

ICA
71
923

00006185

posibilidades de participación de pequeños productores en la agroexportación internacional

George Buckmire *



E71
B923

1. Antecedentes

1.1 Definición de la región para el estudio de casos

El Caribe se define de diversas maneras si se considera la variedad de países situados en él o sus fronteras, según el contexto internacional, político o geográfico, u otro punto de referencia. Desde una perspectiva cultural e histórica, existen países del

Caribe de habla inglesa —antiguas colonias del Reino Unido—; 13 de ellos son actualmente miembros de la Comunidad y el Mercado Común del Caribe, CARICOM.

A partir de los años 60, varios países del Caribe de habla inglesa entraron a formar parte de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y, en número creciente, han llegado a ser miembros del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), constituyendo —junto con Haití y Suriname— el Area 2 del IICA. El Grupo de Coopera-

ción para el Desarrollo Económico del Caribe (Caribbean Group for operation in Economic Development, CCCED), está integrado por países de CARICOM, República Dominicana, Haití y Suriname; en el marco del plan estadounidense recientemente establecido (la Iniciativa sobre la Cuenca del Caribe) existe una definición geográfica más amplia que incluye a 28 Estados del Caribe y de América Central y parte de los países de la Cuenca del Caribe.

Las diversas agrupaciones, ya sea

741
B923

BV-057828

Centro Interamericano de
Documentación e
Información Agrícola
2 FEB 1992
IICA - CIDIA

inter
con la r
mediante
inter
de el cas
be más
RICON
es que
borac
la u
cada
bora
am
ción
de
ge
IC
s
in
te
n
le
pi
gr
LA
C
is
a
y



teriormente o exteriormente, re-
n la necesidad de obtener benefi-
diante la cooperación y la colabo-
internacional. Este es particular-
el caso de los estados insulares del
más pequeños. La integración de
OM se basa en los beneficios poten-
que han de obtenerse mediante la
acción entre los pequeños países
utilización de los escasos recursos
uno de los países miembros, la
acción en un régimen comercial
plio y la representación y la nego-
en foros internacionales.

Documento se ocupa de las experien-
eriales de los países miembros de
OM. Más específicamente, trata
grupo de CARICOM, que se de-
Islas de Barlovento, formado por
ca, Grenada, Santa Lucía y San
y las Granadinas. Estos países
también miembros de la Organiza-
Estados del Caribe Oriental, un
o de CARICOM a los que se cla-
eneralmente dentro del grupo de
enos adelantados (PMA). El resto
son Antigua, Belice, Montserrat
ristóbal y Nieves; los denomina-
es más adelantados son Barbados,
Jamaica y Trinidad y Tobago;
Suriname son miembros aso-

Definición de pequeños países

utilizado varias definiciones para
ir a los pequeños Estados o países
Kuznets, en su obra "Economic
of Small Nations" describe a un
pequeño como aquel que cuenta con
de 10 millones de habitantes¹
us que Demas considera que en el
o del Caribe un país pequeño es el
enta con menos de 5 millones de
tes y entre 25,600 y 51,200 km² de
cultivable.² De acuerdo con cual-
de estas definiciones los países del
son pequeños: su extensión varía
os 104 km² del microestado de
rat, con 14,000 habitantes hasta
970 km² de Guyana, que cuenta,
con menos de un millón de habi-
En conjunto, los países de CARI-
cuentan con una extensión de,
adadamente, 258,000 km², con una
ón global de cerca de 5 millones
tantes y una densidad de pobla-
18 personas por km². Sin embar-
cifra varía entre 4 personas en

Guyana y 585 personas por km² en Bar-
bados.

Teniendo en cuenta su reducida extensión
y población, los países del Caribe están
incluidos en la clasificación especial de
Naciones Unidas de Pequeños Estados o
Países Insulares, que define a los
pequeños países independientes que se

área total es de aproximadamente 2.138
km² y su población se calculaba en unas
427,000 personas a mediados de los años
80, con un producto interno bruto total
de 333 millones de dólares estadouniden-
ses y un promedio de ingreso por habitante
de 780 dólares estadounidenses en
1985. (Véase Cuadro 1)

Cuadro 1
Ingresos por exportación e importancia relativa de la
Agricultura en las Islas de Barlovento

	DOMINICA	GRENADA	SANTA LUCIA	SAN VICENTE
Valor del Total	(1984)	EC/m- (1984)	(1984)	(1983)
Exportaciones	42.0	44.7	123.8	108.7
Valor Total	36.2	36.3	68.1	74.9
Exportaciones Agrícolas				
Porcentaje del Total	86.2	81.2	55.0	70.2

Fuente: H. Lamp, Project Design Document

caracterizan por su economía abierta,
pocos habitantes y pequeños mercados.
Los pequeños países insulares del Caribe
se caracterizan, además, por sus proble-
mas particulares relativos a la reducida
base de recursos en tierras, la cual limita
la escala de las operaciones económicas;
entre éstas la producción agrícola, que se
ve aún más limitada por la débil deman-
da en el mercado interno a causa de su
pequeña población. Por lo general, los
países dependen de insumos para la pro-
ducción de artículos agrícolas primarios o
como materia prima y maquinaria para
sus industrias manufactureras incipientes.

En cuanto a la oferta de productos agricolas,
ha habido una concentración de re-
cursos para la producción de unos pocos
cultivos tradicionales de exportación.
Históricamente, la asignación de recursos
—especialmente de tierras— para la pro-
ducción de cultivos de exportación, ha
contribuido a desviar los escasos recursos
de la producción nacional de alimentos,
con el resultado de que los países tradi-
cionalmente hayan dependido de las im-
portaciones para satisfacer sus creciente
déficits alimentarios (que en 1986 ascen-
dieron a casi mil millones de dólares esta-
dounidenses).

1.3 Breve descripción de la subregión

Los países de la subregión (Dominica,
Grenada, Santa Lucía y San Vicente y las
Granadinas) son ejemplo de los casos que
Naciones Unidas describe como pequeños
estados insulares o pequeños países. Son
pequeños individual y colectivamente, su

Los países poseen muchos aspectos pare-
cidos, desde el punto de vista climático,
cultural, político y económico. Se carac-
teriza por una topografía montañosa que
limita aún más el área de la tierra agricola
cultivable, la cual constituye en con-
junto, aproximadamente, un 50% del to-
tal de la extensión territorial, o sea 1.079
km².

Los países no cuentan con importantes re-
cursos económicos, minerales o mate-
riales y, por lo general, poseen una tradi-
ción común de producción agrícola como
principal actividad económica. En un
principio, la producción agrícola se ba-
saba en el sistema de plantación del mo-
nocultivo de la caña de azúcar, pero fue
sustituido desde hace varios años por los
cultivos arbóreos como banano, coco, cí-
tricos, nuez moscada y cacao. En estos úl-
timos años, el turismo se ha desarrollado
como una importante fuente de divisas,
especialmente en Grenada, Santa Lucía y
San Vicente, basado en la belleza natural
de los países. Existe una gran preocupa-
ción en cuanto al desarrollo de industrias
manufactureras, ligeras y de agroprocesa-
miento, pero ello está sujeto a limita-
ciones importantes de recursos y deseco-
nomías de escala.

1.4 Definición del problema

Antes de los años 50, el desarrollo econó-
mico del Caribe se basaba esencialmente
en la producción agrícola, especialmente
en el cultivo de plantaciones. Durante el
periodo posterior a los años 50, gracias a
una mayor independencia política, se ob-
servaron esfuerzos orientados hacia la di-

¹ "Economic Growth of Small Nations, Harvard
Harvard, Mass. 1967.

² "The Economic Development in Small
with Special Reference to the Caribbean"; Keith
Special Lecture Series. Mc Gill Queens University
real, 1985.

versificación económica, con gran énfasis en el desarrollo de industrias de manufacturas ligeras, la minería, (Trinidad y Tobago, petróleo; y Jamaica y Guyana, bauxita y alúmina), la industria del turismo y de los servicios.

A pesar de los esfuerzos realizados para diversificar la base económica —que tuvo cierto éxito en algunos países— la agricultura ha seguido desempeñando un papel dominante como fuente de divisas, fuente de trabajo y proveedor de alimentos locales. La producción de algunos cultivos tradicionales como principal fuente de divisas se basó, en gran parte, en una fuerte demanda externa de productos básicos, mantenida por mercados y precios preferenciales y tradicionales, esencialmente con el Reino Unido y, más tarde, con algunos países de la CEE, Canadá y los EE.UU. Con los acuerdos comerciales y otros acuerdos locales —por ejemplo, organizaciones de agricultores—, el comercio en cultivos tradicionales de exportación tuvo bastante éxito y rentabilidad. Si bien se han obtenido beneficios positivos de los acuerdos de comercialización y la producción tradicional, durante los últimos años ha resultado cada vez más evidente la vulnerabilidad de las políticas que dependen de unos pocos cultivos tradicionales. Contribuyen a esto la creciente incertidumbre de los precios y de los acuerdos de comercialización tradicional. A medida que desaparecen tales acuerdos, quedan expuestas ciertas deficiencias internas en lo que se refiere a producción, organización y funcionamiento. Esta situación se ha agravado con la creciente competencia de países productores más eficientes —que han podido entrar en los mercados hasta ahora protegidos— y con el costo cada vez más elevado de la producción nacional. Además, la reducida dimensión y la apertura de estas economías las hace sumamente sensibles a las condiciones económicas internacionales, como se observó durante el último decenio.

En todos los países del Caribe la participación de los pequeños agricultores en la producción agrícola y el comercio externo ha sido muy importante, a pesar de los escasos recursos y de las limitaciones institucionales. El sector de los pequeños agricultores no sólo ha contribuido considerablemente al comercio externo y a la obtención de ingresos en divisas, sino que se ha ocupado en gran parte de la producción de alimentos para el consumo nacional.

Mientras que las grandes plantaciones y fincas se ocuparon casi exclusivamente de la producción de cultivos de exportación, dos grupos distintos de pequeños agricultores participaron respectivamente en la producción de alimentos para el consumo nacional y en la producción de cultivos de exportación. Históricamente, los pe-

Cuadro 2
Importancia Relativa de la Exportación de Banana
en las Islas de Barlovento

	DOMINICA	GRENADA	SANTA LUCIA	SAN VICENTE
Ingresos del mejor producto	(1984)	(1984)	(1984)	(1984)
Como por ciento de las exportaciones	66.3	22.3	78.0	39.2
Total de las exportaciones Agrícolas				

Fuente: H. Lamp, Project Design Document

queños agricultores que han participado en el subsector de la exportación están mejor organizados y tienen el respaldo tanto de los acuerdos de comercialización externa como de operaciones nacionales; además, han sido los principales beneficiarios del comercio. Sin embargo, debido a factores internos y externos, la participación y la producción de este subsector ha venido disminuyendo. Los gobiernos nacionales tienen que encarar el desafío de formular políticas y programas nuevos con el objeto de detener y revertir esta tendencia, para lograr una mayor participación de los pequeños agricultores en la producción y el comercio de exportación, particularmente, y para integrar mejor a estos productores en la corriente principal del desarrollo económico nacional.

2. Naturaleza y Estructura de la Producción Agrícola

2.1 Desempeño reciente del sector agrícola

A pesar de las políticas adoptadas por los gobiernos nacionales durante este último decenio con el fin de diversificar la economía, la agricultura sigue contribuyendo de manera importante al PIB, estimándose en 1984 en 32% para Dominica, 22% para Grenada, 14% para Santa Lucía y 20% para San Vicente. En cambio, el proceso de diversificación económica ha tenido más éxito en los países más adelantados del Caribe (Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago); esto se refleja en las estadísticas nacionales, que muestran una disminución relativa en la contribución del sector al PIB, alcanzando niveles de 9% en Barbados, 8% en Jamaica y 3.3% en Trinidad y Tobago, durante el mismo año.

La importancia de la agricultura en las Islas de Barlovento se ha demostrado claramente por el papel que desempeña en la obtención de divisas, que se calculan entre un 55% y un 81% del valor total de las exportaciones (cuadro 1). El banano

es el producto que más contribuye a la obtención de ingresos de exportación agrícola en Dominica, Grenada, Santa Lucía y San Vicente, donde las participaciones en 1984 fueron de 66%, 22%, 78% y 39% respectivamente (cuadro 2). Otros productos agrícolas de exportación importantes son los cítricos en Dominica, el cacao en Grenada y Santa Lucía, las especias (nuez moscada y macis) en Grenada y San Vicente, que también exporta arrurruz. El cultivo del coco también es importante pero se utiliza principalmente en el agroprocesamiento de jabón, margarina y aceite de coco, especialmente para los mercados locales y regionales. Además de esta importante actividad agroindustrial, se han realizado esfuerzos para desarrollar pequeñas empresas familiares que contribuyen cada vez más al PIB.

2.2 Sistemas de cultivo y utilización de recursos

El hecho de que los ingresos de exportación provengan de unos pocos cultivos, refleja la estructura de la producción agrícola y la utilización de los recursos rurales de los países. Si bien en los pequeños países de las Islas de Barlovento la presencia física del sistema de plantación de la caña de azúcar fue eliminada desde hace mucho tiempo, a diferencia de los países más adelantados, ese sistema ha sido sustituido por el predominio de la producción de banano para el mercado de exportación y el coco para la agroindustria nacional y los mercados regionales.

Sin embargo, la reasignación de los recursos de producción de azúcar al cultivo del banano, no fue acompañada por importantes reajustes en la estructura histórica de la distribución y la propiedad de la tierra. Entre un 80% y un 95% de las explotaciones agrícolas cuentan con menos de 4 hectáreas y ocupan un 45% del total de las tierras agrícolas; mientras que entre un 5% y un 20% se consideran fincas medianas o relativamente grandes (4 hectáreas o más) y ocupan más del 55%

Cuadro 3
Número de fincas y distribución por Estados

Estado	No. de Fincas 1961	DISTRIBUCION			
		1 acre	1-10 acres	10-15 acres	50 acres
		PORCIENTO			
Antigua	1.988	55.2	40.7	1.5	2.6
St. Kitts/Nevis	2.036	57.8	36.2	1.0	3.0
Montserrat	551	47.5	49.4	2.9	0.2
Dominica	1.921	25.6	63.0	9.2	2.2
Santa Lucía	4.730	45.3	47.0	6.4	1.3
San Vicente	3.032	42.8	54.0	2.7	0.5
Grenada	5.959	49.0	46.7	3.4	0.9
TOTAL/PROMEDIO	20.217	46.2	48.4	3.9	1.5

Fuente: MOA's Statistics

nación territorial (cuadro 3). Sin actualmente hay mucho menos en cuanto a la tierra en con las condiciones existentes sistema de plantación de caña, ya que tanto el pequeño como los grandes agricultores para la producción de banano. De los pequeños agricultores han de un papel importante en el de la diversificación de la producción a la exportación además de ser, parte, responsables de la producción de cultivos alimentarios. crecimiento de la población —que un promedio anual de 2.5%, encima de la capacidad de los para crear nuevas oportunidades— éstos se han visto sometidos cada vez mayores para donar tierras a la población rural para acelerar el proceso de agraria. Una política común por todos los gobiernos ha sido la compra o compra de fincas grandes para subdividir las y reasignarlas a los pequeños agricultores; por lo tanto, es una política que puede tener graves consecuencias económicas para el desarrollo agrícola a largo plazo.

de la naturaleza desfavorable de la granja de las grandes extensiones y de la pequeña extensión de las fincas agrícolas (que no permiten economías de escala), existen también problemas en cuanto a la adopción y la transferencia de tecnologías de producción. Gran parte de la producción se lleva a cabo mediante la utilización de una tecnología que requiere mano de obra y una inversión de capital mínima, ya sea por parte de los agricultores o por medio de los gobiernos estatales. Considerando la topografía montañosa de la mayor parte de las tierras agrícolas, existe, por lo tanto, muy poca inversión de capital y se refiere a medidas para la conservación del suelo y del agua, lo cual ha tendido a limitar seriamente la productividad y los niveles de producción y, por lo tanto, la posición competitiva en los

mercados internacionales. El bajo nivel de la aplicación de riego constituye también un factor que limita el aumento de la productividad y la racionalización de la producción de cultivos estacionales.

2.3 Organizaciones rurales y de agricultores

En todo el Caribe la agricultura se ha caracterizado por su naturaleza dualista, que comprende un subsector de exportación fuerte y bien organizado y un subsector local numéricamente importante pero desorganizado. El subsector de exportación, en el que predominan las plantaciones y las grandes fincas, particularmente de caña de azúcar, en los países más adelantados del Caribe, y la industria del banano, en las Islas de Barlovento, se caracteriza además por sus considerables inversiones nacionales de capital en tierras y otros recursos para la producción y su participación en acuerdos bien organizados de comercialización para la exportación.

Dentro del subsector de los pequeños agricultores nacionales, que representa aproximadamente un 95% del total de la población agrícola de las Islas de Barlovento, se destacan dos grupos: por una parte, los pequeños productores relacionados con el subsector de comercialización para la exportación de productos básicos, como la caña de azúcar y el banano; por otra parte, un gran grupo de pequeños agricultores independientes que se encargan de la producción de cultivos alimentarios para el consumo nacional. Estos no son grupos mutuamente exclusivos, ya que la mayoría de los pequeños agricultores produce algunos cultivos tanto para el consumo nacional como para los mercados de exportación, como la protección contra riesgos.

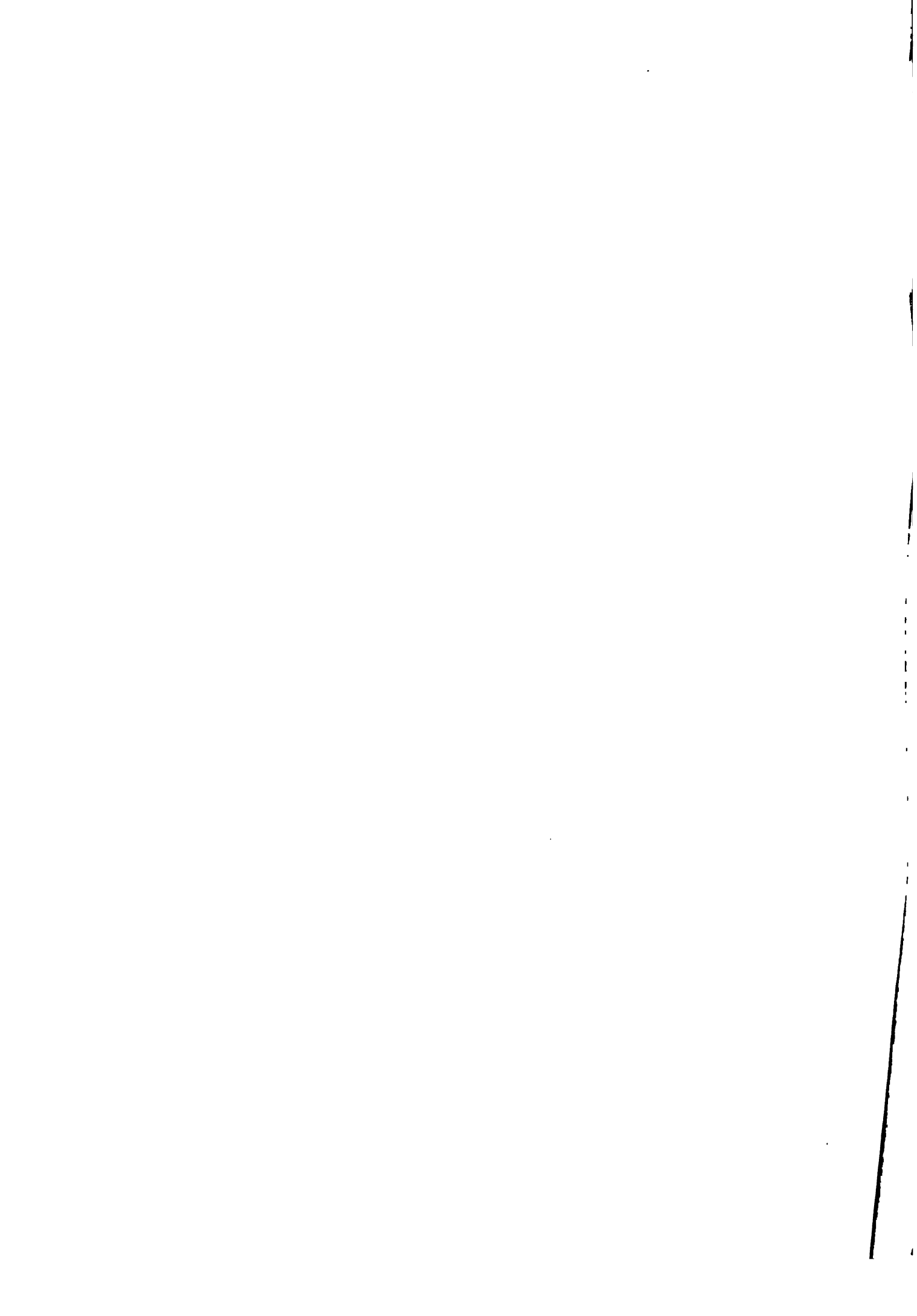
En la mayoría de los países, los pequeños agricultores que están unidos por acuerdos preferenciales de comercialización para la exportación, han consolidado su posición económica mediante la participación en asociaciones fuertes sobre productos básicos. En la industria azucarera, específicamente en Trinidad y Tobago y

Jamaica, los pequeños agricultores de la caña de azúcar y los trabajadores se han organizado en fuertes asociaciones: las Asociaciones de agricultores de caña de azúcar y las Asociaciones de trabajadores de la caña de azúcar. Las asociaciones nacionales de agricultores de caña están vinculadas con el órgano regional, la Asociación de Agricultores de Caña de las Antillas. Los productores de Azúcar también están organizados regionalmente por medio de la Asociación de Productores de Azúcar de las Antillas Británicas. En Jamaica y en las Islas de Barlovento, los pequeños productores de banano formaron, respectivamente, la Asociación Jamaicana de Cultivadores de Banano y la Asociación de Cultivadores de Banano de las Islas de Barlovento —una organización coordinadora que representa a las asociaciones nacionales de Dominica, Grenada, Santa Lucía y San Vicente.

Los pequeños productores de los cultivos secundarios de exportación también cuentan con grupos organizados, como la Asociación de Cultivadores de Cítricos en Jamaica y Dominica, la Asociación de Cultivadores de Cacao y Coco en todos los países productores, la Asociación de Cultivadores de Nuez Moscada, en Grenada, la Asociación de Cultivadores de Arrurruz en San Vicente y la Asociación de Cultivadores de Aceite de Laurel en Dominica.

La participación en asociaciones sobre productos básicos ha permitido la representación de los pequeños agricultores a cierto nivel de la adopción de decisiones sobre cuestiones que afectan su bienestar económico en general. Durante años, las asociaciones han tenido bastante éxito en las negociaciones con la Asociación de Productores de Azúcar, en el caso de la industria azucarera y con los respectivos gobiernos nacionales, ejerciendo, en general, una influencia positiva. A nivel internacional, por medio de las asociaciones, los agricultores han participado en conferencias sobre acuerdos comerciales y precios relativos a los productos básicos.

A diferencia de los pequeños agricultores que participan en el subsector de cultivos tradicionales para la exportación, los agricultores que producen esencialmente para los mercados nacionales generalmente están desorganizados y no tienen representación en organizaciones o foros nacionales o internacionales. Por consiguiente, ejercen muy poca influencia en el proceso de adopción de decisiones con respecto a los acuerdos de fijación de precios y de comercialización local de los productos básicos, estando más sujetos a las fuerzas de la oferta y la demanda de los mercados libres. Las circunstancias del reducido mercado y el gran número de pequeños agricultores que compiten, por lo general han sido desventajas pa-



ra los agricultores, ya que no tienen influencia en la fijación de los precios.

2.4 Acceso de los pequeños agricultores a insumos, tecnología y gestión

Una característica común de la explotación agrícola en pequeña escala en las Islas de Barlovento, así como en otros países, es el bajo nivel de inversión de capital: responsable en parte de los bajos niveles de ingresos y, en parte, al círculo vicioso del subdesarrollo. La escasez de recursos financieros limita la capacidad de los pequeños agricultores de invertir en la adquisición de insumos y tecnología esenciales para la producción, lo que da por resultado que las operaciones se basen, en gran parte, en prácticas comerciales tradicionales. Existen otros factores de producción tales como el riego, las prácticas de conservación del suelo y la investigación que, en general, están fuera del alcance del pequeño agricultor.

En la mayoría de los países, las instituciones estatales asumen la función y la responsabilidad de proporcionar servicios de apoyo e infraestructura a los agricultores; por ejemplo, insumos para la producción, comercialización, crédito, investigación y servicios de extensión. Sin embargo, en la mayor parte de los casos esos servicios han tenido sólo un efecto ligeramente positivo en la producción de los pequeños agricultores, debido a la insuficiente asignación de recursos presupuestales para la agricultura y, muy a menudo, a normas de política y objetivos a corto plazo contradictorios.

Por lo general los pequeños agricultores que trabajan en el subsector nacional son los que más sufren las deficiencias institucionales con respecto a los servicios pobres e inadecuados, que incluyen comercialización, crédito, investigación y extensión. Por el contrario, el subsector de exportación ha dependido en menor grado, relativamente, del apoyo y financiación del sector público puesto que las organizaciones encargadas de productos básicos han podido proporcionar servicios de comercialización relativamente bien organizados, así como el aporte de las investigaciones y, en algunos casos, servicios de extensión eficaces. Ejemplos sobresalientes de ellos son los servicios y acuerdos de investigación y comercialización que proporcionan las industrias azucareras y bananeras, el West Indies Sugar Cane Breeding Center, Centro de Propagación Azucarera de las Antillas, en Barbados, y el Windward Island Banana Research Center (WIMBAN), Centro de Investigaciones Bananeras, en las Islas de Barlovento. Por ejemplo, en Santa Lucía, que cuenta con 4,730 agricultores, más de 15,000 miembros cuentan con los servicios de doce organizaciones agrícolas; tres de las principales son las asociaciones

Cuadro 4
Contribución del sector en el producto interno bruto de las Islas de Barlovento (1984)

ESTADO	AGRICULTURA	INDUSTRIA	SERVICIOS
Dominica	35.2	17.5	47.3
Grenada	21.7	14.8	63.5
Santa Lucía	13.9	17.8	68.3
San Vicente	19.9	26.2	53.9

Fuente: CARICOM Secretaría, 1987

Agricultura incluye agricultura, ganadería, silvicultura y pesca.

de productores de cacao, de coco y de banano.

Los gobiernos de las Islas de Barlovento continuamente despliegan esfuerzos para mejorar las operaciones y los servicios de las instituciones, pero éstas se han concentrado por lo general en aspectos técnicos, financieros y de infraestructura. Sin embargo, resulta cada vez más evidente que es necesario poner mucho más énfasis en mejorar las capacidades administrativas y los servicios e instituciones de apoyo. En este contexto, aunque se reconocen las deficiencias numéricas y en algunos casos de la especialización requerida, es necesario lograr una utilización más eficaz de los conocimientos especializados técnicos y profesionales disponibles.

En la situación particular de los Estados pequeños, los países pueden beneficiarse por medio de la cooperación, creando y utilizando servicios multinacionales o sub-regionales. De hecho, ha habido cooperación regional y sub-regional mediante organismos tales como CARDI, (Caribbean Agricultural Research Agency), organismos de investigaciones agrícolas en el Caribe, CARDATS (Caribbean Agricultural and Rural Development Advisory and Training Service), Servicio de Formación y Asesoría para el Desarrollo Rural y Agrícola del Caribe y, WINBAM, (Windward Islands Banana Research Center), Centro de Investigaciones Bananeras en las Islas de Barlovento.

3. Naturaleza y Estructura del Comercio Agrícola

3.1 Estructura del Comercio Agrícola

La estructura actual del comercio agrícola tiene sus raíces en la dicotomía de la producción agrícola y la injusta distribución de recursos a los servicios de comercialización a través de los años. Estos servicios están organizados en dos niveles: el sistema interno o nacional y el sis-

tema de comercialización externo o fuera de la región.

3.2 Sistema de Comercialización Interna o Nacional

El sistema de comercialización interna o nacional define el alcance, los servicios de organización y el desempeño del mercado nacional de los productos agrícolas y sirve de vínculo a la producción nacional de cultivos alimentarios y su consumo. Esta cadena de comercialización tiene dos características importantísimas que involucran, por un lado, a la demanda del mercado del pequeño consumidor y del sector agroindustrial y, por el otro lado, un gran número de pequeños productores desorganizados que están en competencia. La magnitud y la eficacia del mercado dependen del número de habitantes, de los valores y distribución urbano/rurales y de las rentas disponibles. La población de Dominica, Grenada, Santa Lucía y San Vicente, según informes en 1984, era de 83,266; 96,000; 134,366 y 115,000 respectivamente, con una población rural de un 50 por ciento, aproximadamente. Una proporción importante de la población rural depende directamente de los productos agrícolas y los consume, en tanto que la población urbana —con altos niveles de desempleo y subempleo, así como con rentas disponibles bajas— constituyen un mercado de demanda reducido e ineficaz. Esto se va debilitando aún más por la preferencia que los consumidores urbanos demuestran tener por los alimentos importados, más baratos y competitivos.

Los mercados reducidos influyen negativamente en la escala de operaciones y producción agrícola, así como directamente en la motivación de los productores agrícolas. Esta situación se ve aún más agravada por el gran número de pequeños productores agrícolas nacionales, desorganizados y en competencia. Estas dos circunstancias, dado que no existe una

alización eficaz o un servicio in-
vo, contribuyen a una superabun-
temporal y a la inestabilidad de

rdaderas actividades de comer-
ción las llevan a cabo varios agentes
dientes y poco coordinados, que
a los agricultores, los mayoris-
s detallistas (vendedores), los
s comerciantes (revendedores o tra-
y) a los organismos gubernamen-
nta, Organismo o Corporación
ercialización). En la mayoría de
es, la Corporación Estatal o la
Comercialización desempeña un
apel responsabilizándose por la
de la infraestructura agrícola na-
la compra de productos agrícolas,
reccionando a los consumidores un
de distribución al por menor.

peños vendedores y comerciantes,
vez más supermercados, domi-
esfera de la comercialización na-
ontrolando entre un 80 y un 90
ito de todo el comercio interno. A
e las numerosas deficiencias en sus
ones, los pequeños comerciantes
ionan un medio de comercializa-
icaz y seguro entre los pequeños
tores y los consumidores y han
aido en gran medida a la redistribu-
nterna de los productos agrícolas,
e las fuentes primarias de produc-
os centros urbanos y otros centros
a población.

n medida, el amplio margen entre
cios de granja y los precios al con-
o refleja ciertas deficiencias en el
de comercialización nacional co-
ultado del reducido volumen de
tos manejados por agentes indivi-
manejo y transporte ineficiente y
t, infraestructuras de comercio in-
idas o inexistentes y altos niveles de
a después de la cosecha.

Comercio Agrícola dentro de la

Comercio agrícola dentro de la región
define como la comercialización de los
ctos agrícolas básicos entre los
del Mercado Común y los países
rcer Mundo del área del Caribe ta-
mo las Islas Virgenes estadouniden-

muchos aspectos ese comercio es una
ión del sistema de comercialización
o o nacional, pero ya implica em-
es marítimos y, en menor grado,

aéreos entre los países productores y los
países importadores. En el Anexo 5 se in-
dican algunos aspectos sobre el alcance
del comercio intra-regional.

Como sucede con los acuerdos de comer-
cialización interna, el comercio intrarre-
gional está organizado a dos niveles: el
servicio de pequeños comerciantes (na-
oficial) y el de una dependencia oficial
intergubernamental (Junta de Comercia-
lización). Esta última está organizada y
auspiciada por el régimen de integración
regional, a través de la Secretaría de
CARICOM.

El pequeño comercio independiente entre
las islas es una actividad tradicional que
constituye por lo menos, un ochenta por
ciento del comercio total de la región,
que aprovecha los costos diferenciales de
la producción y los déficits de ciertos pro-
ductos alimentarios nacionales en algu-
nos de los países. Este intercambio, por lo
general, se ha llevado a cabo con proce-
dencia de los países más pequeños del Ca-
ribe oriental (principalmente Dominica,
Grenada, Santa Lucía y San Vicente) ha-
cia Barbados y Trinidad y Tobago. Existe
un servicio marítimo de goletas entre las
islas que facilitan dicho comercio. Como
sucede con el sistema de comercialización
interna, ese intercambio se ve limitado
por deficiencias relativas a su funciona-
miento, que se debe a servicios de infra-
estructura inadecuados, al mal manejo y
embalaje de los productos perecederos y a
restricciones financieras.

El comercio regional entre organismos es
promovido por medios oficiales en los que
la Secretaría de CARICOM desempeña
un papel coordinador principal. Este co-
mercio se había iniciado con un acuerdo
de CARICOM, el AMP (Agricultural
Marketing Protocol), Protocolo de Co-
mercialización Agrícola, que inicialmen-
te contemplaba un comercio intrarre-
gional con respecto a veintidós productos
seleccionados, para estimular un comercio
mayor entre los países menos adelantados y
los países más adelantados. Dicho Protocolo
fue complementado por otro acuerdo co-
mercial, el GMS (Guaranteed Marketing
System), Sistema de Comercialización
Garantizada. Esto redundó en aumentos
anuales de ciertos productos específicos,
provenientes de un país menos adelanta-
do y destinados al mercado garantizado de
un país más adelantado, según los precios
negociados. Estos dos acuerdos han sido re-
emplazados recientemente por un nuevo
acuerdo de comercialización con el obje-
tivo de dar mayor protección para estu-
mular el comercio intrarregional de un
gran número de productos permitiendo,
al mismo tiempo, la libre circulación de
productos dentro del Mercado Común.
Ese marco de protección se limita al
Arancel Exterior Común y no implica
restricciones cuantitativas contra terceros
países.*

Existen otros dos acuerdos relativos a los
productos dentro del Mercado Común
que tratan de fomentar y regular el co-
mercio de aceites, grasas y arroz. El pri-
mero funciona conforme al acuerdo sobre
Aceites y Grasas, que se refieren al co-
mercio del aceite de coco y sus derivados
(jabón y margarina). El comercio del
arroz se realiza según acuerdos bilaterales
entre el principal país productor, Guya-
na, y los países importadores miembros
de CARICOM.

Desafortunadamente, los acuerdos re-
gionales de comercialización no han teni-
do la influencia que se esperaba en la pro-
ducción de las pequeñas explotaciones
agrícolas. Existen varias razones para
ello, como los reducidos mercados na-
cionales de importación y las similitudes
de los programas de cosechas nacionales,
que cuentan con el respaldo de las
políticas nacionales orientadas a lograr la
autosuficiencia alimentaria. El intercam-
bio regional de productos agrícolas se vio
gravemente afectado durante el periodo
de la reciente crisis económica interna-
cional, teniendo como resultado una
escasez de divisas y afectando en forma
negativa el nivel del comercio intra-
rrregional. Este comercio se vio aún más
resentido con ciertas medidas fiscales y
proteccionistas que algunos gobiernos tu-
vieron que imponer a raíz de la crisis eco-
nómica.

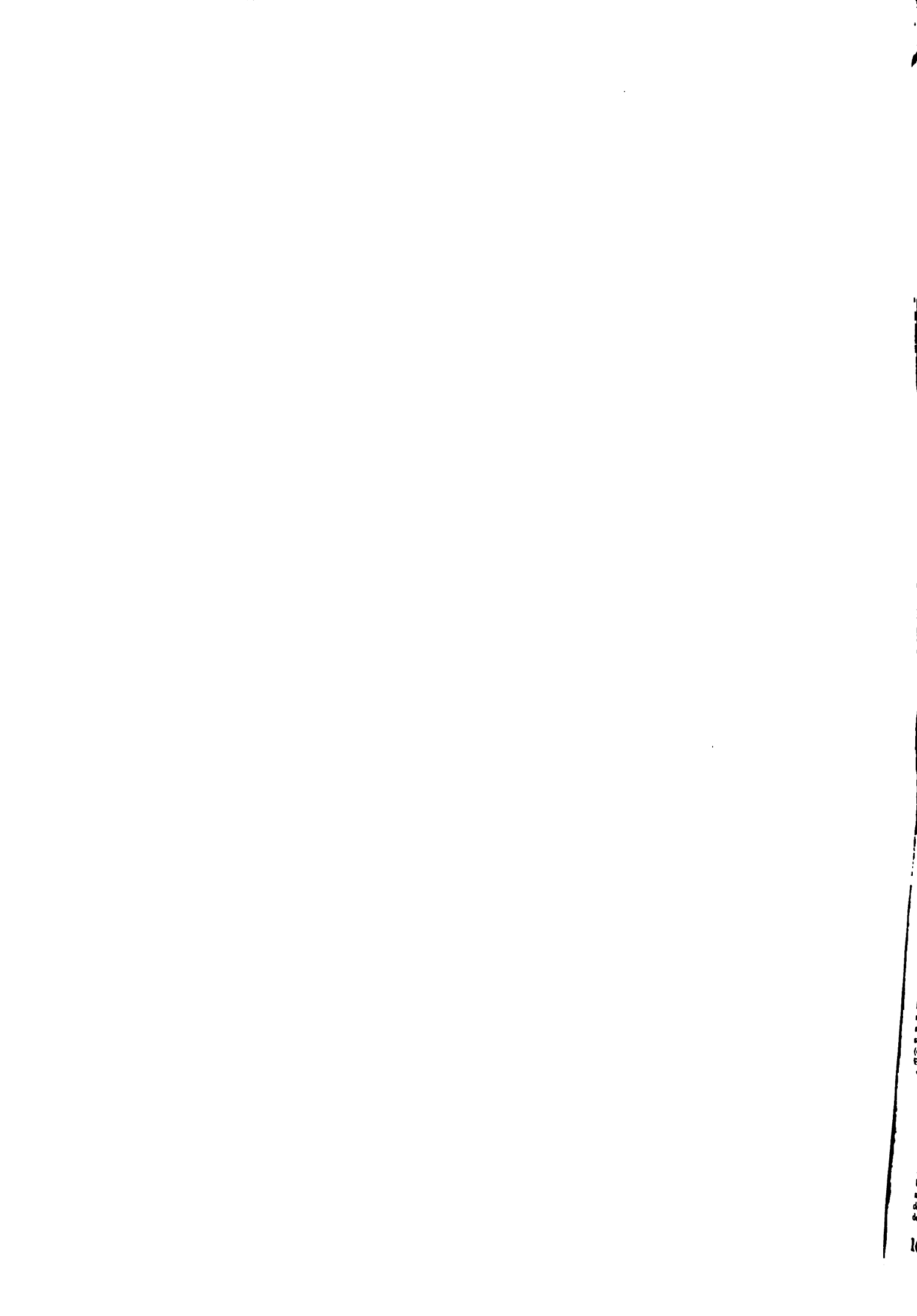
3.4 Comercio Fuera de la Región

El comercio fuera de la región define el
intercambio de productos agrícolas de los
países de CARICOM hacia terceros
países, tales como el Reino Unido, los Es-
tados Unidos y Canadá. Este comercio
ha sido dominado tradicionalmente por
la comercialización de la exportación de
unos cuantos productos básicos como el
azúcar (ron y melaza), banano, cacao,
café, cítricos y especias, conforme a
acuerdos especiales bilaterales o acuerdos
internacionales de productos básicos.

En los últimos años, varios cultivos
nuevos —los llamados cultivos de expor-
tación “no tradicionales”, que incluyen
varias frutas, verduras y plantas orna-
mentales— han ido aumentando en el co-
mercio fuera de la región. Sin embargo,
estos productos no se encuentran
incluidos en ningún acuerdo formal de
comercio de productos básicos aunque es-
te comercio ha sido muy apoyado y fo-
mentado por la Iniciativa de la Cuenca
del Caribe, recientemente establecida.

El comercio fuera de la región ha sido
organizado según la gama o surtido de
productos que gozan del apoyo de aso-
ciaciones de agricultores nacionales y re-
gionales. El comercio también ha sido
promovido y apoyado por acuerdos pre-
ferenciales e internacionales en materia

De acuerdo con el Protocolo se convocaron reuniones
en las que los representantes de los países (Junta de
ercialización y Ministerio de Comercio) declararon los
tes de los productos contemplados en el Protocolo y es-
to asignados a países compradores miembros a precios
los.



los productos básicos, negociados entre los países productores y los gobiernos metropolitanos. Esto ha contribuido a hacer que los pequeños productores participen en la corriente principal del comercio y en los intercambios internacionales. Según los acuerdos nacionales e internacionales en materia de productos básicos, los mercados garantizados y los precios negociados han constituido los incentivos más poderosos para la producción de pequeñas explotaciones agrícolas y su participación continua en el comercio. Simultáneamente, este comercio de exportación ha sido fuente importante de divisas para los países exportadores. En las Islas de Barlovento* donde la producción bananera ha reemplazado a la de la caña de azúcar— los acuerdos internacionales de comercialización y la producción de banana para la exportación de los pequeños agricultores, han representado enormes beneficios. En los Anexos 6 y 8 se indica la importancia del comercio de la exportación de banana de las Islas de Barlovento.

5. Problemas y Limitaciones para el Desarrollo y la Expansión del Comercio Agrícola

La disponibilidad de mercados garantizados y de precios estables constituye el incentivo mayor para la producción de los pequeños agricultores y su participación en el comercio internacional. Esto se ve ampliamente demostrado por las experiencias del subsector de exportación, en el que una fuerte demanda externa y los acuerdos preferenciales de comercialización han servido de incentivos para que los pequeños agricultores continúen produciendo cultivos tales como la caña de azúcar y el banano, a pesar de la poca estabilidad.

A diferencia del subsector de comercialización de exportaciones, el sistema interno de comercialización, en la mayoría de los países del Caribe y en particular de los países menos adelantados, se caracteriza por los pocos incentivos internos puesto que los mercados son pequeños; y, debido a que no existen servicios efectivos de comercialización u organizaciones de agricultores, los precios han sido inestables y sujetos a rápidas fluctuaciones. Estas condiciones constituyen el factor desalentador más serio para el comercio y la producción entre los pequeños agricultores. Las preocupaciones de los gobiernos con respecto al mercado nacional se han centrado, principalmente, en tomar medidas para mejorar la infraestructura física y para fijar precios mínimos garantizados para determinados productos básicos. Dichos esfuerzos, sin embargo, no han sido suficientes ni coordinados de modo que las iniciativas de políticas a corto plazo puedan tener un efecto significativo a largo plazo en el sistema de producción y comercialización. La eficacia de estos esfuerzos se ha visto también reducida al mínimo por servicios y precios más seguros que ofrecen los comerciantes privados, en competencia.

Los servicios nacionales de comercialización que prestan los organismos nacionales, invariablemente han sido deficientes respecto al personal capacitado y a niveles de gestión, lo que se ha visto limitado aún más por las políticas gubernamentales de comercialización —poco claras y a menudo conflictivas— y, en general, a la poca prioridad y asignación de recursos financieros.

Como resultado de las numerosas restricciones, los organismos estatales de comercialización no han podido controlar sino un pequeño porcentaje del mercado interno y ejercer tan sólo una influencia mínima en la estructura y el alcance del comercio nacional. Los pequeños agricultores parecen tener —por lo general— mucha más confianza en los pequeños comerciantes, de quienes dependen para la mayor parte de su comercio.

A nivel regional, a pesar de la institucionalización de los acuerdos comerciales, existen numerosas limitaciones para que este comercio aumente. Tal vez uno de los impedimentos más graves surge de las similitudes de los sistemas de cultivos y de los factores estacionales, que reciben apoyo de programas que más bien están orientados hacia una autosuficiencia nacional y no regional.

Se ha reconocido que existe este problema básico y los gobiernos —a través de la Secretaría del CARICOM— han desempeñado grandes esfuerzos para racionalizar la producción agrícola regional y para crear programas y planes regionales a fin de coordinar los esfuerzos nacionales de producción y crear condi-

ciones que permitan aumentar el comercio regional, así como el comercio fuera de la región.

Otro grave impedimento para aumentar el comercio regional ha sido la separación física de los estados miembros y la carencia de un régimen o autoridad política para poner en marcha programas aprobados para la racionalización de la producción y el comercio agrícola. Este problema se ve agravado por los servicios deficientes de infraestructuras y transporte marítimo y por la falta de sistemas eficaces de comunicación y de información relativa a los mercados, a nivel regional.

4. Capacidad y Posibilidades de Ajustes y Mayor Participación del Pequeño Agricultor en el Comercio Internacional

4.1 Posibilidades de aumento del Comercio y de Ajustes de Política

El periodo de una mayor independencia política, a partir de los años 50s, ha experimentado un giro en dirección de nuevas políticas nacionales orientadas a lograr un crecimiento económico más equilibrado en las economías del Caribe. Las nuevas políticas, aunque reconocen la importancia de la agricultura, tienden a favorecer el desarrollo de los sectores urbanos, como la industria manufacturera y el turismo, que también contribuyeron a fomentar la reasignación de los pocos recursos rurales para las actividades económicas competitivas. Pero, algo aún más grave, fue que no se prestó la debida atención para integrar plenamente el desarrollo agrícola en las políticas y estrategias de desarrollo ni se incluyó a los pequeños agricultores en la corriente principal del desarrollo económico nacional. Así, para los años 60s, el balance comercial de alimentos había sufrido un giro negativo en los países de la región y las importaciones de alimentos a mediados de la década de los 80s habían alcanzado la cifra aproximada de mil millones de dólares.

El periodo posterior a los años 50s coincidió con cambios en los acuerdos tradicionales de comercialización preferenciales, en los que se había basado la agricultura caribeña para obtener un mayor porcentaje de ingresos de divisas y del comercio externo. El ingreso del Reino Unido a la CEE abrió la puerta a otros abastecedores europeos que representaron una gran competencia para los productos básicos caribeños. Lo mismo sucedió con otros productos internos de los países del Mercado Común, tales como la producción de azúcar de remolacha y productos sucedáneos, como por ejemplo los edulcorantes. La situación de comercialización

* La industria bananera de la región, por ejemplo, ha dependido en gran parte de un mercado para sus ingresos de exportación, a saber, el Reino Unido. En realidad, casi todas las exportaciones de la industria están destinadas a este mercado, en el que se les garantiza acceso preferencial en forma de cuotas y de acuerdos de concesión de licencias según los términos del Octavo Protocolo del Banano de la Convención de Ginebra. El mercado del Reino Unido está reservado en gran medida a las Islas de Barlovento y a Jamaica, que son sus bastiones tradicionales y cuyas industrias se han desarrollado con la ayuda activa del gobierno del Reino Unido (el Reino Unido también es abastecido por otros países). El Protocolo del Banano dispone que, en lo que se refiere a las exportaciones bananeras a los mercados de la Comunidad, no se colocará a ningún Estado del ACP —con respecto al acceso a sus mercados tradicionales y a las ventajas de éstos— en situaciones menos favorables que las que existían o existen actualmente. El mercado del Reino Unido también está abastecido por otros países exportadores de bananos de América Latina, del ACP.

En embargo, las dificultades de la oferta han llevado a una situación en que los países exportadores de banano de CARICOM, han perdido un porcentaje del mercado del Reino Unido. A raíz de dichas dificultades, una cantidad cada vez mayor de bananos procedentes de otros países, en particular de América Central o Sudamérica, han entrado en el mercado del Reino Unido.

1875
1876
1877
1878
1879
1880
1881
1882
1883
1884
1885
1886
1887
1888
1889
1890
1891
1892
1893
1894
1895
1896
1897
1898
1899
1900
1901
1902
1903
1904
1905
1906
1907
1908
1909
1910
1911
1912
1913
1914
1915
1916
1917
1918
1919
1920
1921
1922
1923
1924
1925
1926
1927
1928
1929
1930
1931
1932
1933
1934
1935
1936
1937
1938
1939
1940
1941
1942
1943
1944
1945
1946
1947
1948
1949
1950
1951
1952
1953
1954
1955
1956
1957
1958
1959
1960
1961
1962
1963
1964
1965
1966
1967
1968
1969
1970
1971
1972
1973
1974
1975
1976
1977
1978
1979
1980
1981
1982
1983
1984
1985
1986
1987
1988
1989
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
2024
2025

John
Harvard
Mass.
Boston

1

ropa se vio más agravada como consecuencia de la crisis económica inter- en los años 80s, que afectó a la demanda y a los precios de los alimentarios importados.

Circunstancias, sirvieron para atención sobre las deficiencias a algunas de las políticas de agrícola en el Caribe y, en paron respecto a la dependencia il en unos cuantos cultivos de in y en los alimentos importa- a seguridad alimentaria. Como cia de esto, la mayoría de los han adoptado nuevas estrate- tadas a reajustar y vigorizar el ícola. Las estrategias actuales doble objetivo de aumentar la encia en productos alimentarios y la seguridad alimentaria e ar el ingreso de divisas del sec- nte programas de diversifica- producción.

Las políticas de los gobiernos de e Barlovento reconocen los re- tados de los países y la incapaci- a mantener el alto porcentaje y actuales de la importación de —calculada en 1983 en 65 le dólares equivalente casi a la de ingresos por concepto de ex- es agrícolas que ascendieron a es de dólares en 1983. Sin em- te nivel de importación de ali- proporciona el marco que debe- los programas dedicados a a autosuficiencia alimentaria. A que dichas políticas cuentan con partidarios en el Caribe —de- án muy apoyadas por la Comi- e-Sur, la cual sugiere que, en ectiva amplia, la autosuficien- taria debe ser un objetivo para a de las regiones del mundo³—, io determinar los niveles apro- óptimos de autosuficiencia, así costo. Con frecuencia tales s tienden a ignorar el alto costo s importados y de la transferen- ología necesarios para mante- es adecuados de producción, mente en estos pequeños países.

A pesar de los problemas actuales dentro de los mercados internacionales de productos es también cierto que, debido a la falta de recursos naturales importantes y a que hay limitaciones para desarrollar otros sectores tales como el manufacturero, las Islas de Barlovento deben continuar dependiendo de la agricultura como fuente principal de divisas y para impulsar su economía. A diferencia de los beneficios directos, varios estudios han demostrado que el reconocimiento de los pequeños países basados en sus exportaciones, incluidos los productos agrícolas, está estrechamente vinculado a la tendencias económicas mundiales; que el mercado de los productos agrícolas de los países en desarrollo está inseparablemente ligado al mercado de sus productos manufactureros⁴. Esto sugiere nuevas posibles esferas para la vinculación hacia adelante y hacia atrás de la producción agrícola y el comercio de las Islas de Barlovento, como por ejemplo el procesamiento de productos agrícolas y las pequeñas industrias familiares.

Las tendencias proyectadas ofrecen poco estímulo para una pronta recuperación —de las tendencias descendentes actuales— de los mercados de los principales cultivos de exportación. Considerando esto dentro del marco del alto costo de producción en las Islas de Barlovento, se justifica plenamente explorar la posibilidad de reasignar los recursos hacia nuevas áreas de producción "no tradicionales" para las que existe una creciente demanda en los mercados europeos y norteamericanos, así como en el mercado regional. Se debe tomar en cuenta, sin embargo, una selección cuidadosa de nuevos cultivos de exportación, una evaluación de la relación costo/beneficio así como "los pros y los contras" de posibles esferas de las ventajas comparativas. Además, hay que tomar en consideración que en el pasado el desarrollo se basaba en ciertas ventajas comparativas de los países caribeños productores y la relación que tenía con los mercados europeos y estadounidenses, mientras que las Islas de Barlovento ya no tienen mayores ventajas y las futuras pre-

4.2 Medidas de apoyo para Estimular la Participación de los Pequeños Agricultores en la Exportación Agrícola

Junto con la importante modificación de las políticas gubernamentales existen ciertas áreas específicas de actividades y de ajustes que hay que abordar para estimular y permitir una mayor participación de los pequeños agricultores en nuevas áreas de producción y comercio, así como para fortalecer las empresas existentes.

a) Fomento y Apoyo a las organizaciones de agricultores.

La participación y el éxito de las organizaciones de agricultores (tales como la Asociación de Productores de Caña de Azúcar y la Asociación de Bananeros) han constituido modelos y experiencias para fomentar una mayor participación de los pequeños agricultores en el desarrollo de nuevas áreas de producción y comercio agrícola nacional y para la exportación. Se debe considerar la relación costo/beneficio de asociaciones de cultivos múltiples, o las de un solo producto, con miras a la participación de los mismos productores tanto en la producción interna como en la exportación y la disponibilidad de estructuras físicas y orgánicas ya existentes. Las políticas gubernamentales deberían estar orientadas a facilitar y a apoyar la formación, el crecimiento y el desarrollo de organizaciones de productos básicos apropiadas y para tener acceso a los mercados de exportación, insumos esenciales que incluyen la infraestructura de comercialización nacional, el crédito, la información y la investigación relativa a los mercados.

b) Desarrollo de Recursos Humanos

Muchos de los esfuerzos nacionales en el pasado se han ocupado de la infraestructura física y de los aspectos técnicos y financieros del desarrollo. Si bien es necesario continuar realizando esfuerzos para mejorar áreas donde persisten deficiencias, se debe prestar mucha más atención a la administración y gestión de las estructuras y a los proyectos institucionales. El alto porcentaje de fracasos en los proyectos llevados a cabo en las Islas de Barlovento demuestra las deficiencias en estas esferas y la necesidad que hay de desarrollar los recursos humanos. En forma similar, se debe apoyar y fomentar el espíritu empresarial y proporcionar orientación sobre los riesgos mediante programas de administración y funcionamiento de pequeñas empresas. Los pequeños comerciantes y traficantes del Caribe Oriental, que han desempeñado un papel importante y eficaz en el comercio

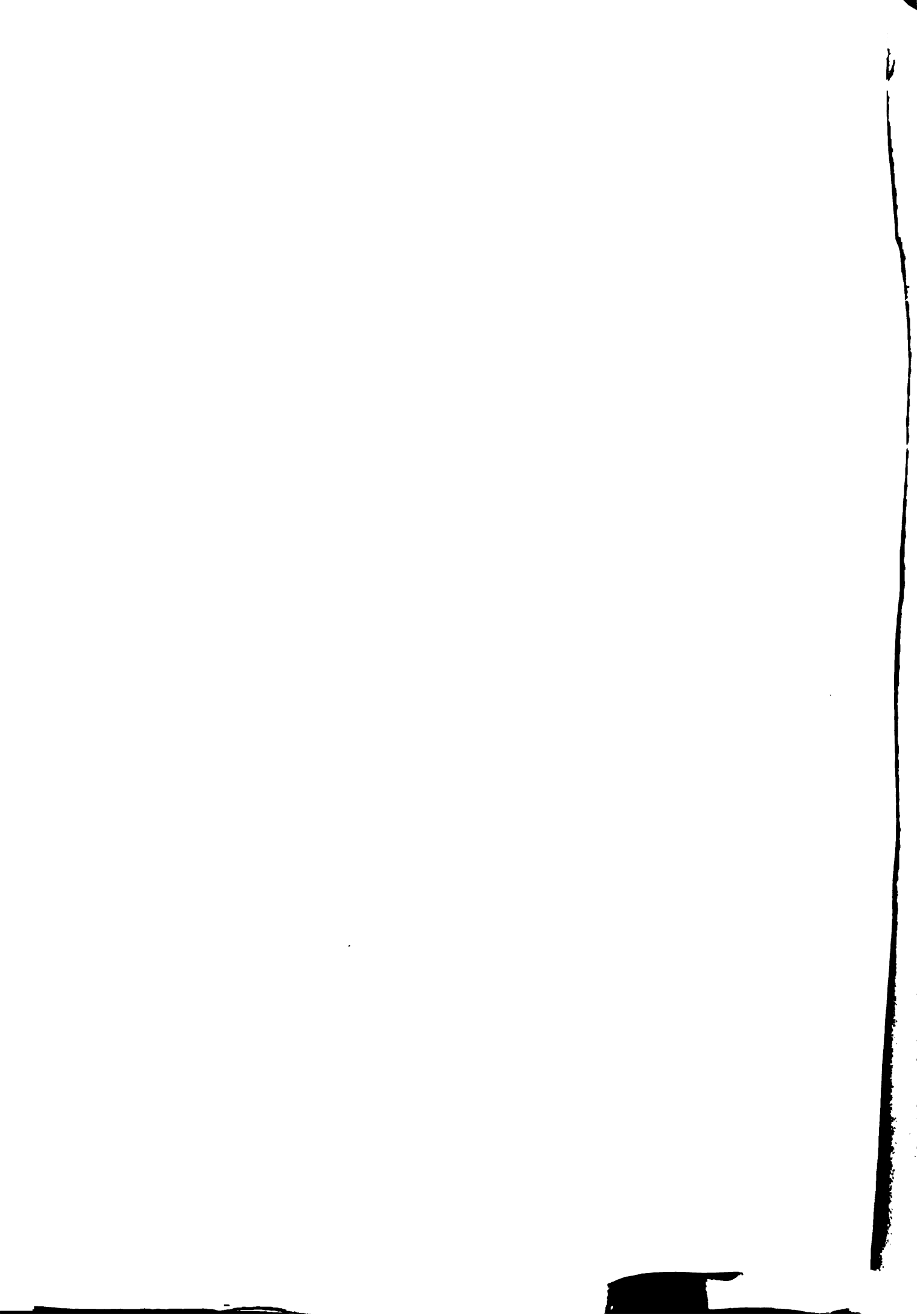
Cuadro 5
CARICOM: COMERCIO DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS EC\$ Millones

	1970-73	1974-76	1977-80	1982-83	1984
IMPORTACIONES INTRAREGIONALES	53	103	183	213	209
IMPORTACIONES EXTRA-REGIONALES	467	748	1 142	1 742	1 949
EXPORTACIONES EXTRA-REGIONALES	393	899	907	855	968
EXTRA-REGIONAL DE PRODUCTOS	-74	151	-145	-887	-961

Fuente: CARICOM Secretaría, Georgetown, Guyana, 1987
Tipo de Cambio US\$1. = RC\$2.67

ocupaciones deben orientarse a mejorar los insumos tecnológicos para la producción agrícola con el objetivo de hacer más competitivos los productos en los mercados internacionales.

orte-Sur. Norte-Sur: Un Programa para Sobre- idge, Mass: MIT Press 1980.
ne. "Trade Policy as an Input to Development"
Review, 70 (1980) pp. 228-92.



de productos agrícolas a nivel nacional e intrarregional, deben ser el grupo elegido como objetivo. Se debería estimular una mayor participación del sector privado en el comercio dentro y fuera de la región mediante incentivos fiscales apropiados o de otro tipo.

c) Consolidación Institucional

A pesar de que existe una gama de instituciones privadas y paraestatales que prestan servicios a los pequeños agricultores, su eficacia se ve generalmente obstaculizada por las deficiencias en cuanto a personal, conocimientos prácticos, instalaciones de servicios y presupuestos. Además, debido a políticas a corto plazo débiles, con frecuencia poco claras y conflictivas, y también debido a que no hay colaboración o cooperación entre las instituciones, los servicios prestados a los agricultores son, a menudo, limitados e ineficaces. Se deben abordar todos esos problemas prestando atención especial al fortalecimiento de la capacidad de las instituciones pertinentes, para fomentar y apoyar el comercio de los productos agrícolas de los pequeños agricultores, tanto en el mercado interno como para el destinado a la exportación. Son de especial interés las áreas relativas a la información comercial, la información del mercado, la información acerca de la investigación en el comercio internacional y las normas y requisitos de comercialización, así como los créditos, el transporte y la tecnología de pos-cosecha.

d) Forma de aumentar la eficiencia de la Producción de los Pequeños Agricultores. La creciente competencia en los mercados regionales e internacionales, la importancia cada vez menor de cualquier ventaja comparativa y los "mercados cautivos", hacen indispensable que la producción de los agricultores se base en una utilización más eficaz de los recursos y tecnologías de los servicios de apoyo que las instituciones nacionales pertinentes presentan a los pequeños agricultores en materia de investigación, infraestructura, créditos y formación profesional.

En particular, es necesario evaluar los aspectos económicos más cuidadosamente y seleccionar los cultivos de exportación, dándoles prioridad a la investigación y a la transferencia de tecnología de apoyo. Dicha selección deberá favorecer a los cultivos de valor elevado que no competirán directamente en los mercados con los cultivos principales de bajo costo de los productores ya establecidos, teniendo en cuenta las limitaciones de la producción de las pequeñas explotaciones agrícolas de los países.

e) Corporaciones Regionales

En vista de que la cooperación de los pe-

queños agricultores a través de las asociaciones nacionales proporciona considerables beneficios, también la colaboración intergubernamental, subregional y regional ofrece importantes beneficios directos o indirectos. Esa colaboración tendría la ventaja de permitir la utilización y la racionalización de los recursos, las oportunidades para especializarse y vincularse en el suministro y la utilización de los recursos técnicos e institucionales, así como fortalecer la posición de los países en la negociación y promoción de acuerdos internacionales de comercialización y el comercio. En este contexto, existen varias instituciones regionales apoyadas por los gobiernos nacionales, que proporcionan una gama de servicios a los agricultores. Para poder prestar un mejor servicio a los pequeños agricultores en sus esfuerzos de producción y en la expansión de su comercio regional y fuera de la región; estos servicios se deben coordinar y consolidar mejor. Estas instituciones incluyen el Banco de Desarrollo del Caribe (CARIBANK), la Facultad de Agronomía de la Universidad de las Antillas, la Corporación de Alimentos del Caribe, el Instituto para la Investigación y el Desarrollo de la Agricultura del Caribe y el Centro de Investigaciones de la Asociación de Productores Bananeros de las Islas de Barlovento.

f) Cabildo Político de los Agricultores y de la Población Rural

La población rural de las Islas de Barlovento constituyen más de un cincuenta por ciento de la población total, pero recibe mucho menos por concepto de asignaciones presupuestarias a nivel nacional. Los agricultores, en particular, trabajan en el subsector de producción nacional y, por lo general, no se han unido ni colaboran en asuntos de interés común, como por ejemplo la obtención de mejores servicios agrícolas. Esa colaboración y la organización de fuertes grupos de presión política les proporcionan la oportunidad a los pequeños agricultores de obtener mejores servicios rurales y agrícolas y de que se les preste más atención a las políticas, los programas y las asignaciones presupuestarias para el desarrollo nacional.

Conclusiones y Recomendaciones

El examen y el análisis del desempeño y la situación de las economías del Caribe, en general, y de los países de las Islas de Barlovento (países menos adelantados), en particular, durante el último decenio, sugiere una serie de conclusiones y esferas de interés.

El análisis apoya la opción de que los pequeños Estados insulares o los pequeños países están sujetos a problemas particu-

lares que limitan su desarrollo nacional a largo plazo. Estos problemas están relacionados con sus operaciones económicas en pequeña escala, debido a su pequeña base de recursos en tierras, limitaciones tecnológicas, a su mercado reducido y su escasa población.

Las posibilidades de desarrollo de los pequeños países se ven limitadas, además; por falta de importantes recursos minerales y materiales y la vulnerabilidad a las variaciones de las condiciones económicas internacionales, debido a la apertura de sus economías y la total dependencia de los mercados externos, como se demostró durante la reciente crisis energética y las recesiones económicas internacionales.

Las Islas de Barlovento han dependido tradicionalmente de la agricultura como actividad económica más importante. Sin embargo, la organización de la agricultura se caracteriza por la concentración en la producción de unos pocos cultivos de exportación tradicionales —especialmente banano y coco— lo que ha contribuido a desviar los recursos de la producción nacional de alimentos. Como resultado de ello los países han tenido que depender cada vez más de la importación de alimentos para satisfacer su déficit nacional en cuanto a alimentos.

A pesar de las políticas agrícolas orientadas hacia la exportación, el sector ha sido el más importante como fuente constante de ingresos en divisas, de trabajo y de producción nacional de alimentos. La relativa estabilidad del mercado de exportación se ha vinculado con la producción de los cultivos de exportación tradicionales, los cuales se han beneficiado de acuerdos de comercialización y precios preferenciales en el Reino Unido y en la Comunidad Económica Europea. Este ha sido el incentivo más importante para la producción, la participación y la organización de los pequeños agricultores en el comercio de exportación.

En los últimos años, los acuerdos internacionales sobre productos básicos y los acuerdos preferenciales sobre comercialización y fijación de precios, que hasta ahora apoyaban los esfuerzos de producción, se han visto sometidos a una creciente incertidumbre o inestabilidad. Han contribuido a esto una serie de factores: la continua competencia en los mercados europeos con los productores de remolacha subvencionados, la creciente utilización de sucedáneos en el caso del azúcar y la competencia de los abastecedores europeos más eficientes en cultivos como banano y cítricos. Ante esta creciente competencia, la producción de las Islas de Barlovento, en general, se ha visto li-



por los escasos recursos materiales, bajos niveles de tecnología y las deficiencias institucionales. Para mejorar la situación de la producción se observa que los incentivos que surgen de los acuerdos internacionales de comercialización, si bien proporcionan considerables beneficios económicos a los países productores, también han contribuido a perpetuar la desigualdad y la utilización —histórica— de los escasos recursos humanos. Además, ha habido una distribución inequitativa de los beneficios entre los productores nacionales. Los productores beneficiarios de los acuerdos internacionales para la exportación y comercialización han sido los agricultores exportadores de la producción para el extranjero. Además de los ya mencionados factores, una serie de factores ha contribuido a la distribución inequitativa de los beneficios, a una mayor estabilidad en cuanto a precios y a que han disfrutado los productores del subsector de la exportación, permitió efectuar reinversiones para la producción agrícola referente importantes, fuertemente influenciadas por la participación en grupos o asociaciones eficaces de productores para la comercialización de productos básicos. Esto, además, facilita el acceso de los pequeños agricultores a los servicios de producción y servicios esenciales como fertilizantes, servicios de extensión para el control de plagas y enfermedades, crédito, comercialización e investigación. Otro aspecto importante es que este régimen ha generado una mayor participación de los pequeños agricultores en los esfuerzos de producción, reforzando su mejor conocimiento de su participación en el comercio internacional y de la distribución directa al desarrollo nacional. Sin embargo, sucede lo contrario en el caso de los pequeños agricultores que se ocupan de la producción para el mercado nacional, aunque cabe destacar que éstos no siempre son mutuamente exclusivos. Una limitación importante de la población de pequeños agricultores produce tanto para el mercado local como para el de exportación. Un método para protegerse de los riesgos es el uso de seguros. Sin embargo, los agricultores que producen para el mercado nacional se han visto limitados por su reducida dimensión y el gran número de pequeños productores con que compiten. Esta situación se ha agravado aún más por las considerables deficiencias de las estructuras nacionales de comercialización, otros servicios institucionales de apoyo y gestión. La situación de la crisis energética y la recesión económica internacional del último decenio sirvieron para llamar la atención sobre algunas de las deficiencias inherentes a las políticas de desarrollo agrícola en el Caribe, particularmente en lo que se

refiere a la tradicional dependencia de algunos cultivos de exportación y la importación de alimentos así como a la seguridad. Como resultado de ello, los Gobiernos de las Islas de Barlovento adoptaron nuevas políticas y estrategias destinadas a reajustar y vigorizar el sector agrícola y rural. Las actuales estrategias tienen un doble objetivo de política: por una parte, aumentar los niveles de autosuficiencia en materia de alimentos; y, por otra, aumentar el nivel de las exportaciones mediante programas de mejoramiento de la producción y de diversificación.

Las nuevas políticas reconocen que, a pesar de los actuales problemas en los mercados internacionales de productos básicos, al no existir importantes recursos minerales ni recursos materiales en general, y considerando las limitaciones al desarrollo de otros sectores (como el de la industria manufacturera y el turismo) los países deberán seguir dependiendo de la agricultura orientada hacia el mercado de exportación como principal fuente de ingresos en divisas, empleo, producción y seguridad alimentaria nacional. Sin embargo, se debe reconocer que existen algunas limitaciones naturales que impidan el desarrollo del sector y sus posibles contribuciones.

Dentro del marco general de la política existen algunas deficiencias estructurales e institucionales importantes que deben abordarse. Estas incluyen los problemas relacionados con la distribución y el uso de los escasos recursos, la necesidad de lograr una mayor participación de todos los sectores de la comunidad agrícola en el proceso de desarrollo económico nacional, asegurando que participen plenamente en el desarrollo y los beneficios del comercio y del intercambio agrícola. Es necesario examinar con especial atención, a las siguientes esferas de actividades:

a. Fomento y apoyo a las organizaciones de agricultores y las relativas a productos básicos.— Teniendo en cuenta el modelo y las experiencias de las asociaciones de agricultores existentes, tales como la Asociación de Cultivadores de Banano, deberá darse apoyo a la participación de los pequeños agricultores en la producción y el comercio, mediante la organización de otros grupos de productores o de productos básicos que representen un solo o varios productos básicos, con el fin de aprovechar las estructuras físicas y orgánicas existentes.

b. Desarrollo de los recursos humanos.— Si bien es necesario realizar esfuerzos continuos para mejorar la infraestructura física y los aspectos técnicos y financieros de las instituciones y los organismos de apoyo, deberá prestarse mucha más atención a los aspectos de la administración y la gestión de las estructuras y proyectos institucionales, así como a las necesidades

de desarrollo de los recursos humanos.

c. Consolidación institucional.— Las instituciones estatales, paraestatales y privadas que prestan servicios a los pequeños agricultores, generalmente tropiezan con dificultades debido a las deficiencias en cuanto a personal, conocimientos prácticos, se vicios de funcionamiento y presupuestos. Estos y otros problemas deberán atenderse prestando especial atención al fortalecimiento de la capacidad y la competencia de las instituciones pertinentes, para promover y apoyar a los pequeños agricultores en la producción y el comercio interno y externo, logrando una mayor colaboración y cooperación interinstitucional.

d. Forma de aumentar la eficiencia de la producción de los pequeños agricultores.— La creciente competencia en los mercados regionales e internacionales, la importancia cada vez menor de cualquier ventaja comparativa y los "mercados cautivos" hacen indispensable que la producción de los pequeños agricultores se base en una utilización más eficiente de los recursos y la tecnología. Ello dependerá en gran medida de las mejoras en los servicios de apoyo proporcionados a los pequeños agricultores por los organismos nacionales en materia de investigación, infraestructura, crédito y capacitación. Además, es particularmente necesario efectuar una cuidadosa selección, evaluación y planificación económica de la producción de cultivos de exportación, así como dar prioridad a la investigación y la tecnología de apoyo.

e. Corporaciones regionales.— Los pequeños agricultores han obtenido considerables beneficios mediante la colaboración en asociaciones nacionales y regionales. A nivel estatal, la colaboración y corporación intergubernamental e interinstitucional, permitiría mejorar y fortalecer los servicios esenciales para los pequeños agricultores, así como proporcionar oportunidades para la racionalización de la producción agrícola y la utilización de los recursos y negociar acuerdos comerciales colectivos.

f. Cabildeo político de los agricultores y de la población rural.— La población rural en los países constituye más del 50% del total pero recibe mucho menos en asignaciones presupuestarias a nivel nacional. Mediante la organización de eficaces grupos de presión de agricultores y de la población rural, los pequeños agricultores estarán en condiciones de ejercer una mayor influencia sobre los gobiernos nacionales para obtener mejores servicios agrícolas y rurales, y apoyo.

