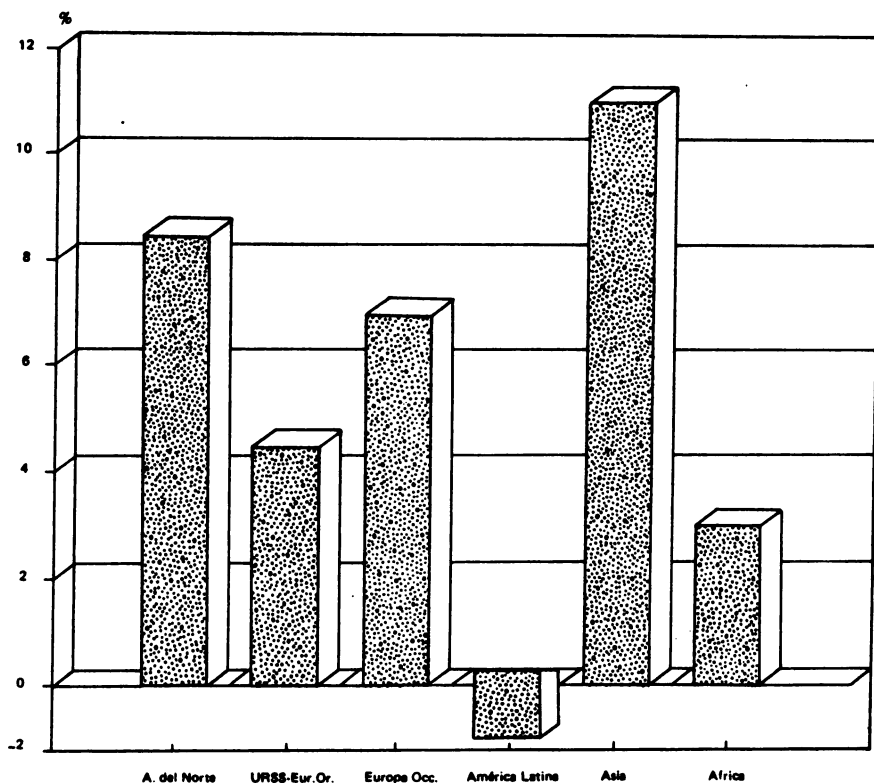


Fig. 1. Comercio Intra-Zona 1979-1989. (Tasa de crecimiento anual, en promedio).

Fuente: GATT 1990.

**gida. El mismo hecho de que se tratara de "concesiones", confirma que éstas se otorgaban en función de un marco general de "aislamiento" de las economías, principio totalmente contrario a lo que debe ser el verdadero espíritu de la integración.**



## **II. LA INTEGRACION DE LOS NOVENTA: UNA NECESIDAD PARA LOGRAR MAYOR VINCULACION CON EL RESTO DEL MUNDO**

Al promediar la década de los ochenta, al tiempo que se difundía la ola de democratización en ALC, se originaba un nuevo impulso en materia de integración, que tenía como elementos desencadenantes la crisis que aún hoy afecta a la Región y la decisión política de evaluar nuevos esquemas de desarrollo con base en una mayor interdependencia con el resto del mundo. Esos esfuerzos integracionistas pueden ser caracterizados por medio de una serie de factores novedosos en relación con el período de los años setenta, descrito en el Capítulo I.

- El agotamiento del esquema de desarrollo anterior en el contexto de un mundo en proceso de cambios, forjó una firme voluntad política en materia de integración, la cual es concebida ahora de manera realista como uno de los instrumentos más idóneos para lograr una rápida inserción en el nuevo escenario internacional, por medio de la conformación de mercados abiertos, y no cautivos como ocurrió en el pasado.
- El reconocimiento de la imposibilidad de asumir los nuevos desafíos mediante las diezmadas economías nacionales, reafirma la necesidad de aunar esfuerzos para generar "economías de escala competitivas" en el orden internacional y propiciar esquemas integracionistas de carácter "vinculante" con el resto del mundo.
- El nuevo entorno político y económico crea las mejores condiciones para que prospere esa firme voluntad política de integración, en función de la coherencia entre el marco general de la apertura y los requisitos básicos de la integración, que se pueden resumir en el debilitamiento de las fronteras comerciales y la priorización, por parte de los Estados nacionales, de los acuerdos que, principalmente en materia económica y comercial, representen el interés comunitario.

- Una adecuada dosis de pragmatismo, en el contexto de los procesos de reforma institucional en curso –vía descentralización y desregulación–, abre espacios para una amplia participación del sector privado. Se observa que la integración ha dejado de ser únicamente tema de discusión en los ambientes académicos y del sector público, y adquiere mayor énfasis en el orden económico.
- Además del objetivo de volver a dinamizar el intercambio comercial intrarregional, ahora la integración parece estar encarada en un sentido más amplio que abarca, entre otras áreas y en mayor profundidad, el desarrollo fronterizo, los recursos naturales, la cuestión tecnológica y la capacitación de recursos humanos. Las múltiples facetas del proceso y la importancia de las tareas que se avizoran, han hecho que la propuesta supere los límites de la dirigencia política y de la burocracia gubernamental, y alcance directamente a organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales de cooperación, que se sienten involucrados en el actual esquema.
- Por último, aunque no menos importante, comienza a percibirse el deseo de reconsiderar el papel que puede desempeñar la agricultura, no sólo como dinamizadora del comercio intra e interregional sino, y muy especialmente, en el contexto de los aportes que un sector debidamente tecnificado y diversificado puede hacer para capitalizar las oportunidades que se visualizan en el mercado internacional.

**A la manifiesta voluntad política de impulsar la integración efectiva de los países de ALC, se suman diversos factores adicionales que contribuirían a su viabilidad:**

- Las dificultades derivadas de la vinculación política y económica de los países de la Región a nivel individual, en un mundo con una marcada tendencia a la conformación de bloques caracterizados por constituir macrounidades políticas y económicas. El Cuadro 3 resume algunos indicadores de esos bloques en proceso de formación en el orden mundial. Cada vez es más evidente para los países de ALC que en un escenario de esa naturaleza no hay lugar para posiciones individuales; el éxito de cualquier estrategia de negociación pasa necesariamente por la defensa de planteos sostenidos y solidarios por grupos de países, para lo cual la integración constituye un elemento básico e indispensable.

Cuadro 3. Algunos indicadores de bloques en proceso de formación en el mundo.

Bloques	Población (en millones)	Tasa crec. demográfico %	PBN (billones US\$)	PB/per cápita (Miles US\$)	Exportaciones (billones US\$)	Importaciones (billones US\$)
EEUU-Canadá	274.5	0.85	5 333.5	18.9	433.8	543.0
Norteamérica <sup>1</sup>	360.8	1.5	5 469.4	15.1	456.7	561.6
CEE	341.8	0.2	4 722.3	12.5	1 023.5	1 021.5
SEA-4 <sup>2</sup>	72.0	1.1	332.6	6.4	207.2	191.5
SEA-5 <sup>3</sup>	195.2	1.0	2 175.6	8.1	438.4	342.3
ALC	339.8	1.8	552.8	1.1	69.8	61.5
Central <sup>4</sup>	35.3	2.4	11.9	1.0	4.8	8.1
Andina <sup>5</sup>	89.5	2.2	113.9	1.2	20.7	20.1
Caribe <sup>6</sup>	11.9	1.0	12.9	1.9	3.2	4.4
Sur <sup>7</sup>	203.0	1.6	414.1	2.1	41.1	28.9

1 Se incluye México.

2 Sud Este Asiático: Hong Kong, Taiwan, Singapur y Corea del Sur.

3 A los anteriores se suma Japón.

4 Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Rep. Dominicana.

5 Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela.

6 Antigua y Barbuda, Barbados, Dominica, Grenada, Guyana, Haití, Jamaica, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname y Trinidad y Tobago.

7 Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay.

Fuente: The World Factbook 1989, Washington, D.C. 1989.

- La creciente interdependencia de la economía internacional supone exista una adecuada articulación entre la producción primaria y los hábitos de los consumidores que definen la demanda. En tal sentido, el procesamiento industrial, la realización de inversiones y su financiamiento, la organización de la comercialización y el papel que desempeñan las grandes empresas, así como también el desarrollo de tecnología de mercadeo y el efecto de las "marcas" sobre el acceso a los mercados, son procesos que requieren una debida vinculación; existen, naturalmente, significativas economías de escala que no pueden darse a nivel de países aislados.
  
- En el entorno hemisférico, la Iniciativa para las Américas, esbozada por el Presidente de Estados Unidos el 27 de junio de 1990, constituye un factor que revaloriza la importancia geoestratégica de la Región y puede tener un efecto acelerador sobre los esquemas de integración regional. Esa propuesta, destinada a crear "una nueva asociación para fomentar el desarrollo de las Américas", incluye tres áreas fundamentales para la reversión de la crisis que afecta a la Región; son las referidas al comercio, las inversiones y la deuda. La firma de acuerdos-marco con países y/o grupos de países -en los casos de MERCOSUR y CARICOM- abre la posibilidad de iniciar negociaciones formales. El comienzo de esta nueva etapa guarda estrecha relación con la finalización de la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

### **III. CARACTERISTICAS SALIENTES DE LOS PROCESOS REGIONALES DE INTEGRACION**

Sin pretender que las definiciones que aquí se presentan sean estrictamente rigurosas, parece conveniente precisar el sentido de varios términos referidos a la integración. Una Zona de Libre Comercio (ZLC) representa la creación de un territorio dentro de cuyos límites los bienes y servicios circulan con la misma libertad con que lo hacen al interior de cualesquiera de los Estados miembros. Si además existe un Arancel Común Externo (ACE), la ZLC se transforma en una Unión Aduanera (UA). Se entiende por ACE al impuesto arancelario único que grava todas las importaciones de terceros países hacia la UA, cualquiera que sea el país de destino de las mismas. El concepto de Unión Económica (UE) supone, asimismo, un mínimo de armonización de políticas macroeconómicas y sectoriales. Por último, el Mercado Común (MC) exige que la misma libertad de circulación de bienes y servicios de la ZLC se aplique también a la movilidad de capitales y mano de obra, lo cual requiere la unificación de la legislación en las áreas vinculadas a tales factores productivos.

Los países del Area Andina, tal como se desprende del Acta de La Paz, han decidido llevar adelante la conformación de una Zona de Libre Comercio con plena vigencia al 31 de diciembre de 1991. Ello supone la eliminación del Régimen de Comercio Administrado, la eliminación de la Nómina de Reserva de las listas de excepciones (salvo las residuales), antes de la fecha señalada. Asimismo, se prevé la definición de un ACE a partir de 1995.

Los países del Area del Caribe han decidido, a partir de la Declaración de Grand Anse, el cumplimiento de todas las obligaciones pendientes del Tratado de Chaguaramas para 1993. Ello supone, de acuerdo con el Anexo del Tratado, el establecimiento de un Mercado Común, un proceso de liberación del comercio entre países miembros, un acuerdo para el establecimiento y mantenimiento de un ACE con respecto a los productos importados de terceros países, la

libre circulación de capitales y la coordinación de políticas económicas y de planificación del desarrollo en función del interés comunitario.

El Tratado General de Integración Económica Centroamericana previó, originalmente, la libre circulación de los productos naturales de los países contratantes en toda la región, así como la creación de una Unión Aduanera y un Mercado Común en un plazo de cinco años a partir de la firma del Tratado. Con posterioridad a la reafirmación de la voluntad política de integración emitida por medio de la Declaración de Antigua, de la Declaración de Puntarenas y otras decisiones comunes emanadas de las directivas presidenciales, se ha acordado extender el libre comercio ya existente para los productos manufacturados a los productos básicos. Paralelamente, a partir de 1985 y 1986 se ha fijado un calendario para el establecimiento de un ACE, cuya vigencia deberá concretarse el 31 de diciembre de 1992. La Décima Cumbre de Presidentes Centroamericanos celebrada en San Salvador acordó una serie de criterios para impulsar la negociación arancelaria, a la vez que acogió la incorporación de Panamá al proceso de integración.

El Tratado Constitutivo del Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR) estipula su creación a partir del 31 de diciembre de 1994. Ello implica, tal como lo fija el artículo primero, la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos, el establecimiento de un ACE y la adopción de una política comercial común con respecto a terceros Estados, la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados miembros y el compromiso de los cuatro países para armonizar sus legislaciones en áreas pertinentes. Durante el período de transición, hasta el 31 de diciembre de 1994, se establece un programa de rebajas arancelarias progresivas, lineales y automáticas, hasta llegar a la fecha referida con arancel cero y sin restricciones no arancelarias para la totalidad del universo de bienes y servicios.

A diferencia de los casos referidos, el Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá y su extensión a México, supone estrictamente la liberalización del comercio de bienes y servicios; no se prevé la aplicación de aranceles externos en relación a terceros países. Naturalmente en este caso adquiere una enorme relevancia el establecimiento de reglas estrictas con respecto al origen de las mercaderías, a efectos de evitar el usufructo de las condiciones de libre comercio por terceros países.

Tal como se desprende de este breve repaso de la situación actual de los diversos esquemas de integración regional en desarrollo en ALC, cuatro grupos de países, geográficamente conectados, se mueven de manera acelerada hacia la concreción de sus respectivos Mercados Comunes o Uniones Aduaneras. En esas experiencias, la libertad de comercio de bienes y servicios, el establecimiento de un arancel externo común, la coordinación de políticas económicas y sectoriales y, en algunos casos, la libre circulación de mano de obra y capital, caracterizan el nuevo entorno económico en que deberán insertarse las agriculturas de nuestros países en un futuro próximo<sup>2</sup>. A su vez, la Iniciativa para las Américas abre una posibilidad de ampliación del marco de la integración, la cual podría, de un carácter regional y restringido, pasar a alcanzar en el largo plazo una dimensión hemisférica.

---

2 Además de los cuatro núcleos subregionales, la dinámica del proceso de integración en ALC registra la firma de acuerdos-marco entre países de diferentes zonas. Especialmente activos han sido los esfuerzos en tal sentido de los países del G3 -México, Colombia y Venezuela, que en forma individual están en proceso de formalizar convenios sobre comercio e inversión con Centroamérica o el Caribe.

#### **IV. LINEAMIENTOS ESTRATEGICOS PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO EN EL MARCO DE LA NUEVA INTEGRACION**

**La búsqueda de una mayor interdependencia con el "mundo real" parte, en buena medida, de la necesidad sentida en la Región de romper con los "aislacionismos" y poder capitalizar los desafíos y oportunidades que se visualizan para los sectores con ventajas comparativas -como es el caso del sector agrícola- en el nuevo escenario internacional.**

**En la definición de esa nueva identidad para ALC mediante un modelo de desarrollo que tenga en consideración las características del nuevo escenario internacional, surge la necesidad de rejerarquizar la contribución que la agricultura puede realizar para la reactivación económica de la Región. Esta afirmación se sustenta, por un lado, en la natural gravitación que este sector tiene en las economías de la región y, por otro, en el hecho de que el proceso de apertura ya iniciado significa en la mayoría de los casos un fortalecimiento de aquellos sectores que, como el agro, cuentan con ventajas comparativas naturales.**

**Es posible prever, en consecuencia, la necesidad de encarar un nuevo ciclo de industrialización en la Región a partir de la explotación racional de los recursos naturales. Esa revalorización del papel del agro está sustentada, por un lado, en la posibilidad de desarrollar y fortalecer las relaciones intersectoriales, lo cual tendría un efecto multiplicador sobre el conjunto de la economía. Por otro lado, la modernización del agro debe tener un claro sesgo exportador, a efectos de capitalizar las oportunidades que se visualizan en el comercio agrícola mundial. En ese sentido, y a efectos de poder participar con éxito en un escenario cada vez más competitivo, es necesario transformar las naturales ventajas comparativas de la Región en ventajas competitivas dinámicas, por medio de la innovación tecnológica y la formación de recursos humanos calificados.**



La búsqueda de una salida a la crisis a partir de los recursos naturales, en los cuales se concentran las ventajas comparativas de ALC, no debe ser considerado como un hecho inédito, sin antecedentes a nivel mundial. Por el contrario, una breve revisión de las experiencias exitosas en materia de desarrollo económico en el mundo muestra, con bastante claridad, que en todos los casos las estrategias se fundamentaron en la adecuada explotación de sus factores o sectores con ventajas comparativas, ya fueran éstos los recursos naturales (en el caso de EE.UU. durante la segunda mitad del siglo pasado), los recursos humanos altamente calificados en la Europa y Japón de la posguerra, o bien la mano de obra barata en los países recientemente industrializados del Sudeste Asiático. La riqueza de sus recursos naturales constituye la principal fuente de ventajas comparativas sobre la cual los países de América Latina y el Caribe pueden llegar a establecer nuevas relaciones de competitividad en los mercados internacionales, que le permitan consolidar un sendero de desarrollo.

En síntesis, la década de los ochenta puede ser vista como el punto de inflexión que marca para ALC el fin de un modelo de desarrollo basado en un proceso de sustitución de importaciones industriales que privilegió el mercado interno. Al mismo tiempo, debe significar el comienzo de una nueva fase, caracterizada por la transformación hacia economías competitivas y exportadoras, en la cual "una nueva agricultura" moderna, equitativa y sostenible pueda efectuar una contribución mucho más relevante al conjunto de la economía que la realizada en épocas pasadas.

Concretar en los hechos este redimensionamiento cuali y cuantitativo del sector requiere, como paso previo, entender con claridad los desafíos y oportunidades que implica participar de manera activa en el comercio internacional, en donde la competitividad y la diferenciación mediante adopción de tecnología de punta adquieren especial importancia.

El futuro de los rubros de exportación (tradicionales y no tradicionales) emergentes del complejo agrícola-agroindustrial dependerá de la capacidad de los países para mantener niveles adecuados de competitividad en el mercado internacional. En el contexto actual del comercio agrícola mundial, caracterizado por la existencia de un marcado proteccionismo que afecta severamente los niveles de oferta y demanda, la Región debe esforzarse para mejorar la eficiencia de todo el proceso, incluida no sólo la etapa productiva sino también, y

especialmente, las etapas de procesamiento y comercialización. Por esa razón, el componente tecnológico asumirá en los escenarios futuros una importancia cada vez más decisiva en el desarrollo de la "industrialización exportadora" de una agricultura que, sin desatender los mercados de productos básicos, debe procurar agregar el máximo de valor -y, por lo tanto, de diferenciación- a su producción.

La Quinta Reunión Ordinaria de la Junta Interamericana de Agricultura (JIA), celebrada en San José, Costa Rica en setiembre de 1989, sirvió para incorporar estos conceptos en el Plan de Acción Conjunta para la Reactivación de la Agricultura en América Latina y el Caribe (PLANALC), el cual incluye, además del marco estratégico sectorial, un conjunto de propuestas de carácter multinacional, o sea con un claro énfasis integracionista.

La pregunta que surge, entonces, se vincula con el papel que desempeñarán el sector agropecuario y la agroindustria en esos procesos de integración "vinculante", tanto en el orden subregional como en el hemisférico.

El nuevo énfasis que comienza a percibirse en la Región con respecto a la cuestión agrícola puede ser confirmado con algunos indicadores. Por ejemplo, en el plano multilateral, los países de la Región que son miembros del GATT han concentrado el grueso de sus energías en el grupo de negociación agrícola de la Ronda Uruguay; suman fuerzas en torno a la necesidad de que los países industrializados revisen sus políticas proteccionistas. El desenlace de esta Ronda es vital para el futuro de los procesos integracionistas, en especial en cuanto respecta a la aproximación con EE.UU. en el marco de la Iniciativa de las Américas (PIA). Del mismo modo, en los foros sectoriales existentes en cada una de las cuatro regiones en que puede dividirse el mapa latinoamericano y caribeño, parecen haber tomado nuevo impulso los procesos de diálogo y consulta conducentes a la armonización de las políticas sectoriales. Tal es el caso de los países del Area Andina, vinculados en torno de la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNTA), en cuyo ámbito se han definido las bases para una Política Agropecuaria Común, concebida como un "marco común de objetivos, metas, instrumentos y mecanismos para la armonización de las políticas agrícolas nacionales y para la definición de posiciones conjuntas frente a terceros mercados".

En igual sentido, el Consejo de Ministros de la Comunidad del Caribe (CARICOM) estableció en 1986 las bases para un programa de desarrollo agrícola conjunto (CCPAD). En la búsqueda de fortalecer los procesos de integración, cabe citar el establecimiento de un sistema tarifario común para productos agropecuarios procesados.

En el área centroamericana, el fuerte empuje dado al proceso de integración a partir de la Declaración de Antigua y del Plan de Acción Económica de Centroamérica (PAECA) que emana de ella, ha derivado, por medio del Consejo Regional de Cooperación Agrícola de Centroamérica, México, Panamá y República Dominicana (CORECA), en la creación de comisiones nacionales dirigidas, en última instancia, a discutir al interior de los países las bases de lo que luego será una "política agrícola coordinada". Más recientemente, la declaración de San Salvador establece la puesta en marcha del Plan de Acción para la Agricultura Centroamericana (PAC) y la liberalización del comercio de productos agropecuarios, a más tardar a mediados de 1992. En el Area Sur, el recientemente constituido CONASUR<sup>3</sup> ha dado importantes pasos con miras a la aproximación de posiciones en el área agrícola.

Si se trata de establecer un común denominador sobre los principales temas discutidos en esos foros sectoriales, podría identificarse a la coordinación de las políticas tecnológicas y sanitarias como las áreas en las cuales estarían dadas las condiciones para concretar sustanciales progresos en un plazo relativamente breve. En relación a la salud, ya ha dado inicio el intercambio de puntos de vista con miras a la coordinación de políticas con el fin de simplificar la compleja trama de regulaciones comerciales y aduaneras que hoy caracterizan al comercio intrarregional de origen agropecuario. En esa misma área, la unificación de criterios con respecto a códigos alimentarios es otro aspecto esencial para las subregiones, si se considera la necesidad de lograr una más activa participación en el comercio mundial de alimentos.

En cuanto a la conservación de los recursos naturales, también es necesario alcanzar posiciones que posibiliten la explotación y el aprovechamiento conjunto de las potencialidades existentes en las

---

3 Además de los cuatro países miembros del MERCOSUR, el Consejo Consultivo de Cooperación Agrícola del Area Sur (CONASUR) incluye a Chile.

**grandes cuencas naturales que existen en la Región. Tal es el caso, por ejemplo, de la Cuenca del Amazonas, la Cuenca del Plata, el Atlántico Húmedo o el Mar Caribe.**

**Otro hecho novedoso es la creciente participación del sector agrícola privado, en un proceso de interacción con el sector público, en la formulación y establecimiento de estrategias y políticas conducentes a la integración. Así queda reflejado en el CONASUR -y en menor medida en la JUNTA-, en donde los representantes de los productores participan de las discusiones sobre los temas referidos a la integración.**

## V. IMPACTOS PREVISIBLES DE LA INTEGRACION SOBRE EL SECTOR AGRICOLA

El análisis de los factores que determinan la competitividad de la agricultura pasa a ser, por lo tanto, el criterio fundamental para evaluar el impacto de la integración sobre este sector. Existen, en tal sentido, tres razones que permiten afirmar a priori que la agricultura, en términos generales, se verá jerarquizada mediante la integración en cuanto al aporte que pueda realizar al crecimiento económico de los países.

En primer lugar, al disminuir de manera notoria la capacidad de los Estados para transferir recursos entre sectores de la economía, y dado que tales transferencias han tenido un sentido contrario al desarrollo del potencial agrario en el pasado, se deduce que el sector verá sensiblemente mejorada su posibilidad de competir en el orden internacional.

En segundo lugar, la ampliación de los mercados individuales a mercados regionales o hemisféricos posibilitará una reasignación de recursos a nivel intrarregional que, en el largo plazo y suprimiendo una perfecta movilidad de recursos productivos, incrementará la eficiencia global de la agricultura de la Región. Es preciso destacar, sin embargo, que ese proceso de reasignación de recursos no estará exento, en el corto plazo, de importantes costos, que merecerán una atención prioritaria por parte de las políticas y los recursos conducentes a viabilizar la reconversión de subsectores afectados por la evolución del proceso de integración. Otro de los temas a resolver es la compatibilización de las desigualdades económicas entre países partícipes del proceso.

En tercer lugar, el redimensionamiento del mercado permitirá aprovechar las economías de escala que de él se derivan. En tal sentido, adquiere gran importancia la posibilidad de lograr una mayor eficiencia de funcionamiento del llamado Sector Agroalimentario, por medio de las posibilidades del mejoramiento de la eficiencia de la

cadena de actividades que supone el acceso al mercado por parte de la producción primaria. Ello abarca la articulación de la agricultura con la producción de insumos, con la realización y financiamiento de inversiones, con el procesamiento agroindustrial, con la infraestructura de servicios, con las empresas de comercialización y, en última instancia, con la anticipación del sentido de los cambios de hábito de los mercados consumidores a que se pretende acceder. Adquiere importancia la definición de *joint-ventures* entre países, con el propósito de fortalecer los vínculos de la agricultura que hagan posible capitalizar oportunidades tanto en el orden del mercado interno ampliado como en el contexto internacional.

Dentro del análisis de las transformaciones estructurales que habrán de suceder como consecuencia de la evolución natural del proceso, es posible afirmar que las consecuencias estarán supeditadas, en mayor medida, a las decisiones empresariales individuales que a la naturaleza de los sectores productivos que esas empresas integran. La capacidad de competir de una empresa en particular está vinculada, por un lado, a factores que no son controlables ni modificables, tales como sus recursos naturales y su ubicación geográfica respecto a los mercados consumidores. También depende de un conjunto de factores que sí son modificables, tanto por decisiones de la empresa como en el entorno en que ésta se desenvuelve. La más importante función del sector público con relación a la inserción de la agricultura en la integración no pasa por la negociación de salvaguardas, excepciones o limitaciones al comercio de productos agrícolas en la Región, sino que reside, fundamentalmente, en permitir que la empresa agrícola acceda a las mejores condiciones de competitividad en el entorno en que debe actuar.

Cada vez más resulta difícil separar las funciones o actividades de los sectores públicos y privados conducentes a mejorar la competitividad de la producción agraria. La discusión con respecto a qué tipo de actividades competen con carácter exclusivo a uno u otro sector no puede darse en términos rígidos o abstractos; debe centrarse sólo en la búsqueda de aquellas soluciones que en mejor medida refuercen la competitividad de la producción. La experiencia de los últimos años en ALC permite afirmar que, en todos los casos, la interacción y la conjunción de esfuerzos públicos y privados produce los mejores resultados.

## **VI. ALGUNOS ELEMENTOS PARA EL DISEÑO DE UNA POLÍTICA AGRÍCOLA COMUN**

Una de las primeras ideas que surgen en torno a la agricultura de un esquema de integración se refiere a la necesidad de desarrollar una Política Agrícola Común (PAC) entre los Estados miembros. Esta opinión está normalmente influenciada por la experiencia de la PAC de la Comunidad Económica Europea (CEE), considerada como uno de los elementos aglutinantes que unificó los intereses de aquellos países.

Sin embargo, un análisis más detallado de la PAC europea revela que ésta no constituye un factor aglutinante por sí; más bien representa la respuesta de los países de la CEE a las dificultades que encuentran sus respectivas agriculturas para desarrollarse de manera armónica. En efecto, las agriculturas de los seis países que originalmente integraban la CEE se caracterizaban por el atraso relativo de las áreas rurales y por sistemas de producción relativamente ineficientes que lejos de ser capaces de competir en el orden internacional, eran muy vulnerables a la importación de los productos primarios provenientes de terceros países. En función de esa realidad, mediante arduas negociaciones realizadas en Bruselas a finales de los años cincuenta, se logró conformar una política común que contempló los problemas de las agriculturas de aquellos seis países. Ella se basó, más allá de la creación del mercado único, en el establecimiento de la preferencia comunitaria, la solidaridad financiera y el funcionamiento de las Organizaciones Comunes de Mercado que, en conjunto, representan un complejo mecanismo conducente a proteger la agricultura comunitaria, aislándola así de los mercados internacionales. Ese aspecto de la PAC no parece ser relevante para las agriculturas de ALC que se caracterizan, naturalmente, por su potencial exportador.

Por el contrario, los componentes de la PAC que se refieren a la necesidad de armonizar políticas, procedimientos y legislaciones tienen una singular importancia. El objetivo general del proceso de

armonización consiste en igualar las condiciones de oportunidad de acceso a los mercados interno y externo de cualquier productor, con independencia de su país de origen. De esa manera, se tiende a basar la competencia en función de la eficiencia real de cada empresa, y en consecuencia, a aprovechar de manera efectiva los beneficios que se derivan de la integración.

Existen dos tipos de mecanismos que permiten lograr la armonización. En los casos en que eso resulta posible, ésta se logra mediante la adopción de normas comunes para todos los países, de tal modo que se sustituyan las normas individuales de cada país por una normativa comunitaria con vigencia en toda la Región. Tal es el caso de importantes áreas de política y legislación, tales como las sanitarias, los controles de calidad y la tipificación de productos. En otros casos en los cuales resulta imposible sustituir la normativa individual por una de tipo comunitario, se procede a la armonización por medio de normas que limitan la autonomía de los Estados miembros para definir sus propias políticas; se tiende, por lo tanto a su uniformización. En esa segunda categoría merecen mencionarse las políticas macroeconómicas en general y, en lo sectorial, la política de precios, crediticia y fiscal, las de estímulo a las exportaciones o subsidios a insumos o productos, como también los mecanismos de admisión temporaria, *drawback* y zonas francas.

Entre los componentes de la PAC, un tema aparte es la política exterior de la Región en materia de negociación internacional referida al comercio agrícola. En un contexto internacional caracterizado por complejas deliberaciones vinculadas al comercio, en el cual debe considerarse que la agricultura sólo a mediados de los ochenta comenzó a ser objeto de tratamiento específico y con posiciones radicalmente diferenciadas entre bloques de países, la capacidad de los países de ALC de influir sobre el entorno internacional para lograr decisiones favorables a su agricultura pasa, necesariamente, por definir posiciones comunes que representen el interés de toda la Región.

Otra dimensión importante de la PAC se refiere a la posibilidad de impulsar el desarrollo en el orden regional de actividades previamente realizadas a nivel individual por los países, mediante la cooperación en áreas tan relevantes como la generación de tecnología agrícola, obras de infraestructura física y de comunicaciones y la formación de recursos humanos. Este tipo de actividades conjuntas debería ser objeto del apoyo prioritario por parte de los organismos técnicos y financieros de cooperación internacional.



Finalmente, el factor institucional debería ser un elemento a tener en cuenta en el desarrollo de una PAC para la Región. A diferencia de otras áreas ya mencionadas en lo referente al marco institucional, la CEE representa una valiosa experiencia para los países de ALC. En efecto, más allá de las instituciones que se integran con la representación de cada uno de los Estados Miembros, la CEE posee instituciones, tales como la Comisión Europea, cuya finalidad es defender el interés comunitario. La existencia de ese tipo de instituciones es de gran importancia, por cuanto representan una instancia del proceso de toma de decisiones en que no se confrontan los intereses de los países miembros, sino que se actúa en representación de la Comunidad como un todo, con independencia de las posiciones individuales. A pesar de que ALC está hoy invadida por un fuerte sentimiento antiburocrático, la existencia en el marco institucional de organismos que representen el interés comunitario constituye un punto de altísima prioridad.

## VII. EL PROBLEMA DEL ARANCEL COMUN EXTERNO

La definición del ACE es uno de los temas que está en la agenda de discusión de todos los esfuerzos regionales de integración en ALC; afecta naturalmente a la agricultura, fundamentalmente en la vinculación de la Región con terceros países. Por la vía de un impuesto que grava a las importaciones procedentes de terceros países, el efecto del ACE es aislar el mercado interno de la Región del mercado internacional.

Al aplicarse a los productos de origen agropecuario, el ACE tiene el efecto de proteger a la producción agrícola regional de la competencia internacional; sin embargo, en la medida en que ALC cuenta con los recursos para proyectar una fuerte corriente exportadora de productos agrícolas hacia afuera de la Región, no parece conveniente el establecimiento de un ACE "alto", que prive a la producción local de la competencia que necesariamente deberá enfrentar en terceros países.

Al aplicarse, asimismo, al universo de productos industriales, cada vez más importantes y necesarios para la producción agropecuaria y agroindustrial, el ACE tiene el efecto de encarecer el costo de los insumos y bienes de capital importados y privar a la industria de la Región de la necesaria competencia, que asegure el mantenimiento de precios de productos industriales compatibles con los vigentes en terceros mercados.

Dado que el sentido general de la integración en ALC no es aislar a las respectivas subregiones del comercio internacional sino, por el contrario, beneficiarse de las posibilidades de crecimiento que éste ofrece, el objetivo de maximizar la competitividad de la producción agrícola en el mercado internacional se vería optimizado por un ACE relativamente "bajo" que, al tiempo que otorga una razonable preferencia a la producción local, no aísla a la misma de terceros mercados, o sea que no sacrifica su potencial exportador.

## VIII. REFLEXIONES FINALES

La nueva corriente integracionista que se desarrolla en la Región no debe ser visualizada como una "medicina milagrosa que ha de curar en un corto plazo todos los males crónicos que afectan a la Región". Por el contrario, debe ser reconocida como un proceso evolutivo, con marchas y contramarchas, en el cual es necesario consolidar una nueva actitud de diálogo para que los intereses regionales finalmente prevalezcan sobre los intereses nacionales.

Al mismo tiempo, la integración en ALC debe ser analizada como parte de una estrategia global que la Región ha definido y en la cual la reforma institucional, la apertura, la revalorización del concepto de competitividad y el nuevo papel de la agricultura constituyen también elementos centrales que interactúan entre sí.

La decisión de sumar los esfuerzos nacionales, es resultado de la voluntad política de avanzar en los procesos de integración, obliga a que tanto el sector público como el privado y los organismos de cooperación internacional actúen de manera coordinada para no desaprovechar la oportunidad que se presenta.

En el caso de las instituciones especializadas de cooperación que, como en el caso del IICA, operan desde hace casi cincuenta años en la Región, la experiencia acumulada en el último lustro revela la necesidad de continuar el apoyo a los foros sectoriales existentes en cada una de las subregiones en el desarrollo de acciones conjuntas referidas a la armonización de políticas, el desarrollo tecnológico, la preservación de recursos naturales, la coordinación de medidas sanitarias y la defensa común frente a los problemas del comercio internacional.

El PLANALC, que tiene casi dos años de vigencia, constituye el ámbito de acción apropiado para la identificación de áreas prioritarias y la ejecución de proyectos multinacionales, en un marco de flexibilidad, ante la necesidad de dar respuestas rápidas y apropiadas a las cambiantes condiciones del entorno internacional y regional.

**El modus operandi de la cooperación debe privilegiar la intensificación de las tareas de cooperación horizontal, la intermediación, la mayor utilización de los talentos nacionales y la capacidad analítica para reflexionar sobre los peligros y desafíos que se ciernen sobre la integración agrícola, a efectos de sortear obstáculos que puedan demorar el proceso.**

**En esta hora que enfrenta ALC, sin duda llena de dificultades, la integración política y económica aparece como una renovada esperanza para intentar superar largos años de crisis y frustraciones. En el centro de ese optimismo, la Región vuelve su mirada hacia la agricultura y le devuelve la jerarquía que nunca debió dejar de tener, en función de su natural importancia en la economía de ALC, así como también de la capacidad demostrada para soportar la difícil experiencia de los años ochenta, que tanto significó en materia de atraso relativo y oportunidades perdidas. Sin embargo, esta rejerarquización de la agricultura no debe basarse sólo en los logros del pasado, sino, de manera fundamental, en el aporte que la nueva agricultura, moderna y abierta hacia la Región y hacia el mundo, puede realizar frente a la impostergable necesidad de recuperar la senda del crecimiento y el desarrollo.**

**BIBLIOGRAFIA**

**BASE DE DATOS IICA/SIAPA, con información de FAO y Banco Mundial.**

**CEPAL. 1988a. Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean 1988.**

\_\_\_\_\_. 1988b. Balance Preliminar de la Economía Latinoamericana en 1988.

**CEPAL. 1990. El Comercio intralatinoamericano y sus perspectivas en la década del 90. Santiago, Chile.**

**COCHRANE, N.; KOOPMAN, R. 1990. Eastern Europe: The Transition from Plan to Market in World Agriculture. ERS-USDA.**

**GATT. 1990. Rapport Annuel. Le Commerce International 1989-90. Ginebra.**

**PIÑEIRO, M. E. 1989. Los desafíos tecnológicos para la reactivación de la agricultura en la década de 1990. In Seminario Retos para la Investigación y la Extensión Agropecuarias en América Latina y el Caribe (Córdoba, Argentina).**

**IICA. 1990. Plan de Acción Conjunta para la Reactivación de la Agricultura en ALC: Documento Principal. San José, Costa Rica. 193 págs.**

**ROSENTHAL G. 1989. Repensando la Integración. Pensamiento Iberoamericano No. 15. Enero-junio 1989.**

**SELA. 1990. La Iniciativa Bush para las Américas: Análisis Preliminar de la Secretaría Permanente de la SELA. XVI Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano. 3 al 7 de setiembre de 1990. SP/CC/XVI.O/DT No.19.**

**THE WORLD FACTBOOK. Washington, D. C. 1989.**





**INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA**

Apdo. 55-2200 Coronado, Costa Rica/Tel.: 29-02-22 / Cable: IICASANJOSE / Télex: 2144 IICA CR  
Correo Electrónico EIES: 1332 IICA SC / FAX (506). 29-47-41, 29-26-59 IICA COSTA RICA