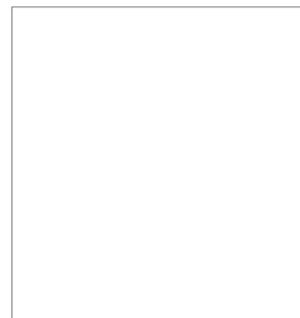




RIMISP

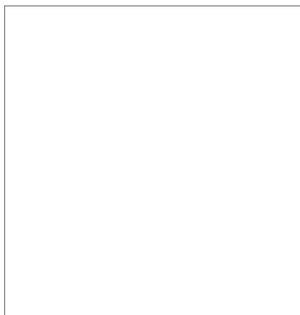
Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

DEBATES Y TEMAS RURALES N° 9



Agroprocesamiento y países en desarrollo

John Wilkinson y Rudi Rocha





RIMISP

Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

Traducción editada de la versión original en inglés. Este documento es parte de una serie de contribuciones de Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (www.rimisp.org) para la preparación del World Development Report 2008 "Agriculture for Development" del Banco Mundial.

Esta labor se realizó con la ayuda de una donación del International Development Research Centre, Ottawa, Canadá (www.idrc.ca). El contenido de este documento es de exclusiva responsabilidad de los autores.

Oficina

*Huelén 10, Piso 6
Providencia, Santiago, Chile*

Dirección Postal

*Casilla 228, Correo 22
Santiago, Chile*

Tel.: (56 2) 236 4557

Fax.: (56 2) 236 4558

Web

www.rimisp.org

E-mail

rimisp@rimisp.org

® Copyright, 2008, Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

Se autoriza su reproducción parcial o total exclusivamente para actividades sin fines de lucro de carácter educativo o de promoción del desarrollo rural. Es obligatorio citar la fuente original.

www.rimisp.org



RESUMEN EJECUTIVO	4
INTRODUCCIÓN	9
1. EL SECTOR DE PROCESAMIENTO DE ALIMENTOS DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO	11
2. IMPULSORES DEL CRECIMIENTO	18
A. Impulsores externos clave	18
B. Impulsores internos clave.....	22
3. LIMITACIONES AL CRECIMIENTO DEL SECTOR AGROPROCESADOR	28
A. Crisis en las cadenas de commodities de exportación tradicionales.....	28
B. Aumentos repentinos de las importaciones.....	29
C. Barreras arancelarias: máximos y progresividad arancelaria	30
D. Normas, barreras no arancelarias y acuerdos bilaterales.....	30
4. PATRONES DE COORDINACIÓN DE CADENAS DE SUMINISTROS	33
5. PROPUESTAS DE ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS.....	39
A. Commodities de exportación tradicionales	39
B. Exportaciones no tradicionales	39
C. El poder económico de los competidores globales	40
D. La situación de los países menos adelantados y de bajo crecimiento agrícola...	40
E. Negociación de un sistema alimentario basado en estándares de calidad.....	40
BIBLIOGRAFÍA.....	42



RESUMEN EJECUTIVO

Actualmente, la importancia del sector de agroprocesamiento para los países en desarrollo se está reevaluando a la luz de dos tendencias diferentes que se relacionan entre sí. Por un lado, se han observado cambios importantes en el comercio mundial de alimentos, donde ahora predominan productos procesados en las exportaciones e importaciones de los países en desarrollo. Por otro lado, las tendencias demográficas indican que casi todo el crecimiento neto de la población se concentra en los países en desarrollo, en un contexto de rápida urbanización en todos los continentes, aunque en diferentes etapas.

La urbanización en los países en desarrollo de ingreso mediano, que en sí exige una organización distinta del sistema alimentario, donde la conservación de los alimentos pasa a ser un aspecto estratégico, está acompañada de una transición en la dieta que incorpora nuevas categorías de productos, y la demanda de comidas de preparación rápida. Al analizar en estos países el sector de procesamiento de alimentos, se observa que la relevancia y el papel del comercio y la inversión extranjera directa (IED), se encuentran influenciadas por la importancia relativa que se atribuye a cada una de estas dos tendencias generales.

Los alimentos procesados ahora representan un 80% de las ventas de alimentos globales, estimadas en USD 4 billones en 2002. En cambio los envasados constituyen sólo un tercio o menos del gasto total en alimentos en los países en desarrollo. Sin embargo, sus ventas minoristas crecen 3 a 10 veces más rápido que en los países desarrollados, donde el crecimiento se ha estancado.

El análisis de la *Base de Datos de Estadísticas Industriales de UNIDO*, de 2005, muestra que el procesamiento de alimentos en los países en desarrollo es un componente importante del sector manufacturero, que ha crecido como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) a medida que los ingresos aumentan, aunque con una participación proporcional decreciente en la fabricación total. Sin embargo, los datos sobre el procesamiento de alimentos en los países en desarrollo son incompletos, y la importancia del sector informal puede variar de un 20% a un 70% de la industria de alimentos, dependiendo de la categoría del producto y el país.

Un 10% de los productos de alimentos procesados se comercia globalmente, y el crecimiento del comercio se ha estancado desde mediados de la década de los noventa. La participación de los alimentos procesados como proporción de las exportaciones totales de productos agrícolas, ha aumentado marcadamente para todos los países en desarrollo. Por otra parte, desde la década de los noventa una mayor cantidad de países menos adelantados (PMAs) se han transformado en importadores netos de productos alimenticios, y la mayoría de esas importaciones corresponden a alimentos procesados.

Dos enfoques, la dotación de factores y el análisis de la cadena de valor global (CVG), han identificado el papel clave de las exportaciones de alimentos “no tradicionales” para los países en desarrollo, orientadas principalmente a mercados de países desarrollados, abarcando frutas y verduras, productos avícolas y lácteos y, en especial, productos marinos tales como pescado y mariscos, que representan un 30% de las exportaciones totales.

El procesamiento de alimentos se analiza en el contexto de las tendencias mundiales relacionadas con la contratación externa de manufactura. Dentro de esta perspectiva, las complementariedades entre la inversión extranjera directa y las exportaciones no tradicionales ocupan el lugar principal. Otros autores enfatizarían las características específicas de la industria de alimentos y sugerirían una transnacionalización más difusa basada en estrategias de proximidad a los mercados de consumidores. En esta perspectiva, la IED se asocia más con los mercados emergentes para los alimentos procesados en países en desarrollo.

Se calcula que antes de que exista una estabilización, casi todo el crecimiento futuro de la población mundial, que se estima aumentará en más de 2.500 millones a 9.000 millones de habitantes, tendrá lugar en países

en desarrollo, principalmente en África y Asia. En diferente medida, este aumento de la población conlleva una mayor urbanización. Cuando la urbanización ha ido acompañada con crecimiento de las oportunidades de empleo formal, ha llevado a una transición en la dieta dirigida a comidas de preparación rápida, proteínas animales, especialmente productos lácteos frescos, y un mayor consumo de frutas y verduras frescas. Como consecuencia, los modernos sistemas alimentarios basados en la producción de envasados y los supermercados minoristas, ahora están presentes en la mayor parte de los países en desarrollo de ingreso mediano alto y bajo, según la clasificación del Banco Mundial.

La mayoría de los países en desarrollo, incluso los menos adelantados que están exentos de muchas de las exigencias de la OMC, han experimentado reformas institucionales de gran alcance, a menudo bajo la presión de organizaciones donantes e inversionistas, pero también en respuesta a los estímulos tanto del mercado nacional como de las exportaciones. Los resultados han sido irregulares, pero las reformas han establecido un nuevo marco regulatorio para el crecimiento de los mercados nacionales y el acceso a los mercados exportadores.

La IED en alimentos procesados sigue estando concentrada en los países de la tríada. Sin embargo, cada uno de estos bloques revela esferas específicas de influencia en las regiones de países en desarrollo. A medida que aumenten los flujos hacia Asia, en particular a China y posiblemente a India, las esferas regionales de interés se complementarán con patrones más globales de inversión, ya sea para contratación externa o desarrollo del mercado receptor.

En 1995, más del 20% de la IED para procesamiento de alimentos de Estados Unidos ya se dirigía a países en desarrollo que no pertenecían al Mercosur ni al hemisferio occidental. Por otra parte, las cuatro empresas de alimentos líderes en Europa, registraron 67.000 millones de euros en ventas fuera del continente en el año 2000: tres de ellas con un total de 305.000 empleados fuera de Europa y todas sólidamente establecidas en países en desarrollo. Muchas otras empresas en las categorías “otros alimentos”, bebidas y productos lácteos tienen considerables inversiones en estos países. La estrategia japonesa de IED ha estado orientada a la producción extranjera regional, como se observa claramente en su balanza comercial de alimentos: en el año 2000, las importaciones de alimentos llegaron a USD 50.500 millones, en comparación con las exportaciones que registraron USD 2.300 millones.

La IED Sur-Sur también se ha transformado en un factor importante, a medida que las empresas líderes de los países en desarrollo adoptan estrategias más globales y se avanza hacia bloques regionales. A su vez, con la excepción de Japón, la IED en procesamiento de alimentos se concentra en pocos países, dado que el mercado receptor se presenta como el objetivo principal y, por lo tanto, presupone un nivel de demanda efectiva de una clase media urbana sólida.

En el caso de los PMAs, la ayuda extranjera es más importante como una fuente de capital a largo plazo, alcanzando los USD 24.900 millones en 2004, el equivalente del 70% de los flujos totales. Con el cambio de la ayuda extranjera desde infraestructura hacia subvenciones y cooperación técnica, ha existido un aumento en los proyectos de cooperación dirigidos al desarrollo de productos agroalimentarios y, en muchos países en desarrollo, la cooperación internacional ha proporcionado una plataforma para nuevas formas de inserción en el mercado.

La IED, además de la ayuda extranjera, se ha transformado en un componente clave en la globalización de los sistemas alimentarios de los países en desarrollo, puesto que influye en sus mercados nacionales y en su participación en el comercio internacional. La novedad de la situación actual, es la transnacionalización simultánea del sector minorista, lo que a su vez ejerce presión en todo el sector de procesamiento de alimentos e implica una reorganización de las relaciones verticales hacia el sector primario.

Las principales transformaciones que redefinen el sistema alimentario mundial desde la década del setenta, se enmarcan en un cambio desde un sistema orientado a la oferta, a uno dirigido a la demanda, lo que lleva a estructuras de suministro impulsadas por el comprador. Como podemos observar, las exportaciones no tradicionales han privilegiado los productos frescos, reubicando así algunas actividades de valor agregado próximas al sector agrícola. Sin embargo, esto no ha sucedido con los commodities de exportación tradicionales de los países en desarrollo (café, cacao, algodón, caucho, té), donde las mismas tendencias de demanda han concentrado el valor agregado más aún en el área de los servicios, que constituyen el final de la cadena. Esta situación se puede apreciar más claramente en la cadena de suministro del café, donde se ha menoscabado aún más el valor agregado del país productor, pues la producción de los países en desarrollo se reduce a un insumo industrial no diferenciado. Esto trajo como consecuencia una disminución histórica de los precios, con efectos catastróficos sobre los ingresos de los pequeños agricultores en docenas de países en desarrollo, en una cadena de commodities en la que participan 25 millones de agricultores en todo el mundo.

Los repentinos aumentos de las importaciones, que se han incrementado y presentado con mayor frecuencia desde la década de los noventa, representan una de las principales consecuencias negativas de las medidas de liberalización y están siendo objeto de seguimiento por parte de la FAO. Además de los commodities primarios, éstos incluyen bienes procesados, lo cual socava el fomento de industrias de procesamiento de alimentos nacionales en estos sectores. En el caso de los productos avícolas, también es preciso tratar los efectos del aumento del comercio Sur-Sur, puesto que estos productos son importados en su mayor parte desde Brasil.

Las barreras arancelarias, en particular, los máximos arancelarios y la progresividad arancelaria constituyen los principales factores que inhiben las exportaciones de productos procesados de los países en desarrollo, y fueron uno de los principales temas de negociación en la Ronda de Doha. Las exportaciones subsidiadas de alimentos procesados son el anverso de dicha política y pueden también debilitar los esfuerzos hacia el desarrollo de la agricultura y el procesamiento de alimentos. En el caso de la Unión Europea, los dos tipos de medidas han formado parte de una política agroalimentaria coherente, estimulando en los países en desarrollo la exportación de productos agrícolas no competitivos (tropicales) y la importación de productos alimenticios procesados que provienen tanto de la agricultura europea, como de la propia.

Si bien aún restan los temas principales de las tarifas arancelarias, el centro del debate se ha orientado hacia la importancia de los nuevos estándares sanitarios, ambientales y de calidad que rigen el comercio internacional de alimentos y de manera creciente también al nacional. En el plano internacional, el tema central se concentra en la forma en que los distintos países aplican las disposiciones de los estándares sanitarios y fitosanitarios dentro del marco de la OMC. Un argumento común es que las medidas en estos ámbitos que superan los niveles del Codex Alimentarius son consideradas como barreras no arancelarias, que se relacionan más con intereses proteccionistas que con preocupaciones sanitarias.

Para algunos analistas, un tema central es la escasa participación de los países en desarrollo en la definición de las reglas del juego y la implementación de los estándares sanitarios y fitosanitarios como resultado tanto de los costos y como de los conocimientos especializados requeridos. Otros sugieren que una estrategia más realista sería restringir la participación en la implementación del sistema de medidas sanitarias y fitosanitarias a temas específicos que enfrentan los países en desarrollo, y concentrarse en ajustar las cadenas de suministro a los requisitos de los sistemas.

En este contexto, los costos del cumplimiento constituyen un obstáculo importante para el logro de dichos ajustes, y el principal enfoque de los programas de cooperación. Con estas barreras no arancelarias surgen ganadores y perdedores seguros, y los países pequeños, las cadenas de suministro y los operadores en menor escala, se arriesgan a ser desplazados.

El creciente dominio del mercado minorista, donde generalmente se invocan criterios logísticos y de calidad en nombre del consumidor, ha estimulado la mayor parte de la literatura sobre estándares y coordinación de la cadena de suministro. Sin embargo, antes del mercado minorista, en la definición de calidad predominaban

los intereses del procesamiento de alimentos y de comerciantes y, en este caso, las calidades fomentadas se justificaban de acuerdo con diferentes criterios, el mejor funcionamiento de los mercados impersonales en el último caso y los requisitos técnicos de los productos, en el primero.

Las calidades son la forma en que los actores económicos califican sus intereses, los cuales pueden ser aceptados como de carácter común, como es el caso de las medidas de seguridad específicas de alimentos, o ser presentados como preocupación de un sector específico que puede discrepar con otros (un ejemplo emblemático lo constituirían los organismos genéticamente modificados). Además, diferentes tipos de actores pueden proponer distintas soluciones para los mismos intereses comunes (la seguridad de los alimentos sería una vez más el paradigma), que lleven a la coexistencia de una variedad de formas de coordinación económica o a la imposición de una determinada, con consecuencias diversas para la inclusión o exclusión de grupos específicos de actores.

De acuerdo a una definición amplia de agroprocesamiento, se pueden identificar cinco tipos diferentes de intereses: del sector de procesamiento informal, de la producción artesanal, del procesamiento primario, de la fabricación de alimentos y de las actividades de envasado de alimentos. Las últimas, como proveedores de primera instancia, son estrictamente controladas por el mercado minorista; el sector informal puede evolucionar hacia la producción artesanal, que se rige por estándares *sui generis* o formar el segmento de la pequeña y mediana empresa del sistema agroalimentario dominante, donde se ajustará de diversas maneras a los estándares de la industria y del mercado minorista; el procesamiento primario y la fabricación de alimentos, pueden a su vez formar una continuidad o desarrollar sistemas separados de coordinación.

Las diversas apreciaciones que aparecen en la literatura sobre la agricultura por contrato, señalan la gran dificultad de las generalizaciones, puesto que los méritos relativos de diferentes formas de coordinación económica dependen de muchas variables: la estructura agraria, los niveles de urbanización, el marco institucional, la etapa de desarrollo y el funcionamiento de los mercados nacionales, y la forma de integración en los mercados globales. Se observa, asimismo, que los acuerdos contractuales han operado en América Latina al menos desde los 70s, lo que podría indicar una diversidad de motivaciones de parte de las empresas agroprocesadoras. En algunos casos, puede ser una estrategia de suministro que será reemplazada por los mercados una vez que la producción haya cruzado el umbral crítico. En otros, que se intente monopolizar los suministros de materias primas ante una posible competencia.

Incluso puede deberse a la necesidad de adaptar los insumos a requisitos industriales específicos. En tales situaciones, aunque sea sólo temporalmente, el insumo agrícola adquiere una calidad diferenciadora, por lo cual se establecen convenios de coordinación específicos. En la medida en que las calidades de los productos agrícolas sean intrínsecas a los valores de transacción del ingrediente alimenticio o del producto alimenticio final, el comercio entre partes independientes tenderá a dar lugar a convenios más contractuales.

En muchos países en desarrollo y en especial en los PMAs, donde la ayuda extranjera ha tenido un papel más decisivo que la inversión extranjera directa, las organizaciones no gubernamentales son incluso más fundamentales para la coordinación de las cadenas de suministro. Un PMA característico ideal, un importador neto de productos alimenticios, incluiría un sector de exportación de productos alimenticios de alto valor en forma de enclave, un sector de exportación de commodities tradicionales dominado por pequeños agricultores y un vasto sector alimenticio informal orientado al mercado nacional que compite con las importaciones de alimentos procesados.

La coordinación de este sector informal se concentra en el fomento de las actividades de valor agregado en forma de procesamiento de alimentos (y productos no alimenticios) para los mercados urbanos y, finalmente, para fines de exportación. Aquí no se trata de agricultura por contrato, puesto que a la industria formal de alimentos no le es atractivo el sector informal, sino que se trata de meros vínculos comerciales urbano-rurales.

A pesar de la heterogeneidad cada vez mayor del mundo en desarrollo, es posible identificar tendencias generales que afectan a la mayoría de los países. Si bien ha existido cierta recuperación en los precios, la

crisis del sector de commodities tradicionales persiste, así como también la división tradicional del trabajo entre las exportaciones de productos primarios de los países en desarrollo y el procesamiento/ fabricación y cada vez más los servicios, que se concentra casi exclusivamente en los principales países consumidores. Las estrategias más prometedoras, que pueden transformarse en la base de las políticas para el sector, han sido aquellas dirigidas a la renegociación de los atributos de calidad de la producción primaria, de acuerdo a criterios sociales y ambientales. La caída de los precios de los commodities con el desmantelamiento de los mecanismos reguladores internacionales, también sugiere que debiera tomarse alguna medida para volver a regular, con el fin de disminuir las fluctuaciones extremas de precios.

Una solución a la crisis de las exportaciones tradicionales, ha sido el fomento de las de alto valor en nuevas categorías de productos, que han demostrado tener una mayor elasticidad de la demanda, tienen un uso intensivo de mano de obra y cuentan con un alto superávit neto en la balanza comercial.

Sin embargo, para los países en desarrollo de ingreso mediano estas oportunidades tienden a estar sesgadas y a limitarse sólo a unas pocas categorías muy dinámicas de productos, y a depender mucho de los recursos hídricos. Muy a menudo, también están involucradas las actividades de valor agregado poscosecha, pero la participación en la cadena de valor del país productor está muy a favor del país consumidor. Asimismo, las implicancias de políticas indican la necesidad de renegociar los términos de esta reubicación productiva, que en muchos casos tiene efectos ambientales graves. Al mismo tiempo, se sugiere que si bien constituye un componente importante de las estrategias de desarrollo, no representa una alternativa a la crisis del sector de exportaciones de commodities tradicionales, lo cual reafirma la necesidad de políticas específicas dirigidas a este sector.

Las empresas de alimentos transnacionales ahora operan de forma global, pero la potestad normativa, cuando existe, sigue siendo nacional. Aunque estas empresas transnacionales han demostrado tener poca vulnerabilidad ante los gobiernos nacionales y las fuerzas de trabajo, han sido llevadas repetidamente a la mesa de negociación por ONGs internacionales, en función de sus antecedentes laborales y ambientales. Las ONGs ahora son actores estratégicos en el sistema alimentario y fuentes importantes de propuestas de políticas innovadoras, como lo es su actual campaña contra el abuso corporativo. El precio del poder global de las empresas transnacionales, es la adopción de los códigos de responsabilidad social corporativa. A su vez, la reivindicación respecto a los temas de equidad a lo largo de la cadena de valor, debería ser formulada junto con los temas de calidad y respeto a los derechos (entitlements).

Si bien se han identificado muchas iniciativas positivas como resultado de la cooperación internacional y del IED en el fomento de los vínculos dinámicos entre el agricultor y el mercado, el desempeño general de los PMAs sugiere que el camino para superar la pobreza exige una estrategia de desarrollo más global. La ocupación competitiva del mercado de alimentos urbano nacional será un componente necesario de dicha estrategia, en la medida en que la mayoría de la población aún se dedique a labores de producción agrícola. Aunque la actividad no agrícola está creciendo con mayor rapidez, ésta se concentra fundamentalmente en el sector informal.

El sistema alimentario actualmente se está volviendo a regular a través de estándares privados y públicos, que establecen nuevas barreras de entrada y constituyen, además, la base de las estrategias competitivas en los sectores más dinámicos. Sin embargo, los estándares operan en todos los niveles del sistema alimentario y se han transformado en el foco principal de tensiones, ya sea entre países desarrollados y en desarrollo o entre categorías de productores y consumidores. En este contexto, es importante ir más allá de la oferta de un entorno que permita ajustes, de modo de fortalecer programas destinados a aumentar la capacidad de los países en desarrollo para participar en las negociaciones sobre estándares sanitarios y fitosanitarios y medidas similares.



INTRODUCCIÓN

A ctualmente, la importancia del sector de agroprocesamiento para los países en desarrollo se está reevaluando a la luz de dos tendencias diferentes que se relacionan entre sí. Por un lado, se han observado cambios importantes en el comercio mundial de alimentos, donde ahora predominan productos procesados, que es el caso tanto de las exportaciones como de las importaciones de los países en desarrollo.

Igualmente importante ha sido el cambio en la composición de las exportaciones de alimentos de los países en desarrollo, donde las exportaciones no tradicionales marcan la pauta, situación identificada como factor que abre nuevas oportunidades para las estrategias de desarrollo. A su vez, en el mismo período se ha experimentado una crisis histórica en las exportaciones de commodities tradicionales, que se han entrampado en la producción primaria, sin introducir mayores mejoras en el procesamiento (upgrading). Por su parte, los países menos adelantados (PMAs), después de ser exportadores, se han transformado en importadores netos de alimentos, fundamentalmente procesados.

Por otro lado, las tendencias demográficas indican que prácticamente todo el crecimiento neto de la población se concentra en los países en desarrollo, en un contexto de rápida urbanización, aunque en diferentes etapas. Los procesos de urbanización exigen una organización distinta del sistema alimentario, donde la conservación de los alimentos pasa a ser estratégica. En los países en desarrollo de ingreso mediano, la urbanización también va acompañada de una transición en la dieta, que incorpora nuevas categorías de productos, y la demanda de comidas de preparación rápida. Al analizar el sector de procesamiento de alimentos en los países en desarrollo, se observa que la relevancia y el papel del comercio y la inversión extranjera directa (IED), se encuentran influenciadas por la importancia relativa que se atribuye a cada una de estas dos tendencias generales.

El sector de procesamiento de alimentos ha adquirido una connotación cada vez más y abarca la mayoría de las actividades involucradas en el proceso de modificación del producto agrícola¹, entre la puerta de la finca y el estante del supermercado. Además de las categorías tradicionales de producto semi-procesado y procesado, han surgido otras para captar actividades de valor agregado, orientadas más a preservar que a transformar el producto agrícola². En esos casos, una reorganización de las actividades agrícolas es intrínseca al nuevo sector de procesamiento³. Por consiguiente, esta ampliación de la categoría a menudo es posible traducirla en expresiones como “exportaciones de alimentos no tradicionales”, “alimentos de alto valor” o incluso “productos agrícolas dinámicos”⁴. Las estadísticas oficiales, además de exhibir importantes diferencias de definición dependiendo de la fuente, a menudo, son incapaces de captar o discriminar claramente la gama completa de actividades poscosecha de valor agregado. Por lo tanto, es necesario complementar el análisis estadístico con estudios de caso, para que sea posible una comprensión más clara de las implicancias para el ingreso, empleo y crecimiento.

En el caso de los mercados nacionales de alimentos de los países en desarrollo, la fragilidad de los datos estadísticos refleja más bien la importancia del sector informal, que en países en desarrollo más avanzados puede representar un 20-40% para algunas cadenas de alimentos y, en el caso de los PMAs, puede abastecer un 70 a 80% de los suministros de alimentos urbanos.

¹ Por lo tanto, se excluyen las actividades estrictamente logísticas y de comercialización.

² Las instalaciones de empaque ahora forman parte del sector de procesamiento, así como los molinos y plantas de molienda.

³ Esto puede tomar la forma de una mezcla de productos o normas de producción técnicas.

⁴ La OMC (2004) identifica cuatro categorizaciones distintas de comercio agrícola por etapa de procesamiento o contenido de valor agregado.

Por lo tanto, los estudios de campo son esenciales para comprender la dinámica de las actividades productivas poscosecha⁵. Sin embargo, en contextos urbanos más consolidados, como en muchos países de América Latina, predomina el sector formal de procesamiento de alimentos y las estadísticas oficiales en relación con las principales tendencias, son más confiables.

En este informe, primero se presenta un perfil estadístico del sector de procesamiento de alimentos en los países en desarrollo. Se continuará con un análisis de la literatura que existe sobre los dos conjuntos de impulsores principales como responsables de la formación de este sector en los países en desarrollo.

Ya sea que el enfoque esté puesto en el crecimiento impulsado por las exportaciones o por el mercado nacional, se han identificado obstáculos clave para la consolidación de un sector de procesamiento de alimentos dinámico, relacionados de distinta forma con barreras de entrada de diverso tipo, con aspectos reguladores, con acuerdos comerciales o con características del entorno competitivo, que se examinarán en la tercera sección.

En la mayoría de los análisis, es frecuente la identificación de nuevos patrones para coordinar cadenas de suministro alimentario, en respuesta a estándares mayores y diferenciados de calidad y salud, y requisitos logísticos más complejos. Sobre todo, esto se refiere a vínculos más estrechos entre agricultores y actores de escalones posteriores de la cadena que a menudo se establecen a través de lo que se denomina “contratos obligacionales”⁶, lo que implica compromisos específicos respecto a los procedimientos de producción. Estos nuevos acuerdos organizacionales e institucionales se revisarán en la cuarta sección, y se prestará particular atención a las repercusiones en la participación de los pequeños agricultores.

El informe concluirá con una discusión de las implicancias de políticas del análisis anterior, en el caso de que el sector de procesamiento de alimentos de los países en desarrollo se convirtiera en un impulsor estratégico del crecimiento dinámico.

⁵ Esto se puede complementar con ejercicios de modelado, como los del Euromonitor (2003) para estimar tendencias en varios países menos adelantados.

⁶ Consulte Humphrey (2005).



1. EL SECTOR DE PROCESAMIENTO DE ALIMENTOS DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO

Se estima que las ventas mundiales de alimentos en 2002 fueron USD 4 billones. Cerca de un 80% correspondieron a alimentos procesados (USD 3,2 billones) y casi un 40% provenía del sector de servicios alimentarios. En el caso del sector minorista, las ventas de productos frescos sumaron USD 531.000 millones, mientras que las de procesados representaron USD 1,7 billones: casi USD 1,1 billones corresponden a alimentos envasados y USD 641.000 millones a bebidas (Gehlhar y Regmi, 2005).

De acuerdo con el *Anuario estadístico de la FAO 2004*, el consumo de alimentos en los países de ingreso alto en 2002 representó un 29% del consumo mundial en términos de calorías de alimentos y, según los cálculos de Gehlhar y Regmi (2005) basados en el Euromonitor (2003), estos países representaron casi un 60% de las ventas de alimentos envasados en el mundo y la mitad del total de gastos en alimentos. Mientras que las ventas minoristas per cápita anuales de alimentos envasados en los países de ingreso alto correspondieron a casi USD 1.000 en 2002, en los países de ingreso mediano alto, se estimaban en menos de USD 300; en los de ingreso mediano bajo se calculaban en casi USD 143 y en los de ingreso bajo en USD 63. En la mayoría de los países en desarrollo, los alimentos envasados representan sólo un tercio o menos de los gastos totales en alimentos.

Aunque en los países en desarrollo se observan niveles relativamente bajos de consumo de productos envasados, las cifras están cambiando rápidamente. De acuerdo con los mismos autores, si bien las ventas minoristas de alimentos envasados han aumentado cerca de un 2% o 3% por año en los países de ingreso alto, éstas han crecido mucho más rápido en los países en desarrollo, y van de un 7% en los de ingreso mediano alto a un 28% en los de ingreso mediano bajo o un 13% en países de ingreso bajo, particularmente impulsados por el crecimiento de la población.

Cuadro 1. Crecimiento en las ventas minoristas de alimentos envasados y participación en el consumo y la producción de alimentos a nivel mundial

Grupo de países	Ventas minoristas per cápita en 2002 (US\$)	Crecimiento del mercado minorista total entre 1996-2002 (%)	Participación en la producción de alimentos a nivel mundial en 2002 (suma del grupo, porcentaje)	Participación en el consumo de alimentos a nivel mundial en 2002 (suma del grupo, porcentaje)
Ingreso alto	979	3.2	28	19
Ingreso mediano alto	298	8.1	13	11
Ingreso mediano bajo	143	28.8	40	41
Ingreso bajo	63	12.9	19	29

Fuente: Gehlhar y Regmi (2005) y FAO, *Anuario estadístico de la FAO 2004*.

Desde el punto de vista de la producción manufacturera, el sector de procesamiento de alimentos ocupa un lugar relevante en el valor agregado y el volumen de ventas totales. Con el fin de reunir datos comparables entre países, se utilizó la *Base de Datos de Estadísticas Industriales de UNIDO de 2005*, seleccionándose países para los cuales existen datos disponibles según una base coherente, que luego fueron agrupados según la clasificación de países del Banco Mundial por nivel de ingreso per cápita.

Las cifras incluyen las subsecciones 151 (carne, pescado, fruta, verduras, grasas procesadas), 152 (productos lácteos), 153 (productos de molino de granos, almidones, alimentos animales) y 154 (otros pro-

ductos alimenticios: productos de panadería, azúcar, cacao, chocolate y productos dulces, macarrones, fideos y otros productos) de la *Clasificación Industrial Internacional Uniforme* (ISIC en sus siglas en inglés), *Revisión 3*, sin incluir bebidas ni tabaco. En estimaciones agregadas, se consideraron los datos más recientes de cada país, aunque esto no signifique una uniformidad perfecta en el tiempo.

Los hechos estilizados generales indican que el procesamiento de alimentos es un sector manufacturero importante, en especial para los países menos adelantados, aunque puede existir una enorme heterogeneidad entre ellos. Si se tiene en cuenta el grupo de países de ingreso bajo aquí analizado, que incluye a Bangladesh, Etiopía, Eritrea, India, Mongolia, Senegal y Vietnam, en promedio, casi un 17,5% de fabricación total corresponde al sector de procesamiento de alimentos. El valor agregado de este sector sobre el de fabricación total, representa casi un 23%. Al combinar los cuatro subsectores de procesamiento de alimentos (ISIC 151-4, *Base de Datos de Estadísticas Industriales de UNIDO* de 2005) y dividirlos por el PIB total⁷, en promedio, se detectó que la participación del procesamiento de alimentos en el producto bruto total corresponde a cerca de un 2,4% en Vietnam, un 2,2% en Senegal, un 2% en Etiopía, un 0,85% en Eritrea, un 0,84% en Bangladesh y un 0,77% en India.

Cuadro 2. Participación del procesamiento de alimentos en el PIB y en el valor agregado de fabricación total: países seleccionados

	Año	% de alimentos procesados en PIB	% de alimentos procesados en fabricación total	% de valor agregado sobre la producción
Bangladesh	1998	0,84	8,8	20,0
Etiopía	2002	1,99	25,8	55,6
Eritrea	2001	0,85	11,4	18,4
India	2001	0,77	9,6	12,2
Mongolia	2000	-	15,5	-
Senegal	2002	2,21	34,1	17,7
Vietnam	2000	2,39	16,8	15,3
Promedio simple (Países de ingreso bajo)		1,5	17,4	23,2
Bolivia	1998	2,8	21,6	24,7
Brasil	2002	3,4	14,0	31,7
Bulgaria	2002	1,2	10,8	16,2
Ecuador	2002	-	20,1	25,0
Indonesia	2002	1,7	10,6	26,6
Marruecos	2001	2,4	15,7	19,5
Perú	1996	-	13,0	27,3
Filipinas	1999	-	10,5	39,0
Tailandia	1998	2,0	13,9	21,1
Egipto	2002	1,2	15,6	20,4
Promedio simple (Países de ingreso mediano bajo)		2,1	14,6	25,1

⁷ Estimaciones de PIB de Indicadores del Desarrollo Mundial Online.

Cuadro 2. Participación del procesamiento de alimentos en el PIB y en el valor agregado de fabricación total: países seleccionados (Continuación)

	Año	% de alimentos procesados en PIB	% de alimentos procesados en fabricación total	% de valor agregado sobre la producción
Argentina	1999	2,0	20,1	23,0
República Checa	1999	1,9	9,2	19,7
Hungría	2000	2,3	11,6	20,7
México	2000	1,6	14,6	33,1
Omán	1997	5,7	14,4	31,2
Rusia	2002	1,6	13,5	28,2
Sudáfrica	1996	1,7	10,5	22,2
Turquía	2000	-	7,9	31,5
Uruguay	2000	2,5	22,6	23,5
Promedio simple (Países de ingreso mediano alto)		2,4	13,8	25,9

Fuente: UNIDO, Base de Datos de Estadísticas Industriales de UNIDO de 2005 y Banco Mundial, Indicadores del Desarrollo Mundial Online.

La participación del valor agregado del procesamiento de alimentos, en el valor agregado de la fabricación total, parece disminuir ligeramente con el nivel de ingreso per cápita, mientras que esta participación en términos de PIB aumenta.

Si se considera a los países de ingreso mediano bajo (Bolivia, Brasil, Bulgaria, Ecuador, Egipto, Indonesia, Marruecos, Perú, Filipinas y Tailandia) en promedio, la participación del sector en PIB se estima en un 2,1%, mientras que en relación con la fabricación total la cifra corresponde a alrededor de un 14 -15%.

Para los países de ingresos medianos altos, que incluyen a Argentina, República Checa, Hungría, México, Omán, Rusia, Sudáfrica, Turquía y Uruguay, esta participación representa respectivamente un 2,4% y un 13,8%. Con respecto a los países de ingreso alto, las estimaciones preliminares sugieren que el sector del procesamiento de alimentos representará alrededor de un 10% de la fabricación total.

Casi dos tercios del valor agregado total del sector de procesamiento de alimentos, está representado por la carne, pescado, fruta, verduras y grasas procesados (ISIC 151) y los productos de panadería, azúcar, cacao, chocolate y productos dulces, macarrones y fideos (ISIC 154), y el resto por los cereales y los productos lácteos.

Los productos clasificados en el grupo de ISIC 154 tienen la mayor participación de valor agregado sobre producción, en general, entre un 30% y un 40%, mientras que las otras categorías permanecen en cerca del 25%, con los cereales levemente debajo de esta marca.

Cuadro 3. Desempeño de los subsectores del procesamiento de alimentos en la fabricación total

	Carne, pescado, fruta, verduras y grasas procesados	Productos lácteos	Cereales	Otros: productos de panadería, macarrones, chocolate...
% de valor agregado del subsector en la fabricación total				
Ingreso alto	4,04	1,59	1,05	4,39
Ingreso mediano alto	5,82	1,98	2,19	4,91
Ingreso mediano bajo	7,05	1,53	2,24	4,55
Ingreso bajo	4,61	1,46	3,59	8,79
% de valor agregado del subsector sobre la producción del subsector				
Ingreso alto	24,3	22,7	21,7	39,6
Ingreso mediano alto	24,7	24,9	21,5	35,9
Ingreso mediano bajo	25,6	26,8	19,6	28,8
Ingreso bajo	22,1	25,2	24,3	35,0

Fuente: UNIDO, Base de Datos de Estadísticas Industriales de UNIDO

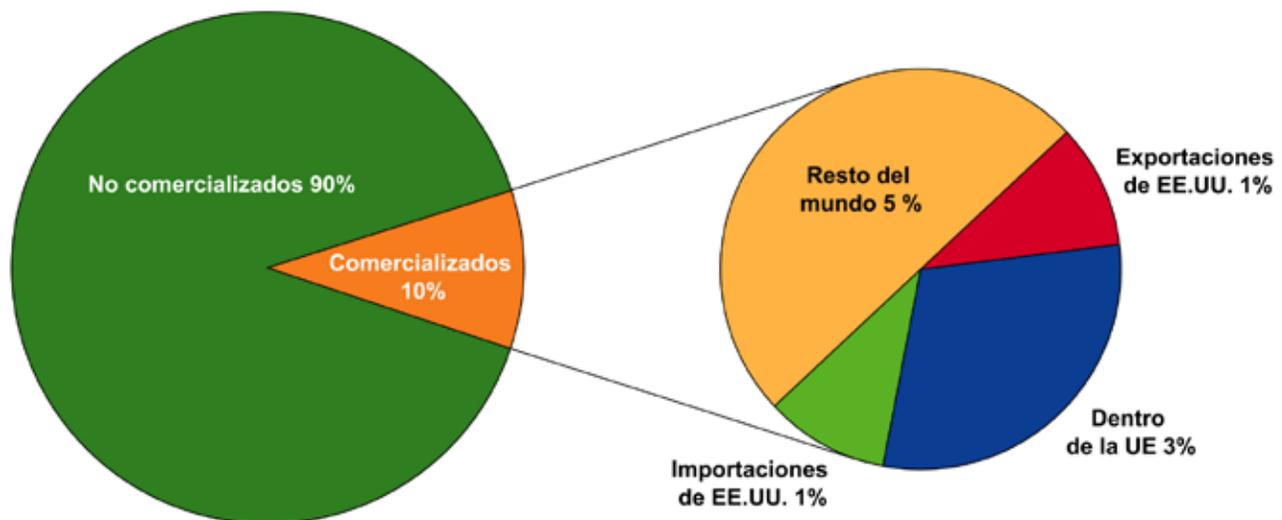
No obstante, todas estas estimaciones probablemente subestiman el tamaño del sector de procesamiento de alimentos, en especial en los países menos adelantados. Es probable que la cobertura de la base de datos no sea completa y el sector informal podría estar sólo parcialmente representado. Los datos sobre el empleo y los salarios tienen las mismas limitaciones, aunque algunas estadísticas de los países desarrollados sugieren que el sector da empleo a una cantidad relativamente importante de trabajadores: cerca de 4,2 millones en Europa, el principal sector manufacturero en términos de empleo en 2002, (www.ciaa.be) y 1,7 millones en EE.UU. (USDA, 2002)⁸. Según el *Informe de la Oficina de Censos de EE.UU.* (2002), el sector de alimentos en EE.UU. empleó el año 2000, 1,5 millones de trabajadores, fue el tercer sector más importante, y generó un 9% del empleo de la fabricación total.

En términos de comercio internacional, surgen muchas tendencias importantes. En primer lugar, sólo el 10% de las ventas de alimentos procesados del mundo son productos comercializados, que representan casi USD 320.000 millones. Aunque la demanda de alimentos procesados sigue aumentando mundialmente, el crecimiento del comercio de alimentos procesados se ha estancado desde mediados de los 90s (Gehlhar y Regmi, 2005), mientras que la participación de las exportaciones o importaciones de alimentos en el comercio total ha caído de acuerdo con la información del *Anuario estadístico de la FAO 2004*, que compara el año 2002 con el período 1989-1991.

⁸ Estas cifras incluyen el subsector de bebidas. De acuerdo con la USDA (2002) en los EE.UU. el procesamiento de la carne fue el sector que generó más empleo en 2000 y representó un 30% de los trabajadores. El procesamiento de frutas y verduras fue el segundo (13%) seguido de los productos de panadería (12%).

Según Athukorala y Jayasuriya (2003), la participación de alimentos procesados en las exportaciones totales cayó mundialmente de un 8,5% en 1970, a un 6,5% en 1990 y un 5,8% en 1999, cuando las exportaciones de alimentos procesados representaban USD 212.600 millones en los países desarrollados y sólo USD 81.8 millones en los países en desarrollo.

Gráfico 1. Ventas de alimentos procesados globales y productos comercializados en 2002



Fuente: Gehlhar y Regmi (2005) en base de datos comerciales de UN Comtrade 2002 y Euromonitor.

Otro aspecto importante relacionado con el comercio de alimentos procesados es la importancia cada vez mayor de los productos agrícolas procesados en oposición con las materias primas agrícolas, una tendencia general a largo plazo observada en las regiones y países. La participación de los alimentos procesados en las exportaciones de alimentos ha aumentado entre 1989-1991 y 2002 en todos los grupos de países clasificados por el Banco Mundial en términos de ingreso per cápita. En cuanto a los países de ingreso alto, esta participación ha aumentado de un 62% a un 71%, mientras que las cifras de los países de ingreso mediano alto (53% a 64%) y los países de ingreso mediano bajo (54% a 62%) han seguido la misma tendencia al alza. El desempeño de los países de ingreso bajo hasta ahora se ha ubicado por debajo del promedio, creciendo de un 36% en 1989-1991 a sólo un 39% en 2002⁹.

Una mirada más atenta a los datos, revela que agrupar a los países en términos del nivel de ingreso per cápita oculta una enorme heterogeneidad en los desempeños individuales. En realidad, existen unos pocos países de ingreso mediano alto y de ingreso mediano bajo responsables de un gran porcentaje de las exportaciones provenientes del sector de procesamiento de alimentos, resaltando la importancia de Argentina, Brasil, Chile, Indonesia, Malasia, Tailandia y Turquía.

⁹ Datos del *Anuario estadístico de la FAO 2004*. Las estimaciones para el período 1989-1991 no incluyen a la ex Unión Soviética, lo que puede limitar la comparabilidad entre ambos períodos estudiados.

Cuadro 4. Participación de los alimentos y los alimentos procesados en los productos comercializados (en %, de promedio simple)

	Países de ingreso bajo		Ingreso mediano bajo		Ingreso mediano alto		Países de ingreso alto	
	1989-1991	2002	1989-1991	2002	1989-1991	2002	1989-1991	2002
Participación de alimentos en importaciones totales	17,4	16,3	13,3	11,7	10,4	9,2	7,4	6,0
Participación de alimentos en exportaciones totales	19,2	14,2	22,0	13,7	22,8	14,0	6,2	4,6
Participación de alimentos procesados en importaciones totales	12,8	11,3	8,3	7,4	6,8	6,4	4,4	3,9
Participación de alimentos procesados en exportaciones totales	5,2	4,5	14,3	8,9	10,7	8,2	3,7	3,1
Participación de alimentos procesados en importaciones de alimentos	72,3	67,7	60,3	63,6	63,3	67,9	61,1	67,3
Participación de alimentos procesados en exportaciones de alimentos	35,6	38,9	54,5	61,6	53,3	63,6	62,3	71,3

Fuente: FAO, Anuario estadístico de la FAO 2004.
Nota: las cifras para el período 1989-1991 no incluyen a la ex Unión Soviética.

En el caso del comercio de alimentos y de alimentos procesados, es importante considerar las tendencias de la importación, que de acuerdo con la FAO (2004b:14), en los países en desarrollo aumentaron rápidamente durante la década del setenta, se desarrollaron con más lentitud durante la de los 80s y se aceleraron una vez más en la de los 90s. Esta tendencia es efectiva tanto para el volumen de importaciones de alimentos, como para la relación de las importaciones de alimentos sobre la disponibilidad para consumo per cápita. Un excedente comercial de alimentos de USD 1.000 millones de los países en desarrollo se transformó en un déficit de más de USD 11.000 millones durante el período.

La UNCTAD (2006) señala que si bien las exportaciones de alimentos constituían un 13,6% de las exportaciones totales de los países menos adelantados en 2000-2003, una aplastante mayoría de éstos eran importadores netos de alimentos, los cuales en promedio representan casi un quinto de sus importaciones totales. Gran parte de este déficit corresponde a importaciones de alimentos procesados, que alcanzaron cerca de 65%-70% de las importaciones totales de alimentos de los países en desarrollo en 2002¹⁰.

De acuerdo con la FAO (2004b), el desempeño económico de cada país en desarrollo tuvo un papel importante en la determinación de la rapidez con que aumentaban sus importaciones de alimentos durante la década del noventa. Los países que registraron un desarrollo económico sólido aumentaron aceleradamente las importaciones de alimentos. El rápido crecimiento en el sector agrícola tuvo el efecto opuesto. Cuando el valor

¹⁰ Datos del Anuario estadístico de la FAO 2004.

agregado agrícola per cápita aumentó con más rapidez, generalmente las importaciones de alimentos no lo hicieron. Estas tendencias pueden sugerir que aunque una estrategia liderada por las exportaciones debería funcionar para países en desarrollo seleccionados, las variables nacionales tienen un papel importante en evitar el déficit en el comercio de alimentos.



2. IMPULSORES DEL CRECIMIENTO

A. Impulsores externos clave

Existen dos enfoques analíticos que afirman que las exportaciones de alimentos no tradicionales orientadas principalmente a los mercados de los países desarrollados, juegan un papel clave en las estrategias de crecimiento de los países en desarrollo.

Una línea de análisis se basa principalmente en la dotación de factores y en permitir reformas institucionales, teniendo a los países, mercados y comercio como las categorías dominantes. La segunda, adopta el marco de investigación de la cadena de valor global (CVG), donde el comercio entre naciones da lugar a flujos globales coordinados por empresas líderes. En este enfoque se analiza la industria de procesamiento de alimentos a la luz de la fragmentación de la manufactura a escala global y su reubicación en los países en desarrollo¹¹. Ambas perspectivas resaltan la disminución relativa de las exportaciones de materias primas desde los países en desarrollo, ya sea café de América Latina, cacao de África o té de Asia¹².

Sin embargo, en vez de que esas cadenas de commodities se transformen a través de la introducción de mejoras (upgrading), el cambio hacia las exportaciones de productos procesados a países desarrollados se ha producido en torno a un conjunto de categorías muy distinto de productos de alto valor, con un lugar destacado para el pescado, la horticultura y los productos avícolas.

Los investigadores de la CVG han analizado estas cadenas de alimentos no tradicionales a través de un extenso trabajo en terreno, concentrándose especialmente en las exportaciones hortícolas de África (Dolan y Humphrey, 2001)¹³. Por su parte, el primer enfoque identificó las mismas tendencias a través de una revisión de las fuentes estadísticas oficiales con un enfoque preferencial al Sur y al Suroeste de Asia.

Los datos comerciales muestran un considerable aumento en la participación de las manufacturas en las exportaciones totales de los países en desarrollo, que creció de 27,2% en 1970 a un 81,6% en 1999. La participación de los alimentos procesados en sus exportaciones de alimentos agrícolas totales, también aumentó en el mismo período de un 23,8% a un 52,3% (Athukorala y Jayasuriya, 2003) y a una velocidad mayor que en el caso de los países desarrollados. La implicancia es que el procesamiento de alimentos comparte la misma dinámica que la manufactura y, por lo tanto, debería transformarse en el enfoque privilegiado de estrategias de crecimiento orientadas a las exportaciones.

Los autores observan, al mismo tiempo, que la participación del procesamiento de alimentos en la fabricación total no ha aumentado¹⁴. Sin embargo, argumentan que las exportaciones de productos manufacturados tienden a presentar un alto contenido de importaciones - lo que, en general, no es el caso de las exportaciones de alimentos procesados- y que, como consecuencia de ello, las exportaciones netas tienden a ser más positivas en el caso de los productos alimenticios procesados. Se estima que una mayor elasticidad de la demanda comparada con los productos primarios, favorece las exportaciones de productos procesados como

¹¹ Asia, sin considerar Japón, aumentó su participación de exportaciones totales de mercadería de un 9% en 1963 a 18,3% en 2001 (Gibbon y Ponte, 2005).

¹² Consulte Athukorala y Sen (1998), Rae y Josling (2001), Athukorala y Jayasuriya (2003) para lo anterior y Humphrey (2005), Gibbon y Ponte (2005), Daviron y Ponte (2005) y Fold (2002) para obtener ejemplos de esto último.

¹³ Su trabajo, que se centra en las CVG “impulsadas por el comprador”, converge con el enfoque actual sobre el papel clave de los supermercados en la reestructuración global de las cadenas de suministro. Consulte Reardon y Berdegú (2002) y Coe y Hess (2005).

¹⁴ De hecho, los datos presentados muestran una disminución de la participación de los alimentos procesados en las exportaciones totales para el período de 1970-1999, más marcada en el caso de los países en desarrollo entre 1970-80 y relativamente estable desde entonces (Athukorala y Jayasuriya, 2003: 25).

una estrategia de crecimiento, dados el ingreso y las tendencias de consumo de los países desarrollados¹⁵. A su vez, más que en el caso de las actividades basadas en recursos agrícolas no alimentarios, se evalúa a las etapas de procesamiento como de uso intensivo de mano de obra.

Athukorala y otros (1998 y 2003) al examinar el desempeño de 37 países en desarrollo, detectaron una gran variación entre ellos, pero con tasas de crecimiento más altas, que se concentran en los países de ingreso mediano alto, seguidos por los de ingreso mediano. Sin embargo Bangladesh, un país de ingreso bajo, tiene una de las tasas de crecimiento más altas, y otros cinco países de esta misma categoría tienen tasas de crecimiento anuales de más del 7%. Los países con altas tasas de crecimiento en exportaciones de alimentos procesados, también tendían a tenerlas en exportaciones de manufacturas totales, lo que reforzaría la correlación con los países en desarrollo de ingreso mediano alto¹⁶.

Con respecto al cambio en la composición de las exportaciones de alimentos, los autores hacen referencia a las frutas y verduras, productos avícolas, pescado y productos lácteos. En las trece categorías de productos analizadas, los pescados y sus derivados muestran el crecimiento más destacado, aumentando de una participación de un 8,9% en 1970 a un 30,1% de las exportaciones totales para esas categorías en 1999. Los productos lácteos, por otro lado, experimentan un aumento real pero modesto a partir de un nivel de referencia muy bajo (0,4% a 1,6%).

El crecimiento en las frutas frescas y en conserva es sólo moderado (4,5% a 6,8%) con una oscilación considerable en la década del noventa. Las verduras frescas y en conserva muestran un desempeño incluso más modesto (2,7% a 4,8%) con una tendencia al estancamiento en la década del noventa. Sin embargo, los productos derivados de la carne procesados, indican una disminución marcada (18,5% a 9,8%). En la última década, los productos avícolas han experimentado una evolución destacada. Entre 1995 y 2002, la participación de EE.UU. y Francia en el comercio mundial de los productos avícolas disminuyó de un 54,9% a un 42,4%, mientras que las exportaciones combinadas de Brasil, China y Tailandia crecieron de un 23% a un 42,4% en el mismo período (Burch, 2005), comercio que está en gran parte dirigido a los mercados de los países en desarrollo. Después de los productos derivados del pescado, la categoría con el crecimiento más significativo es la de los aceites vegetales (de un 9,8% a un 13,6%), aunque se limita a unos cuantos países de ingresos medianos y medianos altos¹⁷.

Los análisis centrados en el potencial de las exportaciones de alimentos procesados no tradicionales, han servido para destacar el significativo aumento en la participación de productos derivados del pescado y la importancia de los países en desarrollo en este sector, cuya comercialización, de USD 55.000 millones, ahora supera el valor combinado de los commodities de alimentos y bebidas tropicales (Banco Mundial, 2005). Esta actividad involucra a muchos países de los tres continentes, algunos de los cuales no se destacan en las exportaciones de alimentos tradicionales. Por otro lado, el sector de productos derivados del pescado es en muchas formas único, y el cambio a aguas más australes responde al agotamiento de las reservas de peces, junto con un mayor control regulador sobre la pesca y las prácticas de acuicultura del Norte (UNEP, 2001 y Mohanty, 2006).

Mayer y otros (2003) confirman el sólido crecimiento de las exportaciones de alimentos procesados e identifican categorías específicas de productos, como frutas y frutos secos y especias, donde los países en desarrollo son claramente competitivos. Rae y Josling (2003), a su vez, demuestran que éstos han tenido una tasa de crecimiento anual total más sólida que los países desarrollados, en lo que se refiere a las exportaciones de

¹⁵ Los autores se basan en datos de su investigación en Tailandia. Datos sobre tendencias de precios reales para exportaciones de productos hortícolas a la Unión Europea ponen en duda el alcance de esta elasticidad.

¹⁶ Esto es efectivo también para Bangladesh. Las excepciones son Bolivia y Chile.

¹⁷ En el informe de 1997 de la UNCTAD (1997) además de distinguir la horticultura, el pescado y la carne, sorpresivamente también se incluían las bebidas tropicales. Para obtener un resumen, consulte Wilkinson (2004).

alimentos procesados desde 1985-1995, 9,9% contra 9,2%. Indican, por otra parte, que el aumento respecto a la década anterior, en que el crecimiento fue de sólo 2,8%, ha sido mucho más marcado que en los países desarrollados, que ya tenían una tasa de crecimiento de 6,6 %.

Debe señalarse, sin embargo que los productos derivados del pescado no están incluidos en dichos cálculos, lo que hace que los resultados sean aún más significativos, y que las tasas de crecimiento más alto entre 1985 y 1995 sean para las carnes (10,1%), los productos lácteos (19,5%), el arroz procesado (10,3%), las bebidas y el tabaco (19,3%) y otros alimentos (11%). Rae y Josling también llaman la atención ante la importancia cada vez mayor del comercio Sur-Sur en los alimentos procesados.

El Informe de la OMC (2004) apoya los análisis anteriores, aunque sus conclusiones generales no discriminan entre productos agrícolas alimenticios que son procesados, y aquellos que no lo son. Concluye que los procesados, más que los no procesados o los semi-procesados, han sido más dinámicos en el comercio internacional (tanto las exportaciones como las importaciones) y que esto es efectivo para “una gran mayoría de los países desarrollados y en desarrollo en una amplia gama de productos” (OMC, 2004:19)¹⁸.

El mismo estudio sugiere, además, que “no existe una relación global fuerte (...) entre los niveles de ingreso y la participación de los productos agrícolas procesados” (OMC, 2004:18), y menciona en especial el desempeño de Bolivia y Perú. Al mismo tiempo, concluye que los países con una participación muy baja de comercio en productos agrícolas procesados, son todos de ingreso bajo o mediano bajo, como es el caso de Camerún, Etiopía, Honduras, Pakistán, Sri Lanka, Uganda y Zimbabwe¹⁹.

En varias publicaciones recientes del *Servicio de Investigación Económica* (ERS en sus siglas en inglés) del *Departamento de Agricultura de los EE.UU.* se han analizado las tendencias globales de los alimentos procesados desde la perspectiva de EE.UU. (Regmi y Gehlhar, 2005). Los estudios indican que las ventas de alimentos procesados, que representaban USD 3,2 billones en 2002, son una característica clave de los mercados de alimentos globales, pero que sólo el 10% de esos productos son comercializados internacionalmente. Las exportaciones e importaciones dentro de la Unión Europea y de los EE.UU. representan el 5%, dejando un 5% más para el resto del mundo, incluido Japón (Ver Gráfico 1).

También argumentan que “el crecimiento en el comercio de alimentos procesados en general permanece estancado desde mediados de la década del noventa” (Regmi y Gehlhar, 2005:1). Mientras que las exportaciones de alimentos procesados de EE.UU. fueron de USD 28.000 millones en 2002 y estaban disminuyendo, las ventas de las subsidiarias estadounidenses, como resultado de la IED, alcanzaron los USD 150.000 millones.

Aunque la industria de alimentos comparte muchas de las características del sector manufacturero en general, también tiene algunas específicas, lo cual se expresa en una dinámica distinta entre el comercio y la IED. El análisis de la cadena de valor global, que ha ingresado en los alimentos a través de las cadenas “orientadas a los compradores” de otros productos (calzado, vestuario e industria liviana), ha tendido a privilegiar una interpretación basada en el modelo de la contratación externa de acuerdo a la ubicación del mercado en el mundo desarrollado, y donde el desafío clave de los países en desarrollo consiste en mejorar el nivel del productor dentro de la CVG. En aquellas regiones donde predomina este modelo, como en las exportaciones

¹⁸ Con respecto a las importaciones, China surge como una excepción notable, con un predominio de los productos no procesados. Consulte también Feng Lu (1997).

¹⁹ El Informe analiza 15 categorías de productos por grado de procesamiento (no procesado, semi-procesado y procesado), lo que confirma las tendencias globales. Sin embargo, estas categorías no siempre pueden capturar la noción más general de valor agregado, lo que se hace notoriamente evidente en su conclusión de que la “destacada expansión de las exportaciones” de Chile (OMC, 2004: 19) no se ha basado en un cambio hacia la elaboración de productos procesados. Por otro lado, la FAO (2004) argumenta que la participación de los países en desarrollo en las exportaciones mundiales de productos agrícolas procesados, ha disminuido de 27% en el período 1981-1990 a 25% en el período 1991-2000, en gran medida como resultado de los obstáculos que plantean la concentración de mercado y las barreras arancelarias para la introducción de mejoras (up-grading) en el sector.

de productos hortícolas africanos, se han realizado importantes investigaciones sobre sus repercusiones en el desarrollo. Sin embargo, la globalización del sistema agroalimentario ha tendido a adoptar una dinámica algo diferente.

Los mercados mundiales de alimentos procesados, constituyen más bien una función de la especificidad de sitio o ubicación del producto en cuestión. En aquellos lugares en que es alta, se está frente a una categoría de productos que los investigadores de ERS denominan “productos basados en la tierra” y, en este caso, predomina el comercio mundial (Regmi y Gehlhar, 2005). Sin embargo, la mayoría de los productos procesados son altamente flexibles respecto al uso de ingredientes, y su ubicación depende de otras consideraciones estratégicas²⁰. Diversos factores (logística, adaptación de productos, conocimiento del mercado) favorecen la proximidad al mercado del consumidor y es este factor el que ha marcado la globalización de la industria alimenticia²¹.

Senauer y Venturini (2005) captaron estas tendencias en su análisis combinado del “Índice de Transnacionalidad (IT)” y el “Índice de Difusión de la Red (IDR)”, derivado del *Informe de Inversión Mundial de 2001* de la UNCTAD. El primero de éstos da una media de los coeficientes de activos extranjeros a activos totales, ventas extranjeras a ventas totales y empleo extranjero a empleo total. De acuerdo con estos criterios, las empresas transnacionales (ETN) de alimentos representando el 78,9% en 1999, tienen el segundo IT más alto después de las empresas de medios de comunicación. Al mismo tiempo, poseen el segundo IDR después de las empresas farmacéuticas y químicas, lo que constituye un coeficiente del número de países extranjeros en los cuales se ubica una ETN, como porcentaje de la cantidad en los cuales potencialmente podría haberse ubicado²². En consecuencia, las empresas de alimentos líderes por lo general se encuentran presentes en una gran cantidad de países, puesto que están fundamentalmente orientadas al mercado de consumidores²³. Unilever, Nestlé y PepsiCo se encuentran presentes en 120-150 países.

Senauer y Venturini (2005) también recurren a los datos de la OECD (2001), que demuestran que el porcentaje de producción extranjera controlada por multinacionales en la elaboración de alimentos, es menor que en la mayoría de las otras industrias manufactureras. Esto concuerda con otra peculiaridad de la industria: la importancia de las empresas nacionales pequeñas y medianas en el sector del procesamiento de alimentos (Wilkinson, 2004).

Las inversiones cruzadas tanto dentro de Europa como entre Europa y EE.UU., han sido la forma dominante de IED en el sector del procesamiento de alimentos, mientras que la IED japonesa, que tradicionalmente se ha basado en la contratación externa clásica, también aumentó sus inversiones en EE.UU. y Europa en la década de los ochenta y en la de los noventa (Wilkinson, 2004). Sin embargo, la demanda en dicho continente se está estancando, puesto que proporcionalmente ha disminuido el gasto per cápita en alimentos y la estabilización de la población, e incluso su disminución, también marcan un término en la expansión horizontal del mercado²⁴. El mercado de EE.UU. muestra un mayor dinamismo, puesto que los flujos de inmigración con

²⁰ Una estrategia clave para los países en desarrollo es precisamente aumentar el valor basado en la tierra de sus actividades, a través de la atribución de diversos valores a las actividades agrícolas y de procesamiento primario. Factores como la frescura, las consideraciones ambientales, la justicia social, los valores “originales” tradicionales y la salud pueden, ya sea individualmente o en diversas combinaciones, ofrecer una base para dichas estrategias.

²¹ Un reciente artículo de Viswanadham (2005), que analiza el potencial del sector de procesamiento de alimentos de la India, se titula: *Can India be the Bread Basket of the World? (¿Puede la India ser la canasta de pan del mundo?)* Las reflexiones anteriores sugerirían que dicha ambición no consideraría las características específicas del sector de procesamiento de alimentos.

²² De acuerdo con la cantidad de países que tienen reservas internas de IED, salvo el país de origen de la empresa transnacional.

²³ Consulte también las investigaciones de Anastassopoulos y Rama (2005) y Tozanli (2005) sobre la dispersión geográfica y las empresas transnacionales en la industria de alimentos. Tozanli recurre a la base de datos de Agrodata (CIHEAM-IAM) sobre las empresas transnacionales de alimentos.

²⁴ Al mismo tiempo, los cambios en las actitudes hacia la salud, tanto pública como privada, y una mayor longevidad en los países desarrollados están provocando modificaciones en los patrones de consumo en favor de los productos y servicios con alto contenido simbólico. En el caso de los alimentos, esto ha llevado a la atribución de una prima para los factores de calidad, como la salud, la apariencia, lo exótico, junto con los valores sociales, ambientales y culturales.

mayores tasas de fertilidad llevarán a un crecimiento proyectado de la población de 124 millones en el año 2030, levemente mayor que en China en el mismo período. Japón, por su parte, experimentó una disminución de su población por primera vez en 2005.

El crecimiento futuro en los alimentos procesados se concentrará en el mundo en desarrollo, donde se combina un alto crecimiento, la expansión de la población y una rápida urbanización. Las cifras de crecimiento de las ventas de los competidores principales ya evidencian el mayor dinamismo de los mercados de los países en desarrollo, aunque aún desde un nivel de referencia mucho más bajo.

Durante el período 1998-2002, Nestlé creció a una tasa del 7% en Europa, comparado con 29,8% en América, 19,7% en Asia, Oceanía y África y 64% en otras regiones (no especificadas). Por su parte, Unilever, en el mismo período, tuvo cifras de crecimiento de ventas de 3,2% en Europa, 47,9% en América del Norte, 40,9% en África, Medio Oriente y Turquía, 32,3% en Asia y el Pacífico y 8,3% en América Latina (Bolling y Gehlhar, 2005). El crecimiento promedio anual en las ventas minoristas de alimentos envasados en el período 1996-2002, fue de 3,2% en los países desarrollados; en los países en desarrollo de ingreso mediano alto fue de 8,1%, 28,8% en los de ingreso mediano bajo, y de 12,9% en los de ingreso bajo. Por lo tanto, el mercado nacional y regional constituye cada vez más un impulsor clave para el desarrollo del sector de procesamiento de alimentos de los países en desarrollo.

B. Impulsores internos clave

Se calcula que antes de que exista una estabilización, casi todo el crecimiento futuro de la población mundial, que se estima aumentará en más de 2.500 millones a 9.000 millones, de habitantes, tendrá lugar en países en desarrollo, principalmente en África y Asia. Sin embargo, la mayoría de los países en desarrollo, se encuentran en un proceso de disminución de la fertilidad, con importantes excepciones en África.

No obstante haber experimentado una marcada disminución en las tasas de mortalidad, el VIH/SIDA se ha transformado en una preocupación central para los países en desarrollo, a lo cual se une un rápido envejecimiento de la población. A pesar de repercusiones tanto en la capacidad productiva como en las tendencias de los consumidores, la realidad dominante para los sistemas agroalimentarios globales sigue siendo la concentración del crecimiento de la población en los países en desarrollo.

En diferente medida, este aumento de la población en los países en desarrollo ha ido acompañado de una mayor urbanización. En una escala mundial, se estima que todo el crecimiento neto futuro se centrará en las áreas urbanas, donde ya vive la mitad de la población mundial, y se proyecta que esta cifra aumentará a un 60% para el año 2030. Para las regiones menos desarrolladas, según la definición de la ONU, la población urbana era de 43,2% en 2005 y se proyectaba un aumento a 57,1% en el año 2030. En América Latina, la urbanización ahora ha alcanzado un promedio de 78%, mayor que el de Europa, mientras que en África y Asia la cifra es de 40% con una proyección de casi un 55% al año 2030.

De las 20 ciudades con cerca de 10 millones de habitantes, en 2005, 15 se situaban en países en desarrollo. No obstante, menos de un 5% de la población mundial vive en estas enormes aglomeraciones, mientras que un 20% de la población de los países en desarrollo vive en ciudades de menos de 500.000 habitantes, cifra que se proyecta aumentará levemente a un 25% en el año 2015 (ONU, 2005). La categoría de “países menos adelantados” (PMAs) también está experimentando tendencias similares hacia la urbanización, pero en porcentajes mucho menores. En este grupo de países, la población urbana era de 17% en 1980, y se proyecta que esta cifra será de 31% en 2010 (UNCTAD, 2006).

El rápido crecimiento de la población, junto con la creciente urbanización en los países en desarrollo, comparado con la reducción de la población y la urbanización estabilizada del mundo desarrollado, son incentivos poderosos para la transnacionalización de los intereses agroalimentarios de los países desarrollados. En principio, también constituyen un estímulo igualmente importante para el crecimiento de los sistemas

agroalimentarios industriales nacionales, como resultado de la separación cada vez mayor de los ciudadanos respecto al acceso directo a los alimentos²⁵.

En la medida en que la urbanización ha estado acompañada del aumento de las oportunidades de empleo formal, ésta ha llevado a una transición de la dieta hacia las comidas de preparación rápida, las proteínas animales, especialmente los productos lácteos frescos y un mayor consumo de frutas y verduras frescas. Como consecuencia de ello, los modernos sistemas alimentarios basados en la producción de alimentos envasados y los supermercados minoristas, ahora están presentes en la mayor parte de los países en desarrollo de ingreso mediano alto y bajo, según la clasificación del Banco Mundial²⁶.

Pese a que la agricultura aún sigue siendo abrumadoramente la principal fuente de subsistencia en los PMA y aunque muchos países tienen cifras absolutas en agricultura en aumento, se proyecta que el porcentaje de la fuerza laboral en actividades no agrícolas, que era de 21% en 1980, se incrementa a 35% en el año 2010 (UNCTAD, 2006). Además, la tasa de crecimiento de la población económicamente activa fuera de la agricultura ahora es mayor que dentro de la misma. Sin embargo, a diferencia de lo que sucede en los países en desarrollo de ingreso mediano, el 70 a 80% de este empleo, se ubica en actividades informales de baja productividad²⁷. En este contexto, prevalecen los sistemas informales de servicios de comida y de suministro, en desmedro del desarrollo de un sistema formal y regulado de procesamiento y distribución de alimentos²⁸.

La mayoría de los países en desarrollo, incluso los países menos adelantados que están exentos de muchas de las exigencias de la OMC, han experimentado reformas institucionales de gran alcance, a menudo, bajo la presión de organizaciones donantes e inversionistas, pero también en respuesta a los estímulos tanto del mercado nacional como de las exportaciones. Estas reformas han abarcado el funcionamiento del mercado nacional y de exportaciones, el marco legal que rige la inversión extranjera y la protección de la propiedad intelectual. Los controles de precios, las juntas de comercialización y los stocks de intervención han sido desmantelados en una gran proporción, además de reducirse los aranceles y favorecerse la inversión extranjera directa.

Aunque los resultados han sido desiguales, las reformas han establecido un nuevo marco regulatorio para el crecimiento del mercado nacional y el acceso a los mercados de exportaciones²⁹. Sin embargo, claramente no existe una relación directa entre las reformas institucionales mencionadas y la IED o nuevas formas de integración global. Además de la disponibilidad de la mano de obra y el tamaño y composición del mercado nacional, las diferentes cadenas de commodities a menudo requieren recursos específicos. Esto es particularmente importante cuando desagregamos la categoría de exportaciones no tradicionales, donde la mayor parte se dedica a los mariscos/piscicultura y productos hortícolas. También es importante desde una perspectiva negativa, en relación con los commodities tradicionales que están en crisis (cacao, café, algodón) para los cuales puede que no haya un sustituto a mano.

²⁵ Como veremos, una diversidad de factores puede inhibir este desarrollo: las importaciones de alimentos, como resultado de la liberalización del comercio y la disponibilidad de moneda fuerte proveniente de las exportaciones de productos no alimenticios, el predominio de los suministros de alimentos informales en el contexto de la urbanización, sin el correspondiente empleo formal y la infraestructura de transportes y comunicaciones.

²⁶ Ahora que los países en desarrollo más grandes se caracterizan por el rápido crecimiento, estos números del mercado de clase media ya no corresponden a decenas sino a cientos de millones. Consulte Senauer y Goetz (2003).

²⁷ En muchos países en África, la urbanización ha sido predominantemente el resultado de factores de expulsión como la escasez de terrenos, hambruna y/o guerras civiles, sin un contrapeso de factores de atracción en relación al mercado laboral o infraestructura y servicios.

²⁸ Las motivaciones fiscales pueden llevar a una formalización del sector informal, por ejemplo a través de la recaudación de impuestos a los puestos de comidas.

²⁹ Para un análisis crítico de estas reformas, consulte Mkandawire (2005).

La IED sigue estando concentrada en los países de la tríada, con cada uno de estos bloques, sin embargo, revelando esferas específicas de influencia en regiones de países en desarrollo. La extensa literatura que existe sobre este tema, ha explorado la complementariedad u otras relaciones entre el comercio internacional y la inversión, considerados ya sea en términos de sus sinergias con las exportaciones de países inversionistas o de importaciones subsiguientes (Bolling y Somwaru, 2001 y Marchant y otros, 2002). El impacto de la IED en el país receptor en términos de tasas de crecimiento del PIB, posibles efectos de atracción/desplazamiento con respecto a la inversión nacional, reexportaciones y la repatriación de capital, han sido debatidos ampliamente (Gopinath y otros, 1999).

A medida que aumenten los flujos a Asia, en particular a China y posiblemente pronto a India, las esferas regionales de interés se complementarán con patrones más globales de inversión, ya sea para contratación externa o desarrollo del mercado receptor. En 1995 más del 20% de la IED para procesamiento de alimentos de los Estados Unidos ya se dirigía a países en desarrollo que no pertenecían al Mercosur³⁰ ni al hemisferio occidental. La investigación de Reardon y sus colegas sugiere que a largo plazo, la distinción entre IED y comercio, empezará a perder su poder analítico, a medida que los canales de comercialización con el comercio minorista como conductor, se hagan indiferentes a las distinciones entre mercado nacional y de exportación³¹.

La IED europea para procesamiento de alimentos primero ingresó al mercado de Estados Unidos en la década de los ochenta, estimulada por un dólar débil. Posteriormente, con la formación del mercado único vino a predominar la IED dentro de la Unión Europea y, en el periodo más reciente, los nuevos Estados miembros y candidatos de la ex Unión Soviética han atraído mayores flujos de IED.

Por otra parte, las cuatro empresas de alimentos líderes en Europa registraron 67.000 millones de euros en ventas fuera del continente en el año 2000; tres de ellas con un total de 305.000 empleados fuera de Europa, y todas sólidamente establecidas en países en desarrollo. Muchas otras empresas en las categorías otros alimentos, bebidas y productos lácteos han efectuado considerables inversiones en países en desarrollo. En el trabajo de Reardon y sus colegas se ha destacado la importancia de la IED en el comercio minorista y las empresas europeas (tanto continentales como británicas) han liderado el camino en Asia, América Latina y más incipientemente en África, pese a que la estadounidense Wal-Mart ahora está ingresando con rapidez en esos mercados.

La estrategia japonesa de IED ha estado orientada a la producción extranjera, como se observa claramente en su balanza comercial de alimentos: en el año 2000, las importaciones de alimentos en Japón llegaron a USD 50.500 millones en comparación con las exportaciones, que registraron USD 2,3 millones. En la década de los setenta, la IED japonesa se dirigió principalmente a Australia y Asia oriental. Más recientemente, en 2000, Estados Unidos (28%) y la Unión Europea (45,2%) se convirtieron en los principales beneficiarios, con la participación de Asia Oriental disminuyendo a 12,4%. Esta diferencia se puede explicar si se consideran las fuertes restricciones en participación del capital, dado que Asia Oriental tuvo simultáneamente la mayor cantidad de subsidiarias japonesas (212, contra 86 en Estados Unidos y 65 en la Unión Europea). China, por su parte, que ha aumentado considerablemente su participación en el comercio alimentario con Japón (de 2,9% en 1970 a 12% hacia 2000), tiene 85 subsidiarias (RIRDC, 2003).

La IED Sur-Sur también se ha transformado en un factor importante, a medida que las empresas líderes de los países en desarrollo adoptan estrategias más globales y se avanza en dirección de bloques regionales. En particular la IED brasileña ha sido sobresaliente, en especial en el sector de las bebidas (cervezas y gaseosas) y de forma más diversificada en el Mercosur, acompañada en este caso por flujos similares de IED de

³⁰ La importancia del MERCOSUR para la IED estadounidense no sólo expresa la relevancia de los mercados nacionales, sino que también del creciente rol de este conjunto de países en desarrollo en el abastecimiento global de exportaciones de productos semiprosesados, y en particular, aunque no exclusivamente, en aquéllas basadas en el complejo de proteínas animales.

³¹ Tal resultado claramente presupone no sólo la unificación de estándares, sino además avances radicales en áreas como máximos y progresividad arancelaria.

empresas argentinas y chilenas (Belik y dos Santos, 2002)³². La compañía mexicana de bebidas, FEMSA, tiene una estrategia continental similar, como también la empresa de jugos de frutas Del Vale, que ha invertido profusamente en Brasil. Al mismo tiempo, las empresas brasileñas de complejo de proteína animal están iniciando IEDs en África y Asia.

La IED indonesia y tailandesa en los países vecinos del sudeste asiático, la IED sudafricana en el África subsahariana y la presencia de China en los tres continentes, son señales de la creciente importancia de los flujos Sur-Sur³³. En algunos casos, las inversiones Sur-Sur son ahora acompañadas por flujos Sur-Norte, entre los cuales el ejemplo más importante sería la industria mexicana de procesamiento de alimentos en el mercado estadounidense (con más de USD 1.000 millones en el 2000), y las inversiones de empresas brasileñas de productos avícolas y cárnicos en Europa y operaciones de procesamiento de jugo de fruta en EE.UU.

Al mismo tiempo, la IED en procesamiento de alimentos está muy concentrada, puesto que, con la excepción de Japón, el mercado receptor se presenta a sí mismo como el objetivo principal y, por lo tanto, presupone un nivel de demanda efectiva, otorgada por una clase media urbana sólida. En el caso de Estados Unidos, la IED del sector del procesamiento de alimentos a los países en desarrollo, se concentró en el año 2002 en los siguientes países: México (USD 17,1 mil millones), Brasil (USD 7,6 mil millones), China (USD 4,9 mil millones), Argentina (USD 3,4 mil millones), Venezuela (USD 1,6 mil millones), Corea del Sur (USD 0,7 mil millones) y las Filipinas (USD 0,7 mil millones).

En cambio, la IED total en los actuales 50 PMAs representa sólo el 1,6% de los flujos mundiales totales, dirigiéndose en abrumadora medida a inversiones en minerales y petróleo (70%) y concentrándose internamente con sólo 10 PMAs, que recibieron el 83,6% de la afluencia de IED en 2004 (UNCTAD, 2006). No obstante, la IED es un factor importante en la promoción del sector del procesamiento en los PMAs, especialmente si adoptamos la definición extendida que incluye las exportaciones no tradicionales.

En el caso de los PMAs, la ayuda extranjera es más importante como una fuente de capital a largo plazo, que alcanzó los USD 24.900 millones en 2004, el 70% de los flujos totales. En este caso, los flujos también se concentran por países y por objetivos, siendo causas principales el alivio de la deuda y la ayuda de emergencia. Sin embargo, con el cambio de la ayuda extranjera desde infraestructura hacia subvenciones y cooperación técnica, ha existido un aumento en los proyectos de cooperación dirigidos al desarrollo de productos agroalimentarios y, en muchos países en desarrollo, la cooperación internacional ha proporcionado una plataforma para nuevas formas de inserción en el mercado.

Muchos gobiernos europeos en sus programas de cooperación al desarrollo han adoptado estrategias de introducción de mejoras (upgrading) desde la perspectiva del análisis de la cadena de valor, citándose entre los ejemplos más notables el Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID) en Inglaterra y la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ) en Alemania, enfoque patrocinado también por UNIDO. La importancia cada vez mayor de las ONGs en la promoción de nuevas prácticas agroalimentarias en los países en desarrollo, refleja estas nuevas estrategias de cooperación.

La IED, además de la ayuda extranjera especialmente a los países menos adelantados, se ha transformado en un componente clave en la globalización de los sistemas alimentarios de los países en desarrollo, puesto que influye en sus mercados nacionales y en su participación en el comercio internacional. En combinación con las reformas institucionales mencionadas anteriormente, se ha identificado este proceso de transnacionalización con un auge de la innovación en productos, procesos y comercialización en los sistemas alimentarios de países en desarrollo, junto con la incorporación de prácticas modernas de administración y logística y un entorno competitivo que redundará en mayor eficiencia y costos más bajos.

³² La empresa brasileña de cervezas y bebidas gaseosas AMBEV aspiraba a una participación de 50% del mercado latinoamericano, pero ahora, con el nombre de INBEV, ha sido absorbida e integrada a INTERBREW, la empresa belga de bebidas.

³³ Por primera vez, en 2005 más de la mitad de las exportaciones agroindustriales brasileñas fueron a mercados del Sur.

Otras interpretaciones sostendrían que la IED puede haber desplazado a las empresas nacionales que, por su parte, se habrían visto obligadas a seguir una senda similar, dada la adopción de medidas de desregulación y liberalización (Gopinath y otros, 1999). Además, a menudo las empresas extranjeras pueden depender del abastecimiento externo de ingredientes y equipos, lo que frustra o inhibe el establecimiento de vínculos internos. Sea cual sea el mérito de estos argumentos, el actual entorno competitivo en muchos países en desarrollo está llevando a las empresas tradicionales a una rápida modernización, facilitada por los efectos derrame de las nuevas prácticas impuestas por las transnacionales que llegan al país. La novedad de la situación actual, es la transnacionalización simultánea del sector minorista en los países en desarrollo, lo que a su vez ejerce presión en todo el sector de procesamiento de alimentos e implica una reorganización de las relaciones verticales hacia el sector primario. La reorganización del sector lácteo en los países del Mercosur, constituye un buen ejemplo de la manera en que el sector del procesamiento quedó atrapado en una reestructuración mundial de las cadenas de suministro (Farina y Viegas, 2005).

El efecto de estos impulsores sobre el sector del procesamiento de alimentos será muy distinto para los PMAs o los países en que predomina una economía agrícola de lento crecimiento y, por otro lado, para los en desarrollo de alto crecimiento con sectores agrícolas fuertes o débiles. En el primer caso, existen posibilidades para el desarrollo de exportaciones alimentarias no tradicionales, pues éstas tienden a exigir gran intensidad de mano de obra y dependen menos que otros sectores de insumos importados. De hecho, datos de países de ingreso bajo demuestran un porcentaje sorprendentemente alto de exportaciones de alimentos procesados en las exportaciones alimentarias totales, las que han aumentado de 17,6% en 1970-71 a 43,5% en el período 2000-03 (www.gbh.ch *apud.* Simi, 2006). Diversos autores han señalado la importancia del comercio intrarregional como un impulsor complementario tanto para el desarrollo de alimentos procesados no tradicionales y exportaciones agrícolas, como para la creación de mercado en el caso de los productos no comercializables en el contexto africano (Yeats, 1996 y Oyejide, 2000).

El procesamiento de alimentos, en un sentido amplio, puede también convertirse en palanca del crecimiento, a medida que la producción es adaptada a las demandas de los mercados urbanos, cuya consolidación representa una tendencia dominante incluso en estos países. Un cambio a productos agrícolas más dinámicos desde el punto de vista de la demanda, y a los que incorporen valor agregado (clasificación, envasado, procesamiento) aumentará los ingresos agrícolas.

En contraposición con argumentos anteriores asociados con los estudios clásicos de Hirschman sobre eslabonamientos hacia atrás y hacia adelante, el mayor ingreso agrícola ejerce un efecto multiplicador potente que se manifiesta en las compras no agrícolas, principalmente en los productos no comercializables, lo que genera empleos e ingresos dentro de la localidad (UNCTAD, 2006). De esta manera, se produce un círculo virtuoso por una reorientación al mercado alimentario interno urbano. El modelo de la agricultura familiar optimizaría los beneficios de este escenario de crecimiento, porque los ingresos más elevados se transformarían con mayor facilidad en demanda efectiva de productos locales no comercializables, situación que genera empleos e ingresos no agrícolas que, a su vez, fortalecen la economía rural³⁴.

En el caso de los países en desarrollo con crecimiento alto, tengan o no un sector agrícola fuerte, se observa no sólo urbanización, sino también una rápida transición de la dieta a productos basados en proteína animal, productos frescos más generalmente, y comidas de preparación rápida. Esto, a su vez, supone la consolidación en diversos grados de un sector moderno de procesamiento y distribución de alimentos. Por lo tanto, independiente de los impulsores de exportación, a la agricultura se le presentan oportunidades para la diversificación de las categorías de productos donde la agricultura familiar se ha mostrado tradicionalmente competitiva: lácteos, productos avícolas y hortalizas.

³⁴ Tal planteamiento supone la adopción de medidas reglamentarias que fomenten una mejora gradual pero dinámica de las condiciones de inocuidad alimentaria, pues se reconoce que el sector informal es actualmente el pilar de los circuitos alimentarios urbanos en muchos PMAs (Jaffee y otros, 2003). Al mismo tiempo, implica que se adoptarán medidas para evitar el efecto dañino de los “aumentos repentinos de las importaciones”, ya que pueden causar el colapso de los sistemas internos de abastecimiento de alimentos.

Sin embargo, estos estímulos se presentan en un entorno de mercado que se caracteriza por ejercer presiones sobre la calidad y los precios transmitidas a los agricultores directamente desde el sector minorista, o a través de la industria de procesamiento. Esto a su vez impone sobre el acceso al mercado una estricta dinámica de selección dentro del sector de la agricultura familiar, entre ésta y empresas comerciales de gran escala y entre la producción nacional en su conjunto y las importaciones.



3. LIMITACIONES AL CRECIMIENTO DEL SECTOR AGROPROCESADOR

Antes de considerar este aspecto, debería quedar claro que todos los impulsores tienen sus desventajas e implican que habrá ganadores y perdedores y, además, que estas limitaciones, también pueden ser beneficiosas. En cuanto a los impulsores identificados, el estilo de urbanización metropolitana implica la concentración y consiguientes patrones de marginalización geográfica que se reflejan en la emigración regional y no simplemente rural, como asimismo economías de escala en los sistemas de suministro, que tienden a favorecer a los grandes operadores.

Si bien las reformas institucionales han estimulado los mecanismos del mercado, no queda claro que hayan promovido el crecimiento con uniformidad (Mkandawire, 2005). La IED, a su vez, ha sido altamente selectiva según el tipo de país, y altamente sesgada en lo geográfico, favoreciendo generalmente a países en desarrollo grandes, con alto crecimiento. Internamente, se ha visto acompañada por concentración industrial, especialmente porque la IED se ha manifestado principalmente en fusiones y adquisiciones, en lugar de nuevas inversiones³⁵.

En cuanto a los flujos comerciales, las nuevas tendencias de los consumidores de los países desarrollados, que han creado la categoría de exportaciones de alimentos procesados no tradicionales, requieren un suministro proveniente de entornos con riqueza hídrica, sean naturales u obtenidos por riego³⁶. Finalmente, si bien la contratación externa ha aumentado la participación de la fabricación total en los países en desarrollo, el fenómeno ha venido acompañado de precarias condiciones laborales y salariales, y del deterioro ambiental.

A. Crisis en las cadenas de commodities de exportación tradicionales

Las principales transformaciones que redefinen el sistema alimentario mundial desde la década del setenta, han sido genéricamente identificadas en términos de un cambio desde un sistema centrado en la oferta, a uno orientado a la demanda, lo que condujo a estructuras de suministro impulsados por el comprador. Como se advierte, las exportaciones no tradicionales han privilegiado los productos frescos, reubicando así algunas actividades de valor agregado próximas al sector agrícola. Sin embargo, esto no ha sucedido con los commodities de exportación tradicionales de los países en desarrollo, donde las mismas tendencias de demanda han concentrado el valor agregado, especialmente en el área de los servicios, que constituyen el final de la cadena.

Esta situación se evidencia en la cadena de suministro del café, en la que se ha acentuado el menoscabo del valor agregado del país productor, dado que la producción de los países en desarrollo se reduce a un insumo industrial no diferenciado³⁷. En el caso del café, las reformas institucionales llevaron al colapso del régimen internacional de regulaciones del producto. Esto vino acompañado de una transferencia de acciones desde los países productores a las principales empresas tostadoras, de innovaciones en el mezclado que permitieron mayor variabilidad en el uso de las materias primas y de la promoción del café en nuevos países

³⁵ En África, aparte del sector de la minería y el petróleo, ha existido predominio de las inversiones de cartera (Mkandawire, 2005).

³⁶ Los cultivos de regadío de ciclo corto y gran intensidad de mano de obra, por su parte, suelen traducirse en un cambio de la agricultura familiar a las empresas comerciales con trabajadores remunerados, tendencia que se verifica en varios estudios. Para África, Dolan y Humphrey (2002) y Barrientos y otros (2003); para Brasil, Van de Grijp y otros (2005).

³⁷ La segmentación en líneas de calidad está revirtiendo parcialmente esta tendencia, pero estas estrategias en general favorecen *estate production* (producción integral de cultivos agrícolas de alta calidad en una sola finca, como es el caso del vino o del café. Nota de la editora). Para un análisis de la desmercantilización, consulte Fitter y Kaplinsky (2002). Más importantes han sido iniciativas donde la estrategia de valor se basa en criterios de salud (productos orgánicos), ambientales (sostenibilidad) o sociales (comercio justo), o bien de manera creciente en una combinación de los tres. Para un análisis del sector del café, consulte Daviron y Ponte (2005).

productores, como Vietnam (Daviron y Ponte, 2005). La consecuencia fue una prolongada disminución histórica de los precios, con efectos catastróficos sobre los ingresos de los pequeños agricultores en docenas de países en desarrollo, en una cadena de commodities en la que participan 25 millones de agricultores en todo el mundo³⁸.

Por otra parte, el valor agregado se ha concentrado, sobre todo en el rubro de servicios al consumidor, en forma de una explosión de la cultura de las cafeterías y de las máquinas domésticas de expreso y café. El principal productor mundial de café, Brasil, es también el segundo mayor consumidor y ahora, en un contexto de rápida transnacionalización del sector tostador, está comenzando a crear servicios cafeteros con valor agregado en el ámbito interno. La mayoría de los países, sin embargo, poseen mercados internos muy pequeños y deben recurrir al valor agregado promovido por movimientos sociales que actualmente adquieren un estatus dominante³⁹.

Para explicar la concentración de las actividades de tostado en los principales países consumidores, se argumentan razones de calidad técnica. Es probable que este modelo no cambie, aunque están apareciendo mercados en el nicho de la alta calidad por los vínculos directos entre productores y consumidores, especialmente gracias a las facilidades del comercio electrónico. El café instantáneo se procesa en los países productores, pero en esta área consideraciones tecnológicas y de escala limitan el procesamiento a los principales competidores mundiales. Con variaciones, el caso del café sirve como paradigma de la apremiante situación del sector exportador de commodities tradicionales y de las perspectivas del sector agroprocesador, dentro del cual se podrían incluir también el algodón, el cacao y el té⁴⁰.

B. Aumentos repentinos de las importaciones

Surge otra limitación si consideramos el caso del algodón, que es crucial para pequeños agricultores en varios países africanos y estratégico para los ingresos por exportaciones, pero cuyos principales exportadores son Estados Unidos y Brasil. Se han identificado aumentos repentinos de las importaciones (UNCTAD, 2006) que han socavado las posibilidades de desarrollo de la cadena de suministro en los países africanos, y han sido objeto de importantes campañas sociales en torno a las negociaciones de la OMC (Oxfam).

A su vez, se ha identificado a los aumentos repentinos de las importaciones como una de las principales consecuencias negativas de las medidas de liberalización, siendo objeto de supervisión por parte de la FAO⁴¹. De manera similar, el informe de la UNCTAD (2006) llama la atención sobre el efecto pernicioso de los aumentos repentinos de las importaciones. Como consecuencia de las medidas de liberalización, los PMAs en conjunto pasaron de ser exportadores netos de alimentos en la década de 1980, a importadores netos de alimentos en la década de 1990, particularmente en el caso de los países africanos que han experimentado un aumento apreciable de las importaciones desde fines de los años 90s. Los aumentos repentinos de las importaciones se han incrementado y presentado con mayor frecuencia en este período. Además de los commodities primarios, incluyen también bienes procesados (productos avícolas, concentrado o extracto de tomate), lo que socava el fomento de las industrias de procesamiento de alimentos nacionales en estos sectores. En el caso

³⁸ En los PMAs, las exportaciones de café en el período 2002-2003 totalizaron USD 427,4 millones en comparación con USD 483,9 en verduras, USD 563,6 en pescado y USD 902,2 en crustáceos y moluscos (UNCTAD, 2006)

³⁹ El Comercio Justo afirma beneficiar a más de 600.000 familias dedicadas a la agricultura.

⁴⁰ No hay espacio para analizar el resto de las cadenas de commodities tradicionales, pero para informarse sobre el contexto africano, consulte Gibbon y Ponte (2005), y sobre el sector del cacao, vea Fold (2002).

⁴¹ La FAO (2002 *apud* UNCTAD, 2006) define aumentos repentinos de las importaciones como una desviación positiva de 20% del promedio de un período móvil de cinco años por cada commodity y país.

de los productos avícolas, también es preciso considerar el aumento del comercio Sur-Sur, puesto que estos productos se importan en su mayor parte desde Brasil⁴².

C. Barreras arancelarias: máximos y progresividad arancelaria

Las barreras arancelarias, en particular los máximos y la progresividad arancelaria, constituyen los principales factores que inhiben las exportaciones de productos procesados de los países en desarrollo, y fueron uno de los principales temas de negociación en la Ronda de Doha. Las exportaciones subsidiadas de alimentos procesados son el anverso de dicha política y, asimismo, pueden debilitar los esfuerzos por desarrollar la agricultura y el procesamiento de alimentos. En el caso de la Unión Europea, los dos tipos de medidas han formado parte de una política agroalimentaria coherente, cuyas consecuencias para los países en desarrollo son estimular la exportación de productos agrícolas no competitivos (tropicales) y la importación de productos alimenticios procesados que provienen tanto de la agricultura europea, como de la propia (Lemerle y Webber, 2004).

Un estudio de FAO (2004b) sobre 16 cadenas de commodities, estableció que 12 fueron objeto de progresividad arancelaria, generalmente en la primera fase del procesamiento, siendo especialmente intensa en sectores de commodities de particular importancia para los PMAs, como la carne, el azúcar, la fruta, el café y el cacao. Por otra parte, la iniciativa “Todo menos armas” de la UE, una de cinco dentro de su sistema generalizado de preferencias, ha eximido a los PMAs de todos los aranceles, con la excepción del azúcar y el arroz que se incluirán en julio y septiembre del año 2009, respectivamente⁴³.

Sin embargo, otros países en desarrollo deben seguir enfrentando el problema no resuelto de la progresividad arancelaria en las conversaciones de Doha. Los productos derivados del pescado y del aceite constituyen una excepción en este sentido, y han obtenido acceso preferencial a los mercados europeos, entre otras razones, porque el GATT determinó que la Política Agrícola Común de la Unión Europea (UE) no podía aumentar la protección fronteriza para productos nuevos (Lemerle y Webber, 2004).

Al mismo tiempo, queda claro que otros factores también contribuyen a explicar la falta de desarrollo de la industria alimentaria, tanto en el sector exportador como el importador. Entre éstos, un lugar destacado lo ocuparía la estructura predominantemente oligopólica del mercado de las cadenas de commodities a escala mundial, que en gran parte define la naturaleza y la ubicación de las actividades de procesamiento. El análisis de la cadena de valor global, ha iluminado admirablemente estos procesos en una serie de cadenas de commodities tradicionales (Daviron y Ponte, 2005 y Fold, 2002).

D. Normas, barreras no arancelarias y acuerdos bilaterales

Aunque se mantienen pendientes los principales problemas de las barreras arancelarias, el centro del debate se ha desplazado a la importancia de las nuevas normas sanitarias, ambientales y de calidad que rigen el comercio internacional y, cada vez más, el de alimentos a nivel nacional. En el contexto del primero, el tema central se concentra en la forma en que los distintos países aplican las disposiciones de las medidas sanitarias y fitosanitarias (MFS) dentro del marco de la OMC. En estas materias, la publicación del estudio de Otsuki y otros (2001) constituye un hito que causó impacto, debido a que sus conclusiones parecían sugerir que los países africanos habían sido perjudicados por la friolera de USD 667 millones debido a los estrictos niveles de tolerancia de aflatoxina impuestos por la UE, por encima de las normas del Codex⁴⁴.

⁴² La disminución de los subsidios en los países desarrollados no solo puede traducirse en alza de precios para los importadores netos, sino también puede estimular la producción competitiva de “productos no tradicionales” dentro de los países desarrollados (Rae y Josling 2001, Francois y otros, 2003 y Binswanger y Lutz, 2000).

⁴³ Las bananas, inicialmente también excluidas, se incorporaron en enero de 2006.

⁴⁴ Athukorala y Jayasuriya (2003) admiten el argumento de Otsuki y otros (2001). Para una réplica detallada, ver Jaffee y Henson (2004).

Un argumento común es que se recurre a medidas que superan los niveles del Codex como barreras no arancelarias, que se relacionan más con intereses proteccionistas que con preocupaciones sanitarias. Esta tentación claramente existe, ya que las disposiciones de las MFS permiten normas nacionales más estrictas si se justifican con pruebas científicas. También puede darse el caso contrario y es curioso que la UE, tan rigurosa en lo que se refiere a la aflatoxina, se muestre bastante menos preocupada en el caso de los productos del pescado, para los cuales existe una enorme demanda de importación. En este caso, se ha reconocido que muchos países en desarrollo de ingreso bajo poseen normas al menos equivalentes a las de la Unión Europea, lo cual los beneficia con una inspección menos estricta en la aduana⁴⁵.

Athukorala y otros, en el contexto de su investigación *-Regulación internacional de inocuidad alimentaria y exportaciones de alimentos procesados de países en desarrollo: estudio comparativo de India y Tailandia-* han examinado los registros de detención publicados por la *Administración de Alimentos y Fármacos* de Estados Unidos para las importaciones de pescado, fruta y hortalizas en el período 2001-2002. Determinaron que los países en desarrollo eran responsables de 6.660 detenciones, lo que representa un 78,4% del total de todos los países, con un valor calculado de USD 1,54 millones por detención (Athukorala y Jayasuriya, 2003).

Las razones de la detención, sin embargo, se relacionaban generalmente con problemas básicos de saneamiento más que con una normativa estricta, apreciación corroborada por Jaffe y Henson (2004) en el caso de Estados Unidos. Estos autores también calculan el efecto del rechazo de las importaciones en el comercio agrícola y alimentario mundial, que alcanza la cifra mucho menor de USD 3,8 mil millones, poco menos del 1% del comercio total, pero altamente dañino para los directamente afectados⁴⁶. En la Unión Europea, por otra parte, el rechazo de las importaciones se ha relacionado más con “sustancias químicas y otros agentes contaminantes en los alimentos, especialmente residuos de medicamentos veterinarios, residuos de plaguicidas y micotoxinas” (Jaffee y Henson, 2004:19), lo que refleja la mayor preocupación con respecto a los riesgos sanitarios de los alimentos en Europa.

Un segundo tema comprende la revisión formal de las medidas sanitarias y fitosanitarias y los procedimientos de presentación de reclamos de los países en desarrollo, donde se identifica un número creciente de quejas sobre las cuales se argumenta que los costos de presentación de las mismas son prohibitivos. Sin embargo, Jaffe y Henson (2004) observan que exportadores tradicionales (Argentina, Brasil, Chile y Tailandia) concentran la mayoría de los reclamos y que éstos se refieren a un pequeño número de categorías de productos y problemas. También señalan que los países en desarrollo de bajo ingreso hacen poco uso de este procedimiento, lo cual podría reflejar las dificultades que conlleva la negociación del procedimiento⁴⁷.

Para Athukorala y sus colegas, un tema central es la escasa participación de los países en desarrollo en la definición de las reglas del juego y la implementación de las medidas sanitarias y fitosanitarias, como resultado de los costos y conocimientos especializados requeridos. Por su parte, Jaffe y Henson (2004) sugieren que una estrategia más realista sería restringir la participación en la implementación del sistema de medidas sanitarias y fitosanitarias, a temas específicos que enfrentan los países en desarrollo y concentrarse en ajustar las cadenas de suministro a los requisitos de los sistemas. Analizan con algún grado de detalle una serie de casos clave, y concluyen que los países y sectores que se han concentrado en los ajustes, por lo general, han sido beneficiados en el largo plazo, y que tales ajustes constituyen nuevas condiciones mínimas de entrada que deben cumplir todos los actores. Sin embargo, los costos del cumplimiento son el principal obstáculo de dichos ajustes y debería ser el enfoque de los programas de cooperación⁴⁸. Por otra parte, reconocen que existen ganadores y perdedores evidentes y que los países pequeños, las cadenas de suministro y los operadores a menor escala, se arriesgan a ser desplazados.

⁴⁵ Esta información, mas no su interpretación, fue extraída de Jaffee y Henson (2004).

⁴⁶ Jaffee y Henson (2004) plantean el argumento importante de que gran parte de estos productos llega a la postre al mercado, aunque sin dejar de incurrir en costos adicionales.

⁴⁷ Consulte también Nidhiprabha (2002).

⁴⁸ La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), Centro de Comercio Internacional (CCI) y el Banco Mundial cuentan en la actualidad con programas de asistencia técnica.

Jaffe y Henson (2004) acotaron además que muchos problemas contenciosos se resuelven bilateralmente sin involucrar el sistema de arreglo de disputas de la OMC. Esto atrae la atención a un detalle del actual sistema comercial que diversos autores consideran una limitación clave para las estrategias de desarrollo. A la luz de estas dificultades insuperables durante negociaciones multilaterales, han proliferado los acuerdos bilaterales entre países desarrollados y en vías de desarrollo, cada uno con sus intereses y condiciones especiales. Se sostiene que esta tendencia atrapa a los países en desarrollo en una red de acuerdos comerciales que no sólo perjudican las estrategias coherentes de desarrollo nacional, sino que también inhiben los acuerdos regionales que son cruciales para lograr economías de escala en los mercados y la producción.

Si bien el análisis se ha concentrado en las normas de regulación pública, en la práctica las normas voluntarias privadas con cada vez mayor frecuencia se convierten en los principales determinantes de acceso al mercado, tanto en el comercio internacional como crecientemente en los mercados nacionales. En particular, éste es el caso, a medida que se acelera la transnacionalización y los circuitos alimentarios se envuelven en cadenas de suministro orquestadas por el comercio minorista mundial.



4. PATRONES DE COORDINACIÓN DE CADENAS DE SUMINISTROS

El creciente dominio del mercado minorista, donde generalmente se invocan criterios logísticos y de calidad en nombre del consumidor, ha estimulado la mayor parte de la literatura sobre estándares y coordinación de las cadenas de suministro. Sin embargo, antes del mercado minorista, en la definición de calidad predominaban los intereses del procesamiento de alimentos y de comerciantes y, en este caso, las calidades fomentadas se justificaban de acuerdo con diferentes criterios, el mejor funcionamiento de los mercados impersonales en el último caso y los requisitos técnicos de los productos, en el primero. Por lo tanto, mientras que el comercio minorista depende para su éxito del grado en que sintoniza con las tendencias de los consumidores, las calidades que se están negociando en la actualidad a lo largo de la cadena de suministro expresan más bien los intereses de este sector hegemónico, según lo define el entorno competitivo en el que opera. Estos intereses no siempre son compartidos por los consumidores (en todo caso, una categoría heterogénea) o por los actores económicos cuyos intereses están distribuidos en múltiples instancias de la cadena de suministro, aunque, en el caso de la industria alimentaria, con mucha frecuencia son convergentes.

Las calidades son la forma en que los actores económicos califican sus intereses, los cuales pueden ser aceptados como de carácter común, como es el caso de las medidas de seguridad específicas de alimentos, o ser presentados como preocupación de un sector específico que puede discrepar con otros (un ejemplo emblemático lo constituirían los organismos genéticamente modificados). Además, diferentes tipos de actores pueden proponer distintas soluciones para los mismos intereses comunes (la seguridad de los alimentos sería una vez más el paradigma), que lleven a la coexistencia de una variedad de formas de coordinación económica, o la imposición de una determinada, con consecuencias diversas para la inclusión o exclusión de grupos específicos de actores.

Esta situación es especialmente importante en el caso de los PMAs, donde la mayor parte del sistema alimentario se coordina, hoy en día, de una manera informal. También lo es para la gama de productos con “valor agregado del origen”, cuya relevancia es creciente para los países en desarrollo, y que comparten una antipatía común hacia las normas industriales.

De acuerdo a una definición amplia de agroprocesamiento, se pueden identificar cinco tipos diferentes de intereses: del sector de procesamiento informal, de la producción artesanal, del procesamiento primario, de la fabricación de alimentos y de las actividades de envasado de alimentos. Las últimas, como proveedores de primera instancia son estrictamente controladas por el mercado minorista; el sector informal puede evolucionar hacia la producción artesanal, que se rige por sus propios estándares o formar el segmento de la pequeña y mediana empresa del sistema agroalimentario dominante, donde se ajustará de diversas maneras a los estándares de la industria y del mercado minorista; el procesamiento primario y la fabricación de alimentos pueden a su vez formar una continuidad o desarrollar sistemas separados de coordinación.

Ha sido más evidente la promoción y coordinación directa de las cadenas de suministro por parte del comercio minorista en el caso de productos frescos y, en particular la horticultura, que se considera una categoría clave de productos para mantener la fidelidad de los consumidores. Reardon y otros (2003) han estudiado de manera extensa esta cadena de suministro en investigaciones de gran amplitud en América Latina, África, Asia y Europa Central y Oriental⁴⁹. Gran parte del debate se centró en el análisis del comercio minorista: el grado de penetración del mercado en diferentes regiones y contextos, calidad y logística como barreras de entrada para los pequeños agricultores y presiones de modernización en los circuitos tradicionales.

⁴⁹ Los resultados de esta investigación han sido objeto de revisión y un análisis adicional más amplio en el proyecto “Regoverning Markets” que incorpora los aportes de especialistas que trabajan en este tema y en otros similares (www.regoverningmarkets.org).

Algunos investigadores en la tradición de la CVG han emprendido una línea complementaria de investigación, en especial en el caso de la horticultura en África (Dolan y Humphrey, 1999), que se concentra en el eje de exportaciones no tradicionales en lugar de la transformación de los circuitos de suministro nacionales. Su estudio de Gambia, Kenia y Zimbabwe no deja dudas respecto a las tendencias a la concentración y escala, tanto en las actividades posteriores a la cosecha y desde allí de vuelta a la agricultura. Entre el eslabón de la propiedad agrícola y el del supermercado, los actores clave son los importadores y los exportadores, entre los cuales la integración hacia atrás y hacia adelante no constituye un caso aislado.

Desde el punto de vista de un país en desarrollo, esta cadena de suministro implica una reubicación sustancial de las actividades productivas que comienzan con la agricultura, pero que incorporan todos los elementos que son necesarios para el funcionamiento de una cadena de frío de acuerdo con el método justo a tiempo (JIT, por sus siglas en inglés). Las tareas de las plantas de embalaje se pueden extender a combinaciones de productos etiquetados y con código de barras que están listos y envasados. En este proceso, se ha desplazado a los pequeños exportadores originales y, con ellos, también a los pequeños proveedores agrícolas, que han sido reemplazados en gran medida por la producción propia y grandes propiedades agrícolas comerciales. Homegrown⁵⁰, el principal exportador de Kenia (15% de las exportaciones totales) contrató 6.000 trabajadores en sus ocho propiedades agrícolas, de manera que las exportaciones se incrementaron de 17 toneladas en 1982 a 12.500 toneladas en 1997. La participación de los pequeños agricultores en esta cadena de suministro se estimó en un 6% en Zimbabwe y un 18% en Kenia⁵¹.

En su estudio del complejo frutícola de Petrolina en el Noreste de Brasil, Van der Grijp y otros (2005) evalúan el impacto de los ajustes a las condiciones de EurepGAP para las exportaciones a Europa. Una vez más, los pequeños agricultores son desplazados del mercado de las exportaciones o se mantienen mediante la subcontratación por parte de grandes propiedades agrícolas comerciales. Los agricultores excluidos reorientan su producción al mercado nacional, donde imperan controles de calidad menos rigurosos. Las grandes fincas comerciales, que pueden incluir plantas de embalaje que despachan el producto en contenedores controlados por frío, emplean cientos de trabajadores en estricta adherencia a las normas de la legislación laboral oficial. Estas fincas también están internalizando las normas ambientales del EurepGAP. Parece que estuviera emergiendo una estructura dualista, en la que las propiedades agrícolas más pequeñas dirigen su producción, en condiciones relativamente no reguladas, a circuitos nacionales, mientras que la agricultura de gran escala sostenible y altamente regulada, se apodera del mercado exportador.

En el complejo de las plantas de embalaje hortícolas, la mano de obra barata a nivel internacional constituye un motivo importante para las subcontrataciones en el caso de los cultivos de climas templados. Al mismo tiempo, las condiciones laborales y las prácticas de producción, si bien a menudo se encuentran en un entorno tipo enclave, se benefician a partir de las presiones sobre la responsabilidad social de las empresas minoristas. Asimismo, las consideraciones logísticas y de costos se han traducido en la subcontratación de actividades de valor agregado que demandan sofisticados insumos técnicos y humanos. Por lo tanto, con el tiempo se esperarían importantes efectos de derrame. Los cálculos provenientes del estudio de la horticultura africana sugieren que, en promedio, un 25% del valor agregado se realiza en el país exportador, lo que, tal como lo indican claramente los autores, ilustra que la balanza general de las ganancias no es muy diferente que la de la tendencia histórica para las exportaciones de commodities tradicionales.

Los productos de proteínas animales, entre los cuales predominan las aves y lácteos, son un componente clave de la transición dietética en el contexto de la urbanización en los países en desarrollo. En el caso de la industria avícola, ha emergido un sector exportador competitivo, tanto en Sudamérica como en Asia, que ha incrementado su participación en el comercio mundial de un 23% en 1995 a un 42,5% en 2002. Los países

⁵⁰ Homegrown adoptó una agresiva estrategia de integración hacia adelante que creaba una *joint venture* para fletes aéreos y establecía a su propio importador preferencial en el Reino Unido.

⁵¹ Consulte también Minten y otros (2005).

en desarrollos son un importante mercado de consumo para los productos avícolas que se venden a nivel internacional y, en el caso de algunos países africanos, dicho comercio se ha convertido en un obstáculo para la producción nacional.

El comercio mundial de productos lácteos se ha visto dominado por las exportaciones subvencionadas de países desarrollados, en gran medida en forma de leche en polvo. Más recientemente, los países sudamericanos están iniciando estrategias de exportaciones en un contexto de una demanda en crecimiento en los países en vías de desarrollo. En ambos casos, la cadena de suministro es organizada por el sector procesador, sobre el cual el comercio minorista ejerce una presión indirecta principalmente mediante los precios. Además de los criterios de calidad, que el agroprocesamiento promueve para sus propios intereses, las señales de calidad también se transmiten a través del comercio minorista y la evolución de las normativas públicas.

Si bien los cereales y otros commodities se transaron en el mercado al contado, la industria procesadora de alimentos rápidamente adoptó cadenas de suministro mediante contratos para una amplia gama de actividades de procesamiento. En Latinoamérica, estas cadenas se difundieron durante los años 70s, como dan fe dos estudios del continente (Vigorito, 1978 y Arroyo y otros, 1985). Los acuerdos variaban y podían limitarse sólo a compras regulares, pero con frecuencia también incorporaban la provisión de insumos y asistencia técnica. Los estudios en tal período pusieron atención en cómo la proliferación de contratos permitió que las empresas agroprocesadoras definieran las prácticas de producción y controlaran la productividad sin asumir los riesgos de la producción agrícola.

Una línea similar de análisis se llevó a cabo en los años 90s para el contexto africano (Little y Watts, 1994). En ambos casos, la preferencia de la industria agroprocesadora por la contratación de pequeños agricultores se interpretó como una función del poder negociador y su correspondiente control sobre la producción, en contextos de economías de escala débiles. En los últimos años, en Brasil diferentes paquetes tecnológicos con efectos de escala llevaron a procesos de selección que apuntan a la exclusión de pequeños agricultores que antes estaban integrados, favoreciendo en su lugar a agricultores comerciales más grandes (ver Wilkinson, 1996 y Farina y Viegas, 2005 para el sector avícola y lechero, respectivamente)⁵². Estos avances, empero, pueden ser específicos respecto a la etapa de desarrollo agroalimentario de un país como Brasil, y respecto a las especificidades de su estructura agraria.

Recientes estudios en India han llegado a conclusiones favorables sobre la dinámica de la agricultura por contrato en cada una de las tres categorías de productos consideradas anteriormente: verduras, leche y aves de corral (Birthal y otros, 2005). En cada uno de estos casos, este tipo de agricultura demostró que podía ofrecer mayores ganancias que las relaciones de mercado, con ahorros en los costos de transacción (transporte, insumos) que se identificaron como la variable fundamental⁵³. No se encontraron pruebas respecto al abuso del poder económico de las empresas agroprocesadoras. Por el contrario, se observó que las alzas de precios se traspasaron a los productores.

Un segundo estudio, específicamente en el sector avícola de India, también concluyó que la agricultura por contrato demostró ser más eficiente que la producción independiente (Ramaswami y otros, 2005). Aunque los encargados del procesamiento se apropiaron en gran medida de las ganancias por eficiencia, los agricultores se beneficiaron con los menores riesgos y mayores ganancias que las que podrían esperar de la agricultura basada en el mercado⁵⁴.

⁵² Esta situación fue de la mano de una fuerte concentración industrial en el caso del sector lechero, desarrollo que también se observó en Chile (Dirven, 1999).

⁵³ Para conocer mayores detalles de las consideraciones sobre agricultura por contrato y coordinación vertical desde una perspectiva de los costos de transacción, consulte Da Silva (2005) y Banco Mundial (2005). Para un análisis más amplio de los agricultores y sus vínculos con mercados, consulte también Eaton y Shepherd (2001) y Shepherd (2006).

⁵⁴ Viet Nam también está promoviendo en la actualidad la agricultura por contrato. Consulte Markets and Development Bulletin, (Marzo 2005).

Estas muy diversas apreciaciones de la agricultura por contrato señalan la gran dificultad de las generalizaciones, puesto que los méritos relativos de diferentes formas de coordinación económica dependen de muchas variables: la estructura agraria, los niveles de urbanización, el marco institucional, la etapa de desarrollo y el funcionamiento de los mercados nacionales y la forma de integración en los mercados globales.

También se observa que los acuerdos contractuales han operado en América Latina al menos desde los 70s, lo que indica que las motivaciones de las empresas agroprocesadoras también pueden ser bastante diversas. En algunos casos, puede ser una estrategia de suministro que será reemplazada por los mercados una vez que la producción haya cruzado el umbral crítico. En otros casos, constituye una estrategia para monopolizar los suministros de materias primas contra una posible competencia. Incluso puede ser la necesidad de adaptar los factores de producción a requisitos industriales específicos. En todos estos casos, aunque sea sólo temporalmente, el insumo agrícola adquiere una calidad diferenciadora, lo que le hace el objeto de convenios de coordinación específicos. En la medida en que las cualidades de los productos agrícolas sean intrínsecas a los valores de transacción del ingrediente alimenticio o del producto alimenticio final, el comercio entre partes independientes tenderá a dar lugar a convenios más contractuales. Un corolario importante, especialmente en el contexto de los mercados alimentarios en los países en vías de desarrollo, es que la “agricultura por contrato no es adecuada para todos los productos y situaciones” (Markets and Development Bulletin, 2005).

El análisis de la CVG en un principio se basó en una doble tipología de coordinación económica que describió como cadenas de commodities (posteriormente de valor) impulsadas por productores o compradores. Gibbon (2003) ha llamado la atención a la persistencia de las cadenas de commodities impulsadas por los comerciantes en el caso del algodón y los pescados, y Fold (2002) a las bipolares en el caso del cacao, donde el control es compartido por los operadores de molinos y los fabricantes de chocolate.

Estos autores, junto con Daviron y Ponte (2005) en el caso del café, demuestran la continua centralidad de las cadenas tradicionales de commodities para los países en desarrollo las cuales no se asimilan fácilmente a la lógica de la gestión de la cadena de suministro y donde los procesadores primarios junto con los comerciantes se encuentran en una posición dominante. Sin embargo, estos sectores de commodities comprenden, con mucho, el mayor número de pequeños agricultores en muchos países en desarrollo: unos 10 millones en el caso de los productores de cacao y más de 20 millones en el caso de los productores de café. El cacao es un producto particularmente importante para una serie de países africanos.

En un marcado contraste con los modernos sistemas de suministro del comercio minorista, la calidad del cacao ha declinado de manera continua desde la desregulación de ese mercado, tendencia asimilada por los principales procesadores mediante el uso de avanzadas técnicas de procesamiento. Al mismo tiempo, los precios a la baja han camuflado una crisis emergente en el suministro, a medida que desaparecen nuevas tierras para el cultivo de dicho producto. El conocimiento de esta situación derivó en la adopción de un programa para revitalizar a pequeños productores de regiones tradicionalmente dedicadas a su cultivo, en el marco de la *Iniciativa Internacional del Cacao*, alianza de los procesadores y los fabricantes de chocolate a nivel mundial.

Fold (2002) contrasta esta situación con la exclusión de los pequeños agricultores del sector exportador hortícola en otros países africanos. Un escándalo público relacionado con el uso de niños como mano de obra, se ha traducido en la incorporación de normas laborales al respecto, y la participación de ONG internacionales⁵⁵. En consecuencia, los objetivos de la iniciativa ahora incluyen un plan de certificación. El autor concluye su informe con la siguiente especulación: “Estas iniciativas quizás sean la fase inicial de una incorporación hasta ahora no detectada de los pequeños agricultores de cacao en los sistemas de agricultura por contrato” (Fold, 2002:236). La movilización cívica en torno a la explotación de menores ha otorgado mayor relevancia a las prácticas laborales, en un commodity donde la decreciente calidad de los productos era tolerada por

⁵⁵ El Instituto Internacional de Agricultura Tropical (IITA, por sus siglas en inglés), ONG con sede en el Reino Unido.

los responsables de la cadena. El liderazgo bipolar de esta cadena de commodities debe compartir ahora el papel de conductor con las ONGs internacionales, algo cada vez más frecuente en un sistema alimentario donde la calidad ya no es determinada de manera endógena sólo por los actores económicos tradicionales.

Las organizaciones no gubernamentales son incluso más fundamentales para la coordinación de las cadenas de suministro en muchos países en desarrollo y en especial en las PMAs, donde la ayuda extranjera ha tenido un papel más decisivo que la inversión extranjera directa. Un PMA característico ideal, un importador neto de productos alimenticios, incluiría un sector de exportación de productos alimenticios de alto valor en forma de enclave, un sector de exportación de commodities tradicionales dominado por pequeños agricultores y un vasto sector alimenticio informal orientado al mercado nacional que compite con las importaciones de alimentos procesados. La coordinación de este sector informal se concentra en el fomento de las actividades de valor agregado en forma de procesamiento de alimentos (y productos no alimenticios) para los mercados urbanos y, finalmente, para fines de exportación. Aquí no se trata de agricultura por contrato, puesto que a la industria formal de alimentos no le es atractivo el sector informal, sino que se trata de meros vínculos comerciales urbano-rurales (Tracey-White, 2005).

Estos vínculos son impulsados por los sectores rurales y dependen en gran medida de la cooperación internacional y las ONGs, en el contexto del desmantelamiento o la inexistencia de servicios de extensión rurales públicos. Las iniciativas tienden a ser pulverizadas y orientadas a nichos, dada la pequeña escala de las operaciones, aunque esto no siempre es así⁵⁶. Un factor crucial en la transformación del sector informal en cadenas de valor, corresponde a la organización horizontal para lograr una escala crítica mínima. En este punto, la estrategia de cadena a menudo da pie a nociones de territorio y sistemas de producción local, especialmente importante en el contexto latinoamericano donde se conocen por el nombre “*Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL)*” (Muchnik y Velarde, 2001).

Una de las principales ventajas de la agricultura por contrato que se aprecia en los estudios en India, es la disminución de los costos de transacción. Sin embargo, las estrategias de valor agregado emprendidas por el sector informal pueden tener costos muy altos de transacción y aprendizaje, tanto para mejorar la comercialización como la tecnología, la cual generalmente se efectúa con fondos de cooperación. No obstante, continúan siendo un desafío crucial, dado el tamaño de este sector y su papel central en los actuales sistemas alimentarios de las PMAs, que sólo en el caso de los exportadores ricos en recursos podrían compensarse con las importaciones.

Una última forma de coordinación para la cual el sector de agroprocesamiento es estratégico, profundiza el componente territorial mencionado anteriormente y se enfoca en el desarrollo de “productos basados en el origen”. Principalmente asociados con el Sur de Europa, especialmente Francia e Italia, los productos de origen fueron adoptados en un principio como política europea en 1992 y después incorporados al *Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC)* como indicaciones geográficas (Sylvander y otros, 2000). Si bien se han transformado en temas contenciosos en negociaciones comerciales, los países en desarrollo están movilizando cada vez más sus tradiciones como estrategias de valor agregado para acceder a los mercados.

Una revisión de iniciativas en África y América Latina se presenta en Van de Kop y otros (2006). Los productos de origen en el contexto de los países en desarrollo han sido reforzados por medidas internacionales (OMPI, FAO, UNCTAD) para la protección del conocimiento tradicional ahora reconocido como propiedad intelectual (Correa, 2001). Países en desarrollo clave, ahora están promoviendo las indicaciones geográficas (Argentina, Brasil, China, India) y actualmente se está llevando a cabo una exhaustiva revisión de iniciativas de países en desarrollo en el contexto de la red de investigación de la Unión Europea *SINER-GI*⁵⁷. Las indicaciones geográficas son retos importantes, ya que involucran formas sofisticadas de acción colectiva y requieren un

⁵⁶ Se puede encontrar un estudio de caso en África en KIT, Faida MaLi y IIRR (2006).

⁵⁷ Para mayor información sobre esta red de investigación, ver www.origin-food.org.

nivel considerable de apoyo institucional. Es probable que, en los países en desarrollo, éstas se vean acompañadas por la promoción más informal de estrategias de valor agregado basadas en productos de origen, de las cuales a nivel internacional el *Movimiento de Comida Lenta*, sería un ejemplo.



5. PROPUESTAS DE ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS

Varias estrategias fundamentales y temas relacionados con políticas surgen del análisis en curso. A pesar de la heterogeneidad cada vez mayor del mundo en desarrollo, es posible identificar tendencias generales que afectan a la mayoría de países.

A. Commodities de exportación tradicionales

Si bien ha existido cierta recuperación en los precios, la crisis del sector de commodities tradicionales persiste, así como también la división tradicional del trabajo entre las exportaciones de productos primarios de los países en desarrollo y el procesamiento y cada vez más los servicios, que se concentra casi exclusivamente en los principales países consumidores. La reubicación del procesamiento y fabricación en países en desarrollo, que tiene lugar en muchas otras ramas pareciera no estar ocurriendo respecto a los commodities tradicionales probablemente por la naturaleza de estas actividades, intensivas en capital, y los beneficios de proximidad al consumo final. Existe la posibilidad de segmentación por calidad de la producción primaria, pero esto favorece en gran medida *estate production*⁵⁸.

Las estrategias más prometedoras, que pueden transformarse en la base de las políticas para el sector, han sido aquellas dirigidas a la renegociación de los atributos de calidad de la producción primaria, conforme con criterios sociales y ambientales. En este sentido, el movimiento social del Comercio Justo ha desarrollado un nuevo modelo contractual, el cual serviría como base para una revisión de la regulación de mercados de commodities tradicionales. Esto pareciera ya estar ocurriendo en el sector del cacao después de que los escándalos del trabajo infantil amenazaran la reputación de los fabricantes de chocolate, y se están promoviendo esquemas de certificación. La caída de los precios de los commodities con el desmantelamiento de los mecanismos reguladores internacionales, también sugeriría que se debería volver a regular con el fin de disminuir las fluctuaciones extremas de precios.

B. Exportaciones no tradicionales

Para muchos, una solución a la crisis de las exportaciones tradicionales ha sido el fomento de las exportaciones de alto valor en nuevas categorías de productos, que han demostrado tener una mayor elasticidad de la demanda, tienen un uso intensivo de mano de obra y cuentan con un alto superávit neto de la balanza comercial. Se han observado resultados muy positivos en países de los tres continentes y particularmente en el Sudeste Asiático, donde esta estrategia se ha adoptado con entusiasmo.

Al mismo tiempo, estas oportunidades tienden a estar sesgadas para los países en desarrollo de ingreso mediano, y a limitarse sólo a unas pocas categorías de productos, muy dinámicas, además de depender fuertemente de los recursos hídricos. Muy a menudo, también están involucradas las actividades de valor agregado poscosecha, pero la participación en la cadena de valor del país productor está muy a favor del país consumidor, planteando interrogantes sobre el grado en el cual este segmento será una fuente de acumulación de capital, consolidación que favorecería las operaciones a gran escala.

Asimismo, las implicancias de políticas indican la necesidad de renegociar los términos de esta reubicación productiva, que en muchos casos tiene efectos ambientales graves. A la vez, se sugiere que si bien constituye un componente importante de las estrategias de desarrollo, no representa una alternativa a la crisis del sector de exportaciones de commodities tradicionales, lo cual reafirma la necesidad de políticas específicas.

⁵⁸ Ver nota al pie 37.

C. El poder económico de los competidores globales

El comercio minorista, ha reemplazado a la industria de procesamiento de alimentos como el actor hegemónico en el sistema alimentario global. Incluso las empresas de mayor tamaño deben ahora ajustarse al poder adquisitivo del comercio minorista y sus estrategias defensivas hasta podrían incluir una orientación a mercados tradicionales, en la medida en que los avances en logística hagan viable esta estrategia. No obstante, algunos segmentos clave de la industria alimentaria, particularmente cuando las medidas de liberalización atraían a la IED, han sufrido procesos de concentración, lo que ha debilitado seriamente la participación de las empresas medianas regionales y cooperativas, una vez que los actores globales han comenzado a dominar los segmentos dinámicos.

Estas empresas ahora operan de forma global, pero la potestad normativa, cuando existe, sigue siendo nacional. Hay motivos para considerar la reapertura del *Centro de las Naciones Unidas sobre Empresas Transnacionales*, a fin de supervisar el alcance global de las empresas líderes, con lo cual se ofrecería material confiable a entidades de regulación de la competencia a nivel nacional.

Las empresas transnacionales han demostrado tener poca vulnerabilidad ante los gobiernos nacionales y las fuerzas de trabajo, y han sido llevadas repetidamente a la mesa de negociación por ONGs internacionales, en función de sus antecedentes laborales y ambientales. Las ONGs ahora son actores estratégicos en el sistema alimentario y fuentes importantes de propuestas de políticas innovadoras, como lo es su actual campaña contra el abuso corporativo. El precio del poder global de las empresas transnacionales, es la adopción de los códigos de responsabilidad social corporativa. A su vez, la reivindicación respecto a los temas de la equidad a lo largo de la cadena de valor, debería ser formulada junto con los temas de calidad y respeto a los derechos (entitlements).

D. La situación de los países menos adelantados y de bajo crecimiento agrícola

Si bien se ha identificado una serie de iniciativas positivas como resultado de la cooperación internacional y de la IED en el fomento de los vínculos dinámicos entre el agricultor y el mercado, el desempeño general de los PMAs sugiere que el camino para superar la pobreza exige una estrategia de desarrollo más global. La ocupación competitiva del mercado de alimentos urbano nacional, será un componente necesario de dicha estrategia, en la medida en que la mayoría de la población aún realice labores de producción agrícola. Aunque la actividad no agrícola está creciendo con mayor rapidez, ésta se concentra fundamentalmente en el sector informal.

La dinámica de los mercados locales podría aumentarse a través del comercio con países vecinos, brindando oportunidades para el mejoramiento de bienes no comercializables. Las actividades de poscosecha y preservación son clave para la consolidación de circuitos rural-urbanos, y deberían ser desarrolladas mediante la introducción progresiva de mejoras en actividades actualmente informales, las cuales son ahora pilares del sistema alimentario en muchas ciudades de los países menos adelantados y de bajo crecimiento agrícola.

E. Negociación de un sistema alimentario basado en estándares de calidad

El sistema alimentario actualmente se está volviendo a regular a través de una mezcla de estándares privados y públicos, que establecen nuevas barreras de entrada y constituyen, además, la base de las estrategias competitivas en los sectores más dinámicos del sistema. Sin embargo, los estándares operan en todos sus niveles y se han transformado en el foco principal de tensiones, ya sea entre países desarrollados y en desarrollo, o

entre categorías de productores y consumidores. Los estándares han sido frecuentemente equiparados con un conjunto específico de requisitos técnicos, mientras que en términos generales, puede existir una amplia gama de soluciones técnicas para lograr los mismos objetivos, las cuales pueden representar los intereses de grupos específicos en lugar de ser una solución aceptable en principio para todos.

Ésta es una interrogante particularmente aguda cuando se desarrollan políticas para la modernización del sector informal. Las consideraciones de salud pública se han traducido a menudo en exigencias de adopción de normas industriales con consecuencias severas de exclusión para las actividades de procesamiento informales. Las normas técnicas deberían ser elaboradas dentro de una política habilitadora dinámica más amplia, en lugar de ser el motivo de acciones sancionadoras. Los lineamientos internacionales actuales que ayudan al fomento de las pequeñas y medianas empresas en países en desarrollo, favorecen la adopción de este enfoque.

Se podrían hacer consideraciones similares en cuanto a los “costos del cumplimiento”, sean ellos de certificación orgánica o de adaptación a los requerimientos de los estándares sanitarios y fitosanitarios. Mientras se ha argumentado convincentemente que a largo plazo los beneficios devengados por el ajuste demuestran ser positivos, las implicancias para el bienestar no son tan evidentes dado que el ajuste, en los términos existentes, se ha visto acompañado por concentración y exclusión. Esto apunta a la necesidad de explorar una variedad de soluciones, particularmente en la medida en que propuestas alternativas ofrecen soluciones viables para sectores que, de otra forma, probablemente serían excluidos (sistemas de certificación alternativos para pequeños agricultores, *Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control -HACCP* en sus siglas en inglés- adaptado a artesanos y actividades de procesamiento a pequeña escala).

Por esta razón, es importante ir más allá de la oferta de un entorno que permita ajustes y fortalecer programas diseñados para aumentar la capacidad de los países en desarrollo de participar en las negociaciones sobre estándares sanitarios y fitosanitarios y medidas similares. Es igualmente necesario elaborar procedimientos que permitan a los países en desarrollo usar completamente los mecanismos de resolución de controversias.



BIBLIOGRAFÍA

Anastassopoulos, G. and R. Rama. 2005.

“The Performance of Multinational Agribusinesses: Effects of Product and Geographical Dispersion”.
En: R. Rama (ed.). **Multinational Agribusinesses**. The Haworth Press: New York.

Arroyo, G., R. Rama and F. Rello. 1985.

Agricultura y Alimentos en America Latina: El Poder de las Transnacionales. ILI-UNAM.

Athukorala, P. and S. Jayasuriya. 2003.

Food Safety Issues and WTO Rules: A Developing Country Perspective. ACIAR, Melbourne.

Athukorala, P. and K. Sen. 1998.

“Processed Food Exports from Developing Countries: Patterns and Determinants.”
En: **Food Policy**. 23(1): 41-54.

Barrientos S., C. Dolan and A. Tallontire. 2003.

“A Gendered Value Chain Approach to Codes and Conduct in African Horticulture”.
En: **World Development**. 31 (9):1151-1526.

Belik, W. and R. dos Santos. 2002.

“Regional Market Strategies of Supermarkets and Food Processors in Extended Mercosur”.
En: **Development Policy Review**. Vol. 20:515-528.

Binswanger, H. and E. Lutz. 2000.

“Agricultural Trade Barriers, Trade Negotiations, and the Interests of Developing Countries”. High-level Round Table on Trade and Development: Directions for the Twenty First Century. World Bank: Bangkok.

Birthal, P.S., P.K. Joshi and A. Gulati. 2005.

“Vertical Coordination in High-Value Food Commodities: Implications for Smallholders”.
MTID Discussion Paper No. 85. IFPRI: Washington.

Bolling, Ch. and M. Gehlhar. 2005.

“Global Food Manufacturing Reorients To Meet New Demanda”. En: Regmi, A. and M. Gehlhar.
New Directions in Global Food Markets. Agriculture Information Bulletin Number 794, February 2005.
ERS/USDA.

Bolling, Ch. and A. Somwaru. 2001.

“U.S. Food Companies access foreign markets through direct investment”.
En: **Food Review**. 24(3): 23-28.

Burch, D. 2005.

“Production, Consumption and Trade in Poultry: Corporate Linkages and North-South Supply Chains.”
En: Fold, N. and W. Pritchard (eds.). **Cross-continental Food Chains: Structures, Actors and Dynamics in the Global Food System**. Routledge: London.

Coe, N. M. and M. Hess. 2005.

“The Internationalisation of Retailing: Implications for Supply Network Restructuring in East Asia and Eastern Europe”. En: **Journal of Economic Geography**. 5:449-473.

Correa, C. M. 2001.

Traditional Knowledge and Intellectual Property. QUNO: Geneva.

-
- da Silva, C.A. 2005.
The Growing Role of Contract Farming in Agri-Food Systems Development: Drivers, Theory and Practice. FAO:Rome.
- Daviron, B. and St. Ponte. 2005.
The Coffee Paradox: Global Markets, Commodity Trade and the Elusive Promise of Development. Zed Books: London.
- Dirven, M. 1999.
“Local Agroindustry Survival Difficulties in a Globalising World - Illustrated by Examples from the Chilean Milk Industry.” First Joint Symposium on Agricultural Economics of the IAAE/SOBER, 2 August, Iguazu.
- Dolan C. and J. Humphrey. 2001.
“Governance and Trade in Fresh Vegetables: The Impact of UK Supermarkets on the African Horticulture Industry”. En: **Journal of Development Studies.** 37(2): 147-176.
- Eaton, C. and Shepherd, A.W. 2001.
“Contract farming: partnerships for growth.” FAO Agricultural Services Bulletin 145. FAO: Rome.
- Euromonitor. 2003. Brussels.
- FAO. 2004a.
FAO Statistical Yearbook 2004. FAO: Rome.
- FAO. 2004b.
The State of Agricultural Commodity Markets. FAO: Rome.
- FAO. 2002.
Some Issues Associated with the Livestock Industries of the Asia-Pacific Region. FAO Corporate Document Repository: Rome.
- Farina, E. and C. Viegas. 2005.
”Multinational Firms in the Brazilian Food Industry”. En: R. Rama (ed.). **Multinational Agribusinesses.** The Haworth Press: New York.
- Feng Lu. 1997.
Grain versus Food: A Hidden Issue in China’s Food Policy Debate. China Centre for Economic Research. Peking University: Beijing.
- Fitter and Kaplinsky. 2002.
“Can an Agricultural Commodities be De-commodified, and if so, Who is to Gain?”. IDS Discussion Papers 380. Institute of Development Studies: Sussex.
- Fold, N. 2002.
“Lead Firms and Competition in ‘Bi-polar’ Commodity Chains: Grinders and Branders in the Global Cocoa-Chocolate Industry”. En: **Journal of Agrarian Change.** Vol. 2(2), April:228-247.
- Francois, J., H. van Meijl and F. van Tongeren. 2003.
“Trade Liberalization and Developing Countries under the Doha Round”. Discussion Paper 03-060/2. Tinbergen Institute: Amsterdam.

Gehlhar, M. and A. Regmi. 2005.

“Factors Shaping Global Food Markets”. En: Regmi, A. and M. Gehlhar. **New Directions in Global Food Markets**. Agriculture Information Bulletin Number 794, February 2005. ERS/USDA.

Gibbon, P. 2003.

“Commodities, Donors, Value-Chain Analysis and Upgrading.” Paper prepared for UNCTAD. Danish Institute for International Studies: Copenhagen.

Gibbon, P. and St. Ponte. 2005.

Trading Down: Africa, Value Chains and the Global Economy. Temple University Press: Philadelphia.

Gopinath, M., D. Pick & J. Vasavada. 1999.

“The Economics of FDI and Trade with an Application to the US Food Processing Industry”. En: **American Journal of Agricultural Economics**. 81:442-452.

Humphrey, J. 2005.

Shaping Value Chains for Development. Global Value Chains in Agribusiness. GTZ: Eschborn.

Jaffee, St. and Sp. Henson. 2004.

“Standards and Agro-Food Exports from Developing Countries: Rebalancing the Debates”. World Bank Policy Research Working Paper 3348, June. World Bank: Washington, DC.

Jaffee, St., R. Kopicki, P. Labaste and I. Christie. 2003.

“Modernising Africa’s Agro-Food Systems: Analytical Framework and Implications form Operations.” Africa Region Working Paper Series No. 44. World Bank: Washington, DC.

KIT, Faida MaLi and IIRR. 2006.

Chain empowerment: Supporting African farmers to develop markets. Royal Tropical Institute, Amsterdam; Faida Market Link, Arusha; and International Institute of Rural reconstruction, Nairobi.

Lemerle, C. and M. Webber. 2004.

“The Common Agricultural Policy and its Effects on Developing Countries”. Working Paper Series No. 15, School of International Development: Melbourne.

Little, P. D. and M. J. Watts (eds.). 1994.

Living under Contract: Contract Farming and Agrarian Transformations in Sub-Saharan Africa. University of Wisconsin Press: Madison.

Marchant, M. A, T. Manukyan and W. Koo. 2002.

“International Trade and Foreign Direct Investment: A Focus on the Free Trade Area of the Americas”. En: Free Trade Area of the Americas, the WTO, and New Farm Legislation: Responding to Opportunities and Challenges conference proceedings. San Antonio, TX May 24-25, 2002.

Markets & Development Bulletin. March, 2005.

ADB/MPDF. Hanoi.

Mayer, J., A. Butkevicius, A. Kadri and J. Pizarro. 2003.

“Dynamic Products in World Exports”. En: **Review of World Economics**. 139(4) 762-795.

Minten, B., L. Randrianarison and J. F. M. Swinnen. 2005.

“Supermarkets, International Trade and Farmers in Developing Countries: Evidence from Madagascar”. Working Papers 191. Cornell Food and Nutrition Policy Program, Cornell University: New York.

Mkandawire, T. 2005.

“Maladjusted African economies and Globalisation”. En: *Africa Development*. XXX(1&2):1-33.

Mohanty, S K. 2006.

Trade and Environment Dimensions in the Food and Food Processing Industries in Asia and the Pacific. New Delhi, India.

Muchnik, J. and I. Velarde. 2001.

SIAL Procesos de Innovación Aplicadas a la Calificación y Fabricación de los Recursos Locales. Buenos Aires, Argentina.

Nidhiprabha, B. 2002.

“SPS and Thailand’s Exports of Processed Food”. Paper presented at Project Launching Workshop, Royal Princes Hpoteh, Oct 1-3, Bangkok.

OECD. 2001.

The Role of Multinationals in OECD Economies. User Guide. OECD: Paris.

Otsuki, T., J. S. Wilson and M. Sewadeh. 2001.

“Saving two in a Billion: Quantifying the Trade Effect of European Food Safety Standards on African Exports”. En: *Food Policy*, 26:495-514.

Oyejide, T. A. 2000.

“Trade Policy and Sustainable Human Development in Africa”. ICTSD’s African Policy Dialogue, May 10-12, Windhoek, Namibia.

Rae A. And T. Josling. 2003.

“Processed food trade and developing countries: protection and trade liberalization”. En: *Food Policy*. 28:147-166.

Ramaswami, B., P. S. Birthal and P. K. Joshi. 2005.

“Efficiency and Distribution in Contract Farming: The Case of Indian Poultry Growers”. MTID Discussion Paper No. 91, IFPRI: Washington, DC.

Reardon, Th., C.P.Timmer, B. Barret, and J.A. Berdegue. 2003.

“The Rise of Supermarkets in Africa, Asia and Latin America”. En: *American Journal of Agricultural Economics*. Vol. 85 (5):1140-1146.

Reardon, Th. and J. A. Berdegue. 2002.

“The Rapid Rise of Supermarket in Latin America”. En: *Development Policy Review*. Vol. 20(4): 371-388.

Regmi, A. and M. Gehlhar. 2005.

“Processed Food Trade Pressured by Evolving Global Supply Chains”. AmberWaves, February 2005, USDA/ERS.

Rural Industries Research and development Corporation (RIRDC). 2003.

Japan Food Market Study. No. 02/164, RIRDC, Melbourne, Australia.

Senauer, B. and L. Goetz. 2003.

“The Growing Middle Class in Developing Countries and the Market for High-Value Food Products”. Workshop on Global Markets for High-Value Food. Economic Research Service. USDA: Washington, DC.

Senauer, B. and L. Venturini. 2005.

The Globalization of Food Systems: A Conceptual Framework and Empirical Patterns.
Working Paper No. WP05-01. The Food Industry Center. University of Minnesota.

Shepherd, A. W. 2006.

“Approaches to Linking Producers to Markets”. FAO/VECO. Workshop on Enhancing Capacities of NGOs and Farming Groups to Link Farmers to Markets, Bali, Indonesia.

Simi, T. B. 2006.

“Trade and Environmental Dimensions in the Food & Food Processing Industries of South Asia with Particular Focus on India”. Paper prepared for the Workshop: “Trade and Environmental Dimensions in the Food and Food Processing Industries of South Asia”, UNESCAP, 6-7 September, Sri Lanka.

Skripnitchenko, A. and W. W. Koo. 2005.

“US Foreign Direct Investment in Food processing Industries of Latin American Countries: A Dynamic Approach”. Research Report No. 543. Center for Agriculture Policy and Trade Studies. North Dakota State University.

Sverrisson, A. 2004.

“Local and Global Commodity Chains”. En: Pietroberlli, C. & A. Sverrisson (eds.). **Linking Local and Global Economies: The ties that bind**. Routledge: London.

Sylvander, B., D. Barjolle and F. Arfini. (eds.). 2000.

The Socio-Economics of Origin Labeled Products in Agri-Food Supply Chains: Spatial, Institutional and Co-ordination Aspects. INRA: France.

Tozanli, S. 2005.

“The Rise of Global Enterprises in the World’s Food Chain”. En: R. Rama (ed.). **Multinational Agribusinesses**. The Haworth Press: New York.

Tracey-White, J. 2005.

“Rural-Urban Linkages”. FAO Agricultural Services Bulletin 161. FAO: Rome.

United Nations. 2005.

Population Challenges and Development Goals. Department of Economic and Social Affairs.
United Nations: New York

UNCTAD. 2006.

The Least Developed Countries Report 2006. UNCTAD:New York.

UNCTAD. 2001.

World Investment Report 2001. Promoting Linkages. UNCTAD: Geneva.

UNCTAD. 1997.

Oportunidades de diversificación vertical del sector de elaboración de alimentos de los países en desarrollo. UNCTAD: Geneva.

UNEP. 2001.

Economic Reforms, Trade Liberalization and the Environment: A Synthesis of UNEP Country Projects. Division of Technology, Industry and Economics, UNEP: Geneva.
Disponibile en: <http://www.unep.ch/etu/doha/pdfs/papers/synthesisround2.pdf>

-
- UNIDO. 2005.**
UNIDO Industrial Statistics Database 2005. UNIDO: Vienna.
- US Census Bureau. 2002.**
Economic Report 2002. Washington, DC.
- USDA. 2002.**
The U.S. Food Marketing System. USDA: Washington, DC.
- Van de Kop, P., D. Sautier and A. Gerz (eds.). 2006.**
Origin-based Products: Lessons for pro-poor market development. KIT-CIRAD: Montpellier.
- Van der Grijp, M.N. T., T.K. Marsden and J. S. B. Cavalcanti. 2005.**
“Retailers as Agents of Change towards Sustainability”. En: *Environmental Sciences*. 2 (1):31-46.
- Vigorito, R. 1978.**
Criterios Metodológicos para el Estudio de Complejos Agroindustriales. ILET: México.
- Viswanadham, N. 2005.**
“Can India be the Bread Basket of the World ?” Mimeo: New Delhi.
- Wilkinson, J. 2004.**
”The Food Processing Industry, Globalization and Developing Countries”. En: *Electronic Journal of Agricultural and Development Economics*. Vol. 1(2):184-201.
- Wilkinson, J. 1996.**
“Agroindustria y Producción Familiar en el Brasil”. En: *Políticas Agrícolas, México*.
- World Bank. 2005.**
The Dynamics of Vertical Integration in Agrifood Chains in Eastern Europe and Central Asia. World Bank: Washington, DC.
- World Trade Organization. 2004.**
World Trade Report 2004. World Trade Organization: Geneva.
- Yeats, A. 1996.**
“What can be expected from African Regional Trade Agreements: Some Empirical Evidence?” International Trade Division. World Bank: Washington, DC.