

Bloques regionales y agricultura: el caso de la Cuenca del Pacífico

Yolanda Trápaga Delfín•

La disyuntiva agrícola internacional: ¿multilateralismo o bloques regionales?

Uno de los rasgos más relevantes de la economía de la posguerra fue el esfuerzo permanente de los países industriales por lograr una mayor liberación del comercio. La historia de las diferentes rondas de negociaciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) ha respondido a este objetivo. El comercio fue sin duda una de las variables decisivas de la expansión de la economía mundial y de las naciones durante el periodo de la posguerra. De 1948 a 1960 creció a una tasa anual de 6% y de 1960 a 1973 a una tasa de 8.8%. De 1955 a 1980 el crecimiento de las exportaciones mundiales en valor se multiplicó por 21 y en volumen fue dos veces más rápido que el PIB.¹

En este sentido, el comercio internacional es una de las variables claves del mundo contemporáneo, ya que expresa la im

• Profesora Titular de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía, UNAM.

¹ Madisson, Angus. *The world economy in the 20th century*, Development Center Studies, OCDE, 1989.

bricación y complementariedad de las diferentes economías nacionales, tanto de sus productores como de sus consumidores y, en consecuencia, define los límites de la autonomía de las políticas económicas soberanas.

Sin embargo, las reglas de funcionamiento del comercio internacional vigentes desde la Segunda Guerra Mundial vienen sufriendo desde mediados de los años setenta un serio cuestionamiento como normas de aplicabilidad universal. El sistema multilateral de comercio, sintetizado en el GATT, enfrenta una mutación profunda y global como pilar hegemónico de regulación de la actividad comercial entre naciones.

Este proceso responde a diferentes factores: a los desequilibrios comerciales existentes entre los países industriales, al surgimiento de un neoproteccionismo apoyado en medidas de tipo no arancelario, a la creciente importancia de los servicios en el comercio internacional —cuya regulación no es todavía materia del GATT— y, sobre todo, a la proliferación de tratados preferenciales de comercio, bilaterales y regionales. Por mencionar sólo algunos ejemplos: la Comunidad Económica Europea (CEE), la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA),² el Tratado de Libre Comercio entre Australia y Nueva Zelanda, la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN),³ y las iniciativas para firmar acuerdos de Libre Comercio en América del Norte y en el Cono Sur.

Este fenómeno no significa otra cosa sino que hay un creciente número de países que firman acuerdos bilaterales o regionales de comercio, donde se establecen reglas de funcionamiento al margen de las normas que han regido los intercambios mundiales desde el fin de la Segunda Guerra, reglas que generalmente son discriminatorias para el resto de los países y que ponen en entredicho los esquemas tradicionales de intercambio.

La aceleración de este fenómeno en los últimos años ha dado origen a una de las mayores paradojas de la década en curso: la presencia de fuertes tendencias hacia la globalización de las economías a la par de una creciente regionalización de los mercados.

² En el Acuerdo de Libre Comercio Europeo participan Austria, Finlandia, Islandia, Noruega, Suecia y Suiza.

³ La ASEAN está integrada por Malasia, Tailandia, Indonesia, Filipinas, Singapur y Brunei.

La globalización de la economía se refiere a una nueva fase del desarrollo capitalista, caracterizada por los procesos de desregulación de los mercados y privatización de las economías, así como una profunda revolución tecnológica. Estos procesos responden a las necesidades de los capitales de los países industriales, especialmente estadounidenses, de redefinir y recrear sus espacios de valorización y acumulación. Las rupturas económicas de los setenta implicaron el agotamiento de los patrones de acumulación sustentados en el mercado interno; el proceso de globalización hace referencia a la constitución de un nuevo patrón basado en estrategias de asignación y apropiación de los recursos desde una perspectiva global, lo que se traduce en una mayor competencia entre los capitales y en mercados más integrados y abiertos.⁴

En la medida en que la globalización se presenta como una tendencia que alterna con procesos regionales de integración comercial y económica cada vez más fuertes, estos últimos representan un límite objetivo a la primera. Dicho de otra manera, en una era caracterizada por la globalización, los bloques económicos expresan la correlación de fuerzas a su interior. Así, estamos asistiendo a la configuración de un nuevo mapa mundial, a una nueva forma jerarquizada de organización de las relaciones económicas internacionales.

En esta lógica la disputa por los mercados agrícolas se ha convertido en un punto nodal. El fracaso reciente de la Ronda de Uruguay, fundamentalmente por la consideración europea, pero también de algunos países asiáticos como Japón y Corea del Sur de que el comercio agrícola no se rige simplemente por la teoría de las ventajas comparativas, sino por cuestiones estratégicas de seguridad nacional, es un ejemplo claro de la importancia de la agricultura en la nueva configuración mundial en curso.⁵

Los resultados de la Ronda de Uruguay del GATT definirán la beligerancia futura de este organismo, razón por la cual la agricultura se vuelve el asunto clave para su sobrevivencia como árbitro en la integración multilateral del comercio en el mundo. Situación que no deja de ser sorprendente, pues la agricultura no

⁴ Gutiérrez Pérez, Antonio. "Globalización y bloques regionales. Un comentario", Mimeo, DEP-FE-UNAM, 1991.

⁵ Trápaga Delfín, Yolanda. "El GATT y los desafíos de la reordenación agrícola internacional", *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 10, octubre de 1990.

formó parte de la materia de competencia del GATT durante más de 40 años para regular su comercio, y su posible inclusión está a punto de provocar el primer fracaso de una ronda de negociaciones en la historia de este organismo.

El desarrollo de los mercados y flujos agrícolas en la próximas décadas está íntimamente ligado a los resultados de la Ronda de Uruguay. Un fracaso total de esta cumbre llevaría a un fortalecimiento de los mercados agrícolas regionales, profundizando la tendencia de creación de bloques comerciales, así como a una continuación de la guerra fría de subsidios que caracterizó a los ochenta.⁶

Una fórmula de compromiso para salvar las negociaciones permitiría mantener el esquema multilateral de los intercambios agrícolas, reduciendo parcialmente el elevado costo que tiene para el erario mantener el actual sistema de subsidios agrícolas en Estados Unidos y la Comunidad Europea. Aunque por su mismo carácter este acuerdo no impediría que se avanzara en la consolidación de bloques agrícolas, ya que este proceso encuentra sus raíces más allá del GATT al responder a las interdependencias regionales creadas en los ochenta y a la recomposición hegemónica mundial.

Acuerdos comerciales y agricultura

La existencia de tratados de reciprocidad comercial no es reciente, en realidad comienzan a surgir en la segunda mitad de la década de los treinta como resultado de la guerra comercial y la fragmentación del comercio mundial a que dieron lugar las respuestas nacionales a la Gran Depresión de esos años. El GATT, por el contrario, es creado en 1948 con el objetivo de establecer un ámbito de discusión y decisión sobre reducciones multilaterales de aranceles, y desde entonces los acuerdos bilaterales son comunicados al GATT de acuerdo a su artículo XXIV.

Según el Departamento de Agricultura de Estados Unidos⁷ los acuerdos regionales de comercio vigentes hasta finalizar la década de los ochenta representaban más de un tercio de la población mun-

⁶ Trápaga Delfín, Yolanda. "La transición y la disputa agrícolas en los ochenta", *Mercados*, vol. 1, núm 2, verano 1990.

⁷ USDA, "Forces for change in the 1990's", *World Agriculture*, Special issue, junio 1990.

dial y casi dos tercios del producto nacional bruto, lo que da una evidencia de la importancia de los mismos.

Como se puede constatar en el cuadro 1, la diversidad, peso y vigencia de los bloques regionales es muy grande. Y aún cuando la mayoría de estos acuerdos no es de reciente creación, se observa a principios de los noventa una profundización de esta tendencia.

CUADRO 1
ACUERDOS COMERCIALES REGIONALES

Asociación	Año	Población	PNB	Exportaciones		Comercio	
		1988	1986	Total	Agric.	Regional total	Agric.
		Millones	—miles de millones—	—%—			
Grupo Andino	1969	88	126	7.1	3.0	4	—
ASEAN	1967	321	214	40.2	6.6	14	14
ALC Aust.— Nueva Zelanda	1983	20	212	31.1	13.4	7	3
Mercado Común Centroamer.	1961	26	22	3.5	2.6	—	—
Mercado Común del Caribe	1973	7	10	ND	ND	ND	ND
Comunidad Este de África	1967	64	16	ND	ND	ND	ND
CEE	1957	325	2 902	950.8	109.1	59	72
Asoc. Libre Comercio Europeo	1960	32	430	159.7	5.0	15	19
ALADI	1960	374	632	69.9	21.5	3	2
ALC Estados Unidos Canadá	1989	272	4 589	336.6	39.3	38	15

FUENTE: *World Agriculture*, Special Issue, USDA, junio de 1990.

La creación del Mercado Común del Cono Sur formado por Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay; el proyecto de Tratado Trilateral de Libre Comercio (TTLIC) entre Estados Unidos, Canadá y México, así como la "Iniciativa de las Américas" del presidente Bush; la profundización del proyecto integrador de la CEE y finalmente la consolidación de la Cuenca del Pacífico como un bloque regional que tiende a desarrollar fuertes niveles de comercio intrarregional, etc., representan, sin duda, las iniciativas en curso más importantes que podrían dar lugar a una consolidación definitiva de los bloques comerciales.

Esta tendencia, como ya lo mencionamos, pone en evidencia la debilidad del sistema multilateral de comercio, así como las limitaciones actuales del GATT que no responde ya cabalmente al ritmo de la reestructuración del comercio mundial. De tal manera, los problemas que requieren de solución urgente llevan a los interesados a buscar formas de solución a corto plazo, como por ejemplo el acuerdo entre Estados Unidos y Japón sobre carne de res y cítricos o el mismo Tratado de Libre Comercio, entre Canadá y Estados Unidos.

Aunque, en teoría, a diferencia de los bloques regionales de los años treinta de carácter defensivo y cerrado, ahora se conciben como agrupamientos regionales abiertos a la economía mundial y complementarios al sistema multilateral.

Sin embargo, en las actuales circunstancias de disputa hegemónica, estos acuerdos por su carácter más flexible y el menor tiempo para su puesta en práctica han provocado el crecimiento de la llamada "zona gris" de las regulaciones comerciales.⁸ Esto es, el desarrollo de restricciones no arancelarias al comercio y de los acuerdos bilaterales o regionales cuestiona seriamente la viabilidad del multilateralismo en los próximos años.

En particular sobre la agricultura, el primer rasgo que podemos detectar en todos estos acuerdos es el estatuto especial que en ellos tiene este sector, al igual que lo ha tenido en el GATT.

Dado que el agrícola tiene un comportamiento diferente al resto de los sectores económicos, ya que su dependencia y vulnerabilidad frente a los procesos naturales le restan autonomía para obedecer las leyes de la economía, su inclusión en los acuerdos

⁸ Bendesky, L. y F. Sánchez. "Procesos de integración en América Latina", *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 7, julio 1990.

comerciales más amplios ha exigido siempre de un tratamiento diferenciado. Esto lo podemos constatar en los principales acuerdos de comercio regional.

El ejemplo más claro lo tenemos en la política agrícola común (PAC) de la CEE, establecida como un estatuto aparte para la agricultura desde los Tratados de Roma que crearon la Comunidad en 1957. La PAC sigue siendo específica, a un año de que la Europa de los 12 tome el camino de una profundización más radical de su unidad en 1992, al grado de que sigue absorbiendo dos terceras partes del presupuesto total comunitario, además de tratarse del sector más protegido. Y no será sino hasta 1993 que se terminen las barreras existentes al comercio agrícola dentro de la Comunidad.⁹

La especificidad del agro es tal que en otros casos llega al grado de quedar excluido de cualquier negociación, como en el Acuerdo Europeo de Libre Comercio entre los países escandinavos, los cuales importan más productos agrícolas de la CEE que de los miembros que conforman el acuerdo de libre comercio.

Incluso en países por excelencia agrícolas como Australia y Nueva Zelanda, los productos del campo tuvieron un tratamiento especial —no fueron incluidos o lo hicieron bajo condiciones particulares— en 1983 cuando se firmó el acuerdo de libre comercio. No es sino hasta la revisión de 1988 que deciden liberar el comercio agrícola para junio de 1990.¹⁰

En otros casos la libertad comercial para el agro se limita a ciertos productos específicos a través de reducciones de tarifas o a la cooperación en el terreno de la investigación y la tecnología, como sucede en el ejemplo de ASEAN. Para los países miembros es política explícita el otorgar alta prioridad a la seguridad alimentaria, lo que por ejemplo los llevó a crear en 1979 un esquema de reserva alimentaria, principalmente de arroz para hacer frente a momentos de escasez de alimentos básicos.

Finalmente, en el Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá, la agricultura no fue incluida de igual manera que los demás sectores. Los aranceles se van a reducir en un periodo de 10 años y se da un plazo de 20 años para las frutas y hor-

⁹ FAO, *Agriculture horizon 2000*, Rome, 1981.

¹⁰ Gooloe, C. y A. Normile, "Preferential trading arrangements and agriculture", *World Agriculture*, junio 1990.

talizas, siempre y cuando se reúnan ciertas condiciones de precio y de producción.

De cualquier forma, es evidente que existe un conflicto entre la creciente integración económica de las naciones y los objetivos de las políticas agrícolas domésticas, detrás de las cuales hay un importante sustrato político y social, aún cuando no se tenga la misma orientación en todos los casos, pues mientras que en los países desarrollados se canalizan importantes recursos hacia el agro con el fin de mantener un esquema determinado de protección, en los subdesarrollados es la agricultura la que descapitalizándose ha generado recursos para la industrialización, lo que ha originado problemas difíciles de resolver a nivel de la seguridad alimentaria.

Dos esquemas de política económica global se traducen en un mercado agrícola bipolar, donde unos producen excedentes que aumentan constantemente y frente a los cuales los otros países han debido reducir sus compras desde 1983 en virtud de su precaria situación financiera. Diferencias de ingreso, volúmenes de producción altamente excedentarios de unos y deficitarios de los otros, se vuelven determinantes en las perspectivas de desarrollo de los bloques regionales, dado que lo que está en juego es la seguridad alimentaria de las diversas naciones.

El desarrollo del comercio intrarregional expresa en gran medida la fuerza que han tenido los bloques comerciales, así como los diferentes objetivos entre cada uno de ellos. El contraste que se observa en el cuadro 2 entre la CEE y ASEAN en gran medida refleja los objetivos diferentes de cada proyecto.

La explicación de por qué ciertos proyectos de bloques comerciales han logrado incrementar sustancialmente el comercio intrarregional, y otros no —como por ejemplo el caso de América Latina con la ALADI—, rebasa los propósitos de este trabajo; sin embargo, entre las razones más importantes se pueden mencionar: la heterogeneidad o la complementariedad de las economías, la cobertura de los acuerdos, las políticas económicas nacionales, la presencia de un eje dinamizador, etcétera.

Sin lugar a dudas, el bloque regional que ha logrado una mayor integración es la CEE, ya que su comercio intrarregional es superior al comercio que realiza con el resto del mundo. Por lo que respecta a la agricultura, el impacto de la política agrícola común ha sido definitivo sobre el comercio de este sector, dado que el crecimiento de este comercio en 12 puntos porcentuales entre 1962

y 1987 se realizó a expensas de países como Canadá, Australia y Nueva Zelanda que habían sido los proveedores tradicionales de Europa, en especial de Inglaterra.

Lo mismo sucedió en este periodo con las exportaciones agrícolas de Estados Unidos hacia Europa. Estos cuatro países vieron descender sus ventas hacia la CEE del 25 al 10%, situación que explica por qué todos ellos enfocaron sus baterías en la Ronda de Uruguay contra el sistema de protección al agro de la Comunidad.¹¹ La pérdida de mercados y la disputa de los mismos es el verdadero transfondo de las negociaciones del GATT y no las supuestas ventajas colectivas que trae aparejadas el libre comercio *per se*.

El otro caso que llama enormemente la atención en cuanto a su grado de integración es el de los países del este de Asia. Si bien entre ellos no existe ningún acuerdo formal de integración comercial, no hay duda de que su propio desarrollo habla de la creación de una región poderosa, de que la característica anteriormente mencionada la hace el bloque más abierto de los que existen en la actualidad.

El grado de concentración del comercio intrarregional, especialmente agrícola, es la expresión más clara de la búsqueda de aprovisionamiento de granos en sus propios mercados. La seguridad alimentaria no es vista solamente como un problema nacional para cada país, sino también como un problema regional.

A este respecto destaca el papel que juegan los países agrícolas de la ASEAN (Indonesia, Filipinas, Tailandia y Malasia). Sus economías tienen un lugar destacado en los intercambios agrícolas mundiales. No solamente son los primeros exportadores de arroz en el mundo, sino que además son exportadores importantes de maíz, azúcar, cacao y frutas tropicales. Sus mercados fundamentales son Japón y los países occidentales.¹²

Para estos países asiáticos, una vez alcanzada la seguridad alimentaria a principios de los ochenta —a excepción de Tailandia donde la autosuficiencia en arroz ha estado asegurada siempre—, su objetivo es penetrar y conquistar nuevas parcelas del mercado mundial agrícola. Tal y como tradicionalmente ha sucedido con

¹¹ Trápaga Delfín, Yolanda. "El GATT y...", *op. cit.*

¹² Bruncau, Michel, "Indonésie Malaisie, Philippines, Thaïlande, une croissance tirée par l'agriculture d'exportation", *Problèmes Économiques*, núm. 2.215, 6 de marzo de 1991.

las naciones que actualmente dominan los intercambios agrícolas en el mundo. Por ello, algunos de los miembros de la ASEAN se integraron al grupo Cairns —encabezado por Australia, Nueva Zelanda y Canadá— en las discusiones de la Ronda de Uruguay del GATT, ya que una liberación del comercio agrícola les permitiría penetrar nuevos mercados.

CUADRO 2

EVOLUCIÓN DEL COMERCIO INTRARREGIONAL EN LOS BLOQUES ECONÓMICOS

(Exportaciones intrarregionales como % del total)

Región	1962	1965	1970	1975	1980	1985	1987
CEE							
Total	46	50	53	53	57	57	59
Agrícola	60	63	66	70	66	66	72
ALC Europeo							
Total	25	27	31	19	14	17	15
Agrícola	28	29	29	20	18	16	19
ASEAN							
Total	16	12	15	14	20	17	14
Agrícola	13	13	17	14	20	17	14
ALC Aust-NZ							
Total	ND	6	6	6	6	6	7
Agrícola	ND	1	1	1	2	2	3
ALC Estados Unidos-Can.							
Total	26	29	33	31	26	38	38
Agrícola	11	11	13	9	8	13	15
Asia del Este							
Total	10	10	13	12	13	13	16
Agrícola	26	35	46	44	45	52	63

FUENTE: *World Agriculture*, Special Issue, USDA, junio de 1990.

En este sentido, el reto más importante para Japón y los nuevos países industrializados (NPI) es la capacidad de consolidar un

bloque económico que les garantice un polo de crecimiento y abastecimiento de granos autocentrado en la zona asiática con el objetivo de depender menos de los mercados occidentales, en especial del de Estados Unidos.

La conclusión que salta a la vista de este rápido examen del papel de la agricultura y los bloques regionales es que las regiones más competitivas (Estados Unidos-Canadá, la CEE y el este de Asia) son las que a su vez han construido estructuras agrícolas poderosas, o al menos márgenes de seguridad alimentaria importantes. Elementos que parecen condición *sine qua non* para encontrar un trato de pares en la competencia por los mercados.

Desarrollos agrícolas recientes en la Cuenca del Pacífico

La Cuenca del Pacífico, cuenta en lo fundamental con economías solventes y en ascenso: Japón, NPI, ASEAN, Australia, Nueva Zelanda, además de Estados Unidos y Canadá. La inclusión de estos dos últimos países no deja de ser polémica, dado que su comercio entre sí no se debe a su pertenencia geográfica a la Cuenca, sino a su vecindad.

El rasgo distintivo de la mayor parte de las economías de la Cuenca del Pacífico es el de tratarse de un mercado regional con gran dinamismo y altas tasas de crecimiento, aunque se espera para los noventa un ritmo menor que en la década anterior y donde el esquema de desarrollo es el de los países que canalizan recursos a su agricultura en vez de descapitalizarla.

Aunque en términos generales hay un incremento en las tasas de interés y en la inflación, en el año fiscal de 1989-1990 todos los países desarrollados de la Cuenca, salvo Nueva Zelanda, incrementaron su producto agrícola y en todos los países aumentó el ingreso bruto del sector.

Simultáneamente se observa una occidentalización creciente en los patrones de alimentación de los países asiáticos, con el aumento del consumo de proteínas animales y el descenso de almidones en la dieta, lo que homogeneiza la producción y el comercio. Sin embargo, se mantienen disparidades importantes que responden a las tradiciones de las culturas nacionales. Así, por ejemplo, en Japón, Taiwán y Corea del Sur se consumen 73.4, 73.55 y 126.85

kilos de arroz por persona, respectivamente, y en Estados Unidos, Canadá y Australia las magnitudes son del orden de 6.5, 4.75 y 3.7 kilos por persona. En cambio, el consumo de trigo presenta el patrón inverso. En los países asiáticos arriba mencionados es de 31.6, 32.14 y 33.95 frente a 58.65, 62.23 y 72 para los países occidentales.¹³

Por otro lado, este bloque de países tiene, hay que subrayarlo, la característica común a todos de llevar a cabo políticas agrarias de protección de sus agriculturas y particularmente orientadas a lograr y a mantener la seguridad alimentaria. Hecho que se ha traducido en fortaleza económica general, constituyendo la clave para preservar su economía al margen de las fluctuaciones de los precios agrícolas en el mercado internacional de básicos.

Este objetivo es de tal manera prioritario que economías como Japón y Corea del Sur —cuyos recursos naturales orientarían más a pensar en la ventaja comparativa que tienen en su sector manufacturero para poder obtener las divisas necesarias a la compra de alimentos en el exterior—, que ello se ha traducido en la voluntad política de sus gobiernos para lograr la construcción de un sector agrícola produciendo un mínimo de alimentos a altos costos, con el fin de tener la tranquilidad de que la comida no se volverá un elemento de negociación de la independencia económica de esos países.

Esta política de protección y de apoyo a la agricultura la vemos también en los países agrícolas de la ASEAN. Malasia e Indonesia eran países fuertemente importadores de arroz después de haber conquistado su independencia en los años cincuenta. En particular Indonesia que fue durante varios años el primer importador mundial de este grano. Su objetivo desde entonces era lograr la autosuficiencia en el cereal base de su alimentación. Cuestión que desde 1981 está asegurada. Malasia por su parte puede convertirse en unos años en el principal exportador mundial de arroz, desplazando a Tailandia de este lugar que ha ocupado desde hace varias décadas.¹⁴

En el caso de Indonesia, como en el de Malasia, la estrategia de desarrollo se inspiró en el modelo de la "Revolución Verde"

¹³ USDA, "Consumption and retail prices", *Pacific Rim*, julio 1990.

¹⁴ Poupon, Christine. "La Thaïlande: un nouveau pays agro-industriel", *Problemes Economiques*, núm. 2.215, 6 de marzo de 1991.

y en una fuerte intervención estatal tanto al nivel de la producción como de la comercialización. En Tailandia, en cambio, su historia agrícola —exportador de arroz y azúcar desde principios del siglo XIX—, así como sus condiciones naturales y sociales, le han permitido seguir un modelo agrícola sustentado en una menor intervención estatal, aunque de todas maneras jugando un papel clave en la construcción de la infraestructura necesaria —irrigación, transportes, investigación— para el desarrollo de las actividades agrícolas.

A partir de estas ideas básicas resulta interesante contrastar los rasgos de la producción agropecuaria entre las economías más relevantes de la Cuenca:

CUADRO 3

INDICADORES AGRÍCOLAS RELEVANTES DE LOS PAÍSES DESARROLLADOS DE LA CUENCA DEL PACÍFICO

	Estados Unidos	Japón	Corea del Sur	Taiwán (1)	Canadá	Australia	Nueva Zelandia
Pob. (mill.)	246.4	122.3	42.8	19.9	26.2	16.3	3.3
Pob. agrícola (%)	2.0	15.5	17.3	19.2	3.7	2.4	2.6
Particip. agríc. en el PIB (%)	2.0	2.6	12.0	6.1	3.2	3.8	5.7
Sup. cultivable (mill. has)	431.4	5.3	2.3	0.9	70.0	483.1	14.3
Sup. granos (mill. has.)	187.8	4.1	2.0	0.5	45.9	46.9	0.5
Ingreso dedicado alimentación (%)	16.0	25.0	34.0	28.0	16.0	18.0	17.0
Particip. agricult. comercio total (%)							
Export.	12.0	1.0	2.0	6.0	7.0	37.0	52.0
Import.	5.0	15.0	11.0	12.0	5.0	6.0	8.0

FUENTE: *Pacific Rim*, United States Department of Agriculture, julio de 1990.

Como podemos observar en el cuadro 3, las diferencias entre los diversos aparatos agrícolas de los principales países de la Cuenca del Pacífico son enormes. Encontramos naciones donde la población económicamente activa en la agricultura representa alrededor del 17% como en Corea del Sur y Taiwán y aquéllas en que

es sólo del 2%. Asimismo, la participación de la agricultura en el PIB va desde el 12 hasta el 2%. Además, las diferencias en superficie disponible son abismales. Estados Unidos cuenta con 431 millones de hectáreas mientras Taiwán con 900 mil hectáreas o Corea del Sur con 2.3 millones.

La diversa dotación factorial con que cuentan los países de la Cuenca del Pacífico es una de las razones fundamentales que explican el diferencial existente en los niveles de subsidios. Los países con grandes extensiones de tierra y de calidad tienen subsidios directos bajos, los países con escasa tierra y de calidad deficiente para la agricultura cuentan con subsidios directos altos. Como se puede ver en las gráficas 1 y 2, Australia y Nueva Zelanda tienen los niveles más bajos de subsidios en la Cuenca del Pacífico y Japón y Corea del Sur los más altos. Un elemento que vale la pena destacar es que todos ellos subsidian al productor y castigan al consumidor. Política que expresa, como ya señalamos, la importancia que se concede a la agricultura en las estrategias económicas de estos países.

Finalmente, el peso de las exportaciones e importaciones en el total del comercio es muy diferente. Mientras en Australia las exportaciones agrícolas equivalen al 37% de las exportaciones totales en Japón es del 1%, y en cambio las importaciones agrícolas en Japón representan el 15% del total de bienes importados y en Estados Unidos y Canadá solamente el 5 por ciento.

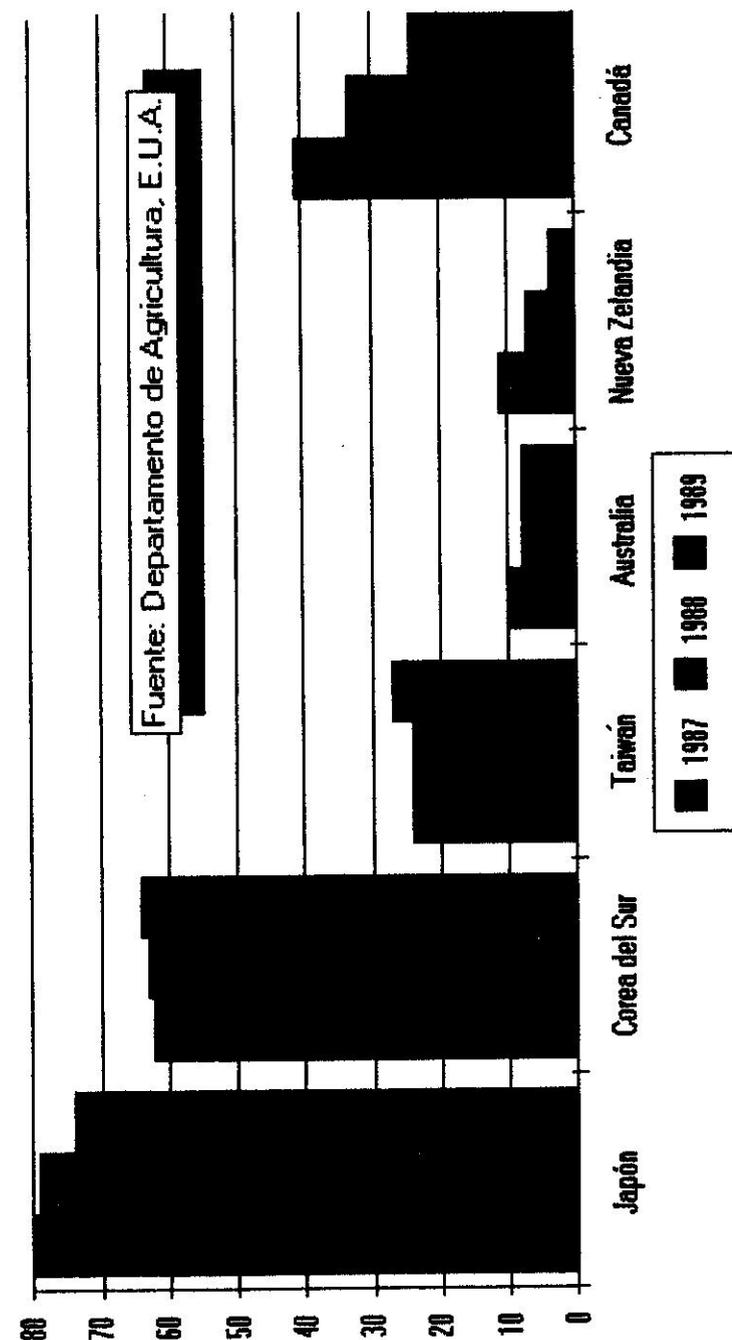
Esta enorme diversidad es la que hace que más allá de considerar al agro como un sector prioritario, estos países no concuerden en sus posiciones sobre el modo de realizar el comercio agrícola en el mundo. Así, encontramos también que de hecho se agrupan de otra manera según su punto de vista al respecto.

Estados Unidos, el país más poderoso agrícola hablando, promueve la liberalización de este comercio. Propone la eliminación total de los subsidios a la exportación, así como de las barreras arancelarias y no arancelarias en un plazo no mayor a 10 años.

Esta posición lo enfrenta diametralmente con los intereses de países como Japón y Corea del Sur, dos importadores netos de alimentos y materias primas que cuentan con escasos recursos naturales. Reivindican la particularidad de la agricultura, así como la autosuficiencia alimentaria, como dos factores que justifican ampliamente el subsidiar esa actividad económica, sosteniendo así que

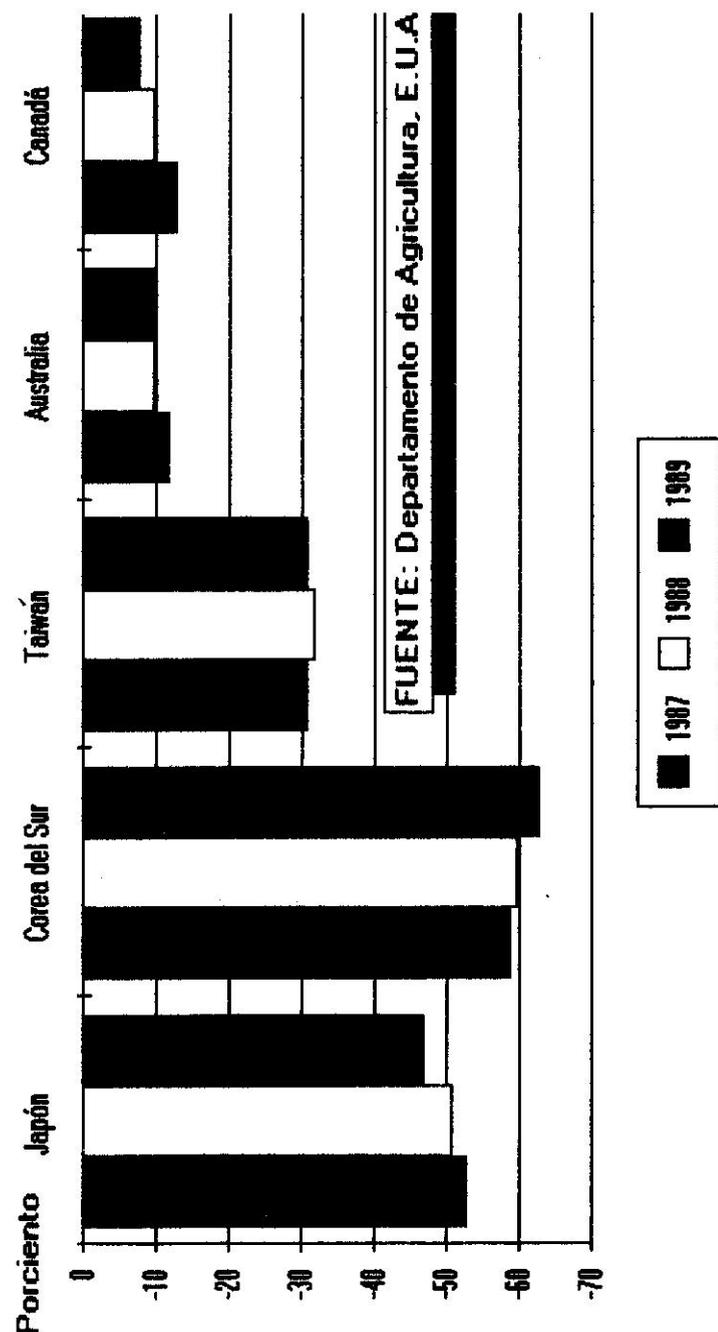
Gráfica 1

CUENCA DEL PACIFICO: EVOLUCION DEL EQUIVALENTE EN SUBSIDIOS AL PRODUCTOR



Gráfica 2

CUENCA DEL PACÍFICO: EVOLUCIÓN DEL EQUIVALENTE EN SUBSIDIOS AL CONSUMIDOR



cierto grado de proteccionismo es indispensable por razones no sólo económicas sino también políticas y geopolíticas, como lo señalan los coreanos.

En el bando de la liberalización total y sin gradualismos, considerando que las ventajas comparativas deben normar la participación de cada país en la agricultura y su comercio, tenemos a Canadá, Australia y Nueva Zelandia —grandes exportadores de alimentos—, así como a Tailandia, Malasia y Filipinas de la ASEAN. Todos pertenecientes al grupo Cairns en el GATT. Estas naciones se quejan del proteccionismo de Estados Unidos y del efecto negativo que ello tiene en el comercio de sus productos.

No obstante las diferentes posiciones, es Estados Unidos la economía dominante en los intercambios agrícolas de la Cuenca. El volumen de las exportaciones de Estados Unidos hacia la región va en ascenso permanente, así como en valor que crece más lentamente. Se calcula que solamente en dirección a Japón y los NPI sus ventas alcanzaron en 1990 la cifra de 13 329 millones de dólares, significando el 33 % del total de las exportaciones agrícolas estadounidenses.¹⁵

CUADRO 4
EXPORTACIONES AGRÍCOLAS ESTADOUNIDENSES A LA CUENCA DEL PACÍFICO

	(millones de dólares)			Participación en el total %		
	1988	1989	1990	1988	1989	1990
Este Asiático	11 592	12 774	13 329	33.0	32.0	33.0
Japón	7 270	8 152	8 279	20.7	20.4	20.5
Hong Kong	487	575	624	1.3	1.4	1.5
Corea del Sur	2 258	2 453	2 807	6.4	6.2	6.9
Taiwán	1 577	1 594	1 619	4.5	4.0	4.0
Australia	145	156	160	0.4	0.4	0.4
Nueva Zelandia	40	51	70	0.1	0.1	0.2
Canadá	3 092	3 115	3 148	8.8	7.8	7.8

FUENTE: Elaboración propia con datos del Departamento de Comercio de Estados Unidos.

¹⁵ USDA. "US agricultural trade prospects", *ibid.*

Por otro lado es importante mencionar que Canadá es un competidor significativo de Estados Unidos dentro de la Cuenca, sobre todo exportando trigo, cebada y carne de puerco hacia los países del Este y del Sudeste asiáticos. Tiene un importante mercado también en Estados Unidos para la carne de res, ternera y puerco, así como ganado en pie vacuno y porcino, alcanzando sus exportaciones a ese país en 1989 la suma de 2 916 millones de dólares.

También compra a Estados Unidos ganado y productos animales, granos y forrajes; frutas, preparaciones y jugos; verduras y preparaciones; oleaginosas y algodón; por valor, en el último año fiscal, de 3 148 millones de dólares.

En lo correspondiente a Oceanía, las ventas de Estados Unidos a Australia y Nueva Zelandia en el año fiscal de 1989 fueron de 206 millones y se estimaba que aumentarían en 1990. Las exportaciones más importantes hacia esos países incluyen hortalizas, tabaco, oleaginosas y edulcorantes.

La balanza comercial agrícola con Nueva Zelandia es altamente deficitaria para Estados Unidos, alcanzando la cifra de 868.1 millones en importaciones en el año fiscal de 1989, contra 50.7 millones vendidos a ese país. Las previsiones para 1990 estimaban que Nueva Zelandia compraría 70.4 millones de productos del campo estadounidense.

Los principales mercados de exportación para los productos neozelandeses en la Cuenca del Pacífico son: Estados Unidos, Japón, Canadá y Corea del Sur, quienes compran carne de res, ternera y carnero, pieles y cueros, queso, caseína, manzanas y kiwis frescos.

Australia, al igual que Canadá, compite en el mercado del Este Asiático con Estados Unidos con varios productos agropecuarios: trigo, granos secundarios, productos lácteos y algodón, siendo sus principales compradores Japón, Taiwán, Corea del Sur, Hong Kong y Canadá.

También en el caso de Australia, Estados Unidos compra más de lo que vende, en una magnitud de sólo 155.7 millones exportados, contra 1 075 millones importados, para el año fiscal de 1989.

Por último, es importante dejar establecido que si bien hasta ahora el comercio en la Cuenca del Pacífico ha sido mayoritariamente de materias primas y alimentos sin procesar, una nueva tendencia está echando raíces en las modalidades de intercambio agrícola.

Las economías de la Cuenca registran cada vez un porcentaje mayor de importaciones de productos procesados y de alto valor agregado. Las importaciones de Japón en este renglón, por ejemplo, subieron del 20% del total de sus importaciones agropecuarias en 1970 a 45% en 1988. Y esta tendencia parece que continuará en aumento en los mercados del Este Asiático debido a factores tales como los cambios culturales en los patrones de consumo, el aumento de los ingresos y la disminución gradual de las barreras comerciales.¹⁶

Se trata de un mercado que se abre y que plantea el reto a los principales proveedores de la región —la CEE incluida— para adaptar sus aparatos productivos y mantener un lugar importante en el comercio de la Cuenca del Pacífico. La disputa permanente y agresiva de los mercados será sin duda uno de los rasgos fundamentales en esta era de globalización de la producción y de las finanzas, así como de conformación de bloques regionales.

¹⁶ USDA, "East Asian agricultural markets becoming more complex", *Agricultural Outlook*, marzo de 1991.