

PLAN DE ACCIÓN CONJUNTA PARA LA
 REACTIVACIÓN AGROPECUARIA
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

11

DOCUMENTO PRINCIPAL

Agosto, 1989



PLAN DE ACCIÓN CONJUNTA PARA LA
REACTIVACIÓN AGROPECUARIA
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

11

DOCUMENTO PRINCIPAL

Agosto, 1989

~~00003193~~

00003193

IICA

EIO

ISA 72

no. 11

Ed. es.

CONTENIDO

	Pág.
AGRADECIMIENTO	
INTRODUCCION	1
PRIMERA PARTE LOS GRANDES DESAFIOS PARA LA REACTIVACION AGRO- PECUARIA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE: ELEMENTOS CENTRALES Y PROPUESTAS DE ACCION	1
I. INTRODUCCION	1
II. AGRICULTURA Y DESARROLLO EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE: DE LA CRISIS A LA PROPUESTA DE UNA NUEVA ESTRATEGIA	3
A. Del progreso estable y sostenido a la crisis y la incertidumbre. Desarrollo y marcos cambiantes	3
B. La agricultura: un papel secundario en el modelo de desarrollo hasta la crisis y el ajuste	10
C. Escenarios alternativos para el sector externo	18
III. EL PAPEL DE LA AGRICULTURA EN UN NUEVO MODELO	22
A. Del "ajuste recesivo" al "desarrollo equilibrado"	22
B. La agricultura en el ajuste para el desarrollo	24
C. Lineamientos estratégicos para el desarrollo agropecuario	25
IV. ELEMENTOS CENTRALES DE UNA ESTRATEGIA PARA LA REACTIVACION DE LA AGRICULTURA	28
A. Políticas de incentivos e inversión	29
B. Las relaciones económicas internacionales	36
C. Modernización del sector público agropecuario y desarrollo institucional	40
D. La estrategia tecnológica	44
E. El desarrollo agroindustrial: hacia nuevas vincula- ciones intersectoriales	52
F. El desarrollo rural y la promoción de la economía campesina	55

V.	PROGRAMAS Y PROYECTOS HEMISFERICOS DE ACCION CONJUNTA	61
A.	Propuesta de Unidad Técnica IICA/BID para el apoyo a los países en la preparación de programas sectoriales agropecuarios	63
B.	Programa de fortalecimiento institucional y de desarrollo de recursos humanos	64
C.	Programa de fortalecimiento institucional para las negociaciones comerciales internacionales y la promoción de las exportaciones	65
D.	Programa hemisférico de promoción de la cooperación recíproca y la modernización institucional en tecnología	67
E.	Programa de acción conjunta para el desarrollo y aprovechamiento de las agrobiotecnologías	68
F.	Programa de recolección, conservación y aprovechamiento de recursos genéticos	70
G.	Programa de acción conjunta para el financiamiento de la innovación tecnológica agropecuaria	72
H.	Proyecto multinacional de políticas y sistemas institucionales para el desarrollo rural	74
I.	Programa de modernización fito y zoonosanitaria para incrementar la productividad y facilitar el comercio agropecuario	75
J.	Programa de desarrollo agroindustrial rural	76
	SEGUNDA PARTE LAS ESPECIFICIDADES SUBREGIONALES	81
I.	SUBREGIONALIZACION: CONSIDERACIONES GENERALES	81
A.	Consideraciones sobre la subregionalización y acciones entre subregiones	81
B.	Las subregiones básicas y sus foros	82
C.	Estructura y contenidos de los planes subregionales de acción conjunta	83
II.	SUBREGION ANDINA	84
A.	Diagnóstico y lineamientos de estrategia en el Area Andina	84

B.	Áreas de acción conjunta	87
C.	Programas de acción conjunta en el Área Andina	87
D.	Proyectos iniciales de acción conjunta	92
E.	Mecanismos para la ejecución del PLANALC en el Área Andina	94
III.	SUBREGION CARIBE Y HAITI	95
	CARIBE	95
A.	Diagnóstico y lineamientos de estrategia en el Área Caribe	95
B.	Áreas de acción conjunta	97
C.	Listado inicial de proyectos de acción conjunta	98
D.	Mecanismos para la ejecución del PLANALC en el Área Caribe	100
	HAITI	103
IV.	SUBREGION CENTRAL Y MEXICO	106
	CENTRAL	106
A.	Diagnóstico y lineamientos de estrategia en el Área Central	106
B.	Áreas de acción conjunta	109
C.	Programas del Plan en el Área Central	109
D.	Proyectos iniciales de acción conjunta	111
E.	Mecanismos para la ejecución del PLANALC en el Área Central	115
	MEXICO	116
A.	Áreas básicas de programas y proyectos de acción conjunta entre México y otros países de la región	119
B.	Otras áreas posibles de concertación entre México y países de la región	120

C.	Concertación de acciones en el área de financiamiento de proyectos agrícolas y agroindustriales	121
V.	SUBREGION SUR	122
A.	Diagnóstico y lineamientos de estrategia en el Area Sur	122
B.	Areas de acción conjunta	125
C.	Proyectos de acción conjunta en el Area Sur	126
D.	Mecanismos para la ejecución del PLANALC en el Area Sur	128
TERCERA PARTE LINEAMIENTOS PARA LA EJECUCION		131
I.	INTRODUCCION Y CRITERIOS GENERALES	131
II.	MECANISMOS INSTITUCIONALES DE SEGUIMIENTO	131
III.	FINANCIAMIENTO Y DIFUSION	133
IV.	EL PAPEL DE LA COOPERACION EXTERNA: PAISES DESARROLLADOS Y ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES	134
NOTAS		139
ANEXO 1.	LISTA DE DOCUMENTOS	145
ANEXO 2.	REUNIONES DE CONSULTA EFECTUADAS	147
ANEXO 3.	CUADROS ESTADISTICOS	151

AGRADECIMIENTO

Desde su inicio, la elaboración del "Plan de Acción Conjunta para la Reactivación Agropecuaria en América Latina y el Caribe" (PLANALC) ha constituido un proceso participativo de generación y concertación de ideas y propuestas de acción conjunta, tendientes a contribuir al desarrollo agropecuario de la región.

Por consiguiente son numerosas las instituciones y personas que de alguna manera han contribuido a la realización de esta tarea, tanto a través del amplio proceso de consulta efectuado, como de aportes específicos hechos a los distintos documentos que conforman el PLANALC.

Cabe entonces dar crédito a quienes de una u otra manera colaboraron en esta tarea, aún sabiendo que pueden ocurrir omisiones involuntarias, dada la amplitud y complejidad del proceso de gestación del Plan.

La preparación del PLANALC, el cual se sintetiza en el presente documento se benefició con aportes de los señores Ministros y Viceministros de Agricultura y funcionarios técnicos de los países miembros del Consejo Regional de Cooperación Agrícola de Centroamérica, México, Panamá y República Dominicana (CORECA) y de su Secretaría Técnica, y de los organismos miembros del Grupo Interinstitucional del Sector Agrícola (GISA). Se contó, asimismo, con la valiosa cooperación de los señores Ministros de Agricultura y funcionarios técnicos de los países miembros de la Comunidad del Caribe (CARICOM) y de su Departamento Agropecuario; así como también de funcionarios y académicos mexicanos y haitianos que contribuyeron a dilucidar aspectos técnicos relacionados con los problemas específicos de esos países.

En el Area Andina, la elaboración del PLANALC se benefició con aportes de los Viceministros de Agricultura y otras autoridades de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela; y con funcionarios y técnicos del sector agropecuario de esos países y de la JUNAC. En el caso de los países del Area Sur (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay) y dada la inexistencia de un foro específico, los Ministros de Agricultura de los cinco países aceptaron constituir, a iniciativa del IICA, un mecanismo de consulta de nivel viceministerial en el período transcurrido, que resultó de particular ayuda en el proceso de gestación del Plan.

Asimismo se contó con la colaboración de los organismos que participaron en la Reunión de Consulta Interagencial realizada en la Sede del IICA, el 16 y 17 de marzo de 1989: ALADI, ALIDE, BCIE, BID, Banco Mundial, CARDI, CARICOM, CATIE, CEPAL, CIAT, CIMMYT, CIPREDA, CMA, CORECA, FAO, INTAL, IFPRI, ISNAR, Junta del Acuerdo de Cartagena, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de España, OEA, OIRSA, OPS/OMS, PNUD, SELA, SIECA, UNESCO y University of West Indies.

Debe mencionarse también la labor desempeñada por un numeroso grupo de consultores externos, funcionarios de organismos nacionales e internacionales y funcionarios del IICA que prestan funciones en diversos puntos de América Latina y el Caribe y que contribuyeron a la elaboración de documentos, a las compilaciones estadísticas y a la larga serie de tareas que han cimentado el actual Plan de Acción.

En cuanto al IICA, la responsabilidad técnica por la elaboración del PLANALC estuvo a cargo de Félix M. Cirio, que actuó como coordinador, y de un grupo de trabajo constituido por: Cassio Luiselli, Fernando Dall'Acqua, Fausto Jordán, Diego Londoño, Harry Mussman, Víctor Palma, Reginald Pierre, Carlos Pomareda, Rodolfo Quirós, Carlos Rucks, Eduardo Trigo.

De manera especial, cabe destacar los aportes y sugerencias efectuadas por los miembros de la Comisión Asesora Internacional, integrada por: Ralph Campbell, Fernando Homen de Melo, David Ibarra, Roberto Junguito, Alistar McIntyre, Michel Petit, Edward Schuh, Lucio Reza y Miguel Urrutia.

El nivel y la capacidad de sus integrantes, así como la dedicación y el empeño manifestado por ellos, hizo que la CAI se constituyera en una instancia relevante de orientación de las tareas efectuadas.

INTRODUCCION

Este Documento presenta las propuestas centrales del Plan de Acción Conjunta para la Reactivación Agropecuaria en América Latina y el Caribe (PLANALC), a ser considerado por la Quinta Reunión Ordinaria de la Junta Interamericana de Agricultura (JIA).

La organización y contenidos del PLANALC surgen de los lineamientos establecidos por la IX Conferencia Interamericana de Ministros de Agricultura (CIMA) y la Cuarta Reunión Ordinaria de la Junta Interamericana de Agricultura, celebradas en Ottawa en setiembre de 1987. Asimismo, se atendió a lineamientos emanados de la Octava y Novena Reuniones Ordinarias del Comité Ejecutivo del IICA, realizadas en San José, Costa Rica, en agosto de 1988 y junio de 1989.

Al elevar el PLANALC a la Junta Interamericana de Agricultura, conviene recordar algunos de estos criterios.

*Criterios para la
elaboración del
PLANALC*

- Se trata de un Plan de Acción y no de un estudio. Por ello el trabajo analítico parte de otros estudios preexistentes 1/ * y se orienta fundamentalmente a la identificación y formulación de recomendaciones concretas y, sobre todo, propuestas de acción (programas, proyectos, etc.).
- La elaboración del PLANALC no consiste en preparar un documento sino en generar un proceso participativo 2/ -que involucra a los países de ALC y a los organismos de cooperación técnica y financiera- de generación de ideas y propuestas de acción que hagan posible un nuevo papel de la agricultura en las estrategias de desarrollo económico, como lo señala la Declaración de Ottawa. Este proceso conlleva la potenciación de mecanismos institucionales preexistentes -y la eventual propuesta de otros nuevos- que se han convertido en instancias técnicas y políticas del proceso de elaboración y deberán continuar siéndolo durante la ejecución del Plan.
- Es un Plan que se debe "concentrar en las acciones conjuntas entre países, en los niveles regional y subregional, para resolver problemas concretos". 3/ Por lo tanto, el Plan atiende aspectos que son comunes a los países y que requieren ser abordados de manera conjunta o se presentan especialmente para ello. Por tal causa, tanto a nivel regional como subregional se efectúan planteamientos estratégicos (los cuales permiten identificar temas comunes y áreas de acción conjunta) y luego se identifican propuestas de acción conjunta coherentes con las estrategias.

* En este sentido, el estudio de la FAO "Potencialidades del desarrollo agrícola y rural en ALC", Informe Principal y Anexos, LARC 88/3, Roma 1988, constituye el principal antecedente utilizado

- Con el mismo criterio, no se cuantifican metas ni otros aspectos tradicionales en los ejercicios de planificación pero considerados poco realistas para una tarea de este tipo: los objetivos, productos esperados, etc., se plantean cualitativamente, estimándose que ciertos aspectos (cronogramas, flujos de recursos, etc.) requerirán una programación más detallada al inicio de la ejecución del PLANALC.

El Documento que se presenta resume un amplio conjunto de documentos de referencia (ver Anexo 1), que constituyen su base analítica, y consta de tres partes. Las dos primeras están definidas por dimensiones geográficas de la acción conjunta.

La primera parte se ocupa de la dimensión geográfica regional. En ella se resumen las principales ideas de validez general acerca del nuevo papel que la agricultura puede jugar en la estrategia de desarrollo y se discuten los cambios necesarios para posibilitar ese nuevo papel. Se concluye con la identificación de un paquete preliminar de programas y proyectos regionales que contribuirán a la reactivación de la agricultura en América Latina y el Caribe.

Estrategia y propuestas para el conjunto de ALC

La segunda parte presenta propuestas para cuatro subregiones (Andina, Caribe, Central y Sur). Para cada una de ellas se incluye: i) una estrategia que parte de la discusión sobre aspectos comunes del sector en un nuevo modelo de desarrollo y concluye con la identificación de áreas que conviene atender mediante una acción conjunta a nivel subregional; ii) programas y proyectos subregionales; y iii) mecanismos financieros e institucionales para la puesta en marcha del Plan a nivel subregional.

Estrategias y propuestas subregionales

En la tercera parte se identifican propuestas generales para facilitar la ejecución del PLANALC. En ella se resumen las vinculaciones que deben existir entre los mecanismos institucionales y de seguimiento a nivel subregional y global, se indican requerimientos y oportunidades de cooperación externa y, finalmente, se presentan consideraciones adicionales de importancia para la ejecución del Plan.

Lineamientos para la ejecución

La estructuración del PLANALC en los dos niveles geográficos señalados -tal como lo demanda la recomendación No. X de la IX CIMA- permite conciliar problemas de tipo analítico y operativo. Por un lado, facilita la identificación de acciones concretas de acuerdo con distintos niveles de especificidad (pues obviamente si bien hay muchos aspectos comunes al conjunto de los países de ALC, también existen fuertes diferencias entre subregiones). Por el otro, permite aprovechar la infraestructura institucional existente para la elaboración y, sobre todo, para la ejecución del PLANALC.

El PLANALC implica una nueva estrategia de cooperación, en apoyo a esfuerzos nacionales realizados para definir y ejecutar políticas agropecuarias que faciliten la recuperación del progreso económico y social. Este enfoque de cooperación reconoce que la región tiene madurez para identificar sus prioridades y voluntad política para trabajar en común, lo cual le permite definir y ejecutar acciones conjuntas con base en el máximo aprovechamiento de la capacidad institucional y humana disponible dentro de ella.

Iniciativa desde la región

En el marco de este nuevo esquema de cooperación, la región también debe aprovechar posibilidades de cooperación con los países industrializados. En especial, Canadá y Estados Unidos de América son signatarios de la Declaración de Ottawa y han compartido con América Latina y el Caribe las ideas y propuestas del PLANALC.

Cooperación con países industrializados. Canadá, Estados Unidos en el PLANALC

Esta vinculación debería permitir coordinar la remoción de obstáculos externos de financiamiento y comercio, los cuales dificultan severamente el logro de un nuevo papel para la agricultura en el desarrollo. La comunidad de intereses que se ha logrado en las negociaciones del GATT y la reposición de fondos del BID, así como el apoyo en acuerdos especiales de comercio para subregiones, demuestran que, con las inevitables dificultades de cada caso, se configuran percepciones acordadas sobre la importancia de estos dos temas y se concretan acciones adecuadas a nuevas circunstancias. En cuanto a cooperación técnica, existe un gran potencial para el trabajo común en temas tecnológicos, de formación de capital humano, de salud animal y sanidad vegetal, entre otros.

En resumen, el PLANALC busca impulsar una mayor iniciativa desde la región, a la par que afirma la posibilidad de establecer estrategias realmente hemisféricas de cooperación técnica, de inversiones y de negociaciones comerciales ante terceras partes.

Por último, el PLANALC propone convocar a un conjunto amplio de organismos de cooperación técnica y financiera, con la finalidad de facilitar la canalización ordenada del apoyo externo para la reactivación y el desarrollo agropecuario en la región. Ello contribuiría a articular las acciones conjuntas acordadas por los países de América Latina y el Caribe entre sí con la cooperación externa a la región. A tal fin, durante el proceso de elaboración del Plan se procuró consolidar o crear mecanismos de coordinación, tanto entre países como entre ellos y diversos organismos multilaterales. Esto ha representado un paso inicial para un mejor ordenamiento de la cooperación externa a la agricultura de la región. La profundización y el continuo perfeccionamiento de estos mecanismos constituyen, sin duda, un aspecto clave para la ejecución del Plan.

Papel de las agencias de cooperación técnica y financiera

PRIMERA PARTE

LOS GRANDES DESAFIOS PARA LA REACTIVACION AGROPECUARIA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE: 4/ ELEMENTOS CENTRALES Y PROPUESTAS DE ACCION

I. INTRODUCCION

Las dificultades económicas que se verifican en América Latina y el Caribe resultan de factores externos e internos.

La crisis es resultado de desajustes externos e internos

Desde 1980 se manifestaron varios cambios desfavorables en las circunstancias externas que enfrenta la región. Los más notables fueron: el alza de las tasas de interés, la súbita reversión de los flujos financieros con el exterior y las limitantes de volumen y precio al comercio externo, asociados al reducido dinamismo de la economía mundial y al continuado proteccionismo en países de la OECD.

El vuelco negativo del marco externo mostró de manera muy clara las limitaciones de políticas que prevalecieron durante las dos décadas previas, en las cuales se logró crecimiento económico. Esas deficiencias, que varios países de la región trataban de corregir desde antes de que se manifestara la crisis, llevaron a desaprovechar oportunidades de exportación, impidieron el pleno aprovechamiento del potencial productivo y agravaron problemas estructurales tales como los de pobreza, pese al progreso económico y social sostenido que se había logrado durante años para el conjunto de la población de América Latina y el Caribe.

La crisis generalizada obligó a ajustes que usualmente tuvieron perspectivas de corto plazo, interrumpió la evolución económica y social, y forzó un replanteo sobre la estrategia seguida durante treinta años.

La Declaración de Ottawa y la necesidad de nuevas estrategias

Este replanteo se hace urgente, asimismo, como consecuencia de los cambios rápidos y sustanciales que, en materia tecnológica, financiera y comercial son cada vez más obvios en el sistema económico internacional.

Como lo señalaron los Ministros de Agricultura en Ottawa: "...Frente a esta grave situación se impone la revisión profunda de las ideas sobre el quehacer económico y el desarrollo que han prevalecido en nuestros países durante muchos años."

Una nueva propuesta debe superar falsas antinomias del pasado, tales como las planteadas erróneamente entre agricultura e industria, entre producción para mercados internos o para exportación y entre desarrollo económico y

progreso social. Es indispensable una nueva perspectiva para enfrentar con optimismo los desafíos del futuro inmediato.

Dentro de este contexto, un proceso de modernización agrícola realizado con equidad, con el cabal aprovechamiento de los recursos naturales, institucionales y humanos de la región, y que asegure la sustentabilidad de los sistemas, puede constituirse en un aspecto fundamental del replanteo estratégico que contribuya a un desarrollo autosostenido.

La dinamización agropecuaria como parte de una nueva estrategia

También estas ideas han sido expuestas por los Ministros de Agricultura, cuando propusieron en la IX CIMA: "En el entorno actual y futuro en que se desenvuelven nuestras economías, la modernización y diversificación de la agricultura debe constituir un elemento central de las estrategias de reactivación económica y desarrollo de nuestros países; los aumentos en productividad que esa modernización significa, y la distribución amplia de sus frutos, representan la base firme de una opción de desarrollo económico con un riguroso efecto multiplicador sobre el resto de la economía y con una influencia benéfica inmediata sobre el conglomerado más amplio de pobres e indigentes que, precisamente, viven en la zona rural."

La dinamización de la agricultura, como eje del desarrollo de las áreas rurales y como base de un proceso de reindustrialización competitiva -mediante el desarrollo agroindustrial-, tendría así un papel central en la preparación de lineamientos estratégicos que utilizaran positivamente las lecciones del pasado y, sobre todo, las generadas por la difícil experiencia de los años transcurridos desde 1982.

Necesidad de cambios externos e internos

La viabilidad de una nueva estrategia depende en gran medida de cómo evolucionen los actuales planes para aliviar la situación de la deuda externa y los procesos ya iniciados para liberalizar el comercio agrícola internacional. Ninguna acción de la región podrá por sí sola superar las limitaciones externas de financiamiento y comercio.

Sin embargo, toda nueva definición debe reconocer que el esfuerzo interno de los países de América Latina y el Caribe, incluida una toma de posición consistente, en lo posible homogénea y activa en negociaciones internacionales, constituye un factor absolutamente necesario para lograr éxito ante marcos externos e internos sumamente difíciles.

Este esfuerzo interno, que en gran medida descansa en decisiones nacionales, debe potenciarse a través de la integración y la acción conjunta a nivel regional y subregional. Existen muchas áreas temáticas en las cuales

este tipo de acción resulta conveniente o indispensable, como sucede en la cooperación horizontal en tecnología, negociaciones internacionales, seguridad alimentaria, inversiones conjuntas e integración eficiente, y máximo aprovechamiento de la cooperación técnica y financiera internacional.

En esta primera parte del Documento se aborda el problema de la reactivación y el desarrollo agropecuario, desde el punto de vista de la región en su conjunto. La atención se concentra en:

Propuestas hemisféricas: estrategias, políticas, programas y proyectos

- Analizar con mayor profundidad las posibilidades de un nuevo papel para la agricultura en las estrategias de desarrollo, en el contexto económico actual y en el previsible para los próximos diez años.
- Proponer recomendaciones sobre las medidas de políticas a tomar por los países y organismos multilaterales, con la finalidad de contribuir al logro de ese nuevo papel de la agricultura.
- Identificar programas y proyectos de acción conjunta, hemisféricos y de cooperación entre subregiones, que permitan potenciar el resultado de los esfuerzos nacionales.

II. AGRICULTURA Y DESARROLLO EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE: DE LA CRISIS A LA PROPUESTA DE UNA NUEVA ESTRATEGIA

A. DEL PROGRESO ESTABLE Y SOSTENIDO A LA CRISIS Y LA INCERTIDUMBRE. DESARROLLO Y MARCOS CAMBIANTES

Después de sostener el progreso económico y social durante décadas, la región se enfrenta con la necesidad de un ajuste impuesto por la falta de adecuación de sus economías a marcos externos rápidamente cambiantes y muy distintos a los prevalecientes en el pasado.

1. El progreso real en un marco favorable

Desde 1950 hasta principios de la década iniciada en 1970, la región se benefició de la bonanza que experimentó la economía mundial, sustentada en una rápida expansión del comercio internacional y amparada por la vigencia y razonable estabilidad de acuerdos financieros internacionales.

Crecimiento económico y proceso social con un marco externo favorable durante 1950-1960

Durante ese período la base del crecimiento fue el desarrollo del mercado interno, y pocos países de la región intentaron la expansión y diversificación de sus

exportaciones al estilo de la que exhibieron varios países asiáticos. Entre 1960 y 1970 el valor real de las exportaciones de América Latina y el Caribe creció un 75%, con un incremento casi idéntico de las importaciones. Por su parte, el ingreso per cápita creció un 31% en ese mismo período, durante el cual solamente un país no obtuvo aumentos de productividad acordes con su ritmo de crecimiento poblacional.

2. La internacionalización y las variables financieras

A partir de comienzos de la década iniciada en 1970, el panorama mundial de crecimiento estable cambió de manera abrupta. Comenzó a manifestarse una crisis de la economía internacional, cuyos efectos sobre ALC fueron inicialmente disimulados por la evolución favorable de los precios de muchos productos básicos -que luego mostrarían ser altamente inestables- y por enormes facilidades de financiamiento externo.

Ajustes necesarios pero postergados durante una década de facilidad financiera

AMERICA LATINA: EVOLUCION DEL INGRESO Y DEL COMERCIO EXTERIOR (Por habitante. En dólares de 1986)

	Exportaciones	Importaciones	PIB
1960	222	170	1274
1970	295	234	1675
1980	336	402	2340
1985	374	239	2130
1987	381	264	2223

Fuente: BID. Progreso Económico y Social en América Latina. Informe 1988. p. 568-569.

Esa facilidad se verificó en un marco de excedentes financieros mundiales, de incremento de los movimientos internacionales de capital, de creciente inestabilidad monetaria y de internacionalización plena de los circuitos financieros. Con notables diferencias entre países y con severas fluctuaciones de actividad interna, la región logró sostener la evolución favorable de algunas variables reales,

tales como inversión y consumo agregados, y se prolongó relativamente la bonanza de las dos décadas previas.

Mientras los países de la región, en su mayoría, continuaban plenamente asociados a un esquema de desarrollo diseñado para un marco mundial estable -aún sin haberlo aprovechado en todas sus posibilidades-, ese marco estaba cambiando radicalmente y no se producían en los países de ALC los ajustes requeridos para hacer frente a la nueva situación externa.

3. Elementos del nuevo escenario mundial

La emergencia de nuevas potencias económicas y financieras y de nuevos bloques económicos, la persistencia de desequilibrios fiscales y comerciales en países relativamente más industrializados, el fuerte control de la expansión monetaria en ellos, la aparición creciente de sustitutos para materias primas de la región, la revolución tecnológica y su impacto en la organización productiva y en los flujos del comercio internacional, así como el paulatino abandono del orden monetario y financiero construido en Bretton Woods, constituyen manifestaciones claras de que el nuevo contexto ya tenía poco que ver con el de las décadas anteriores.

Cambios estructurales en el contexto externo

Las periódicas crisis del sector externo de la región, en efecto, no podían ya resolverse con el apoyo de un sistema internacional relativamente benigno. Es cierto que la holgura financiera de la década de los setenta, unida a mejorías temporarias en los precios de productos básicos, permitió postergar el reconocimiento de una crisis estructural del modelo de desarrollo. Al comenzar la década de los ochenta ese reconocimiento se hizo indispensable de forma particularmente marcada.

Al cambiar de manera radical la disponibilidad de financiamiento y al elevarse las tasas de interés, en un marco mundial de lento crecimiento económico y comercial, se generó la situación vigente desde principios de la década iniciada en 1980. A esa situación llegaron todos los países de la región, con independencia de las diferencias estructurales existentes entre ellos y aun del grado de esfuerzo que cada uno había hecho ya para modernizar políticas y alterar su perfil exportador tradicional.

La crisis de la deuda como detonante de una "crisis del modelo de desarrollo"

Así se llegó a una situación en la cual se perdieron muchos progresos logrados en el pasado y se manifestó abiertamente la debilidad del sector externo de la economía de América Latina y el Caribe, debilidad ya insostenible ante los cambios de la economía mundial.

VARIABILIDAD Y DETERIORO DE LOS PRECIOS EXTERNOS.
TERMINOS DE INTERCAMBIO 1/

	Países industrializados	Países en desarrollo
1950	107.5	
1955	108.5	
1960	117.2	
1961	118.5	50.4
1962	120.0	50.2
1963	120.4	49.6
1964	119.5	50.2
1965	119.9	49.6
1966	121.3	50.4
1967	122.6	49.8
1968	122.4	50.4
1969	123.4	51.0
1970	123.1	51.2
1971	122.7	53.1
1972	124.5	53.5
1973	122.6	58.2
1974	108.6	83.2
1975	110.9	78.3
1976	109.4	82.4
1977	108.2	85.8
1978	111.1	80.3
1979	107.4	86.5
1980	100.0	100.0
1981	98.7	103.3
1982	100.4	104.5
1983	102.3	97.9
1984	102.3	99.8
1985	103.1	99.2
1986	113.1	83.7
1987	113.2	

1/ Se define como el cociente entre el índice del valor unitario de las exportaciones y el índice del valor unitario de las importaciones, ambos referidos a la misma base (Base 1980=100).

Fuente: (FMI) International Financial Statistics. Yearbook 1988. p. 134-135, 138-139.

Esos cambios provocaron grandes incertidumbres sobre puntos cruciales para la definición de estrategias, tales como la apertura de mercados comerciales, disponibilidad de financiamiento externo, niveles de las tasas de interés, precios de productos básicos y valores relativos de las principales divisas. Pero, por sobre todo, esos cambios llevan a un cuadro dominado por la proliferación de centros de poder y la velocidad del cambio tecnológico, especialmente en informática, robótica, comunicaciones, tecnología y nuevos materiales. La proliferación de centros de poder motiva la falta de liderazgos claros en la evolución del comercio y las finanzas mundiales, ahora librados a negociaciones periódicas entre las grandes potencias, en reemplazo del esquema más orgánico y estable que prevaleció hasta principios de los setenta. Esto, combinado con el progreso tecnológico acelerado, obliga a considerar escenarios en los cuales habrá un creciente comercio en bienes y servicios de alta tecnología, junto a una intensa competencia en los mercados mundiales y un papel no muy claro para productos tradicionales de exportación de la región.

Estos cambios fuerzan a un replanteo integral de estrategias y a la reconsideración del aporte potencial de la agricultura. Y este replanteo se ha hecho particularmente difícil a partir de la crisis.

4. La crisis, nuevo punto de partida

Los años transcurridos desde 1982 han representado un franco deterioro del proceso de crecimiento y desarrollo económico y social en América Latina y el Caribe. La magnitud de esta crisis, que ya estaba subyacente desde la década anterior, y cuyo detonante fue el cambio abrupto y desfavorable de las condiciones externas de financiamiento y precios, ha forzado ajustes no necesariamente conducentes a enfrentar los nuevos desafíos del marco mundial y, con frecuencia, ha impedido prestar la debida atención al ajuste que sería deseable intentar.

El ajuste recesivo de la década del 80

A moneda constante de 1986, el ingreso per cápita de la región en 1987 estaba por debajo del obtenido en 1980, situación que se verificaba en casi todos los países. Por su parte, si bien las exportaciones de bienes y servicios aumentaron su valor total un 32% desde 1980, el valor de las importaciones se redujo en un 23%.

AMERICA LATINA: LA CAIDA DE LAS INVERSIONES Y EL AUMENTO DE LA DEUDA EXTERNA

	1970	1975*	1980	1982	1987**
Deuda externa total desembolsada 1/					
Subregiones					
Andina		66.1	100.0	125.5	147.6
Central		66.5	100.0	171.3	208.2
Sur		65.9	100.0	141.7	183.5
Total América Latina		66.1	100.0	146.0	181.9
Formación bruta de capital fijo 2/					
Subregiones					
Andina	51.0	84.8	100.0	102.6	86.9
Central	45.9	69.2	100.0	95.4	73.3
Sur	49.6	76.8	100.0	76.6	83.6
Total América Latina	48.7	75.7	100.0	87.0	80.9
Contribución del financiamiento externo neto a la inversión interna bruta 3/					
Total América Latina	70.2	112.9	100.0	163.2	40.4

* Para la deuda externa corresponde a 1978.

** Estimación preliminar

1/ Índice base 1980=100. Saldo a fines de año en millones de dólares, incluye deuda con el Fondo Monetario Internacional.

2/ Índice base 1980=100. A precios constantes de mercado.

3/ Índice base 1980=100. Porcentaje de la inversión interna bruta.

Fuente: Con base en cuadros de: CEPAL. Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe. 1988. p.150, 196, 500.

La inversión, que es uno de los factores cruciales para lograr crecimiento en el futuro, ha experimentado fuertes caídas. En efecto, la presión por destinar ahorros internos a la atención de la deuda externa y la falta de confianza generalizada en cuanto al nivel sostenible de actividad económica, han hecho que en 1987 se haya invertido un 73% del total ya logrado en 1980. Desde 1983, se dedica a la inversión bruta anual menos de un 16% del ingreso bruto

interno, proporción inferior a las de 19% y 23% sostenidas durante 1960-69 y 1970-79, respectivamente.

El peso fiscal de los servicios de la deuda externa, generalmente convertida en deuda pública, junto a los intentos no siempre exitosos por comprimir el gasto público y frenar la expansión de la oferta monetaria, han conducido al frecuente descontrol y el consiguiente agravamiento de fenómenos inflacionarios, los cuales llegaron a niveles inéditos. Así, aún disimulando el dramatismo hiperinflacionario que se advirtió en varios países, es de notar que en el período 1961-70 sólo cuatro países habían experimentado aumentos de precios al consumidor superiores al 15%. Este número se elevó a nueve casos durante 1971-80, y afectó de 14 a 16 economías en el período 1984-87.

Estos hechos producidos desde principios de la década coinciden con el deterioro de salarios reales, los cuales se encuentran hoy, para el promedio simple de la región, a un 89% de su valor en 1980 y muy por debajo de ese nivel en la mayoría de los casos, incluidas varias de las economías de mayor tamaño.

Si bien la caída de salarios reales permitió frenar el aumento de la tasa de desempleo en algunas economías, el desempleo urbano abierto de la región exhibe en 1987 un promedio simple superior a las tasas anuales de 1970 o 1980 en más de un 50%. A ello debe agregarse el creciente subempleo, para completar el cuadro de aumento de la pobreza e incapacidad urbana de continuar absorbiendo productivamente a las poblaciones rurales desplazadas, lo cual pone de manifiesto que el proceso de urbanización ha sido excesivamente acelerado.

Las dificultades para superar esta crisis tan aguda derivan tanto del marco externo, particularmente adverso, como de la dificultad para reconocer que el nuevo escenario mundial y la propia insuficiencia de progreso económico y social que exhibieron los modelos prevalecientes en el pasado, exigen repensar en qué forma la región se percibe a sí misma y cómo puede ubicarse eficientemente en el nuevo contexto mundial.

La crisis como causante de un replanteo muy postergado

La posibilidad y la urgencia de reevaluar el papel de la agricultura en el modelo general, dentro del nuevo contexto mundial y de la región, son una resultante natural de la propia crisis.

La principal lección que puede derivarse a partir de las dificultades prevalecientes desde 1982 es, tal vez, la importancia de diseñar y ejecutar estrategias sostenibles, ahora en un marco externo muy distinto al prevaleciente en el pasado. En estas estrategias, la agricultura puede y debe asumir un papel fundamental. Este papel fue minimizado en el pasado.

B. LA AGRICULTURA: UN PAPEL SECUNDARIO EN EL MODELO DE DESARROLLO HASTA LA CRISIS Y EL AJUSTE

1. Tres décadas de progreso y un balance de imperfecciones

Durante las tres décadas previas a 1980, la agricultura acompañó el crecimiento general de las economías, si bien con tasas de evolución inferiores a las industriales. También debe destacarse que los años de crecimiento se produjeron con relaciones internas de precio agregadas desfavorables a la agricultura, casi con la única excepción de algunos casos con precios favorables a la agricultura campesina productora de alimentos.

Modelo "exitoso", con sesgo urbano industrial y "mercado internista"

Los enfoques de desarrollo comunes durante ese proceso, en el cual se obtuvo un importante progreso económico y social, asignaban un papel secundario a la agricultura. Prevalían las siguientes convicciones: que el mercado externo era de interés secundario, que la generación de empleos y el desarrollo en general estarían liderados casi exclusivamente por actividades urbano-industriales y que la agricultura se movilizaría gracias al progreso técnico más que por precios.

Al completarse en 1980 tres décadas de crecimiento sostenido, la agricultura de América Latina y el Caribe mostraba algunas características destacables:

- Las políticas económicas habían demostrado adecuación a un modelo en el cual se trataba de privilegiar el desarrollo industrial, a expensas de la agricultura. En países exportadores netos de alimentos, las políticas de precios y de tasas de cambio tuvieron un sesgo antiagrario y antiexportador durante buena parte del período considerado. Este sesgo se acentúa si se toman en cuenta los mayores costos de insumos y bienes de capital, derivados de la protección a las industrias nacionales, fenómeno muy común en toda la región. En general, los alimentos se mantuvieron a bajo precio, impidiendo que los productores obtuvieran precios internacionales. En otros casos se apoyó la producción ineficiente, con costos fiscales de subsidio a productores y consumidores. Estas políticas de escaso apoyo a la producción eficiente se enfrentarían durante la crisis con la aguda necesidad de generar divisas y con la imposibilidad de mantener equilibrio macroeconómico ante fuertes déficits fiscales.

Políticas poco favorables a la agricultura

- Se desplazó de manera continua la población rural hacia áreas urbanas, a pesar de que el proceso de industrialización y urbanización fue encontrando dificultades crecientes para la creación de empleos y se generaron problemas sociales, fiscales y ambientales de sostenimiento de las grandes urbes.

Urbanización excesivamente acelerada

URBANIZACION DE LA REGION

	1960	1970	1980	1987
Población 1/				
Urbana	101 631	156 269	225 304	280 091
Rural	105 220	115 992	121 785	125 503
Total	206 851	272 261	347 089	405 594
% Urbana	49.1	57.4	64.9	69.1

1/ Miles de habitantes.

Fuente: BID. Progreso Económico y Social en América Latina y el Caribe. Informe 1988. p. 563.

- Se completó la conformación de una estructura en la cual coexistieron una agricultura especializada en la exportación y otra dirigida a la producción de alimentos para el mercado interno. *"Agricultura dual" y persistencia de pobreza rural*
- Se mantuvo a grandes sectores poblacionales sin acceso a recursos de producción y a servicios básicos, usualmente en áreas de ecología frágil. Con frecuencia, esto consolidó intentos de producción primaria ineficientes y difíciles de sostener, lo que continuó agravando los problemas de pobreza rural. Al mismo tiempo, ello impidió que la población rural aportara al desarrollo como recurso de producción no exclusivamente primaria y como fuente de demanda para productos agrícolas e industriales.
- Se logró progreso tecnológico, sobre todo en rubros con acceso a mercados de exportación o, en general, a mercados dinámicos. *Progreso tecnológico y aumento de relaciones intersectoriales*
- La incorporación de tecnología había sentado las bases para una creciente interdependencia de la agricultura con otros sectores productivos; el incremento de los eslabonamientos había sido significativo en muchas áreas, si bien zonas como la del Caribe todavía exhibían un potencial no aprovechado de vinculación de la agricultura con actividades turísticas y, en áreas como Centroamérica, las agroindustrias dependían de materia prima importada.
- Se expandieron áreas de riego y la frontera agropecuaria en general. Al mismo tiempo, se *Ecología limita expansión de la frontera agropecuaria*

EVOLUCION DE LA POBREZA RURAL EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE
POBREZA: UN PROBLEMA NO RESUELTO

	1 9 7 0			1 9 8 0			
	Pobres Millones de personas	% personas	Indigentes Millones de personas	Pobres Millones de personas	% personas	Indigentes Millones de personas	%
Argentina	0.9	19	0.04	0.5	10	0.05	1
Brasil	27.6	73	15.6	28.8	73	16.9	43
Colombia	4.4	54	2	6.2	67	2.1	23
Costa Rica	0.3	30	0.07	0.4	34	0.2	19
Chile	0.6	25	0.35	1.2	56	0.2	11
Honduras	1.3	75	1.05	1.9	80	1.7	40
México	10.6	49	4.1	15.9	68	6.1	26
Panamá	0.4	52	0	0.6	67	0.4	38
Perú	4.2	68	2.59	3.9	68	2.2	39
Venezuela	1.2	36	0.64	1.6	64	0.2	9
TOTAL GRUPO	51.5	62	26.44	61	65	30.05	33
TOTAL ALC 1/	65	62	---	81.6	68	---	--

1/ Total de pobres/indigentes

Fuente: FAO. Pobreza rural. Anexo II de "Potencialidades del desarrollo agrícola y rural en ALC". LARC 88/3. Roma. 1988.

incrementó de manera no sostenible la utilización de tierras, incluida la ocupación de ecosistemas particularmente frágiles. Los aumentos de producción agropecuaria se basaban cada vez más en incrementos de la productividad por unidad de superficie en buena parte de los países del Area Andina, de Centroamérica y el Caribe. Los casos de posible expansión de la frontera agropecuaria requerían intervenir con riesgo ecológico y con elevados montos de inversión en infraestructura.

- La creación y el fortalecimiento de instituciones públicas que acompañaron y promovieron el desarrollo agrario fue una constante de este período. Además de la consolidación de instituciones de investigación y extensión, se establecieron otras, dedicadas a la enseñanza de técnicas de producción en todos los niveles, se crearon organismos de regulación y organización de la comercialización de productos y, en general, el Estado proveyó de crecientes facilidades de infraestructura de riego, transportes y energía requeridos por el desarrollo agrícola. Estos progresos se verían afectados de manera muy adversa con las restricciones presupuestarias que fueron comunes a partir de 1982.
- El creciente proteccionismo mundial y los deterioros de precios (éstos últimos producidos en un contexto de amplias fluctuaciones) reforzaba la existencia de políticas que minimizaran el aporte de la agricultura a la resolución de problemas periódicos de balanza de pagos. Si bien el balance general del comercio agropecuario era superavitario desde largo tiempo atrás, se mantenían numerosos casos de déficit en comercio alimentario. El comercio alimentario intrarregional no se expandió y el coeficiente de abastecimiento regional se redujo ya desde mediados de la década de los sesenta. En general, se le asignó poca o ninguna importancia a la agricultura en los procesos de integración iniciados a partir de 1960. Solamente en años posteriores, ya en plena crisis, se comenzó a fortalecer la presencia del sector agropecuario en la integración.

*Comercio agrícola
oscilante*

2. La agricultura en el proceso de ajuste ante la crisis

El marco macroeconómico que caracteriza a América Latina y el Caribe desde principios de la década de los ochenta está signado por la estrechez financiera externa -la cual obliga a destinar hacia el exterior parte de los ahorros internos que se generan- y por precios internacionales de productos básicos que, aun con ocasionales fluctuaciones positivas, impiden que fructifiquen plenamente los esfuerzos exportadores realizados.

*El "ajuste" genera
replanteos en las
políticas y corrige
algunos sesgos*

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: SALDO COMERCIAL DE ALIMENTOS
(millones de dólares contantes de 1980)

	1970	1975	1980	1985	1987
Subregiones					
Andina	2519	2258	1342	1510	2065
Central	3239	3558	1773	2312	2575
Sur	6746	8737	11212	16934	11752
Caribe	245	146	-272	-198	-251
Total	12749	14698	14055	20558	16140

Fuente: Con base en Cuadro 16 del Anexo 3.

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: LOS FLUJOS FINANCIEROS CON EL
EXTERIOR SE REVIRTIERON A PARTIR DE 1982

	Ingresos netos de capital	Pagos netos de utilidades e intereses	Transferencias de recursos 1/
1973	7.9	4.2	3.7
1974	11.4	5.0	6.4
1975	14.3	5.6	8.7
1976	17.9	6.8	11.1
1977	17.2	8.2	9.0
1978	26.2	10.2	16.0
1979	29.1	13.6	15.5
1980	29.7	18.1	11.6
1981	37.6	27.2	10.4
1982	20.2	38.8	-18.6
1983	2.9	34.4	-31.5
1984	10.3	37.0	-26.7
1985	2.2	35.0	-32.8
1986	8.3	31.9	-23.6
1987	13.9	30.5	-16.6
1988	4.3	33.2	-28.9

1/ Ingresos netos de capital menos pagos netos de utilidades e intereses.

Fuente: Cuadro 20 del Anexo 3.

Este marco se ha visto agravado por las políticas seguidas para producir el ajuste externo. Estas, si bien han permitido mejoras en las balanzas comerciales, han provocado caídas de la actividad económica, ocasionando un "ajuste recesivo".

Dentro de este marco general, durante la década se han producido profundos cambios en las políticas económicas de muchos países de la región. Algunos de ellos conllevan el germen de un potencial positivo para la agricultura, en cuanto destacan la posibilidad de corregir sesgos pasados o la necesidad de asegurar nuevas prioridades. En particular, debe subrayarse que:

- La crisis de la deuda ha servido para destacar la íntima relación existente entre la política macroeconómica y el desenvolvimiento del sector, debido al efecto de las políticas macroeconómicas sobre la oferta y sobre la demanda de productos agropecuarios. La propia dificultad de mantener objetivos e instrumentos de política sectorial ante la gravedad de los desequilibrios globales ha obligado a reflexionar sobre la importancia de restablecer un diálogo sectorial con las autoridades macroeconómicas, a partir del aporte que puede hacer la agricultura a la solución duradera de dichos desequilibrios.
- Durante los últimos siete años, la agricultura se mantuvo más cerca de sus tasas de crecimiento potencial en comparación con los logros de otros sectores. Esto resultó particularmente cierto para casos en los cuales se producen alimentos en pequeñas unidades campesinas o en aquellos en los cuales se produjo una expansión notable de exportaciones no tradicionales. En todo caso, a nivel agregado, se advierte que la agricultura ha tendido a jugar en el corto plazo un papel anticíclico, y ha manifestado una "mayor resistencia a la crisis" que otros sectores. Ello constituye un argumento importante para reevaluar la contribución potencial de la agricultura en el nuevo contexto macroeconómico.
- Una de las respuestas generalizadas para mejorar saldos comerciales con el exterior ha sido aumentar el tipo de cambio real. Esto se ha logrado mediante devaluaciones y ha significado un impulso a la agricultura comercial exportadora de la región. El cambio real incrementado estimuló la producción de exportables y la sustitución eficiente de importaciones y, desde una perspectiva de mediano plazo, corrigió una distorsión contraria a la agricultura sostenida durante muchos años. Con esto no sólo se ha corregido un error operativo del pasado, sino que se reconoce la importancia de los precios para

Creciente dependencia de la política sectorial ante políticas macro

La agricultura mostró mayor "resistencia a la crisis"

la agricultura y se abren opciones de un desarrollo rural eficiente, en el cual las áreas capaces de producir no queden limitadas por un ingreso artificialmente deprimido.

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCION DE LOS DISTINTOS SECTORES (TASAS DE CRECIMIENTO, EN PORCENTAJES)

	Valor agregado del sector		
	Agropecuario	Manufacturero	Minería
60.70	3.35	6.73	3.77
70.80	3.48	6.37	3.49
80.85	2.47	-0.44	1.67
85.87	1.89	4.18	0.23

Fuente: Calculado con base en: BID. Progreso Económico y Social en América Latina y el Caribe. Informe 1988. p. 572-573.

Es importante apuntar que los efectos favorables para la producción agropecuaria que han generado los programas de ajuste se vieron menguados por algunas tendencias contrarrestantes.

Desde el punto de vista de las políticas y programas públicos, cabe destacar la menor capacidad fiscal de apoyo en programas de investigación, extensión e inversiones en infraestructura, así como la absoluta prioridad para ajustes macroeconómicos, con la consiguiente minimización de instrumentos tales como los crediticios y tributarios de fomento. A nivel de la asignación de recursos por productores, se destacan los mayores costos de insumos y los fenómenos financieros generadores de altos intereses, así como la caída de la demanda, por disminución del ritmo de actividad económica interna en general. A todo esto, debe agregarse la mayor vulnerabilidad de los grupos urbanos y rurales de menores ingresos, por cambios en precios relativos de alimentos y por reducción de subsidios.

Efectos negativos del ajuste sobre la inversión y los grupos de menores ingresos

Asimismo, la variabilidad de precios, debida a factores tan dispares como cambios en los precios internacionales, política cambiaria y política tributaria, no ha permitido programar para horizontes mayores que los de una campaña agrícola. En consecuencia, las innovaciones tecnológicas sólo fueron adoptadas en caso de exhibir retornos de corto

LAS TASAS DE CAMBIO SE INCREMENTAN Y FAVORECEN A LOS PRODUCTOS DE EXPORTACION

	Cambio (%)									
	1970	1975	1982	1985	1987	1987/1970	1987/1980	1987/1970	1987/1980	1987/1980
Tasa de Cambio Efectivo <u>1/</u>										
Argentina	177.4	208.4	210.1	212.8	282.7	160	135	160	135	135
Bolivia	11.6	116.6	97.0	113.8	137.2	1189	141	1189	141	141
Brasil	88.3	90.6	94.6	113.5	97.1	110	103	110	103	103
Chile	187.4	146.3	124.3	156.4	148.8	80	120	80	120	120
Colombia	133.4	123.7	96.8	123.3	137.4	103	149	103	149	149
Costa Rica	128.0	118.3	141.2	131.0	134.8	105	96	105	96	96
Ecuador	11.7	113.9	104.2	140.0	215.9	1965	208	1965	208	208
El Salvador	125.8	128.9	93.3	74.8	85.6	68	92	68	92	92
Guatemala	108.5	107.7	105.8	83.0	171.9	159	164	159	164	164
Honduras	89.1	103.6	93.4	82.2	77.0	87	83	87	83	83
México	110.1	104.2	140.9	122.0	186.0	169	132	169	132	132
Panamá	123.3	104.2	93.5	99.6	112.8	92	129	92	129	129
Paraguay	190.0	108.7	95.9	124.7	140.6	74	147	74	147	147
Perú	77.0	71.0	93.5	129.5	59.7	78	65	78	65	65
Uruguay	146.5	138.5	122.1	169.1	138.1	94	113	94	113	113
Venezuela	108.5	108.1	90.5	112.7	120.3	111	133	111	133	133

1/ Tasa de cambio nominal corregida por el cociente entre precios mayoristas en EE.UU y precios internos de cada país.

Fuente: De Janvry et al. Rural Development in Latin America. IICA. Program papers series No.12. 1989. p.25.

plazo y no hubo suficiente financiamiento ni capacidad para programar de manera adecuada inversiones con retornos en el mediano plazo.

Durante el ajuste recesivo, los objetivos de corto plazo prevalecieron sobre los de largo plazo. Esto puede ejemplificarse con los esquemas de financiamiento externo asociados a Programas de Ajuste Estructural o Sectorial, en los cuales los desembolsos se condicionan a reformas económicas. Estos se han destinado usualmente a reforzar la balanza de pagos, sin mayor atención al financiamiento de proyectos de inversión que aumenten la capacidad productiva. De manera poco satisfactoria, un porcentaje del escaso financiamiento internacional disponible se ha desvinculado de las inversiones reales. Ello contribuyó a agravar la caída de la inversión pública y privada en general, sobre todo en la agricultura.

En resumen, el "ajuste recesivo" vivido por ALC en esta década ha tenido para la agricultura efectos menos negativos que para otros sectores. En particular, los cambios en los precios relativos parecen ser más favorables para el agro. Sin embargo, otras variables -como tasa de interés, gasto público, etc.- actúan en sentido contrario y continúan impidiendo que se aproveche totalmente el potencial del sector agropecuario para la reactivación de las economías.

La agricultura y algunas lecciones de política derivadas del ajuste recesivo

La concreción de este aporte potencial depende, en parte, de la evolución de escenarios externos.

C. ESCENARIOS ALTERNATIVOS PARA EL SECTOR EXTERNO

La región se encuentra en una coyuntura difícil; enfrenta desafíos nuevos que le imponen tanto la evolución tecnológica y económica mundial como la superación de obstáculos que derivan de las políticas internas seguidas durante años, con frecuencia agravados durante el ajuste iniciado a partir de 1982.

Como toda crisis, la situación actual acarrea dificultades pero, al mismo tiempo, genera nuevas oportunidades que es necesario explorar.

El análisis de los cambios estructurales en marcha en la economía mundial, de los cuales la crisis es un síntoma agudo, constituye un requisito indispensable para formular escenarios alternativos a la actual situación de estancamiento e inestabilidad que prevalece en la región. La agricultura, la agroindustria y todo el proceso de desarrollo rural y general evolucionarían en modos y ritmos sumamente diferentes, según se produjeran diferentes

En un mundo interdependiente, la evolución del contexto externo es un dato clave

alternativas de evolución del contexto económico internacional.

Un punto crucial para la construcción de escenarios alternativos es la estimación del verdadero acceso a los mercados mundiales que puede lograr la región. Sobre este tema existen razones para suponer la persistencia de las condiciones de restricción financiera internacional, el lento crecimiento de la economía mundial, el proteccionismo y, en síntesis, la reproducción de las condiciones económicas vigentes en la década de los ochenta.

Según este escenario, la economía mundial crecería con lentitud, la distribución de ese crecimiento sería desigual y se concentraría en las economías más industrializadas; por ende, el comercio internacional también evolucionaría lentamente, con especial debilidad para el comercio de productos básicos.

Precisamente, estimando como altamente probable un contexto económico internacional de este tipo, FAO 5/ subraya la importancia de la demanda interna de productos agropecuarios. Esta demanda interna constituiría el motor dinámico de crecimiento para obtener un modesto ritmo del 2.5% anual, inferior al 3.2% alcanzado durante los últimos veinte años. La demanda interna, por otra parte, sólo podría evolucionar con ese ritmo si se desplegaran políticas fuertemente orientadas a la redistribución de los ingresos.

Si perduran restricciones comerciales y financieras todo depende del mercado interno

En un escenario de esa naturaleza, el apoyo a los pequeños productores agropecuarios sería el elemento central de las políticas agrícolas, ya que ese sector garantizaría un "efecto amortiguador y anticíclico"; constituiría, asimismo, una fuente importante de demanda interna de alimentos.

El escenario global previsto por FAO como más probable, y las políticas recomendadas a partir de él, resultan de extensos análisis y exhiben coherencia entre sí. Sin embargo, ellos están basados en hipótesis globales de mantenimiento de restricciones comerciales y financieras externas. Esto, obviamente, signa los resultados y las propuestas, y motiva un marcado privilegio al desarrollo "hacia adentro" de la región.

La realidad podría resultar distinta si algunos elementos del contexto internacional -cuya evolución es incierta- evolucionaran de manera favorable. Hechos recientes sugieren la posibilidad de concretar algunos cambios en la buena dirección:

La posibilidad de un escenario favorable depende de la Ronda del GATT, de la deuda y de la distensión política

- El alivio de la restricción financiera externa. Las propuestas para encontrar una solución al problema de

la deuda externa han adquirido nuevo vigor al anunciarse los primeros lineamientos del Plan Brady y concretarse el paquete de "reducciones-refinanciamiento" a México. De confirmarse progresos en este tema, podrían reducirse el peso cuantitativo que implican los servicios de la deuda y las dificultades cualitativas que provocan incertidumbre en los mercados; asimismo, podrían obviarse comportamientos especulativos e indexatorios y límites exagerados a las políticas monetarias y fiscales de los países endeudados.

- La reforma del comercio agrícola mundial. Este proceso está en marcha en el marco del GATT; los impactos sobre las exportaciones de América Latina y el Caribe serían claramente favorables en casi todas las alternativas de modificación del actual estado de cosas. Los resultados de la reunión de abril de 1989 en Ginebra constituyen un avance notable en la buena dirección.
- La reactivación de la economía mundial. En esta materia, las circunstancias obligan a depender esencialmente de éxitos que pudieran generarse mediante el continuo esfuerzo de coordinación de las políticas económicas entre los países relativamente más industrializados. El desempeño económico de los países de la OCDE en los últimos dos años parecería indicar un despegue de las condiciones recesivas prevaletentes a comienzos de la presente década.
- La consolidación de las tendencias hacia una mejor relación entre las grandes potencias, junto a las reformas económicas en marcha en varios países del área socialista. Una nueva relación entre potencias liberaría ingentes recursos económicos y repercutiría de manera favorable en las condiciones de demanda internacional de productos agropecuarios.

Optimismo cauteloso y necesidad de una posición activa ante la realidad

En suma, las perspectivas para América Latina y el Caribe en la década de los noventa pueden construirse sobre la interacción de elementos diferentes a los que caracterizan la década actual. Esto parece estar justificado por un número importante de procesos en curso, y la reactivación de las economías de la región tiene una íntima relación con tales cambios de escenario.

Por otra parte, con independencia de lo que ocurra en el contexto externo, las nuevas circunstancias obligan a la búsqueda de oportunidades de diversificación y calificación de la oferta agrícola de la región. Aun en el supuesto de restricciones comerciales externas globales, existe espacio

ESTIMACION SOBRE MEJORAS EN EL COMERCIO INTERNACIONAL ANTE
EVENTUALES REDUCCIONES EN EL PROTECCIONISMO 1/
(en millones de dólares de 1980)

Productos	Todos los países en desarrollo	Países de bajos ingresos	Países de ingresos medianos y altos
<u>Variación de los ingresos de exportación</u>			
Azúcar	2108	394	1714
Bebidas y tabaco	686	191	495
Carnes	655	33	620
Café	540	123	417
Aceites vegetales	400	60	339
Cacao	287	21	265
Frutas y hortalizas de zonas templadas	197	60	137
Semillas y nueces oleaginosas	109	19	90
Otros productos	883	96	788
Aumento total, todas las exportaciones	5 866	998	4 867
<u>Variación de los costos de importación</u>			
Cereales	-876	-530	-345
Otros productos	-497	-152	-345
Aumento total todas las importaciones	-1 373	-683	-690

1/ Variación en los ingresos de exportación y costos de importación si se reduce en un 50% la tasa de protección en la OCDE.

Fuente: Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial. 1986.

para ganar posiciones en la medida que los países generen y aprovechen ventajas comparativas, en lugar de deprimir aún más su potencial exportador.

En un mundo competitivo y dinámico, las decisiones internas -manejo de incentivos, tecnología, eficiencia, etc.- pueden influir fuertemente sobre la inversión externa de ALC. La región debe aprender las lecciones del pasado, y adoptar una posición activa para definir su lugar en un mundo en transformación.

Partiendo de un "optimismo cauteloso" con respecto a las perspectivas del contexto externo, y de la necesidad de tomar iniciativas, resulta pertinente analizar cuál puede ser la contribución del sector agropecuario en la recuperación económica regional, y cuáles los cambios requeridos para ello.

III. EL PAPEL DE LA AGRICULTURA EN UN NUEVO MODELO

A. DEL "AJUSTE RECESIVO" AL "DESARROLLO EQUILIBRADO"

Los programas implementados hasta el presente en la mayoría de los países de ALC como respuesta al nuevo contexto global, pueden caracterizarse en general como de "ajuste con recesión". Sus negativos efectos sociales han generado, en una región con predominio de regímenes democráticos, tensiones políticas que reclaman una revisión de los mismos. Como se expresa en la Declaración de Ottawa: "La mayoría de nuestros países han venido realizando profundos y dolorosos ajustes para estabilizar sus economías y hacer frente al difícil contexto comercial y financiero. Los Ministros de Agricultura reiteramos nuestra convicción sobre la necesidad de realizar estos cambios estructurales en nuestros países siempre que éstos sean coincidentes con un adecuado ritmo de crecimiento y desarrollo económico y que no penalicen a los sectores más postergados."

La necesidad de compatibilizar "ajuste" con crecimiento y desarrollo

La crisis vigente, además de interrumpir un crecimiento económico de casi tres décadas y de poner en tela de juicio el modelo de desarrollo y la configuración de políticas asociadas al mismo, ha tenido el grave efecto de postergar un análisis profundo sobre estrategias alternativas para el futuro de la región.

La persistencia de los efectos de la crisis, la falta de soluciones después de casi ocho años de su inicio y la consiguiente absorción masiva de esfuerzos intelectuales y de prioridades de política, han provocado un creciente abandono de la discusión sobre los objetivos de progreso

económico y social de los países latinoamericanos y sobre los medios para alcanzarlos.

La recurrente urgencia de las decisiones de política económica de coyuntura, forzadas por la dinámica de la crisis, no ha permitido formular políticas dirigidas al mediano y largo plazo; ha dificultado, asimismo, la necesaria revisión de los principales rasgos que caracterizaron la evolución de las economías de la región antes del inicio de la crisis.

Un punto central de estos rasgos lo constituye la aparente dicotomía entre crecimiento y desarrollo económico. En efecto, la evolución de la mayor parte de las sociedades latinoamericanas durante las décadas previas a 1980 demostró la creciente concentración del ingreso y de los beneficios del crecimiento económico.

Así, el modelo que entró en crisis puede también ser revisado críticamente desde el punto de vista del objetivo de progreso social. Una distribución equitativa del ingreso constituye una condición de este progreso y ella debe acompañar de manera permanente al crecimiento económico.

Crecimiento y equidad han sido en forma consistente los dos objetivos fundamentales declarados por todas las sociedades de la región y del hemisferio. Estos objetivos, por otra parte, son requisitos para la consolidación de los procesos democráticos que las sociedades latinoamericanas han reiniciado con vigor.

En la década que comienza a partir de 1990, los países de América Latina y el Caribe reconocen, en su gran mayoría, la libre expresión, garantizada por la democracia. El ejercicio de esta libre expresión pone inmediatamente en tela de juicio la magnitud, el ritmo de expansión y la distribución de bienes y servicios a disposición de la sociedad.

La naturaleza misma del marco mundial cada vez más competitivo y signado por variables tecnológicas exige, por otra parte, una revalorización del capital humano de la región. Crecimiento económico y progreso social son, sin duda, dimensiones paralelas hacia el futuro.

Por lo expuesto, hoy no cabe duda de que la reinserción eficiente y exitosa en una economía mundial cambiante, la modernización productiva e institucional que dicha reinserción exige y la configuración de políticas e instituciones que permitan garantizar la igualdad de oportunidades para todos los grupos sociales, son procesos

que es necesario impulsar de manera simultánea. Esto sería posible si se lograra ajuste para el desarrollo.

B. LA AGRICULTURA EN EL AJUSTE PARA EL DESARROLLO

El ajuste de corto plazo impuesto por la crisis, si bien contiene algunos elementos positivos ya reconocidos, está lejos de satisfacer los requerimientos de una adecuación para el desarrollo en el nuevo marco mundial.

El reemplazo del modelo que permitió sostener crecimiento y progreso social durante décadas, si bien con deficiencias y con una continua debilidad externa, no constituye una tarea fácil. Es menester considerar alternativas que, en un marco global difícil y a partir de situaciones insatisfactorias, incorpore a toda la población en el cumplimiento de objetivos de desarrollo y con pleno aprovechamiento del capital humano de la región.

Dadas las restricciones generales ya señaladas en este Documento, las actividades productivas a ser priorizadas deberían reunir las siguientes características:

Características necesarias de las actividades productivas en el nuevo marco

- Ser competitivas en el plano internacional, constituyendo fuentes de ahorro neto de divisas para la economía, ya sea porque exportan su producción o porque sustituyen importaciones en forma eficiente.
- Requerir niveles relativamente bajos de insumos externos y de inversión.
- Demandar un alto grado de conocimientos y destrezas locales en la producción.
- Utilizar tecnologías que contribuyan a la generación de empleos.
- Desencadenar efectos multiplicadores significativos en otras actividades productivas.
- Tener una composición de costos capaz de resistir a presiones inflacionarias y contribuir de manera significativa a la oferta interna de bienes con incidencia en la canasta básica de productos.
- Asegurar potencialidad de crecimiento en un marco macroeconómico caracterizado por escasa oferta de crédito, ausencia de subsidios estatales y flexibilidad ante nuevas situaciones de precios relativos.

Partiendo de esas evidencias, resulta pertinente señalar que en muchos países de ALC cabe plantear estrategias de

La dinamización agropecuaria: base para una nueva estrategia

desarrollo económico que otorguen un papel relevante al sector agropecuario. La contribución sectorial al desarrollo global no deberá producirse a través de transferencia de excedentes al sector urbano industrial, como ocurrió en el pasado; por el contrario, de manera coherente con los ajustes producidos ante la crisis, el sector agropecuario debe poder retener y asignar libremente los excedentes que genere, pues será a través de su propia expansión que aportará al desarrollo económico global.

La contribución del agro, en esta nueva estrategia, se efectuará mediante:

- La generación de recursos externos, a través de exportaciones y de la sustitución de importaciones.
- El abaratamiento de los alimentos y otros bienes de consumo de origen agropecuario -lo cual permitiría la mejora de los salarios reales aun sin cambiar los salarios nominales- a través de aumentos en la productividad de la tierra.
- La generación y/o mantenimiento de empleos en la agricultura y en el sector rural, en vez de la migración indiscriminada del pasado.
- La ampliación de encadenamientos intersectoriales, que deberían conducir a un proceso de "reindustrialización competitiva de base agropecuaria".
- La generación de demandas por los mejores ingresos rurales, en particular en los sectores campesinos que tienen elevadas elasticidades ingreso.

Siendo estos los aspectos centrales de la vinculación del sector agropecuario con la estrategia de desarrollo global, vale la pena efectuar algunas consideraciones sobre aspectos sectoriales que deben tenerse en cuenta.

C. LINEAMIENTOS ESTRATEGICOS PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO

En esencia, entonces, la agricultura puede ser un sector dinámico para el ajuste con crecimiento. Para que ello sea posible, resulta necesario definir los lineamientos de una nueva estrategia de desarrollo agropecuaria.

La contribución de la agricultura al desarrollo global demanda un diseño de estrategias sectoriales acorde con estas nuevas modalidades de vinculación. Cuatro aspectos, o lineamientos estratégicos, aparecen como centrales: modernización productiva e institucional, equidad,

flexibilidad y sustentabilidad. A continuación se explican esos cuatro lineamientos.

1. Modernización productiva e institucional

La modernización vincula en forma directa el objetivo de crecimiento económico con el marco estratégico para la reactivación y el desarrollo.

La modernización productiva es una condición necesaria para que el sector agropecuario pueda incrementar su oferta sin aumentos de precios, amplíe su diversificación y eficiencia y capitalice los efectos multiplicadores inherentes a su creciente interdependencia sectorial. El margen existente en la región para el incremento de la productividad agrícola y ganadera, mediante la incorporación de técnicas cuyo rasgo principal es el alto uso de recursos domésticos y el relativamente bajo nivel de las inversiones requeridas, identifica a la agricultura como uno de los sectores con mayores potencialidades para la reactivación económica a partir de las restricciones vigentes.

La modernización es clave para el logro de eficiencia, competitividad y desarrollo agroindustrial

Este principio de modernización no debe limitarse a la agricultura como actividad primaria sino que la difusión, la generación e incorporación de nuevas tecnologías deben ser procesos fundamentales de expansión eficiente de la actividad agroindustrial. Ello constituye un factor clave para facilitar la "reindustrialización competitiva de base agropecuaria" ya mencionada.

Por otra parte, el proceso de modernización productiva sólo puede verificarse en forma adecuada si el contexto institucional y de políticas es favorable. Esto es, si las políticas de incentivos se configuran de manera coherente y con la suficiente intensidad y si, al mismo tiempo, se evita que otras medidas de política creen obstáculos al proceso.

La modernización institucional procura garantizar la necesaria transformación del aparato institucional, con el fin de que se establezcan y se pongan en práctica políticas y servicios de apoyo consistentes con el buscado dinamismo y eficiencia de los procesos de modernización productiva.

2. Equidad

El énfasis en los objetivos de crecimiento económico puede generar fuertes tendencias hacia la conformación de procesos de modernización discriminantes y excluyentes. La mala y escasa distribución de los frutos del progreso técnico y económico produce pobreza. A su vez, la existencia y el aumento de población rural en condiciones de pobreza extrema, sin acceso a la alimentación, salud, vivienda y

Equidad y desarrollo rural

educación, representan pérdida del capital humano de la región y conspiran contra la conformación de sociedades más aptas para generar, adaptar y aplicar conocimientos; de ese modo aumentan las injusticias y la inestabilidad. Así, la misma posibilidad de expandir el proceso de desarrollo económico y social queda amenazada por pérdida de recursos vitales y por la inestabilidad política. La equidad es, sin duda, un requisito para el crecimiento.

En consecuencia, se requiere una estrategia de desarrollo rural que, al aprovechar nuevas opciones de rentabilidad y al superar criterios asistencialistas, integre a los distintos grupos de pobres rurales al proceso de crecimiento y reactivación agropecuaria. Ello es fundamental para lograr la incorporación de estos grupos a los beneficios de la modernización productiva. Asimismo, ello permite generar importantes aumentos en la demanda interna de estos grupos, lo cual contribuye a dinamizar el proceso.

3. Flexibilidad y sustentabilidad de la producción

La formulación de políticas y el planeamiento de la producción deben incorporar fuertes dosis de flexibilidad y aumentar la capacidad de respuesta ante eventuales cambios en las variables de contexto.

Este lineamiento estratégico provoca un doble desafío: el refuerzo de las capacidades nacionales para prever y evaluar los distintos cambios en la economía mundial con impactos en la agricultura de la región y, por otra parte, el diseño de políticas y acciones que garanticen la máxima capacidad de adaptabilidad del aparato productivo a variaciones externas.

Por otra parte, es necesario asegurar la preservación de los recursos naturales, el patrimonio genético y el medio ambiente.

La reactivación no puede comprometer la base misma de la actividad productiva; el proceso de modernización productiva deberá ser supervisado en forma permanente, a fin de evitar la degradación irreversible de los recursos naturales.

La difusión de tecnologías basadas en el manejo genético de plantas y animales obliga, a su vez, a la consolidación de capacidades locales para la conservación y valorización del patrimonio genético original de los distintos ecosistemas. Este lineamiento estratégico es fundamental para garantizar la sustentabilidad del progreso en el largo plazo.

La capacidad de responder a cambios en los mercados y la conservación de los recursos deben guiar las estrategias productivas

IV. ELEMENTOS CENTRALES DE UNA ESTRATEGIA PARA LA REACTIVACION DE LA AGRICULTURA

A partir de los lineamientos que acaban de analizarse, corresponde identificar elementos centrales de la estrategia, es decir aquellos que requieren una atención especial por parte de los países de ALC para posibilitar un nuevo papel del sector agropecuario en las estrategias de desarrollo económico.

La identificación de algunos elementos centrales comunes a toda la región no implica desconocer la existencia de aspectos inherentes a la estructura agraria, los modos de producción y las peculiaridades culturales y sociales que caracterizan a las diversas situaciones de la heterogénea realidad regional. Se trata, en cambio, de subrayar aspectos fundamentales que son comunes a los países de la región y que, por lo tanto, resultan de interés para la acción conjunta de los países en el nuevo marco.

La caracterización de aspectos centrales comunes a toda la región se complementa con la que también se hace para distintas subregiones, como parte del proceso del Plan. Finalmente, importa destacar que los lineamientos de estrategia no comprometen acciones individuales en los países, sino que se utilizan en concreto sólo para identificar y ejecutar acciones conjuntas. Cada país, en las formas y tiempos que considere oportunos, encarará las acciones necesarias para el tratamiento de sus peculiares elementos socioeconómicos.

Un marco de lineamientos para la región y las subregiones. Las decisiones de cada país

En este Capítulo se resume material incluido en los documentos correspondientes a la formulación de cada elemento central del marco estratégico para la reactivación y desarrollo agropecuario de América Latina y el Caribe. 6/

Antes de considerar temas más específicos, conviene recordar que no habrá estrategia viable desde la región si no se superan las limitantes externas de financiamiento y de comercio internacional que frenan de manera continua la fructificación de los esfuerzos nacionales. De hecho, algunos de los temas considerados como elementos centrales de la estrategia apuntan a maximizar el aporte dado desde la región a negociaciones que, por su naturaleza, arrojarán mejores o peores resultados de acuerdo con la respuesta de los países más industrializados. En ese sentido, corresponde recordar que la estrategia se ha definido a partir de la consideración de que, en efecto, existen indicios positivos de que esas restricciones no serán en el futuro tan limitantes como lo han sido recientemente.

A partir de esa perspectiva, los temas analizados constituyen los grandes desafíos comunes que es necesario superar para hacer efectivo un nuevo papel de la agricultura en las estrategias de desarrollo; se integra tanto con los lineamientos ya discutidos como con posibilidades de acción conjunta dentro de la región que, además, son susceptibles de apoyo hemisférico.

Los aspectos centrales en los cuales se requieren cambios y acciones que posibiliten la reactivación y el desarrollo de la agricultura son:

- Las políticas de incentivos y la inversión.
- Las relaciones económicas internacionales.
- La modernización del sector público agropecuario y las reformas institucionales.
- La estrategia tecnológica.
- El replanteo industrial con énfasis en la agroindustria.
- El desarrollo rural y la promoción de la economía campesina.

Ya se ha reconocido la imposibilidad de tratar todos los aspectos referentes al desarrollo agrícola y rural; corresponde señalar que los seis elementos seleccionados cubren puntos primordiales para posibilitar una nueva estrategia. El análisis de los mismos que se efectúa a continuación se orienta, por un lado, a generar recomendaciones que puedan ser de utilidad a nivel nacional y, por el otro, a identificar aspectos que puedan ser mejorados a través de la acción conjunta entre países de la región. Este último aspecto se retoma más adelante.

A. POLITICAS DE INCENTIVOS E INVERSION

1. Creciente dependencia de las políticas sectoriales ante las macroeconómicas

Como ya se ha señalado en este Documento, los apremios por recuperar el equilibrio macroeconómico a corto plazo han postergado objetivos y eliminado instrumentos de política agrícola. Esta resultante de la crisis y del ajuste sin perspectiva de desarrollo constituye un obstáculo crucial que debe ser superado.

La creciente dependencia sectorial ante el nivel macroeconómico

Cuando prevalecen condiciones de estabilidad económica y social, las políticas sectoriales pueden desplegarse con toda la especificidad que caracteriza a las condiciones particulares de la producción agraria y de la estructura social rural. Estas políticas, entonces, se concentran en cambios o correcciones en la estructura agraria a nivel

nacional o regional, en la investigación y transferencia de tecnologías, en los grandes proyectos de riego y ampliación de la frontera agraria, en el control, prevención y erradicación de pestes y plagas vegetales y animales, y en la regulación y control del uso de agroquímicos.

Por el contrario, cuando el marco macroeconómico entra en períodos de extrema inestabilidad (variaciones erráticas del tipo de cambio, precios de productos e insumos, tasas de interés), la política sectorial se desvanece, subsumida por los condicionantes que las variables macroeconómicas le imponen. Buena parte de los esfuerzos de política agraria son sobrecompensados por fuerzas opuestas generadas en el movimiento de los principales precios de la economía.

La manifestación plena de la crisis en la región, con la súbita escasez de financiamiento y los ajustes intentados durante siete años, han generado una inestabilidad y un descontrol extremos en el marco macroeconómico. A esta reacción de corto plazo se agrega un problema más estructural y de más difícil solución: la propia intensificación de la agricultura incrementa las relaciones intersectoriales (insumos, financiamiento), con lo cual se diluye la naturaleza sectorial y crece la dependencia con respecto a variables intrasectoriales.

Esta creciente dependencia de las políticas sectoriales ante las macroeconómicas también se refleja en la poca capacidad de los responsables de la agricultura en los países para influir en las decisiones de política global (cambiaria, comercial, financiera), las cuales tienen más impacto sobre la agricultura que las propias políticas sectoriales.

Esta debilidad sectorial-institucional se manifiesta en dos niveles: la organización institucional del área económica en los países y la poca capacidad analítica de los Ministerios de Agricultura con respecto a las relaciones macrosectoriales. Es necesario incrementar la participación del área agropecuaria en los niveles decisorios de los gobiernos (Bancos Centrales, gabinete económico) y fortalecer las capacidades técnicas en el sector.

Aumentar la capacidad y la presencia: claves para el fortalecimiento sectorial

2. Pautas para la formulación de políticas macroeconómicas de ajuste con crecimiento

Si bien se requieren en forma indispensable mejoramientos en el marco financiero y comercial externo de la región, corresponde subrayar la clase de cambios internos necesarios para posibilitar un nuevo papel del sector.

Priorizar cambios estructurales y facilitar su financiamiento

Los ajustes en las políticas internas son necesarios para utilizar los recursos disponibles de manera más productiva y contribuir a asegurar un ritmo de crecimiento satisfactorio.

No resulta fácil lograr la armonización entre objetivos de corto y de largo plazo. En el orden interno, la financiación de reformas estructurales debiera adquirir mayor preeminencia. Como éstas tardan un cierto tiempo en manifestar sus resultados, el financiamiento externo debiera estar en especial dirigido a cubrir esos desfases. De esa manera se alentaría la coordinación entre políticas de corto y largo plazo.

La política de precios constituye un factor de influencia principal de la política macroeconómica sobre la agricultura. Los precios reales agropecuarios son determinados en su mayor parte por la política cambiaria, la política comercial y la política fiscal. Todas ellas deberán adecuarse a la nueva realidad. Esta nueva realidad exige considerar aspectos centrales, tales como relación entre precios internos e internacionales y cuestiones de subsidios diversos, además de enfoques fiscales.

En materia de precios internacionales ha sido habitual impedir que los productores accedieran a ellos, con el consiguiente desaliento de posibilidades exportadoras. El mejor realineamiento de precios internos con los mundiales ha sido un resultado frecuente del proceso de ajuste, en función de las devaluaciones. Debe reconocerse que las dificultades fiscales han hecho que, también con frecuencia, este realineamiento no se trasladara plenamente al productor, pero el cambio apunta en una dirección deseable para el desarrollo agrícola. No obstante su deseabilidad en general, el propósito de adecuar las economías a precios internacionales impone a las autoridades políticas dificultades adicionales de información y de análisis. Esto resulta de que no deberían incentivarse cambios estructurales en función de precios temporariamente apartados de un nivel "normal", como los que pueden resultar de circunstancias climáticas o de políticas proteccionistas de países industrializados. De ese modo, pasan a ser decisivas las estimaciones de tendencias estructurales de oferta y demanda en los mercados mundiales, junto al diseño y operación de instrumentos del tipo de "aranceles o retenciones variables", que tienen un costo fiscal relativamente bajo. Esto permitiría lograr ajustes inteligentes a las tendencias mundiales. En ese ajuste, deberán merecer atención las particularidades de la economía campesina y de economías pequeñas en situaciones equivalentes a monocultivo, casos en que es necesario un mayor gradualismo en la adecuación de los precios a las condiciones del mercado internacional. El aporte de la

Políticas de precios que favorezcan competitividad pero incluyan gradualismo para pequeños países y campesinos

economía campesina al desarrollo será tratado más adelante en este Documento de manera específica, como un componente de la estrategia. El caso de países relativamente pequeños que se aproximan a situaciones de monocultivo, en plantaciones permanentes, requiere apoyos financieros externos sostenidos para la reestructuración de su oferta. Esas plantaciones no pueden desmantelarse de manera abrupta, sin una cuidadosa consideración de nuevas opciones de agroindustrialización moderna y sin alternativas de reemplazo para su función histórica en la generación de divisas y de empleo.

En materia de precios de garantía y subsidios, la región cuenta con gran experiencia de apoyos fiscales a productos, insumos y al consumo. Algunos de éstos han beneficiado a las poblaciones urbanas, pero su efecto sobre la distribución de ingresos rurales ha sido cuestionado, ya que favorecieron en especial a empresas de mayor tamaño relativo. En todo caso, se ha hecho muy difícil sostener el costo fiscal de estos programas. Como sucede en el ajuste a precios internacionales, en este tema corresponderá definir plazos razonables de adecuación y mecanismos más precisos para el logro de objetivos. En términos de mecanismos, en la región se ha ganado una experiencia creciente con "programas orientados", los cuales se basan en la identificación de beneficiarios y en operaciones con costo fiscal bajo y continuo control de logro de metas. Los lineamientos de menor costo fiscal y mayor precisión de beneficiarios son dos componentes fundamentales de toda nueva política de precios.

Los temas impositivos están dominados por el desequilibrio macroeconómico, el cual fuerza una captación inmediata de recursos y debiera resolverse mediante control del gasto y diseño cuidadoso de gravámenes. En la recaudación es indispensable conciliar necesidades globales de las economías con una superación del modelo de extracción de excedentes agrícolas-rurales para financiar el crecimiento industrial-urbano. Asimismo, se impone recuperar al instrumento tributario como mecanismo idóneo de corrección de desequilibrios insatisfactorios en la distribución de ingresos. Esto, por cierto, lleva a revalorar la tributación progresiva. Este tipo de tributación no fue nunca adoptado plenamente en todos los países y su efectividad se ha reducido de manera drástica ante la magnitud de los desequilibrios globales y ante la reducción de capacidad en el sector público, la cual afectó a las agencias de recaudación. Ante estos hechos, se advierte un creciente énfasis en tributos de captación más fácil, indirectos. Desde el punto de vista de la equidad, esto resulta indeseable. Asimismo, desde la perspectiva del desarrollo agrícola, deberían revisarse nuevamente las

Impuestos directos y progresivos para el crecimiento económico con equidad

experiencias en materia de tributación a la tierra, cuyos instrumentos además, son idóneos para orientar los deseados cambios de productividad. En relación a las diversas modalidades de gravámenes a la exportación, en caso de que éstos se aplicaran, ya se ha indicado la conveniencia de mecanismos variables, que permitan un cambio estructural programado de ajuste a tendencias reales de la economía mundial. La recuperación de la tributación directa y de su naturaleza progresiva son, sin duda, otros dos desafíos fundamentales para la ejecución de una nueva estrategia, los cuales requieren resolver dificultades políticas, técnicas y administrativas.

3. Los préstamos de ajuste estructural y sectorial: necesidad de cambios urgentes

Un tema muy relacionado con los lineamientos de política es el de programas de financiamiento multilateral que se han impulsado durante los últimos años. Ante la importancia del financiamiento externo y el gran significado que estos programas han asumido en la formulación de políticas, conviene prestar una particular atención.

Los países de la región afrontaron la crisis de la deuda mediante la instrumentación, con apoyo de agencias multilaterales de financiamiento, de diversas acciones que pueden agruparse en los programas de estabilización y de ajuste estructural.

Ambos tipos de programa tienen un objetivo de reordenamiento de la economía y búsqueda del financiamiento externo que se otorga con carácter global, a diferencia del financiamiento más tradicional para proyectos específicos. En ambos casos, y como condición de otorgamiento, se requiere la modificación de ciertas políticas.

Los programas de estabilización se centran en la corrección de los desequilibrios en la balanza de pagos y la reducción o eliminación de la inflación. Los programas de ajuste, en cambio, buscan la eliminación de las distorsiones de mercado, la promoción de la eficiencia microeconómica e, idealmente, la recuperación o aceleración del crecimiento de la economía (Ver Cuadro 11).

Los programas de estabilización buscan corregir los desequilibrios originados en políticas internas erróneas o provenientes de circunstancias internacionales que están más allá del control de las autoridades nacionales. Para lograr esto, tratan de asegurar que la demanda agregada no exceda la oferta, dado un nivel lograble de endeudamiento externo, a fin de evitar la agudización de las presiones inflacionarias y del desequilibrio en la balanza de pagos.

Se requieren modalidades que vinculen la financiación de reformas políticas con verdaderos programas de inversión

CRECEN LOS PRESTAMOS DE AJUSTE SECTORIAL

	1979/80	1981/82	1983	1984	1985	1986
Tipo de préstamo 1/						
Inversión sectorial y específica	81.0	71.0	64.0	67.5	76.6	64.2
Intermediarios financieros	13.1	18.6	20.6	13.3	9.6	12.4
Ajuste sectorial (A)	0.5	0.5	4.4	8.5	10.3	14.0
Ajuste estructural (B)	3.3	8.0	9.6	8.4	1.1	5.0
(A+B)	3.8	8.5	14.0	16.9	11.4	19.0
Asistencia técnica y otros	2.1	1.9	1.4	2.3	2.4	4.4

1/ En porcentajes.

Fuente: Pomareda, C.; Platero, R.V. y otros: "Inversión y mecanismos para la movilización de recursos". Serie de documentos de Programas; IICA; en impresión, 1988.

Los programas de ajuste estructural, por su parte, persiguen cambios en la estructura productiva; fomentan los sectores donde el país tiene ventajas comparativas y reducen los sectores considerados ineficientes. Las reformas estructurales significan un reajuste y redefiniciones en la distribución del ingreso y del poder político de los participantes del proceso social.

La experiencia de los países de América Latina y el Caribe, luego de casi un quinquenio de vigencia de estos programas, muestra algunos resultados positivos, pero también indica que se ha logrado poca estabilización y aun menos crecimiento. En especial, no se advierte una relación clara entre el diseño de estos programas y el aumento de inversiones reales.

El difícil proceso de recuperar inversiones y una actividad económica real, incrementando de manera sostenida la oferta agrícola y la nueva producción de áreas rurales, requiere replantear la vinculación del financiamiento externo con el aumento efectivo de la producción, con el compromiso democrático de los Gobiernos en la adopción de reformas, con la lógica de progreso económico y social asociada a estos programas y con los tiempos requeridos para introducir y lograr que fructifiquen las necesarias modificaciones de política.

En tal sentido, parece recomendable la introducción de cambios en las modalidades de préstamo de la banca internacional, de tal modo que se disponga de financiamiento en tres componentes centrales: reformas en las políticas, reformas institucionales y programas de inversión.

Deben existir recursos accesibles para que los países que deseen introducir cambios en sus políticas e instituciones puedan financiar los "costos transicionales" que a menudo originan estos cambios (caídas en la recaudación fiscal, transferencias de ingresos); además, también deben retomarse los préstamos para inversión que no han tenido lugar en estos programas. Finalmente, dada la complejidad que presentan los programas, es necesario contar con un mayor apoyo coordinado de los organismos de cooperación técnica y financiera para su diseño y ejecución.

Necesidad de coordinación entre organismos financieros y técnicos para cooperar con países prestatarios

4. La política macroeconómica y el fomento de las inversiones en el Sector Agropecuario

Ante las posibilidades de mayor rentabilidad de las inversiones agrícolas y rurales, a lograrse si se alcanza y mantiene una relación de precios internos más favorable a la agricultura, corresponde recordar las potencialidades que el proceso de inversión ofrece para el marco estratégico. Son las siguientes:

- Cantidad y calidad de recursos naturales existentes en la región.
- Vínculos intersectoriales, con los correspondientes efectos multiplicadores.
- Bajo nivel relativo de inversión por unidad de producto.
- Mayor capacidad de absorción de mano de obra en relación con el sector industrial, lo cual es altamente deseable por el nivel de desempleo y subempleo en las zonas rurales.

- Menor coeficiente de insumos importados por unidad producida, en comparación con otros sectores productivos.

A efectos de concretar este aporte potencial, los criterios para la inversión estatal en áreas rurales podrían ser los siguientes:

Aumentar la eficiencia de las inversiones y promover la complementariedad entre los sectores público y privado

- Inducir la inversión privada y no sustituirla con recursos públicos.
- Promover efectos multiplicadores en la actividad económica.
- Buscar el mejoramiento de los recursos humanos en general y de la capacidad gerencial en la actividad agropecuaria.
- Modernizar el funcionamiento de los servicios que presta el sector público.
- Disminuir la desigualdades regionales de servicios básicos a la población.

Una reformulación de las políticas de ajuste, incluidos los importantes programas de ajuste sectorial, deberá tener en cuenta las posibilidades que ofrece la inversión agrícola y rural, así como criterios como los que se acaban de mencionar.

B. LAS RELACIONES ECONOMICAS INTERNACIONALES

1. El comercio internacional, la integración económica y el comercio intrarregional

Junto a mejores condiciones de financiamiento externo, el acceso a los mercados mundiales agrícolas y agroindustriales constituye un factor decisivo del escenario externo en el cual deberá fructificar toda estrategia que desee mantener a la región integrada a la economía mundial. Tal como ya se ha indicado en este Documento, las estimaciones sobre posibilidades del mercado mundial son fundamentales para orientar lineamientos estratégicos. Un mayor acceso a los mercados dependerá tanto de los cambios que puedan producirse en el comercio internacional como de las mejoras en la eficiencia productiva y comercial, y de la capacidad negociadora de los países de ALC.

El obstáculo fundamental en este tema ha consistido en la política de sostenimiento de ingresos de productores locales que siguen, con alto costo fiscal, la Comunidad Europea, Japón y Estados Unidos. Asimismo, los cambios estructurales en los patrones de demanda alimenticia en los países más industrializados hacen necesaria una revisión de las estrategias productivas y de penetración de mercados.

Diversificación, integración y acción conjunta en foros: claves para mejorar el acceso a los mercados

Los procesos de negociación ya en curso sobre apertura del comercio mundial deben progresar favorablemente para beneficio de la región. Este beneficio será tanto más cierto y generalizado en la medida en que también se logren soluciones satisfactorias para productos tropicales y se concreten resultados buscados en diversos convenios sobre productos básicos. Resulta imperioso sostener un papel activo de la región en los diversos foros de negociación.

VENTAJAS DE LA LIBERALIZACION DEL COMERCIO MUNDIAL 1/

	Azúcar		Carne vacuna	Trigo	Maíz
	2/	3/			
Argentina	65	169	278	29	22
Bolivia	68	177	0	0	nd
Brasil	72	187	nd	0	nd
Chile	0	0	nd	0	0
Colombia	104	272	1203	0	0
Rep. Dominicana	33	83	736	0	0
Ecuador	120	313	0	0	0
El Salvador	66	170	307	0	nd
Guatemala	51	132	117	0	nd
Haití	nd		521	0	nd
México	nd		1236	0	0
Perú	177	456	nd	0	0
Venezuela	0	0	nd	0	0
América Latina	70	211	517	29	33

1/ Cambios porcentuales en los ingresos de divisas obtenidos con determinados productos tras una supresión completa en los países desarrollados de las barreras comerciales vigentes entre 1979-1981.

2/ Cambios con relación a las barreras comerciales vigentes en el período 1979-81.

3/ Cambios con relación a las barreras comerciales vigentes en 1983. "nd" indica que el país era importador neto en el período anterior a la liberalización.

Fuente: FAO. Desarrollo Económico y social. Anexo 1. 1988. p. 94.

La expansión comercial de la región debe, además, atender a otras posibilidades y urgencias concretas:

- La incorporación de la agricultura en los acuerdos de integración, y su fortalecimiento.
- La búsqueda continua de oportunidades de mercado para productos agrícolas y agroindustriales que respondan a las cambiantes características de la demanda mundial.
- La opción de inversiones agroindustriales conjuntas.
- La expansión intrarregional del comercio alimentario.

2. Temas prioritarios y orientaciones operativas

Los lineamientos de una acción conjunta en materia comercial deberían responder a:

Posibles prioridades en las negociaciones

- La liberalización gradual del comercio agrícola, asegurando la aplicación del trato diferenciado y más favorable de los países de la región, principio ya aceptado en la Ronda Tokio y ratificado en la Ronda Uruguay.
- El cumplimiento estricto de lo dispuesto en la Declaración Ministerial sobre la Ronda Uruguay del GATT, que se refiere al compromiso de statu quo y posterior desmantelamiento de las medidas que restringen o distorsionan el comercio.
- Eliminación de los subsidios al comercio exterior de productos agrícolas, cuestión a la cual debe concedérsele la más alta prioridad.
- Sostenimiento de precios mediante acuerdos internacionales entre productores y consumidores, en el marco del Programa Integrado para los Productos Básicos.
- Ampliación del acceso de productos agrícolas a los mercados de los países desarrollados, en el marco del Sistema Generalizado de Preferencias, y oposición a toda acción que tienda a modificar o debilitar su condición de instrumento de carácter no recíproco y unilateral en favor de los países de América Latina y el Caribe.
- Incremento del comercio intrarregional de productos agrícolas, con reducción o eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias que obstaculizan el intercambio, en cumplimiento de lo que disponen al

respecto los convenios de integración y los acuerdos específicos que se suscriban, como es el caso de la Resolución 15 del Consejo de Ministros de la ALADI, cuya finalidad es la recuperación y expansión del comercio. Esto no debe afectar las exportaciones agrícolas al mercado mundial; la ampliación del comercio intrarregional será una medida correlativa del incremento de la producción, con el consiguiente beneficio para el empleo y la autosuficiencia regional.

- Elaboración de estrategias conjuntas que permitan utilizar el poder de compra de la región con el propósito de mejorar el acceso de sus productos de exportación al mercado internacional.
- Fortalecimiento de los sistemas de financiamiento y de pagos de los distintos esquemas de integración, como una de las principales acciones que permitirán la reactivación del comercio intrarregional y, en general, de los convenios de integración. Si no se resuelven ésta y otras cuestiones operativas fundamentales, toda resolución y acuerdo sobre integración, en particular sobre comercio agrícola, quedará en el nivel declarativo.

Para apoyar estas propuestas, pueden imaginarse algunas áreas de acción conjunta:

Acción conjunta para la liberalización del comercio, calificación de productos y aprovechamiento de mercados

- En tanto se completan las principales decisiones y modalidades de acción en esos ámbitos sustantivos, podrían sistematizarse muchas de las sugerencias consideradas en diversos foros latinoamericanos, con la finalidad de elaborar un programa de acción orientado a favorecer una acción coordinada frente a la Ronda Uruguay del GATT y fijar posiciones en otros mecanismos internacionales de negociación o elaboración de acuerdos.
- Promoción de acciones conjuntas orientadas a favorecer la diversificación de la oferta agropecuaria y su penetración en los mercados de los países desarrollados. Algunas áreas con potencial en ese sentido son: sistemas de información; estudios sobre nichos de mercado y canales de comercialización; generación de mecanismos para aprovechar la posible constitución de "joint ventures".
- Particular atención a acciones conjuntas en materia de sanidad vegetal y salud animal, las cuales se prestan de una manera muy especial a una acción internacional coordinada y tienen especial impacto en la posibilidad de acceso a mercados externos.

- Evaluación y reorientación de acciones relacionadas con el aprovechamiento de otras alternativas comerciales, a la luz de sus alcances, naturaleza y condicionalidades políticas. En este caso se encuentran, por ejemplo, la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (cuya continuación es considerada actualmente en el Congreso de los Estados Unidos) y las más recientes modalidades de corte similar aprobadas por Canadá.
- Reactivación de otros mecanismos ya existentes de promoción del comercio intrarregional, como es el caso de los convenios entre Centroamérica y México-Venezuela, y otras iniciativas previstas dentro del marco de la ALADI.
- Evaluación del efecto que tiene para América Latina y el Caribe la actual versión del Acuerdo de Lomé, en especial en cuanto se refiere al acceso en mercados diferenciados y preferenciales, a la luz de lo que sucede en la Ronda Uruguay del GATT y de lo que estipule el Acta Única de modificación del Tratado de la Comunidad Económica Europea, que se prevé entre en vigencia plenamente a partir de 1992.

C. MODERNIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO AGROPECUARIO Y DESARROLLO INSTITUCIONAL

1. Un nuevo sector público para una nueva estrategia

La estrategia de reactivación y desarrollo agrícola y rural plantea renovadas exigencias sobre los aparatos de formulación y ejecución de políticas, así como la necesidad de mucha mayor eficacia en las acciones estatales de regulación, intervención y prestación de servicios. Los aparatos públicos deben, en esas condiciones, satisfacer las aspiraciones de eficacia, de respuesta a las demandas sociales y de creatividad, con el propósito de aprovechar las oportunidades y superar las restricciones que caracterizan a la situación prevaleciente en la región.

La necesidad de producir una transformación institucional con el fin de promover y apoyar el cambio en la agricultura surge de demandas sociales y de la constatación de la limitada capacidad actual del Estado en la región. El proceso regional de consolidación democrática y la crisis, constituyen el trasfondo de esta realidad que, a su vez, abre oportunidades para encarar un replanteo profundo.

El modelo basado en la sustitución de importaciones industriales fue posible porque el Estado asumió un papel activo, puesto de manifiesto en numerosos instrumentos y funciones. Con el tiempo, ese aparato estatal fue víctima

Una agricultura dinámica y competitiva requiere servicios e instituciones eficientes

de un gigantismo que generó, en aparente paradoja, su actual debilidad.

Las demandas dirigidas a su modernización se originan en la evidencia de que las estructuras y los modos de funcionamiento de las organizaciones públicas no son aptos para retomar la senda del desarrollo. A partir de la crisis, las nuevas condiciones exigen contar con un Estado diferente, más flexible, abierto a la representación de los actores sociales, que estimule la creatividad de la sociedad y sea descentralizado e innovador. Hacia el logro de esos atributos deben dirigirse los esfuerzos de modernización y transformación institucional.

2. La situación actual y las tensiones para la modernización estatal

La crisis ha agudizado los principales problemas de los sectores públicos, entre los cuales conviene señalar los siguientes:

- Las restricciones del marco económico general, que dan escaso margen de maniobra para la definición de prioridades y el diseño de políticas específicas.
- La relegación de aspectos referidos a la capacidad de ejecución y a la calidad de los servicios prestados, debido a la urgencia por reducir el gasto global.
- El deterioro de la capacidad técnica del sector público, motivado por la inadecuación de las estructuras, los escasos recursos y la insuficiencia de las metodologías utilizadas para la planificación y el análisis de políticas.
- El deterioro que provoca el desfinanciamiento estatal en el ritmo y nivel de la inversión pública y en los niveles salariales de los agentes, con la consecuente erosión de las funciones de supervisión, control y poder de policía estatal.
- El empobrecimiento de la capacidad de ejecución, a causa de la pérdida de recursos humanos, y del deterioro y falta de mantenimiento de la infraestructura material.

La crisis ha acentuado limitaciones estructurales previas del sector público

Por otro lado, el contexto socio-político impone también restricciones que entorpecen un proceso de transformación estatal ordenado. En efecto, la explosión de demandas sociales desborda la capacidad de respuesta estatal; la atención urgente a las demandas de los grupos sociales menos favorecidos obliga a la asignación de funciones a aparatos

no adecuados para ellas, y la emergencia de nuevos actores sociales introduce una creciente complejidad que obstaculiza la atención y articulación regional-central en numerosas instituciones.

En consecuencia, el sector público agropecuario se encuentra sometido a tensiones permanentes, vinculadas a la orientación de sus políticas y servicios y a la calidad y oportunidad con que las ejecuta.

3. Opciones para el futuro

El cuestionamiento del Estado debe ser complementado con un cuidadoso análisis de las nuevas oportunidades y desafíos a la modernización institucional que ha generado la crisis. En efecto, es posible identificar una serie de factores que permiten, por primera vez en largos años, obtener consenso y apoyo para iniciar procesos profundos de reforma institucional. Entre los principales factores corresponde señalar:

- El clima social propicio: a causa del manifiesto deterioro de la calidad de los servicios estatales, las fuerzas sociales se manifiestan claramente interesadas en promover cambios.
- El creciente interés social por la agricultura: la cada vez mayor interacción e interdependencia de la agricultura con otros sectores crea, a su vez, mayor consenso en diversos grupos de actores sociales para favorecer cambios en el sector público agropecuario.
- Las nuevas condiciones para devolver funciones estatales a la sociedad civil: la creciente importancia de la participación del sector privado productor de insumos y servicios, de las organizaciones de productores y campesinos, y de las organizaciones no gubernamentales permiten, en mayor medida, el traspaso de funciones estatales a grupos de la sociedad civil.
- La experiencia de las organizaciones internacionales de financiamiento y cooperación técnica: tanto las organizaciones de cooperación técnica como los principales bancos multilaterales reconocen la importancia del fortalecimiento y construcción institucional, lo cual permite prever un incremento de los recursos técnicos y financieros para emprender y consolidar esa tarea.
- Los recursos regionales y la mayor comprensión de los problemas institucionales: la región ya cuenta con una importante base de recursos humanos formados en las

La crisis del Estado genera mayor consenso para emprender reformas sustanciales

disciplinas adecuadas para emprender procesos profundos de modernización institucional. Por otra parte, la comprensión de la importancia de estos aspectos ya trasciende los medios académico-técnicos y es aceptada por las fuerzas políticas en los países de la región.

A partir de los factores que se acaban de analizar, es posible identificar lineamientos para la acción conjunta en los siguientes ámbitos y temas vinculados a la modernización institucional:

- La discusión sobre una redefinición del papel del Estado.
- El mejoramiento de la capacidad del sector público agropecuario para formular, ejecutar y evaluar políticas públicas y prestar servicios.
- La creación de nuevos mecanismos de articulación con el sector privado y con los nuevos actores sociales.
- La descentralización de las instituciones públicas y la promoción de la participación social.
- El mejoramiento de la capacidad de gestión del sector público agropecuario.

Articulación entre los sectores público y privado, descentralización y mejor gerencia: aspectos clave para la modernización institucional

Al proponer el mejoramiento de la capacidad de gestión del sector público, conviene puntualizar algunas lecciones obtenidas de reformas administrativas efectuadas en la región. Entre esas lecciones, surge que muchos esfuerzos de tipo global, reformas macroestructurales, capacitación masiva de funcionarios y modificaciones normativas han fracasado. En tal sentido, parecen mejor orientadas las experiencias que concentran esfuerzos en algunas instituciones decisivas; actualmente, la disponibilidad de nuevas tecnologías y un mayor acervo de conocimientos y experiencia permiten pensar que, con un adecuado contexto de políticas y decisiones tomadas a los más altos niveles, es posible introducir mejoras significativas en la gestión estatal de funciones sustanciales.

Una de las funciones sustanciales que corresponde revisar con carácter prioritario, ya discutida en este Documento, es la relación entre los organismos sectoriales centrales y los de formulación de políticas macroeconómicas. Esa revisión debe permitir una mayor participación de los ministerios sectoriales en el diseño y ejecución de políticas macroeconómicas. El logro de esa modificación en el sistema institucional requiere la decisión política de ampliar el espectro de participación de las carteras agropecuarias en la discusión y formulación de políticas macroeconómicas y,

paralelamente, que dichas carteras asignen recursos para la formación y retención de personal capacitado en el análisis de temas macroeconómicos, con el propósito de facilitar el diálogo intragubernamental.

El componente de reforma y fortalecimiento institucional, dada su importancia crucial y el enfoque de préstamos sectoriales, se presta de manera muy especial para la cooperación entre agencias de cooperación técnica y organismos financieros. Esto permitiría actividades de cooperación que hicieran posible apoyar a los países en el diseño, ejecución y financiamiento de las reformas a sus instituciones agropecuarias.

D. LA ESTRATEGIA TECNOLÓGICA

1. Cambio tecnológico

El tema tecnológico cobra una importancia especial en el actual contexto nacional e internacional. Sólo un esfuerzo productivo de gran magnitud permitirá la reversión de la crisis y la realización de ese esfuerzo sólo será posible si se aprovechan al máximo los recursos disponibles y las ventajas comparativas de que dispone la región. En este planteo, el componente tecnológico desempeña un papel crítico.

Tecnología, tema clave para mantener competitividad en el contexto internacional

Las acciones a emprender deben, por una parte, recoger las implicaciones tecnológicas de la situación actual y futura de la agricultura y, por otra parte, reflejar la evolución de las dimensiones científicas, institucionales y socioeconómicas que afectan al proceso de generación y transferencia de tecnología. Es necesario prever cuáles serán los desafíos tecnológicos e identificar factores de oportunidad y limitantes al pleno aprovechamiento tecnológico del desarrollo científico.

La seguridad alimentaria y el manejo y conservación de los recursos naturales establecen requerimientos y demandas adicionales al tipo de progreso tecnológico deseable. Por otro lado, las innovaciones tecnológicas previsibles no pueden aislarse del contexto internacional y de los paradigmas científico-tecnológicos predominantes, los cuales influirán en el tipo de modernización agropecuaria que se espera. A su vez, la importancia de la pequeña agricultura impone requerimientos tecnológicos especiales.

El balance de los desafíos y oportunidades pone en evidencia la necesidad imperiosa de iniciar o profundizar un conjunto de tareas imprescindibles para asegurar que, en los albores del siglo XXI, la región no quede definitivamente rezagada en materia de tecnología agropecuaria.

Los desafíos más acuciantes que enfrenta la tecnología regional se relacionan con el progreso mundial en campos tales como la biotecnología, con la necesidad de mantener una agricultura internamente rentable e internacionalmente competitiva, así como con la atención a pequeños productores, la solución de problemas de escala de operaciones tecnológicas para países pequeños y la urgencia por preservar los recursos naturales y la calidad del medio ambiente.

Los dos elementos más positivos con los cuales se cuenta para emprender la nueva tarea son la estimación de que se consolidarán relaciones de precios favorables a la agricultura y, además, la posibilidad de aprovechar plenamente la capacidad institucional para creación y transferencia de tecnología ya lograda en la región, incluidas redes entre países y conexiones con el sistema internacional. Esas redes facilitan la cooperación horizontal y el aprovechamiento de aportes financieros y de conocimientos provenientes de países más industrializados.

2. Áreas prioritarias para la acción conjunta

a. El problema de los recursos naturales

América Latina y el Caribe se caracterizan por una gran riqueza, tanto en recursos genéticos como en factores de suelos y clima. Esos recursos constituyen un potencial de magnitud; sin embargo, han sido explorados y caracterizados sólo en una muy pequeña proporción, en especial los de las áreas tropicales.

Preservar los recursos naturales para sostener el desarrollo

Se impone lograr una política y esfuerzos coherentes respecto a los recursos genéticos, como fundamento de los programas de diversificación de la producción y exportaciones y, también, en una perspectiva a más largo plazo, como reaseguro estabilizador de los niveles de producción y de la seguridad alimentaria. Esto se enfrenta al creciente estrechamiento de la base genética de la actual producción de alimentos, resultante de la mayor y progresiva utilización de semillas mejoradas de origen comercial vis-a-vis las variedades tradicionales.

En cuanto al recurso suelo, la región de América Latina y el Caribe se encuentra en una situación relativamente privilegiada frente a otras regiones del mundo en desarrollo, ya que cuenta con extensiones de suelos de alta productividad y con grandes áreas vírgenes o subaprovechadas. Esto sucede particularmente en la Amazonía y en las llanuras tropicales, pero estas zonas requieren condiciones especiales para su aprovechamiento productivo. Una alta proporción de los suelos presenta limitantes

importantes de fertilidad, de distribución de lluvias y de fragilidad.

El ecosistema tropical, en especial, se destaca por su fragilidad, por lo cual su aprovechamiento requiere una tecnología adecuada. Extensas áreas de este ecosistema, sobre todo en Centroamérica y la Amazonía, están sometidas a altas tasas de deforestación para su aprovechamiento agrícola, con consecuencias adversas sobre los suelos, la flora y la fauna. Estos procesos de deforestación y erosión afectan, asimismo, la viabilidad de largo plazo de las cuencas hídricas, al acelerar la sedimentación de las fuentes de agua de riego.

Los problemas de erosión y degradación productiva de los suelos no se restringen a las áreas tropicales de la región; también existen en zonas templadas, como consecuencia de la agricultura permanente y de la creciente mecanización.

La plena caracterización de sistemas conocidos de manera insuficiente y el diseño de técnicas de manejo constituyen el principal desafío en cuanto se refiere a los recursos naturales. Dada la cobertura geográfica de esas grandes zonas ecológicas y la magnitud de recursos que demandará un progreso tecnológico adecuado, la acción conjunta tiene una enorme importancia y grandes posibilidades en este tema.

b. Necesidad de ajustes en la estructura institucional

La naturaleza de la tecnología que actualmente se genera y difunde tiene importantes repercusiones en el papel del sector público frente al privado. Los institutos nacionales de investigación surgieron como instituciones públicas en respuesta a una cuestión práctica: la mayoría de los países no disponía de estructuras de investigación, o bien las existentes eran ineficaces; el Estado aparecía como el único medio para generar el nivel de actividad necesario. Además, un crecimiento económico importante, unido al apoyo externo, permitió financiar ese mejoramiento institucional.

En los últimos tres decenios, sin embargo, como resultado del proceso de modernización agrícola, se produjeron dos cambios importantes. En primer lugar, organizaciones de agricultores y otros grupos comenzaron a trabajar intensamente para expresar sus propios intereses y obtener servicios. En segundo lugar, las prácticas agronómicas perdieron su posición predominante como medio para mejorar la producción y la productividad agrícola, mientras que las tecnologías biológicas, químicas y mecánicas adquirieron mayor importancia. Ambos fenómenos han contribuido a incrementar la participación del sector privado en las actividades de generación y transferencia de tecnología.

El modelo de los institutos autónomos debe abrirse a los nuevos "actores tecnológicos" y mejorar su eficiencia operativa

Por otra parte, la crisis de los años ochenta ha introducido fuertes restricciones en los presupuestos públicos para generación y transferencia de tecnología. Todo ese cambio lleva a la necesidad de revisar la organización institucional pública y sus vinculaciones con otros sectores. Algunos aspectos clave de ese proceso son los siguientes:

- Los niveles de inversión en investigación y transferencia de tecnología: la región está subinvirtiendo en estas actividades de manera significativa. Es necesario dar mayor prioridad al tema en los presupuestos públicos y enfatizar el aporte de la banca internacional de fomento.
- Las prioridades de investigación: ante las restricciones presupuestarias, se hace imperativo revisar esquemas de prioridades y asignación de recursos, con el fin de concentrar esfuerzos. Esto debe realizarse a la luz del nuevo contexto científico e institucional, y debe ser parte de un proceso de redefinición del papel del sector público, que tome en cuenta tanto las necesidades y posibilidades de las distintas clientelas tecnológicas, como la existencia de nuevos actores dentro del sistema (Centros Internacionales y las distintas alternativas privadas).
- Ajustes institucionales: las instituciones públicas de investigación y transferencia de tecnología, a pesar de haber sido creadas en su mayoría para asegurar una mayor independencia administrativa, han perdido su agilidad. Se hace imperativo lograr mayor autonomía administrativa y descentralización, que les permita una mayor eficiencia y efectividad en el manejo de sus recursos e incrementar la participación de los usuarios en los procesos de toma de decisiones, así como facilitar su acceso a nuevas fuentes de fondos a nivel local y regional. Como parte de esos esfuerzos se requieren nuevos programas, orientados a fortalecer los sistemas y la capacidad de gestión de los organismos, de manera que aumente su eficacia para atraer nuevas fuentes de financiamiento y puedan operar en un sistema institucional de creciente complejidad.
- Relaciones entre el sector público y el sector privado: la mayoría los países no cuenta con una tradición de interacción entre el sector público y el sector privado en el área de investigación. En consecuencia, los científicos del sector público a menudo se ven excluidos de la investigación y la producción de insumos modernos que se lleva a cabo en el sector privado. A su vez, el sector privado tropieza con

La problemática del pequeño productor aún no cuenta con una respuesta tecnológica adecuada

obstáculos para financiar proyectos de investigación específicos en instituciones públicas de investigación. Estos déficits deben resolverse en un nuevo marco institucional y jurídico.

- Generación y transferencia de tecnología destinada al pequeño productor: se requiere concebir la generación y transferencia de tecnología como parte de un mismo proceso; no existen límites definidos entre sus etapas, y la diferenciación entre las mismas se da por el hecho de que, a cierto nivel, los recursos se dedican principalmente a crear conocimientos tecnológicos, mientras que a otro nivel el énfasis se da en poner dichos conocimientos a disposición de las pequeñas unidades productivas. Así, investigación y transferencia deben articularse para compartir un objetivo y un procedimiento común para lograrlo. Se hace necesario ampliar la perspectiva de las actividades de investigación, de tal manera que se incorpore como responsabilidad explícita la de contribuir a mejorar el nivel tecnológico de los pequeños productores y promover mecanismos institucionales que reconozcan que existen tipos diferentes de productores que requieren una oferta diferenciada de tecnología, desde el punto de vista de contenido y de los mecanismos para su transferencia. Operativamente, la generación y transferencia deben incluir la participación de los usuarios directos e indirectos de la tecnología, tanto en la identificación de limitantes tecnológicas significativas, referidas a diferentes áreas geográficas, sistemas productivos predominantes y rubros principales, como en la identificación de proyectos de investigación apropiados para generar soluciones y evaluar resultados.

c. Maximizar el aprovechamiento del Sistema Internacional de Generación y Transferencia de Tecnología

- En esta área el aspecto clave es la cooperación horizontal y la transferencia internacional de tecnología: las redes y programas cooperativos cubren debilidades nacionales, en especial en los países de menor tamaño relativo, y cumplen un papel creciente en la coordinación de la investigación y transferencia regional de tecnología. La potencialidad de los mecanismos de cooperación horizontal debe profundizarse, y explorarse también en lo referido a las actividades en investigación básica, en las cuales la mayoría de los países presentan serias deficiencias. Los Centros Internacionales deben desempeñar en esto un papel fundamental. Sin embargo, su contribución no garantiza por sí sola que los países estén

Consolidar y ampliar la cooperación horizontal es fundamental para poder encarar el desafío tecnológico del siglo XXI

permanentemente en la frontera de sus posibilidades tecnológicas. Una forma de buscar economías de tamaño adecuado en el necesario esfuerzo nacional sería la organización de programas regionales que facilitaran el contacto activo con los principales centros de investigación de los países desarrollados y sirvieran, asimismo, como fundamento para ejecutar trabajos básicos en ciertas áreas de interés común. El fortalecimiento y expansión de las redes y centros subregionales constituye una tarea central para consolidar un verdadero sistema tecnológico regional.

La actividad internacional en el campo tecnológico ya cuenta con cierta experiencia de cooperación horizontal entre las instituciones nacionales de investigación de la región, orientada a ensanchar la esfera de acción de cada una y aumentar sus recursos mediante el intercambio de información y la coordinación y promoción de algunas actividades de investigación conjunta.

Los programas existentes constituyen un instrumento valioso para solucionar deficiencias en los sistemas nacionales y facilitan una mejor utilización de los recursos disponibles. Para que las necesarias iniciativas de cooperación y acción conjunta tengan éxito, es necesario que los programas de redes de investigación ya existentes reciban un apoyo continuado. Asimismo, los programas cooperativos pueden hacer contribuciones considerables en dos campos específicos: la biotecnología y el mejoramiento de las relaciones con los centros internacionales de investigación agropecuaria.

Relaciones entre los centros internacionales de investigación agrícola y los sistemas nacionales de generación y transferencia de tecnología: algunos de los sistemas nacionales en América Latina y el Caribe están en condiciones de asumir funciones que actualmente desempeñan los Centros Internacionales, y ello puede permitir que éstos se transformen en Centros de Excelencia, mediante su concentración en investigación estratégica, germoplasma y trabajos colaborativos con los programas nacionales. En forma paralela a la identificación de las actividades a transferir a las instituciones nacionales, es necesario definir el ritmo de esa transferencia y cuáles son las nuevas actividades que deberían encarar los Centros. La mejor manera de explotar los aspectos complementarios de las organizaciones nacionales e internacionales de investigación es dar énfasis a las actividades de investigación básica. Esta tendencia requiere que las instituciones internacionales reconsideren su participación en nuevas áreas tales como la biotecnología, sus políticas y enfoques con respecto al tema de las ciencias básicas frente a las

Los Centros Internacionales deben concentrarse en la investigación básica y delegar otras tareas en las instituciones de la región

ciencias aplicadas, y a la naturaleza de su relación con el sector privado.

Las estrategias de cooperación técnica y financiera: en términos financieros, corresponde revisar los criterios a utilizar en ese campo, de tal manera que el apoyo cubra todo el conjunto de necesidades, en un marco que asegure la institucionalización y continuidad de los esfuerzos nacionales. La posibilidad de esquemas flexibles de préstamo, con cláusulas del tipo "matching funds" (fondos de contraparte) para ciertos rubros, en particular los gastos operativos, es una alternativa que debe ser considerada. En cuanto a cooperación técnica, la multiplicidad de ofertas a que se enfrentan los países constituye una limitante para su uso efectivo, sobre todo en los países de menor tamaño relativo. De hecho, en situaciones institucionales débiles y con recursos escasos los donantes pueden constituirse en orientadores del accionar institucional y contribuir a dispersar aún más las ya fragmentadas actividades. Se requieren mecanismos de coordinación y ordenamiento de la cooperación internacional, de tal manera que se subordine a las prioridades de los países y asegure que tenga un impacto real de fortalecimiento de las instituciones nacionales. Asimismo, se debe estudiar la posibilidad de consolidar mecanismos de carácter regional o subregional que puedan articular y canalizar las necesidades y prioridades de los países frente a la comunidad donante. Este esfuerzo es de particular relevancia para Centroamérica y el Caribe.

d. Desarrollo de la biotecnología

La biotecnología, junto con la microelectrónica y los nuevos materiales, constituye una de las piedras angulares del nuevo paradigma tecnológico. Si bien se encuentra aún en su fase inicial, su proceso de consolidación y crecimiento es irreversible.

La biotecnología modificará de manera significativa la organización de la producción agrícola, particularmente en cuanto se refiere a la importancia relativa de la tierra, la mano de obra y el capital; se reducirá, de ese modo, la dependencia con respecto a los recursos naturales.

En realidad, éste es un punto crucial para el modelo de inserción de la región en la economía mundial, en la medida en que exige identificar qué actitud positiva se puede adoptar, con realismo, ante un fenómeno internacional de tal magnitud.

En cuanto a las propuestas de acción, el primer aspecto es el relacionado con los recursos humanos y científicos. La biotecnología ha acercado la tecnología agrícola a las

Necesidad de incrementar los recursos humanos para biotecnología y ciencias básicas

ciencias básicas, un sector en el cual los países de América Latina y el Caribe tienen deficiencias. Los institutos de investigación agropecuaria no se han ocupado de las ciencias básicas, y las universidades realizan pocas investigaciones en ese campo. Resulta indispensable reorientar los recursos y eliminar la tradicional separación entre las ciencias agrícolas y las ciencias generales, con el propósito de que se puedan fomentar las sinergias interdisciplinarias que caracterizan a la biotecnología.

Un segundo aspecto se relaciona con el establecimiento de prioridades. Los pocos esfuerzos que puedan realizarse deben orientarse en función de ciertos factores que racionalicen la acción a desarrollar: a) la creación de una capacidad mínima en los sectores básicos que permita seleccionar de manera eficaz cualquier avance que surja a nivel internacional; b) la cobertura de necesidades en sectores en los cuales, debido al mercado reducido o a otras consideraciones, es poco probable que reciban atención privada; c) la utilización adecuada de las actuales ventajas comparativas a nivel nacional y la asociación entre el sector agrícola y otros sectores vinculados con la biotecnología.

Un tercer punto se refiere a la necesidad de regular, controlar, definir y proteger los productos en el nuevo campo. Este es un tema muy delicado, en el cual intervienen organismos vivientes de importancia y riesgosos procesos de inversión. La necesidad de garantizar la protección ante riesgos derivados de los nuevos productos deberá balancearse con la necesidad de no perturbar o impedir la inversión. También es relevante el tema de las patentes, por su relación con la privatización de los nuevos conocimientos científicos. Es preciso mejorar el nivel de las oficinas de patentes; en la mayoría de los casos, éstas no están capacitadas para manejar los nuevos temas y proporcionar una evaluación correcta de las solicitudes recibidas. Ello significa que se pueden aprobar patentes que no contienen descripciones adecuadas y que, por consiguiente, resultan inservibles como instrumentos de transferencia de tecnología. Los emprendimientos conjuntos también podrían constituir un elemento clave, con el propósito de crear la infraestructura necesaria para la producción de insumos y para las actividades agroindustriales basadas en la biotecnología.

Hacia un marco regional en materia de regulación y patentes

e. Recursos humanos para la investigación

El capital humano para la investigación y la transferencia de tecnología ha tenido una evolución paralela a la de las instituciones y los recursos presupuestarios, con una marcada expansión entre 1960 y 1980.

A pesar del sustancial incremento experimentado a lo largo de esos veinte años, los niveles de recursos humanos en la región se ubican muy por debajo de los disponibles en los países industrializados. Durante la década de los ochenta, las tasas de rotación y pérdida neta de personal altamente calificado se han incrementado en la mayoría de los casos; han pasado a constituir un problema incluso en países que no habían experimentado ese fenómeno antes de 1980.

Tal situación también se ve afectada por la reducción de los recursos de cooperación internacional durante la última década, los marcados aumentos en los costos de capacitación en el exterior y las escasas oportunidades de capacitación de postgrado en la propia región. En este contexto, el impacto de los escasos recursos disponibles, en su mayoría provenientes de préstamos del Banco Interamericano de Desarrollo y del Banco Mundial, se ve reducido de manera significativa.

*Apoyo para la recom-
posición del capital
humano*

Si se justifican las previsiones sobre recuperación de la rentabilidad privada y social de la agricultura, tanto más parece justificarse la asignación y calificación de recursos humanos para la investigación y la transferencia tecnológica, elementos centrales de la nueva estrategia.

E. EL DESARROLLO AGROINDUSTRIAL: HACIA NUEVAS VINCULACIONES INTERSECTORIALES

1. Agroindustrias para el desarrollo y reactivación agrícola y rural

Las agroindustrias ofrecen algunas de las mayores oportunidades de generación de empleo rural, de valorización de la producción agrícola primaria y de solución rentable para distintos estratos de pobreza rural.

Una porción sustancial del empleo en la región se genera en agroindustrias, las cuales también conllevan un importante aporte al valor agregado por los países. Además, se reconoce que el crecimiento generado por el sector agrícola primario no logra ejercer los mismos efectos dinamizadores sobre el resto de la economía que puede lograr la agroindustria.

Las agroindustrias constituyen el conjunto de actividades industriales más importantes en la industria manufacturera de la región. Casi el 26% de la producción de ese sector se origina en las agroindustrias procesadoras. Esa estimación no incluye a las industrias proveedoras de insumos y equipos para la agricultura, actividades que han tenido una expansión sostenida.

IMPORTANCIA DE LA AGROINDUSTRIA 1/

	1960	1970	1980
Argentina	31.9	29.5	28.4
Brasil	26.2	22.8	18.3
Chile	34.1	34.5	38.6
Colombia	34.8	36.2	39.2
Ecuador	56.7	44.8	32.2
México	33.2	27.5	23.6
Panamá	63.9	61.3	50.3
Perú	52.6	45.1	36.9
Rep. Dominicana	85.6	76.2	67.6
Uruguay	34.6	41.7	36.6
Venezuela	31.9	29.7	32.0
MCCA	63.6	52.1	52.1

1/ Valor agregado del sector agroindustrial como porcentaje de valor agregado del sector manufacturero.

Fuente: Jacobs, E. El desarrollo agroindustrial en la estrategia de reactivación agropecuaria: perspectivas y requerimientos. IICA. 1989.

Pese a lo que ya se ha logrado en la región, cabe señalar que el desarrollo agroindustrial no se ha basado orgánicamente en las principales ventajas agrícolas de muchos países. La internacionalización de las pautas de consumo provenientes de países más industrializados, en desmedro de tradiciones y dotaciones locales de recursos, como la existencia de políticas que dificultan la integración agroindustrial, han motivado con frecuencia la importación de insumos agrícolas y el desaprovechamiento de los cultivos y productos nacionales. En otros casos, las agroindustrias, al seguir pautas de la industrialización en general, al amparo de una protección excesiva, se han concentrado en el abastecimiento del mercado interno, sin realizar un esfuerzo sistemático para acceder a mercados externos.

Articulación agroindustrial para un nuevo modelo agrícola y rural

El grueso de las exportaciones agroindustriales en una parte considerable de los países de la región se concentra en sectores instalados en las primeras etapas de industrialización. Esos sectores, sin embargo, se mantuvieron en buena medida "aislados" del resto de la economía y no generaron estímulos ni se diversificaron a

otras áreas de producción en las cuales se podría haber aprovechado su experiencia exportadora.

Con la superación de los defectos ya advertidos en las pautas sostenidas durante el pasado, el desarrollo agroindustrial debe constituirse en una estrategia específica que, al tiempo que reconoce las limitaciones impuestas por la crisis, busque las formas más eficientes de apoyarse en las ventajas comparativas agrícolas de la región, con la finalidad de establecer ventajas comparativas en el sector industrial.

2. Lineamientos y temas de acción para la agroindustria

En materia agroindustrial, corresponde prestar especial atención a los siguientes temas:

- Comercio internacional: el comportamiento fuertemente restrictivo que han tenido los mercados de los países industrializados con el establecimiento de barreras arancelarias y no arancelarias a los productos agroindustriales, ha frenado la expansión de éstos. La complejidad de esas barreras ha aumentado de manera proporcional con la elaboración de los productos, con lo cual se desalentó de manera drástica la posibilidad de avanzar hacia formas productivas industrialmente más complejas. Esto requiere esfuerzos de negociación que pueden beneficiarse con acciones conjuntas ante terceras partes. La diversificación de la oferta agroindustrial hacia nuevos productos y la reconversión de industrias maduras, son aspectos complementarios dentro de esta misma temática.
- Incidencia en hábitos alimentarios: en la región se presenta una notable transnacionalización de los hábitos de consumo alimentario de los sectores medios y medios altos. Esto se advierte, por ejemplo, en la preferencia por gaseosas de fórmula importada antes que en el consumo de bebidas equivalentes, que pueden elaborarse con frutas locales. El equilibrio entre inversiones para consumo interno y exportación, así como una definición clara del papel de la inversión extranjera, en un marco que busque equidad, seguridad alimentaria y aprovechamiento de recursos autóctonos constituyen un desafío fundamental de la política agroindustrial en una nueva estrategia.
- Coordinación institucional: la agroindustria se ubica en un vacío institucional, sujeta a políticas y controles que emanan de organismos muy variados. Existen pocos casos de trabajos conjuntos que reconozcan la complejidad de las diversas situaciones

Diversificación y negociación para lograr mejores mercados externos

Factores a promover: organización institucional, tecnología y empresarios dinámicos

nacionales. La dificultad de mantener ese panorama será obvia ante la necesidad de políticas agroindustriales que traten de recuperar la potencialidad de la articulación agricultura-industria y de subrayar un enfoque de desarrollo rural.

- Empresarios y políticas: sin más empresarios y empresas, no habrá agroindustrias acordes con la nueva estrategia. Se requiere identificar agentes empresarios agroindustriales y apoyarlos, y buscar nuevos instrumentos de políticas que estimulen la agroindustria, en un marco que dinamice la producción agropecuaria de la región y genere formas más equitativas de distribución del ingreso. Esto requerirá identificar núcleos de dinamización agroindustrial, con políticas que contemplen tres factores fundamentales: la competitividad de las producciones que se van a estimular, el arrastre sobre la producción primaria local y la incorporación de tecnología en el sector industrial, como difusor de progreso técnico en el sector agropecuario. También habrá que apoyar empresas potencialmente dinámicas, con necesidades y dificultades de reconversión para enfrentar mercados competitivos. Otro segmento de empresarios sobre los cuales se puede articular un conjunto de políticas es el correspondiente a actividades con grandes posibilidades de mercado, pero que encuentran obstáculos para aprovecharlas en su plenitud (por lo común dificultades financieras). En general, el financiamiento será un factor complementario de suma relevancia, incluidas opciones de acceso a capital de riesgo para incentivar la búsqueda de nuevos procesos y mercados.
- Profundización de la cooperación horizontal en tecnología agroindustrial rural: existe una gran diversidad de experiencias de tecnología y organización productiva para la agroindustria rural, lo cual constituye un marco atractivo de ofertas y demandas para el establecimiento de redes de cooperación.

F. EL DESARROLLO RURAL Y LA PROMOCION DE LA ECONOMIA CAMPESINA

1. Equidad y valorización del capital humano existente

Los procesos de crecimiento económico en la agricultura no necesariamente coinciden con procesos de desarrollo rural, entendidos como mejoramiento de las condiciones de vida e ingresos de la mayoría de la población y la ocupación del espacio rural.

La economía campesina es uno de los ejes del nuevo modelo de desarrollo agrícola

Un nuevo enfoque para el desarrollo rural debe convertirse en un componente central de la estrategia de reactivación y desarrollo. Por sus contribuciones tanto en lo que respecta a la oferta como a la demanda, la promoción del desarrollo rural es funcional a una estrategia de reactivación económica, y no un mero "componente de equidad" como fue en el pasado.

La estrategia de desarrollo rural requiere tres condiciones. La primera es el mantenimiento de incentivos macroeconómicos a la producción agropecuaria a niveles altos y por períodos suficientemente largos, a partir de que se consolide la modificación de los precios relativos que se asocian al ajuste externo. La segunda condición es la existencia de políticas sectoriales diferenciadas (de precios, infraestructura, tecnología, crédito, etc.) para el campesinado, que permitan su inserción gradual en los mecanismos de mercado, y les permitan acceder a los factores productivos en condiciones similares a las de los demás agricultores. La tercera es la participación activa de los campesinos y de nuevas formas de organización surgidas en estos años de crisis y de retorno a la democracia, en la definición y ejecución de las políticas y programas destinados a los pequeños productores.

A esas tres condiciones debe agregársele la necesidad de diferenciar situaciones dentro de la propia economía campesina. Por su importancia, este punto será tratado como tema aparte.

A partir del logro de esas condiciones, la economía campesina podrá participar de manera activa en el progreso económico y social.

En resumen, conviene subrayar que, tal como ya se ha indicado en este Documento, la estrategia de desarrollo rural no deberá basarse en forma exclusiva en el objetivo de equidad. Ella debe responder muy especialmente, a nuevas condiciones de mercados y precios y tiene que subrayar la inversión en capital humano que impone la inserción de las economías en un marco mundial, en el cual los conocimientos y la tecnología asumen una importancia decisiva.

2. Diversidad de la economía campesina

La economía campesina es una categoría de análisis genérico que encubre una gran heterogeneidad de situaciones. Este es un reconocimiento vital para la definición de políticas. Más aún, es necesario subrayar que la crisis económica y las propuestas de estabilización y ajuste han afectado de manera diferenciada a distintos grupos rurales, los cuales

Es necesario reconocer que existen situaciones muy diversas, que no pueden tratarse con una sola política

requieren diferentes respuestas y estrategias hacia el futuro.

Estas estrategias se diferencian entre sí de acuerdo con la dotación de tierra y agua disponibles; el tamaño de la familia y su composición; el grado de especialización productiva y el nivel de dependencia y articulación al mercado; el acceso a recursos crediticios y servicios públicos; el tipo de tecnología utilizada; la necesidad de recurrir en forma permanente o estacional a la venta de fuerza de trabajo; la forma y el nivel organizativo existentes y la capacidad de negociación política de que se disponga.

La economía campesina se encuentra incorporada de manera definitiva a la economía nacional: la forma en que se integra a la estructura productiva global, define su dinámica y situación actual, su relación con la crisis económica y el ajuste. En esa medida, es conveniente distinguir dos segmentos del campesinado, que presentan condiciones específicas de integración y responden de manera diferenciada ante la crisis y las políticas de ajuste, al tiempo que son afectados por ellas.

El primer segmento estaría representado por las unidades campesinas de infrasubsistencia o subfamiliares. Esas unidades dependen de ingresos salariales adicionales, obtenidos fuera de la unidad productiva, para completar su subsistencia. Son productoras y, al mismo tiempo, compradoras netas de alimentos. Este es el segmento mayoritario del campesinado latinoamericano y probablemente el más afectado de manera negativa por la crisis y el ajuste. Es probable que en este segmento, que en la realidad también ofrece situaciones muy variadas en el complejo de la agricultura regional, se logren soluciones más efectivas por la vía del empleo rural que por la producción primaria. Como un caso extremo no tiene sentido continuar intentos de mejoramiento estrictamente agrícola en condiciones insostenibles, con recursos ya degradados de manera irreversible.

El segundo segmento de pequeños productores estaría integrado por unidades familiares autosuficientes. Es decir, por aquellas que obtienen los ingresos monetarios o en especie necesarios para asegurar su subsistencia sin tener que recurrir a actividades fuera de la finca, y que se abastecen fundamentalmente de fuerza de trabajo familiar. En este segmento genérico deberán concentrarse acciones de rescate de potencial productivo agrícola, con alivio de las diversas restricciones que han frenado su aporte potencial.

La producción primaria no siempre es la única solución

Requisitos para la promoción de la economía campesina: protagonismo, participación y convicción de la importancia del "mundo rural"

Cualquiera sea su diferenciación interna, toda estrategia de desarrollo rural debe reconocer como punto de partida la débil representación del campesinado en las decisiones de política. En la mayoría de los países el campesinado no tiene mayor acceso a las distintas instancias del Estado y al complejo engranaje que determina la toma de decisiones. Esta situación ha tendido a agravarse en los últimos tiempos, debido al mayor peso político que han adquirido los distintos sectores urbanos.

Debe destacarse que existen posibilidades muy concretas para ampliar la participación de los pequeños productores, tanto en la toma de decisiones que los afectan como en todo el proceso productivo. Por un lado, la debilidad creciente de los sistemas de política pública, asociada a su falta de recursos, junto a la expansión de organismos no gubernamentales y al propio mejoramiento del proceso democrático-participativo de la región, se constituyen en un germen de cambio que facilita su participación en la toma de decisiones. Por otro lado, se espera que las mejores condiciones de precios relativos favorezcan la mayor rentabilidad de proyectos de desarrollo rural. Esto último, por cierto, depende de que se identifiquen y pongan en práctica tales propuestas rentables.

Las propuestas rentables, a su vez, deben reconocer tanto las necesidades especiales de las pequeñas unidades de producción como la imposibilidad de producir ingresos satisfactorios sin acceso a recursos e infraestructura. La recuperación del capital humano rural requiere un complejo marco de promoción de oportunidades de empleo rural, agrícola y no agrícola, con atención a esquemas que potencien la participación de las poblaciones hasta ahora marginadas, que no pueden aportar ni beneficiarse en el progreso económico y social.

3. Necesidad del aporte de la economía campesina

La economía campesina debe constituir uno de los ejes de la recuperación de la agricultura. Si se logra un marco que reconozca las diferentes situaciones que se esconden tras la generalización de "economía campesina", ella puede resultar de gran importancia para el ajuste en desarrollo, en la medida en que ofrece los siguientes aportes:

- Contribuye a la seguridad alimentaria: la pequeña producción puede ser el eje de la solución de los problemas de la seguridad alimentaria de los países de la región, siempre que el sistema alimentario se entienda de manera amplia e integre los problemas nutricionales con los aspectos técnicos y económicos de la producción y con las relaciones sociales que se dan

*Seguridad alimentaria,
retención de mano de
obra y ahorro de
divisas*

dentro de la estructura productiva, y con las que determinan los modelos de consumo prevaecientes. El concepto amplio de seguridad alimentaria asigna importancia a las dificultades de acceso alimentario enfrentado por una proporción importante de la población urbana y rural. Por ende, requiere apoyo a la producción eficiente en pequeñas unidades, tanto como oportunidades alternativas de empleo cuando aquella no sea posible.

- **Genera empleo:** ante la imposibilidad de los otros sectores de la economía de generar suficientes oportunidades de empleo, cabe a la agricultura y al desarrollo rural la función de absorber también el contingente de mano de obra que actualmente emigra hacia los centros urbanos. En ese sentido, se deben incrementar los estímulos de inversiones en actividades productivas agrícolas y no agrícolas, con el propósito de diversificar las fuentes de empleo. Es importante subrayar que el empleo derivado de la pequeña producción sólo puede lograrse en la medida en que se eliminan algunas limitantes críticas. De ese modo, las políticas macroeconómicas y de desarrollo rural deben orientarse hacia la diversificación de actividades productivas, así como a promover y facilitar inversiones que faciliten el empleo de los miembros de la familia, crear y difundir tecnología apropiada, facilitar el acceso al crédito, legalizar la tenencia de la tierra y facilitar el mayor acceso a la misma, a través de una ampliación de los mercados de uso de este factor.
- **Obtiene y ahorra divisas:** las actividades productivas típicas de la pequeña producción aseguran, mediante la sustitución de importaciones de alimentos y la producción de algunos bienes exportables, una porción significativa del total de divisas de la región. En la medida en que se subrayen las políticas de seguridad alimentaria, se logrará un efecto secundario importante de liberación de divisas. Por otro lado, como los pequeños productores producen casi el 30% de los bienes de exportación, las políticas apropiadas a ese estrato son particularmente relevantes en el actual contexto de la región.
- **Aumenta vínculos intersectoriales:** el fortalecimiento de la inserción de los pequeños productores en la economía, mediante el proceso de reactivación del sector, concreta su mayor grado de articulación con el mercado. Ellos adquieren una nueva dimensión como compradores de bienes agrícolas e industriales. Por otro lado, en el contexto de la reactivación del sector

agropecuario, la retención de una mayor proporción de excedentes por parte de este estrato de la población rural puede servir para dinamizar a las pequeñas agroindustrias ubicadas en áreas rurales. Estas agroindustrias se caracterizan por el uso intensivo de mano de obra y por niveles relativamente bajos en el uso de insumos modernos o bienes de capital importados.

4. Lineamientos y temas de acción para asegurar la plena contribución de la economía campesina en el proceso de reactivación del sector

El grado de éxito del proceso de reactivación en general y del incremento del nivel de participación de la economía campesina en particular, está condicionado por la voluntad política para aliviar la pobreza, el marco macroeconómico global y sectorial de las políticas diferenciadas, y la participación de las organizaciones de productores y de servicios.

En particular, se debería prestar especial atención a los siguientes temas:

- Marco de políticas para el desarrollo rural: el proceso de definición de políticas rurales debe darse en forma armónica y coherente con el cuadro de la política macroeconómica global y del sector agropecuario, tal como se señaló al inicio. Además, debe tenerse en consideración la heterogeneidad y especificidad de los diferentes estratos de pequeños productores campesinos y asalariados. Es necesario tomar en cuenta que los estratos de pequeños productores tienen especificidades de acuerdo con su ubicación espacial, potencial productivo y contexto ecológico y cultural, las cuales deben ser consideradas al diseñar las políticas. Finalmente, la definición de políticas diferenciadas debe también considerar que forman parte de estos grupos heterogéneos las mujeres, los jóvenes rurales y diferentes etnias.
- Participación de las organizaciones campesinas: la participación activa de las organizaciones campesinas en el proceso de toma de decisiones, planificación y ejecución de acciones que comprometen sus intereses es decisivo para el éxito de una nueva política.
- Concertación con las organizaciones no gubernamentales: el sector privado, representado por las organizaciones no gubernamentales de desarrollo, las cooperativas de servicios, ahorro y crédito y las organizaciones de segundo grado de los pequeños productores, se ha abocado a ejecutar alternativas junto con la población

Organizaciones no gubernamentales

rural; ello ha dado lugar a procesos de indiscutible creatividad que, aunque actúan de manera puntual, revisten valor cualitativo. Muchas organizaciones no gubernamentales cumplen un papel importante que suple de manera parcial las carencias de las iniciativas estatales; logran canalizar recursos externos y concitar el trabajo de los propios sectores campesinos para llevar adelante algunas iniciativas interesantes en el área rural. En las propuestas de modernización del Estado es necesario diseñar procesos de concertación con el sector privado no convencional, el cual ha captado espacios de acción operativa en los escenarios de la economía campesina.

- Política diferenciada para el sector campesino: esta política tiene dos dimensiones fundamentales. La primera está dirigida al plano institucional y la otra propugna acciones de carácter socioeconómico.

Políticas diferenciadas: institucionales, estructurales y de incentivos

- i. Con respecto al fortalecimiento institucional, será necesario actuar en la modernización del sistema institucional del sector público; debe asegurarse que facilite y reconozca la participación de los campesinos y actúe en coordinación con el sector privado. Al mismo tiempo, es necesario un gran esfuerzo para incentivar la organización campesina mediante la capacitación, con la finalidad de que aproveche plenamente las opciones que abren la democratización y la eventual reformulación del sistema público.
- ii. Con relación a las políticas socioeconómicas, se impone atender diversas situaciones: acceso y legalización de la propiedad de la tierra, mejoría de las condiciones de mercado de trabajo rural, diversificación de las actividades productivas y generación de empleo (agrícola y no agrícola), creación y transferencia de tecnología apropiada, comercialización, pequeña agroindustria rural, financiamiento para el desarrollo rural, crédito y creación de fondos especiales para financiar acciones de desarrollo rural.

V. PROGRAMAS Y PROYECTOS HEMISFERICOS DE ACCION CONJUNTA

En los Capítulos precedentes se han analizado diversos aspectos del sector agropecuario en los países de América Latina y el Caribe, e identificado elementos clave para reactivar la agricultura y definir su nuevo papel en el desarrollo de la región.

TASA DE PARTICIPACION DEL SECTOR CAMPESINO EN LA PRODUCCION
AGROPECUARIA PARA PAISES LATINOAMERICANOS
SELECCIONADOS ALREDEDOR DE 1980
(porcentaje de la producción total)

País	Café	Cacao	Productos agropecuarios
Bolivia	75.0	a	80.0
Brasil	40.3	32.8	39.6
Chile			37.8
Colombia	29.5		44.1
México	53.8	45.9	46.9
Perú	54.8	67.5	54.9
América Latina b/	41.0	33.0	40.0

a/ Los espacios en blanco indican ausencia de información.

b/ Solo para los países incluidos en este Cuadro.

Fuente: Trigo, E. y Runstedt, D: "Hacia una Estrategia Tecnológica para la Reactivación de la Agricultura de ALC". Basado en ECLA/FAO, Peasant Agriculture in Latin America and the Caribbean (Santiago. Economic Commission for Latin America, 1986).

De la consideración de esos temas surgen lineamientos de acción. Algunos de esos lineamientos son de carácter nacional y, por ende, en el contexto del PLANALC no cabe avanzar más allá de las recomendaciones genéricas ya efectuadas. Otros, por el contrario, pueden dar lugar a acciones conjuntas entre los países, orientadas a la superación de los problemas identificados.

Prioridades de cooperación interamericana generadas desde la región

En este Capítulo se parte de algunos de los elementos centrales para la dinamización agropecuaria ya identificados, y se proponen programas y proyectos hemisféricos para el tratamiento de esos temas.

La noción de "hemisférico" utilizada en estos acuerdos de acción debe entenderse en contraste con la de "subregional", en el sentido de que se trata de propuestas que involucrarán a todos o a un número importante de países de distintas subregiones. Asimismo, se incluyen algunas propuestas de mecanismos de acción que son hemisféricos por su naturaleza, aunque las actividades que desarrollan sean en su mayor parte de carácter nacional. Tal es, por ejemplo, el caso de actividades de apoyo a países que conviene organizar a partir de un núcleo central.

Conviene subrayar que la utilización del concepto "hemisférico" es puramente operativa, en cuanto permite identificar dos tipos de programas y proyectos de acción conjunta en el PLANALC. Esta aclaración es particularmente importante para la Junta Interamericana de Agricultura, ya que toda la acción del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura representa una acción hemisférica, pues esa es la cobertura geográfica de sus países miembros. Cualquiera sea su identificación operativa, los programas y proyectos del PLANALC, por otra parte, representan a la vez un acuerdo de prioridades generado políticamente desde la región y una nueva opción de cooperación para todos los países del hemisferio.

A continuación, se presentan versiones resumidas de las propuestas, con reseña de sus principales contenidos. Las versiones completas de las propuestas, así como el resto de los programas y proyectos del PLANALC, están disponibles para consulta. Por razones de simplicidad y presentación, aquí solo se incluyen breves síntesis de los mismos.

A. PROPUESTA DE UNIDAD TÉCNICA IICA/BID PARA EL APOYO A LOS PAÍSES EN LA PREPARACION DE PROGRAMAS SECTORIALES AGROPECUARIOS

Objetivo y estrategia operativa para la unidad técnica

Tal como se señaló al discutir los problemas de inversión, resulta necesario que las modalidades de préstamo de los organismos financieros se modifiquen, y que faciliten recursos no sólo para efectuar reformas en las políticas e instituciones sectoriales, sino también para proyectos de inversión. Esta nueva concepción -que ya se discute en los principales organismos de financiamiento internacional- hará que sea crecientemente importante el diseño de programas sectoriales en los países, los cuales por su naturaleza incluyen consideraciones sobre políticas, instituciones e inversiones en el sector agropecuario.

Cooperación técnica y financiera para el diseño y la ejecución de programas de préstamos

Al reconocer los antecedentes de cooperación entre el IICA y el BID, se plantea la creación de una Unidad Técnica con el

objetivo de apoyar a los países en el diseño de programas sectoriales que sirvan como base para la preparación de solicitudes de préstamo. Las principales actividades serían:

- Apoyo a los países para preparar programas sectoriales.
 - . Preparación de información básica
 - . Misiones de iniciación y preparación del Documento Base para la solicitud de financiamiento externo
- Apoyo en la ejecución, seguimiento y evaluación de los programas.
- Desarrollo de base de datos nacionales, análisis de información y capacitación de personal local.

La Unidad propuesta está prevista para realizar funciones técnicas de apoyo a la preparación y la ejecución de los Programas Sectoriales Agropecuarios de los países. Estará integrada por personal profesional asignado específicamente a esos efectos y operará dentro de la estructura del IICA, con financiamiento compartido entre el BID y el propio IICA.

B. PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y DE DESARROLLO DE RECURSOS HUMANOS

Objetivos y estrategia operativa

Dada la ya citada necesidad de mejorar la eficiencia y modernizar el sistema institucional, el Programa se orienta a colaborar con los países en:

- La ejecución de actividades de capacitación e intercambio entre funcionarios y técnicos nacionales sobre problemas institucionales en los diferentes campos de la política de reactivación y modernización de la agricultura.
- La realización de estudios que posibiliten una mejor comprensión de la modernización del Estado y del desarrollo institucional necesario para brindar apoyo a las tareas de asistencia técnica y capacitación.
- El desarrollo de la capacidad y el suministro de asistencia técnica a las organizaciones públicas y el desarrollo de una red institucional compuesta por los ámbitos profesionales y académicos con especialización en este tema, para alcanzar el mejor aprovechamiento de sus recursos y capacidades e incorporarlos a las tareas de cooperación técnica.

Capacitación y estudios para facilitar la modernización institucional

- La capacitación de recursos humanos en la formulación, evaluación y administración de proyectos y en el uso de la informática para el fortalecimiento institucional.

Las tareas de cooperación técnica procurarán transferir capacidad, de tal manera que exista una adecuada articulación entre los objetivos de política, el diseño de los mecanismos institucionales, las cualidades gerenciales, las tecnologías administrativas utilizadas y las modalidades de operación.

Las actividades de capacitación e intercambio estarán dirigidas a avanzar en la comprensión de los factores institucionales, en la transferencia de capacidades analíticas y operativas y en la satisfacción de los requerimientos de las acciones de tipo institucional que se emprendan.

Los estudios serán auxiliares de la cooperación técnica; brindarán elementos al diseño de las acciones. Además, esos estudios deben permitir la evaluación de las contribuciones de los mecanismos institucionales a la efectividad de las políticas, la adecuación de los mismos a las condiciones enfrentadas por los países y la identificación de necesidades en materia de desarrollo de capacidades y tecnologías para el mejoramiento de la gestión.

Los estudios deben permitir la preparación de materiales y documentos que coadyuven a la realización de las actividades de capacitación y que también constituyan ayudas para la conducción y la gestión institucional. Está previsto que las actividades de este programa sean financiadas en conjunto por el IICA y el BID.

La capacitación en el área de proyectos y en el uso de la informática para proyectos institucionales se iniciará mediante acciones a ejecutar por el propio IICA.

C. PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL PARA LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES Y LA PROMOCION DE LAS EXPORTACIONES

Objetivos y estrategia

El programa parte de la ya señalada importancia de ambos temas para facilitar el acceso de los productos agropecuarios al mercado externo y busca apoyar a los países mediante:

- El fortalecimiento de los mecanismos de coordinación regional y subregional, tanto para las negociaciones

Acción conjunta entre países e instituciones para fortalecerse ante la Ronda del GATT y enfrentar el desafío de nuevos mercados

multilaterales como para los convenios por producto y acuerdos de alcance parcial.

- El desarrollo de sistemas de información comercial y financiera que faciliten la toma de decisiones y las actividades de comercio exterior.
- La elaboración de estudios básicos sobre condiciones de mercado, canales de comercialización y requisitos de importación/exportación.

En síntesis, se propicia el desarrollo informativo y negociador en el sector agrícola de los países y el mejoramiento de la capacidad de coordinación entre los mismos, con el propósito de agilizar el comercio de productos agrícolas y agroindustriales y facilitar la elaboración de estrategias conjuntas que utilicen el poder de negociación de la región y permitan el adecuado acceso al comercio internacional.

El éxito de los proyectos de este programa dependerá en buena medida del sentido de unidad geopolítica que hayan desarrollado los bloques en materia comercial y de la voluntad de los países en la actuación conjunta. Sin duda, el poder conjunto de negociación es indispensable para promover con éxito la reinserción de ALC en el mercado internacional de productos agrícolas y agroindustriales; asimismo se necesita una adecuada armonización de instrumentos y mecanismos para presentar un frente común en las actividades de intercambio de bienes con el resto del mundo.

En el marco del Programa, se trabajaría en: documentación y seguimiento de negociaciones comerciales multilaterales e intrarregionales; manejo de información comercial sobre mercados principales, mediante el acceso a bancos de datos ya existentes y estudios de mercado y análisis de canales de comercialización.

Los proyectos iniciales serían:

- Fortalecimiento institucional para las negociaciones comerciales multilaterales.
- Sistema de información comercial (EE.UU. y CEE).
- Estudio de nichos de mercado y canales de comercialización (Canadá, EE.UU. y CEE).

Las instituciones que participarían en el Programa, varias de las cuales han anticipado su colaboración son: ALADI, CEPAL, CIDA (Canadá), INTAL, SELA y UNCTAD.

D. PROGRAMA HEMISFERICO DE PROMOCION DE LA COOPERACION RECIPROCA Y LA MODERNIZACION INSTITUCIONAL EN TECNOLOGIA

Objetivos y estrategia

El Programa persigue como objetivo general el fortalecimiento, la modernización y la integración de las capacidades de investigación y transferencia agropecuaria de los países y de la región, con miras a que puedan hacer frente a las demandas derivadas de la reactivación de la agricultura.

Específicamente, se colaborará en:

- Diagnosticar y priorizar áreas y oportunidades para la cooperación recíproca e intercambio de información tecnológica agropecuaria.
- Apoyar la búsqueda y movilización de recursos financieros y humanos, y de infraestructura física, para la ejecución de proyectos y conjuntos de investigación y desarrollo tecnológico.
- Facilitar el seguimiento y el análisis, desde la perspectiva de los países de América Latina y el Caribe, de los desarrollos referidos a la investigación agrícola internacional, y posibilitar la elaboración de posiciones y propuestas de carácter consensual en aspectos de interés directo para la región.
- Procurar y apoyar una mayor participación de los sistemas nacionales de investigación y transferencia de tecnología de la región en la definición de prioridades y asignación de recursos internacionales para sus actividades específicas que sean de interés para los países de la región. Diseñar estrategias de seguimiento y evaluación de los mecanismos cooperativos y de interrelación existentes.

Consolidación de programas cooperativos y concertación de demandas a la comunidad internacional

La estrategia del Programa se orienta a promover el intercambio de ideas en torno a la modernización institucional y la cooperación y acción conjunta, así como facilitar el desarrollo de propuestas consensuales en aspectos de interés común a los países de la región; establecer los mecanismos que permitan identificar las oportunidades de cooperación y acción conjunta y de fortalecimiento institucional y desarrollar las propuestas operativas y de financiamiento para su aprovechamiento; dar continuo seguimiento a las iniciativas existentes para evaluar su impacto y asegurar su continuidad.

El Programa prestará atención tanto a las iniciativas de nivel subregional como a las que vinculen a países de distintas subregiones, según cuáles sean los problemas comunes de que se trate. Asimismo, se buscará promover no sólo acciones referidas al intercambio y cooperación en el área de investigación, sino también en lo concerniente al desarrollo tecnológico.

Para lograr esos propósitos, se actuará en: identificación de fuentes, mecanismos y modalidades de financiamiento de la investigación; apoyo al desarrollo y operacionalización de la cooperación técnica; interrelación entre los sistemas nacionales de investigación y transferencia de tecnología y los centros internacionales de investigación agrícola.

Los proyectos iniciales serían:

- Desarrollo e institucionalización de programas de cooperación horizontal en investigación y transferencia de tecnología.
- Incorporación de México a los programas cooperativos existentes.
- Grupo consultivo de apoyo a la investigación agrícola internacional en América Latina y el Caribe.

Participarán del programa instituciones nacionales de investigación y transferencia de tecnología; centros internacionales de investigación agrícola (CIAT, CIMMYT, CIP, etc.); centros regionales de investigación y desarrollo (CATIE, CARDI, INCAP); agencias donantes (BID, ACDI, Fundaciones, etc.).

E. PROGRAMA DE ACCION CONJUNTA PARA EL DESARROLLO Y APROVECHAMIENTO DE LAS AGROBIOTECNOLOGIAS

Objetivos y estrategia

En función del objetivo general de desarrollar las capacidades de generación, transferencia y uso de las biotecnologías en América Latina y el Caribe, se plantean los siguientes objetivos específicos:

- Desarrollar y difundir las bases teóricas y metodológicas para la formulación y ejecución de políticas, estrategias y programas que propendan al desarrollo de las capacidades en biotecnología.

- Crear las bases legales y operativas para las acciones de cooperación e integración regional en el campo de las biotecnologías.
- Crear mecanismos de cooperación horizontal.

Estudios, foros y cooperación horizontal para la realización de investigaciones y la generación de un marco jurídico

La estrategia general consta de dos elementos fundamentales. En primer lugar, debe desarrollarse una base conceptual y metodológica común en cuanto al área de formulación y ejecución de políticas y acciones en biotecnologías, como plataforma para el desarrollo de las capacidades nacionales y regionales en ese campo. Esto supone la generación de información y de conceptos, así como la unificación de criterios en torno a alternativas de políticas y estrategias. En segundo término, se plantea el desarrollo de actividades que faciliten la realización de proyectos de acción conjunta en el área de las agrobiotecnologías, es decir, actividades que establezcan "capital semilla", tales como diseño de proyectos, concertación de las reuniones y negociaciones iniciales, consecución de financiamiento, apoyo a la gerencia y seguimiento de las actividades desarrolladas.

El programa se basaría en los siguientes elementos:

- Formulación y ejecución de políticas y estrategias para el desarrollo de las capacidades nacionales y regionales en agrobiotecnologías.
- Reglamentación, control, definición y protección de los productos en este nuevo campo. En primera instancia deben reglamentarse la investigación y la producción, con la finalidad de que no se produzcan efectos nocivos sobre la salud pública y el medio ambiente. La política respecto a las patentes es también importante, por su relación con los efectos de la privatización de los nuevos conocimientos científicos.
- Desarrollo de recursos humanos y científicos. Las biotecnologías han acercado diversas tecnologías, como la agrícola, la agroindustrial y de la salud a las ciencias básicas, un sector en el cual los países de América Latina y el Caribe tienen deficiencias. Es indispensable lograr una reorientación de los recursos y eliminar la tradicional separación entre las disciplinas aplicadas y las ciencias generales, con el propósito de fomentar las sinergias interdisciplinarias que caracterizan a las biotecnologías.
- Cooperación horizontal. En vista de la dimensión de la tarea por cumplir, los países en desarrollo tienen

mucho que ganar en este sector si logran unir sus esfuerzos.

Los proyectos previstos son:

- Proyecto Regional de Agrobiotecnologías (AGROBIOTEC).
- Grupo de Trabajo Interamericano en Biotecnologías.

Participarán del programa instituciones nacionales de investigación agropecuaria; programas nacionales de biotecnología; universidades; organismos internacionales (PAHO, ONUDI, OEA, FAO); agencias donantes.

F. PROGRAMA DE RECOLECCION, CONSERVACION Y APROVECHAMIENTO DE RECURSOS GENETICOS

Objetivos y estrategia

El objetivo fundamental del Programa es contribuir al crecimiento agropecuario sostenido, sin deterioro del ambiente, a través del apoyo a la coordinación de esfuerzos para la búsqueda, recolección, caracterización, conservación y aprovechamiento de los recursos de utilidad en los programas de investigación agropecuaria.

Información, políticas y cooperación horizontal para mantener y aprovechar el patrimonio genético regional

La creación del Comité de Acción para la Cooperación y Concertación Latinoamericana en Materia de Germoplasma Vegetal (CARFIT), del SELA, por iniciativa de México, ofrece un marco adecuado para el desarrollo de este Programa; y con base en sus lineamientos y planes se cooperará con los países en:

- Establecer un sistema de información que facilite conocer el inventario de recursos germoplásmicos existente.
- Diseñar estrategias y mecanismos para fortalecer la capacidad institucional en el establecimiento y manejo de bancos de germoplasma.
- Establecer mecanismos de intercambio de recursos germoplásmicos entre los países de la región, con aprovechamiento de las estructuras de cooperación horizontal existentes o la creación de redes para tal fin.
- Diseñar políticas, estrategias y sistemas para integrar a la región con otras que realicen tareas similares en materia de recursos genéticos.

- Desarrollar mecanismos para la capacitación multidisciplinaria del recurso humano responsable del material germoplásmico.
- Promover la concientización en los países en el sentido de que los recursos genéticos son fuente de riqueza, poder negociador e independencia tecnológica, al igual que otros recursos, y que por ello deben protegerse y aprovecharse de manera conjunta.

Se apoyará al CARFIT como foro común para el análisis y la discusión del tema, con participación de los países y agencias públicas, privadas, nacionales e internacionales interesadas en la conservación del germoplasma.

Este foro debe conducir a definiciones de políticas, cooperación recíproca, sistemas de inventario e información, e intercambio de los conceptos de apropiación y aprovechamiento de los recursos.

El Programa comprenderá tres grandes componentes: análisis y políticas; banco de germoplasma y desarrollo de recursos financieros.

El primer componente incluirá acciones sobre inventarios, sistemas de información a base de estadísticas y diagnósticos de la situación actual y proyecciones futuras. Asimismo, formulación de políticas por parte de los países en materia de aprovechamiento de los recursos a nivel regional y acuerdos sobre áreas prioritarias de cooperación. Todo ello se hará mediante el respectivo foro para fortalecer la conservación del recurso germoplásmico, su uso y el asesoramiento a los gobiernos cuando deseen establecer políticas internas o cooperativas en materia de uso y conservación de los centros de origen de diversas especies.

El segundo componente está relacionado con el fortalecimiento institucional de los bancos de germoplasma existentes o la creación de otros nuevos, y con el enlace que deberá existir entre ellos, mediante la cooperación horizontal. Esto debe conducir al intercambio equilibrado de germoplasma y al intercambio de experiencias en materia de desarrollo institucional de bancos; exploración, recolección, caracterización, conservación, mantenimiento y aprovechamiento de los recursos genéticos. La capacitación del recurso humano involucrado en el proceso será un elemento central; también se promoverán investigaciones que enriquezcan el soporte técnico-científico de la manipulación y conservación de los recursos germoplásmicos, con utilización de nuevas herramientas como la agrobiotecnología.

El tercer componente permitirá crear mecanismos y estrategias de financiación, con incorporación en el proceso de los países, agencias internacionales, entidades privadas transnacionales y entidades multinacionales de crédito. El propósito es establecer un fondo con recursos financieros suficientes, de acuerdo con la importancia, complejidad, magnitud, justificación y razón social de la tareas encaminadas a proteger los recursos genéticos y promover su utilización.

Los proyectos iniciales son:

- Apoyo al Comité de Acción para la cooperación y concertación latinoamericana en materia de germoplasma vegetal.
- Desarrollo cooperativo de bancos de germoplasma vegetal.
- Desarrollo cooperativo de bancos de germoplasma animal.
- Centro de estudios para identificación de potencialidad del germoplasma de especies no tradicionales.

Participarían en el Programa las siguientes instituciones, algunas de las cuales ya han señalado su interés en ello: instituciones nacionales de investigación agropecuaria (CARFIT, del SELA); centros internacionales (CIAT, CIMMYT, CIP, IBPGR); CATIE/CARDI; universidades.

G. PROGRAMA DE ACCION CONJUNTA PARA EL FINANCIAMIENTO DE LA INNOVACION TECNOLOGICA AGROPECUARIA

Objetivo y estrategia

El Programa tiene el objetivo general de dinamizar el proceso de desarrollo tecnológico y la modernización de la agricultura mediante el fomento de las innovaciones en insumos y en transformación de la producción agropecuaria.

Se plantea la creación de un mecanismo específico de financiamiento de innovaciones para el sector agropecuario y agroindustrial de la región; dicho mecanismo realizará, asimismo, las actividades de asistencia técnica requeridas para su eficaz utilización por los países. Es importante señalar que este tipo de mecanismo de financiamiento opera sobre bases comerciales, ya que debe contemplar la recuperación de los capitales utilizados en plazos y condiciones de mercado. No incluye, por lo general, el financiamiento de las etapas de investigación en sí, sino que se concentra en las actividades requeridas para

Promoción de mecanismos financieros para el desarrollo tecnológico

trasladar un resultado científico o tecnológico a un producto, proceso o servicio comercial.

Específicamente, se propone colaborar en:

- La creación de un mecanismo de financiamiento regional para la innovación tecnológica agropecuaria.
- El refuerzo de los organismos o instituciones de este tipo ya existentes en algunos países, en cuanto a su capacidad de fomentar el proceso innovativo agropecuario (p. ej. ARGENTEC en Argentina, FINEP en Brasil, CAF en la Región Andina), y la provisión de la asistencia técnica necesaria para la constitución de esa clase de organismos en los países y subregiones donde no existan.

La estrategia consistirá, fundamentalmente, en la realización de las siguientes acciones: buscar financiamiento por parte de donantes y otras fuentes para apoyar el desarrollo tecnológico conjunto entre la investigación agropecuaria pública y el sector privado; reforzar o crear las estructuras de intermediación para el apoyo a las iniciativas de emprendimientos conjuntos y consolidar la base institucional de las entidades participantes; proporcionar financiamiento y asistencia técnica especial para emprendimientos conjuntos entre los organismos oficiales de investigación agropecuaria y el sector privado, conducentes al desarrollo y la comercialización de innovaciones tecnológicas del sector agropecuario; proporcionar un foro que promueva la discusión y el análisis de ventajas y modalidades de colaboración entre la investigación agropecuaria oficial y el sector privado.

Se organizará un foro sobre ese tema y se realizarán los estudios pertinentes. Se actuará fundamentalmente en apoyo a la gestión de financiamiento que permita el desarrollo de la innovación tecnológica.

Los proyectos previstos son:

- Desarrollo y fortalecimiento de mecanismos institucionales de apoyo al desarrollo y ejecución de innovaciones tecnológicas agropecuarias.
- Financiamiento y fomento del desarrollo y aprovechamiento económico de innovaciones en insumos y nuevos productos derivados.

Las instituciones participantes serían: bancos de desarrollo; banca nacional pública y privada; fondos de

promoción al desarrollo tecnológico; instituciones y centros de investigación; BID; Banco Mundial.

H. PROYECTO MULTINACIONAL DE POLITICAS Y SISTEMAS INSTITUCIONALES PARA EL DESARROLLO RURAL

Objetivos y estrategia

Los procesos de formulación y ejecución de las políticas diferenciadas para el campesinado requieren el fortalecimiento y la adecuación técnico-institucional de los sistemas de administración pública responsables por las acciones de desarrollo rural. Asimismo, es necesario que ese fortalecimiento y esa adecuación se realicen de acuerdo con criterios de descentralización y desconcentración, y con la participación de organizaciones campesinas y organizaciones no gubernamentales.

Capacitación, estudios y cooperación horizontal para mejorar acciones de desarrollo rural

Para lograr ese propósito se debe superar la carencia, generalizada en las instituciones públicas y privadas de ALC, de material técnico y didáctico y de personal entrenado, que permitan orientar conceptual y metodológicamente la planificación y la ejecución, tanto de las políticas diferenciadas como de actividades específicas relacionadas con la formulación e implementación de programas y proyectos de desarrollo rural.

Por lo tanto, es decisivo apoyar a los países en la supervisión de los problemas anteriormente mencionados, y contribuir al fortalecimiento técnico e institucional de sus sistemas de administración de políticas diferenciadas y de programas y proyectos cuyos beneficiarios sean pequeños productores rurales.

Específicamente, se propone cooperar en el fortalecimiento de los sistemas institucionales responsables por la formulación y ejecución de las políticas, programas y proyectos de desarrollo rural.

El proyecto tendrá dos componentes, que incluyen las siguientes actividades:

- Cooperación técnica a instituciones nacionales: capacitación de dirigentes y técnicos en la formulación y administración de políticas diferenciadas, y en la administración y manejo de programas y proyectos de desarrollo rural y capacitación campesina; apoyo en la formulación y ejecución de políticas, programas y proyectos de desarrollo rural; apoyo institucional para la organización y fortalecimiento de los sistemas de administración de políticas, programas y proyectos de

desarrollo rural; cooperación horizontal entre los países participantes.

- Producción de material técnico y didáctico: análisis y sistematización de experiencias de formulación y ejecución de componentes específicos de desarrollo rural; formulación de lineamientos conceptuales y operacionales para la planificación y ejecución de políticas diferenciadas, así como de componentes específicos de desarrollo rural; divulgación de material, a través de la publicación y distribución de materiales y la realización de seminarios nacionales e internacionales.

El proyecto coordinará, a nivel de país, la aplicación, en forma integrada y complementada, de los productos finales de otros proyectos en ejecución, en especial los de IICA/ACDI; en tal sentido efectuará, asimismo, el análisis y sistematización de experiencias, administración y manejo de proyectos de desarrollo rural y capacitación campesina.

El componente "producción de material técnico y didáctico" incluirá el análisis, sistematización, divulgación de experiencias de desarrollo rural, administración y manejo de proyectos de desarrollo rural y capacitación campesina.

Para la ejecución del componente de "cooperación técnica" se dará prioridad a los países en los cuales el IICA presta cooperación técnica en proyectos de desarrollo rural, como también a aquellos que implementen acciones de promoción campesina y desarrollo rural en el contexto de la estrategia de acción conjunta para la reactivación agropecuaria.

I. PROGRAMA DE MODERNIZACION FITO Y ZOOSANITARIA PARA INCREMENTAR LA PRODUCTIVIDAD Y FACILITAR EL COMERCIO AGROPECUARIO

Objetivos y estrategias

El objetivo de este Programa es instrumentar mecanismos de intercambio, a nivel hemisférico, que permitan a los países de América Latina y el Caribe conocer y adaptar los últimos adelantos tecnológicos para el diagnóstico, prevención y control de enfermedades y plagas, y captar, procesar y difundir en forma oportuna la información de carácter fito y zoonosanitario que facilite la comercialización internacional agropecuaria.

Acción común para reducir limitaciones de barreras sanitarias

Para alcanzar ese objetivo se establecerán redes de cobertura hemisférica para el intercambio tecnológico y de información en áreas específicas tales como laboratorios de

salud animal y sanidad vegetal; información fito y zoonosanitaria y sobre pérdidas económicas por enfermedades y plagas; legislación fito y zoonosanitaria.

Al mismo tiempo, se apoyará a los países para el establecimiento y fortalecimiento de su infraestructura física, tanto de diagnóstico como de cuarentena agropecuaria, y se desarrollarán acciones de capacitación y actualización para profesionales, técnicos y paratécnicos, con el propósito de introducir las tecnologías más avanzadas en esos campos.

El Programa comprende tres componentes:

- Fortalecimiento de las instituciones de salud animal y sanidad vegetal.
- Armonización sanitaria para promover el comercio internacional agropecuario.
- Información y monitoreo de sanidad agropecuaria.

Los siguientes proyectos constituirán la base para el desarrollo del Programa:

- Red Interamericana de Laboratorios de Salud Animal.
- Red Interamericana de Laboratorios de Sanidad Vegetal.
- Sistema de intercambio de información y de armonización de la legislación fito y zoonosanitaria para facilitar el comercio internacional.
- Sistema de Cuarentena Internacional Agropecuaria.
- Red de Información y Monitoreo de Sanidad Agropecuaria en América Latina y el Caribe.
- Compendio Interamericano de Productos Veterinarios Registrados.
- Compendio Interamericano de Plaguicidas Agrícolas.

J. PROGRAMA DE DESARROLLO AGROINDUSTRIAL RURAL

El Programa de Desarrollo de la Agroindustria Rural de América Latina y el Caribe (PRODAR) es un esfuerzo sistemático e integral de apoyo y fomento a la agroindustria campesina alimentaria, entendida como la actividad que permite a los pequeños productores valorizar su producción a través de la ejecución de una serie de pasos postcosecha,

Red institucional para apoyar a los países en la promoción de agroindustrias rurales

generalmente de la cadena alimentaria, los cuales comprenden las etapas de almacenamiento, transformación, empaque, transporte y comercialización de productos.

En ese marco, es importante señalar el esfuerzo que se ha iniciado mediante la Red Tecnológica Apropriada al Desarrollo Agroindustrial Rural (RETADAR) para establecer un mecanismo de enlace del desarrollo agroindustrial rural que permita intercambios de información, de experiencias tecnológicas, de estrategias alimentarias y de fomento a la agroindustria.

A través de esta acción, apoyada por entidades tales como el Centro de Investigación de Tecnología de Alimentos (CITA) de la Universidad de Costa Rica, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID), la Cooperación Técnica Francesa y el Centro Latinoamericano de Tecnología y Educación Rural (CELATER), se ha logrado establecer a nivel de América Latina las bases de una comunidad con intereses similares y la identificación y análisis de una serie de proyectos y experiencias que resultan de gran utilidad para el diseño de futuras acciones relacionadas con la agroindustria rural en la región y especialmente con el PRODAR.

Objetivos y estrategia

El objetivo general del Programa es contribuir a organizar, fomentar y fortalecer, en los países de América Latina y el Caribe, la agroindustria rural y a mejorar la efectividad de las políticas y los programas de desarrollo en ese sector.

Los objetivos específicos del PRODAR son:

- a. Fortalecer y mejorar la agroindustria rural alimentaria existente, con el propósito de aumentar su solidez y competitividad en el mercado.
- b. Promover el desarrollo e instalación de nuevas agroindustrias rurales, como una forma de mejorar las condiciones de vida de los productores campesinos y de las comunidades rurales.
- c. Fortalecer el esquema institucional relacionado con la agroindustria rural, con la finalidad de armonizar y favorecer su desarrollo.

La estrategia del Programa se organiza, en principio, en tres líneas globales de trabajo: la primera, comprometida en hacer diagnósticos de sistemas producción-consumo de agroindustrias rurales establecidas, con el fin de identificar puntos débiles de la cadena, en los cuales se

puedan ejecutar acciones concretas para lograr su fortalecimiento. Esta área de trabajo se puede denominar de identificación y promoción de proyectos de desarrollo agroindustrial. Se utilizarán, al efecto, las experiencias de los países que mejor hayan desarrollado sus sistemas.

En la segunda línea se apoyará a las comunidades y organizaciones campesinas, así como a las entidades que ejecutan proyectos en el área de la agroindustria rural, con el propósito de solucionar problemas identificados por los propios usuarios de los servicios de apoyo. Esta área de trabajo puede denominarse de apoyo y complementación de proyectos de desarrollo agroindustrial rural; requiere un ágil sistema de intercambio de experiencias entre los países.

La tercera línea de trabajo estará dedicada al fortalecimiento institucional del aparato responsable del desarrollo agroindustrial en los países miembros, lo cual dependerá, fundamentalmente, del intercambio de información y de las discusiones sobre la materia, para lo cual se propiciarán seminarios, talleres, publicaciones y cualquier otro medio de difusión que los países seleccionen.

Por razones prácticas relacionadas con la ejecución, es aconsejable en la puesta en marcha del Programa proceder por fases o etapas; tentativamente se propone que se proceda del siguiente modo:

Primera fase: Discusión y delimitación precisa del Programa, para culminar en la elaboración de una propuesta bancable y ejecutable.

Segunda fase: Negociaciones del esquema financiero y aspectos afines.

Tercera fase: Definición del esquema organizativo, que incluya el nivel de dirección y coordinación institucional y la vinculación del Programa con los proyectos subregionales.

Cuarta fase: Definición del esquema de ejecución y puesta en marcha. Esta fase incluye la formalización de convenios con las entidades participantes y la selección y contratación del personal necesario.

Componentes principales

En una aproximación inicial se han considerado las siguientes áreas componentes del Programa:

- Inserción y armonización de la agroindustria rural con las políticas nacionales y reforzamiento institucional.

- Fortalecimiento y desarrollo de las organizaciones base de las empresas agroindustriales.
- Capacitación.
- Financiación.
- Investigación y desarrollo tecnológico.
- Asistencia técnica.
- Promoción de proyectos.
- Información y documentación.
- Comercialización.

Estos componentes serán desarrollados en función de la problemática identificada, en busca de soluciones adecuadas a cada situación. Tales soluciones serán, en definitiva, conjuntos de acciones o actividades específicas que, adecuadamente organizadas, constituirán la base de los proyectos. La identificación de los problemas y su correspondiente solución conllevan la participación de instituciones internacionales y agencias locales de desarrollo.

Debe tenerse presente que estos componentes son los que se han puesto en evidencia en los estudios y en las reuniones sobre la materia, pero es de esperar que surjan otros aspectos que merezcan atención específica.

La valiosa experiencia del IICA en aspectos de desarrollo rural y la capacidad desarrollada por la Institución en materia de formación de redes de cooperación técnica y en la elaboración de proyectos, facilitarán la compleja tarea que significa el manejo de los componentes señalados en una forma orgánica e integrada.

Los proyectos iniciales

Para dar inicio al Programa se han identificado algunos proyectos que pueden aprovechar la acción conjunta de los países y consolidar la cooperación horizontal:

- Red institucional de desarrollo agroindustrial.
- Servicio de investigación, diagnóstico y complementación de proyectos.
- Banco de perfiles agroindustriales y Servicio de documentación e información.

- Programa de capacitación en gestión y promoción de agroindustria rural

Se prevé que los ingredientes principales para poner en marcha el Programa y darle forma será la cooperación entre las distintas entidades de investigación y desarrollo agroindustrial y la voluntad de los países de hacerlo funcionar; ambos aspectos pueden facilitarse con una organización adecuada del Programa.

Instituciones y organismos participantes

Si bien pueden existir varias formas de participar en el Programa y, en consecuencia, diversas categorías, en principio se visualizan las siguientes:

Participantes ejecutivos de proyectos, que identificarían las instituciones o entidades a cuyo cargo estaría la totalidad o parte de las actividades de un proyecto. Se espera contar desde el comienzo con 20 entidades, entre Centros de Investigación, ONGs y Universidades; las actividades podrían ser desde cursos hasta servicios de extensión agroindustrial.

Participantes patrocinadores. Esta categoría reuniría a las entidades que pueden brindar apoyo técnico y/o asistencia financiera. La lista puede ser muy amplia, pero pueden citarse como las de una vocación más definida CELATER, CIID, CIAT, CITA-CR, ACDI, Cooperación Francesa, CIRAD, Fundación Ford, BID, BIRF y el IICA.

Un programa de esta naturaleza tendrá que hacer uso, necesariamente, de todos los recursos a su alcance. La dimensión geográfica, el escenario sociológico y las características de la tecnología que se pretende manejar exigen el más amplio concurso de instituciones y entidades de todo tipo.

SEGUNDA PARTE

LAS ESPECIFICIDADES SUBREGIONALES

I. SUBREGIONALIZACION: CONSIDERACIONES GENERALES

A. CONSIDERACIONES SOBRE LA SUBREGIONALIZACION Y ACCIONES ENTRE SUBREGIONES

La estrategia del PLANALC se centra en determinar un proceso para la identificación y ejecución de acciones conjuntas. Por tal causa, el ámbito subregional resulta de fundamental importancia en este Plan, con la finalidad de aprovechar al máximo las opciones que ofrecen los procesos de integración y los foros políticos subregionales. Estos procesos y foros reflejan contextos geopolíticos particulares y la voluntad concreta de acción conjunta en campos muy variados, que exceden los propósitos de la cooperación técnica. En tal sentido, ellos ofrecen la oportunidad de acordar compromisos en el orden agropecuario que se correspondan de manera directa con circunstancias y objetivos en temas muy amplios del progreso económico y social.

Asimismo, la definición de lineamientos estratégicos subregionales para la agricultura permite reconocer la heterogénea realidad de la agricultura de América Latina y el Caribe, en mayor medida de lo que sería posible con una generalización extrema de problemas, opciones y prioridades.

Los agrupamientos utilizados en este Plan se han definido en atención a la inserción de los países en procesos de integración y en foros políticos subregionales, además de una relativa proximidad geográfica, como criterio dominante.

Este criterio es apto en particular para generar compromisos de acciones conjuntas tanto en lo que respecta a su concertación como a su ejecución. Por ello, fue elegido frente a otros criterios opcionales, tales como el que podría haber perseguido mayor homogeneidad de estructura económica o de grado relativo de desarrollo económico.

Sin embargo, este enfoque ineludiblemente omite otros criterios de apreciación que podrían representar ventajas alternativas, en especial los que emanan del considerable y creciente peso demográfico y económico de las economías de Brasil y México (y, en menor medida Argentina, Venezuela y Colombia) respecto al resto de ALC. Además, y más específicamente, la propia localización geográfica de México agrega dificultades, pero también ventajas tácticas para su inserción en las economías del norte del hemisferio. Ello

se encara en el PLANALC mediante los proyectos hemisféricos (Primera Parte, Capítulo V) que permiten subagrupaciones regionales y una gran flexibilidad

Por lo demás, el enfoque subregional adoptado admite aspectos adicionales:

- Los planes deben reconocer diferencias entre países que subsisten aún a nivel de subregión.
- Existen opciones de cooperación no restringidas al ámbito subregional, razón por la cual también queda abierta la posibilidad de acuerdos entre subregiones.

Además acciones hemisféricas intrarregionales, el PLANALC incluye planes subregionales

Hechas estas observaciones, valga subrayar que, además de acciones hemisféricas intrarregionales, el PLANALC centra un gran esfuerzo en "planes subregionales para la reactivación de la agricultura" en la cuatro áreas a que se ha hecho referencia.

B. LAS SUBREGIONES BASICAS Y SUS FOROS

1. Países incluidos en cada Subregión

Las subregiones que se utilizan en el PLANALC son:

- Andina, de la cual participan Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.
- Caribe, la cual incluye Antigua y Barbuda, Barbados, Dominica, Grenada, Guyana, Jamaica, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tobago y Haití. //
- Central, la cual incluye los países del Istmo Centroamericano, República Dominicana y México. 8/
- Sur, la cual agrupa a Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay.

Las subregiones utilizadas en el Plan son: Andina, Caribe, Central y Sur

2. Los foros subregionales

Los temas del PLANALC fueron tratados en los siguientes foros, que constituyen la instancia principal de consulta tanto para la elaboración del Plan como para su ejecución:

- Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC), en el caso de la subregión Andina.
- Comunidad del Caribe (CARICOM), para la subregión Caribe.

Los foros subregionales constituyen la instancia principal de consulta: JUNAC, CARICOM, CORECA, SIECA y un mecanismo ad-hoc, a nivel viceministerial, en la subregión Sur

- Consejo Regional de Cooperación Agrícola de Centroamérica, México, Panamá y República Dominicana (CORECA), y Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) para el Area Central.
- Un mecanismo ad hoc de consulta a nivel viceministerial, constituido por los países a efecto de elaborar y ejecutar el PLANALC, en la subregión Sur.

En cada uno de esos foros, y en otros de nivel técnico, se efectuaron numerosas reuniones de consulta a fin de asegurar la participación de los involucrados directos y facilitar el consenso en torno a las propuestas generadas (ver en el Anexo 2 el listado de las Reuniones de Consulta efectuadas).

C. ESTRUCTURA Y CONTENIDOS DE LOS PLANES SUBREGIONALES DE ACCION CONJUNTA

Los contenidos de cada plan subregional incluyen: estrategias, áreas prioritarias y propuestas de acción conjunta. Estos componentes constituyen lo mínimo necesario para concertar, identificar y ejecutar actividades en común.

Los planes subregionales incluyen estrategias, áreas prioritarias y propuestas de acción conjunta

1. Lineamientos estratégicos para la agricultura y estrategia conjunta

Las estrategias de cada una de las cuatro subregiones se delinearon a partir de un análisis de la experiencia pasada y de las políticas macroeconómicas nacionales y sectoriales vigentes. Su definición refleja una concepción sobre el papel que puede desempeñar el sector en el desarrollo económico durante los próximos años, sin que ello implique un compromiso de consenso en políticas nacionales que vayan más allá de otros acuerdos de integración vigentes en algunas subregiones.

Las estrategias subregionales reflejan el papel que puede desempeñar el sector durante los próximos años

Los lineamientos identifican aspectos de la agricultura que resultan comunes a toda un área, en cuanto al papel del sector y a objetivos finales e instrumentales de política sectorial. Ellos definen el marco subregional general, institucional y comercial para el Plan, y constituyen la base conceptual a partir de la cual se identifican acciones conjuntas que puedan servir de apoyo a las estrategias sectoriales.

Los lineamientos constituyen la base conceptual a partir de la cual se identifican acciones conjuntas

2. Áreas prioritarias de acción conjunta

En función de las estrategias delineadas, los foros subregionales señalaron áreas particularmente adecuadas para apoyar multilateralmente el esfuerzo nacional. Estas áreas admiten análisis y acuerdos sobre algunas políticas -en

Los foros, subregionales señalan áreas particularmente adecuadas para apoyar en forma multilateral el esfuerzo nacional

particular las vinculadas a procesos de integración-, cooperación horizontal e intercambio de información y de experiencias, negociaciones conjuntas ante terceras partes y cooperación técnica y financiera. Estas tareas dieron el marco de prioridades para las propuestas de acción.

3. Propuestas de Acción Conjunta

Estas propuestas incluyen:

- Programas y proyectos.
- Mecanismos financieros para ejecutar programas y proyectos y facilitar la inversión en el sector agropecuario.
- Mecanismos institucionales para la puesta en marcha, el seguimiento, la identificación y la formulación de nuevos proyectos y el reajuste del PLANALC en cada subregión.

Las propuestas de acción conjunta incluyen programas y proyectos, mecanismos financieros para ejecutarlos y mecanismos institucionales de seguimiento

En los Capítulos siguientes se presentan las líneas estratégicas para la agricultura, así como las áreas prioritarias de acción multilateral y los programas y proyectos del Plan, para cada una de las cuatro subregiones citadas.

Asimismo, se incluyen los programas y proyectos de cooperación entre subregiones. Estos programas surgieron de necesidades y oportunidades especiales, identificadas al considerarse tanto la situación global de la agricultura regional como los estudios y negociaciones subregionales. En particular, el análisis de situación y objetivos de México, Haití y el Area Caribe sugirieron varios de estos temas.

El material que a continuación se presenta es una síntesis del conjunto de documentos generados para cada subregión, los cuales fueron discutidos y acordados en los foros respectivos (ver Anexo 1).

II. SUBREGION ANDINA 9/

A. DIAGNOSTICO Y LINEAMIENTOS DE ESTRATEGIA EN EL AREA ANDINA

1. Resumen del diagnóstico

Si bien con diferencias entre países, la agricultura del Area está sujeta a las características comunes a toda la región y, además, a:

- La inseguridad urbana y rural y el narcotráfico, fenómenos que afectan a varios países, alteran el patrón productivo de áreas rurales y causan profundos problemas económicos y sociales.
- La vigencia de los mecanismos de integración subregional, en los cuales finalmente se ha asignado importancia a la agricultura.
- La importancia de producir bienes de consumo urbano a bajo costo, como aporte a la lucha contra la inflación.
- La existencia de países excesivamente dependientes del petróleo y de la minería en sus exportaciones, necesitados de diversificar su perfil productivo.
- Dualismo y pobreza rural acentuados en varios de los países del área.
- La preocupación por la inseguridad alimentaria urbana y rural.
- La importancia de la producción de alimentos por parte de pequeñas unidades de producción, las cuales no han sido atendidas de manera satisfactoria por los esquemas crediticios, tecnológicos y de comercialización vigentes, pese a representar un importante potencial productivo en un contexto en el cual se verifican deficiencias nutricionales y una creciente importación de alimentos.

El Area Andina debe modernizar su agricultura mediante la diversificación de productos y mercados, la sustitución de importaciones y el apoyo a la integración

2. Papel de la agricultura y lineamientos de estrategia en el Area Andina

Se considera que la estrategia para la agricultura tiene que:

- Incrementar de manera eficiente la oferta agropecuaria y agroindustrial, preservando la capacidad productiva de los recursos naturales y el medio ambiente.
- Ampliar la demanda y asegurar el consumo de alimentos de los grupos sociales nutricionalmente vulnerables.
- Participar con mayor eficiencia en el comercio mundial, mediante la sustitución de importaciones y el incremento de exportaciones agropecuarias y agroindustriales.
- Potenciar la capacidad productiva de la economía campesina y asegurarle un mayor acceso a los beneficios del desarrollo.

La estrategia para la agricultura en el Area Andina debe incrementar la oferta agropecuaria y agroindustrial, ampliar la demanda, participar con más eficiencia en el comercio mundial y potenciar la capacidad productiva de la economía campesina

En el Area Andina se han identificado ocho aspectos principales de una nueva estrategia sectorial. Los cinco primeros se orientan a esfuerzos en el incremento de la oferta -agropecuaria y agroindustrial- y a la comercialización:

- Incentivos macroeconómicos y sectoriales para la producción agropecuaria, que corrijan las distorsiones que han impedido el desarrollo pleno de la agricultura e incidido en los déficits fiscales.
- Tecnología destinada a incrementar la oferta a largo plazo, con plena atención al manejo de los recursos naturales, a las necesidades de la economía campesina y al aprovechamiento de las redes internacionales de investigación.
- Eslabonamientos agricultura-industria, con atención al empleo y al desarrollo rural que potencien la participación de la población rural.
- Medio ambiente y recursos naturales, incluyendo particular consideración al mantenimiento de la capacidad productiva de los sistemas altoandinos y de trópico húmedo.
- Comercio exterior, para sustituir de manera eficiente importaciones e incrementar las exportaciones agropecuarias y agroindustriales, con atención a negociaciones en el GATT y ALADI.

A estos lineamientos se agregan dos destinados a integrar la estrategia de producción-comercialización con aspectos de demanda y consumo de alimentos:

- Economía campesina, con una política diferenciada tanto en relación con la agricultura comercial como entre los distintos grupos de habitantes rurales de bajos ingresos, que buscan reactivar en forma eficiente la producción rural y la demanda interna, atendiendo a peculiaridades de distintos grupos, a diferentes condiciones edafoclimáticas y a la plena participación de los beneficiarios de nuevos programas en el diseño y ejecución de los mismos.
- Asistencia alimentaria y nutricional, focalizando programas que garanticen disponibilidad y capacidad de compra en poblaciones meta bien definidas, con atención a las posibilidades de sustitución de hábitos de consumo.

El último elemento estratégico de cooperación se refiere al papel de las instituciones públicas y a la integración con el sector privado:

- Modernización del sector público agropecuario, mediante la creación de una nueva concepción del mismo, que lo habilite para las tareas de recuperar el desarrollo y redefinir el papel de la agricultura; en tal sentido, se reconoce un contexto comercial y financiero difícil y se consideran las decisiones políticas a favor de la integración.

B. AREAS DE ACCION CONJUNTA

El Plan para el Area Andina define temas de cooperación que incorporan más de un aspecto estratégico:

Ocho áreas en las cuales concentrar la acción común

Fortalecimiento institucional en políticas para la agricultura

Generación y transferencia de tecnología agropecuaria

Desarrollo agroindustrial en el medio rural

Medio ambiente y recursos naturales

Comercio agropecuario e integración

Sanidad vegetal y animal

Desarrollo campesino

Asistencia alimentaria directa

C. PROGRAMAS DE ACCION CONJUNTA EN EL AREA ANDINA

El Plan para el Area Andina incluye ocho programas que se corresponden directamente con las ocho áreas de cooperación, lo cual otorga una versión operativa a las mismas:

Programa de fortalecimiento institucional en políticas para la agricultura

El objetivo central de este Programa es fortalecer a las instituciones en cuanto al análisis, concertación y toma de decisiones para el diseño, la ejecución y la adecuación oportuna de políticas, programas de inversión y proyectos, en el contexto de la integración subregional.

Fortalecimiento institucional en políticas para la agricultura

Los temas principales que atenderá el Programa incluyen la armonización de políticas entre países, articulación de políticas macroeconómicas y sectoriales, políticas selectivas para la economía campesina y el desarrollo de áreas rurales, inversión pública y privada, descentralización de formulación y ejecución de políticas, participación del sector empresarial y campesino.

El Programa tiene cuatro componentes: identificación de factores, limitantes y facilitantes, de la reactivación y el desarrollo agropecuario, mediante investigación y documentación de experiencias; diseño, adopción y consolidación de mecanismos e instrumentos para la definición y ejecución de políticas, mediante apoyo técnico; desarrollo de capacidades nacionales, mediante capacitación complementaria; y difusión e intercambio de experiencias, mediante cooperación horizontal.

Programa de generación y transferencia de tecnología agropecuaria

El objetivo del Programa es contribuir al fortalecimiento del desarrollo científico y tecnológico agropecuario de la Subregión, como base del proceso de innovación tecnológica para la reactivación agropecuaria, mediante la conducción de acciones prioritarias de interés común y bajo estrategias y mecanismos de cooperación recíproca.

*Cooperación horizontal,
clave para el desarrollo
tecnológico*

El Programa consta de dos subprogramas. El primero se asocia a una segunda etapa del Programa Cooperativo de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (PROCIANDINO), cuyo objetivo es fortalecer la capacidad, la calidad y la eficiencia de la investigación y de la transferencia de tecnología.

El nuevo Programa tiene tres componentes: apoyo técnico general en la planificación estratégica y operativa, en la administración y en mecanismos de articulación para obtener financiamiento; transferencia, mediante sistemas, modelos y estrategias adaptados a las necesidades de distintos grupos meta; e investigación en productos alimentarios, autóctonos y con ventajas comparativas para el mercado mundial, de acuerdo con las necesidades de la economía campesina y las prácticas preservadoras del medio ambiente, y con estrategias y mecanismos para la generación, adopción y utilización de tecnologías de punta.

El segundo subprograma se refiere a la organización, administración y desarrollo institucional de la investigación y transferencia de tecnología. Tiene por objetivo central mejorar la capacidad de gestión, planificación, organización y administración de las

instituciones nacionales de investigación y transferencia de tecnología.

Programa de desarrollo agroindustrial en el medio rural

El objetivo central es el apoyo a la transformación artesanal y agroindustrial de la producción primaria en el medio rural y a su comercialización.

Debe buscarse la transformación artesanal y agroindustrial de la producción primaria

Los cuatro componentes son: fortalecimiento institucional, subrayando la creación de una red institucional para facilitar información, identificación de proyectos, refuerzo a la industria de maquinaria para la producción de equipos necesarios en la agroindustria rural, apoyo a organizaciones campesinas; investigación y registro de experiencias; capacitación en agroindustrias rurales, a distintos niveles, e intercambio de información sobre aspectos técnicos, comerciales y de financiamiento.

Programa de medio ambiente y recursos naturales

Los objetivos centrales son: institucionalizar mecanismos nacionales y subregionales que posibiliten el análisis y el tratamiento conjunto de los problemas ambientales, a fin de generar normas y políticas comunes para la preservación del medio ambiente, y diseñar propuestas técnicas y económicas para la realización de acuerdos subregionales orientados a la sustitución de cultivos destinados al narcotráfico, la protección y el desarrollo de las cuencas hidrográficas y la realización de inversiones conjuntas en reforestación y explotación agropecuaria y forestal.

Institucionalizar mecanismos que posibiliten el tratamiento conjunto de los problemas ambientales

El Programa consta de tres subprogramas. El primero aborda el tema de la coordinación institucional sobre medio ambiente y recursos naturales. Tiene el objetivo de analizar y discutir en conjunto los problemas ambientales ocasionados por el mal uso de los recursos naturales productivos, y coordinar y aproximar las acciones nacionales desarrolladas por las instituciones, tanto gubernamentales como no gubernamentales, especializadas en el tratamiento del tema.

El segundo subprograma se concentra en el tema de la educación sobre el medio ambiente y el mantenimiento de la capacidad productiva de los recursos naturales. Sus objetivos centrales son:

- Implementar la participación de amplios sectores de la población urbana y rural en el mejoramiento de las condiciones ambientales.

- Fortalecer la capacidad institucional de los países para el manejo del medio ambiente en la Amazonía y la Región Alto Andina, y para el uso y manejo de los bienes públicos y recursos naturales.

Tiene cuatro componentes: intercambios de experiencias sobre el uso, manejo y conservación de recursos naturales y preservación del medio ambiente; fortalecimiento institucional; educación para dirigentes y autoridades; y educación para diferentes estratos de población.

El tercer subprograma se refiere a la promoción de proyectos de inversión en materia de medio ambiente y recursos naturales, con los siguientes objetivos:

- Analizar las alternativas de protección del medio ambiente amazónico para examinar formas comunes de cooperación internacional.
- Promover el desarrollo conjunto y la difusión de tecnología agropecuaria y forestal para la explotación racional de la Amazonía.
- Promover la participación de los gremios de productores en la evaluación de los incentivos económicos orientados a la actividad agroforestal.
- Diseñar mecanismos de compensación económica orientados a estabilizar y mejorar los niveles de precios de los cultivos sustitutivos de la coca y de otros cultivos destinados al narcotráfico.

Programa de comercio agropecuario e integración

El Programa se orienta hacia la promoción del comercio intrasubregional en el contexto del Protocolo de Quito, y al fortalecimiento de la capacidad negociadora de las administraciones nacionales, que permita la apertura de mercados externos y el desarrollo de subsectores específicos de exportación de los países del Grupo Andino. Asimismo, el Programa considera el mejoramiento de los sistemas nacionales de abastecimiento y comercialización de alimentos en los ámbitos rurales y urbanos de los países, y promocionar la diversificación de las exportaciones.

Promover el comercio agropecuario intra-subregional y fortalecer la capacidad negociadora de los países

El Programa se compone de cuatro subprogramas. El primero, sobre comercio intrasubregional, tiene el objetivo central de realizar de manera gradual la armonización de políticas, la eliminación de restricciones al comercio subregional y el establecimiento del Arancel Externo Común para el universo de productos agrícolas y agroindustriales producidos o consumidos en la subregión.

El segundo subprograma aborda el tema de la capacidad institucional para las negociaciones comerciales internacionales, con los objetivos de fortalecer dicha capacidad en las negociaciones en: 1) productos agropecuarios y agroindustriales en ALADI; 2) los grupos de productos agrícolas, de productos tropicales y de recursos naturales de la Ronda Uruguay del GATT.

El tercero es el subprograma de mejoramiento de los sistemas nacionales de comercialización interna. El objetivo central es apoyar a los países en el mejoramiento de sus sistemas nacionales de abastecimiento y comercialización de alimentos en los ámbitos rural y urbano, con promoción de la cooperación técnica recíproca entre las instituciones públicas y privadas dedicadas a esas actividades.

Finalmente, el subprograma de diversificación de exportaciones, que inicialmente priorizará las frutas y hortalizas, tiene por objetivo contribuir a elevar la producción y exportación de estos productos apoyando o complementando los esfuerzos nacionales que realizan los sectores público y privado, y propiciar la divulgación de experiencias y las relaciones técnico-comerciales entre los productores y exportadores de la subregión.

Programa de sanidad vegetal y animal

Con este Programa se busca una acción coordinada en problemas fito y zoo sanitarios en la Subregión, lo cual debe facilitar la participación de ésta en los mercados mundiales.

Los componentes son: 1) prevención, control y erradicación de las moscas de las frutas, mediante estudios, desarrollo estadístico, transferencia de tecnología y capacitación; 2) fortalecimiento de la capacidad institucional para alcanzar la erradicación de la fiebre aftosa; se ejecutará mediante cinco proyectos zonales, buscando plena participación del sector privado y tratando de captar recursos adicionales para las respectivas acciones; 3) fortalecimiento de la Red Andina de laboratorios de salud animal, facilitando la capacitación, el intercambio tecnológico y la elaboración y difusión de manuales técnicos y administrativos.

Programa de desarrollo campesino

El objetivo central es fortalecer la economía campesina, mediante la potenciación de su base productiva y la incentivación de procesos conducentes a reducir desigualdades sociales.

Fortalecer la economía campesina mediante la potenciación de su base productiva

Los componentes son: 1) el fortalecimiento institucional para profundizar la capacidad nacional de formulación y ejecución de políticas, programas y proyectos de desarrollo rural; 2) la creación del Fondo Andino de Desarrollo Rural, para viabilizar la capacitación de las organizaciones campesinas con un enfoque participativo, buscando que ellas mismas identifiquen, formulen y ejecuten proyectos de inversión; 3) institucionalización de una Red Andina de Desarrollo Rural, que facilite la cooperación horizontal y el intercambio de experiencias.

Programa de asistencia alimentaria directa

El objetivo central es el fortalecimiento de la capacidad nacional y subregional para generar y ejecutar programas en esa materia.

Asistencia alimentaria directa a grupos vulnerables

Los componentes son: identificación, documentación y divulgación de experiencias exitosas, apoyo técnico para el diseño, adopción y consolidación de mecanismos para definir y ejecutar programas de asistencia alimentaria y nutricional; capacitación para definir y ejecutar programas nacionales y subregionales en la materia; y cooperación horizontal para el intercambio de experiencias.

D. PROYECTOS INICIALES DE ACCION CONJUNTA

Proyecto regional de políticas para la agricultura andina

Intercambio de experiencias y cooperación horizontal para diseño y ejecución de políticas, con atención a necesidades de coordinación para la integración.

Nueve proyectos para iniciar la acción conjunta

Fortalecimiento de la capacidad institucional para negociaciones internacionales

Se dirige a actualizar información, capacitar personal e intercambiar experiencias para un máximo aprovechamiento de las opciones que se abren en diversas negociaciones de comercio internacional.

Programa cooperativo de investigación y transferencia de tecnología agropecuaria (PROCIANDINO - Segunda etapa)

Se dirige a institucionalizar el PROCIANDINO como elemento central de la cooperación horizontal para el desarrollo de acciones conjuntas en el área horizontal, y fortalecer el proceso de generación y transferencia de tecnología apropiada, tanto a las particularidades socioeconómica y culturales de los pequeños productores como a las

características edafoclimáticas de las regiones donde éstos se concentran.

Apoyo a la organización y administración de generación y transferencia de tecnología en la región andina

Trata de fortalecer redes para el intercambio de experiencias y mejor enlace con Centros Internacionales y con otras redes subregionales.

Proyecto de agroindustria rural

Tiene como objetivo adoptar un conjunto de políticas sectoriales y macroeconómicas y una estrategia de inversión que sirva como incentivo real para recuperar la rentabilidad de la agricultura y permitir, de esa manera, que se logre una inversión neta de recursos en el sector y la modernización agrícola como elemento central; asimismo, se dirige a desarrollar especialidades para atender negociaciones internacionales de comercio agrícola y agroindustrial a nivel regional, intrazonal o multilateral.

Programa andino de prevención, control y erradicación de moscas de las frutas

Su objetivo es controlar, prevenir y erradicar las especies de moscas de las frutas, con el propósito de que se pueda producir frutas libres de la plaga y que reúnan condiciones de calidad para el consumo nacional y los mercados de exportación; asimismo, fortalecer la capacidad institucional de análisis, formulación y gestión de políticas y proyectos y prestación de servicios agropecuarios en los países andinos.

Fortalecimiento de los sistemas de emergencia y cuarentena agropecuaria en los países del Area Andina

Trata de instrumentar e institucionalizar sistemas de emergencia en salud animal y sanidad vegetal en los países, y de fortalecer servicios de información cuarentenaria internacional fito y zoonosanitaria.

Evaluación de pérdidas ocasionadas por las enfermedades y plagas de los animales en los países del Area Andina

Busca instrumentar y fortalecer laboratorios y redes subregionales, mediante la institucionalización de la captación de informaciones, el procesamiento y el análisis económico sobre prevalencia, distribución e incidencia de enfermedades y plagas.

Promoción de la creación de fondos financieros especiales para financiar actividades productivas agrícolas y no agrícolas de carácter comunitario y en el contexto de proyectos de desarrollo rural

Procura contribuir a la creación de fondos financieros específicos a nivel de cada país, con la finalidad de viabilizar la realización de actividades productivas agrícolas y no agrícolas en comunidades rurales.

E. MECANISMOS PARA LA EJECUCION DEL PLANALC EN EL AREA ANDINA

1. Mecanismos de captación de financiamiento

Como parte del Programa de promoción campesina y desarrollo rural, se ha previsto la creación de un Fondo de Desarrollo Rural. La creación de este Fondo fue recomendada por el Parlamento Andino, en su sétimo período de sesiones, 10/ y solicitada por los Presidentes de los países andinos en el Manifiesto de Cartagena.

Los recursos a ser asignados inicialmente al Fondo Andino de Desarrollo Rural constituirán un "capital semilla", ya que la idea básica consiste en establecer un mecanismo de captación de recursos públicos y privados, nacionales e internacionales. Estos recursos se dedicarán al financiamiento de proyectos y de actividades de desarrollo rural, con una clientela constituida por pequeños productores organizados en comunidades rurales. El Fondo se destaca por su enfoque participativo, ya que se requiere que los beneficiarios identifiquen, formulen y administren los proyectos, si bien se estiman necesarios fuertes componentes de capacitación y de apoyo técnico.

Se ha previsto, por recomendación del Parlamento Andino, la creación de un Fondo Andino de Desarrollo cuyos recursos iniciales constituirán un "capital semilla"

2. Mecanismos institucionales de seguimiento del Plan

El Acuerdo de Cartagena ofrece un marco general para la armonización de políticas económicas y sociales en las áreas de integración que acuerdan los países miembros.

Si bien en este Acuerdo se subrayó al comienzo la programación industrial, recientemente se han fortalecido programas, proyectos y acciones varias destinados a la producción y comercio de productos agropecuarios, la alimentación y el manejo de recursos naturales.

La JUNAC proporciona un marco general para la armonización de políticas económicas y sociales, y para el seguimiento y revisión continua que demanda el proceso del PLANALC

En especial, debe señalarse la Decisión 182, por la cual se adoptó el Sistema Andino "José Celestino Mutis", sobre agricultura, seguridad alimentaria y conservación del ambiente. Asimismo, a partir de dicha Decisión se

introdujeron modificaciones positivas para la agricultura en el Protocolo de Quito.

La Junta del Acuerdo de Cartagena otorga el foro adecuado para el seguimiento y revisión continua que implica este proceso del PLANALC. Los organismos de cooperación técnica y financiera podrán constituir instancias de apoyo a este foro.

La evolución del Plan exigirá un estrecho contacto con los diversos foros constituidos en el marco del Acuerdo de Cartagena. Ellos fueron utilizados para esta etapa inicial, la cual involucró a Ministerios de Agricultura y al Consejo Agropecuario del Pacto Andino. 11/

III SUBREGION CARIBE 12/ Y HAITI

CARIBE

A. DIAGNOSTICO Y LINEAMIENTOS DE ESTRATEGIA EN EL AREA CARIBE

Los países del Caribe integrados en CARICOM se han dado recientemente un programa para la agricultura 13/, el cual tiene una estructura muy similar a la propuesta por el PLANALC a nivel subregional. Por lo tanto, el PLANALC hace suya las propuestas de este Programa y señala algunos aspectos complementarios.

1. Resumen del diagnóstico

Aparte de algunos rasgos comunes a toda la agricultura de América Latina y el Caribe, señalados en este Documento, interesa destacar aquí algunos puntos específicos de la situación del Caribe:

- La insularidad, que es característica de casi todos los países, y la existencia de una base de recursos limitada y frágil para prácticamente todos ellos.
- La participación en acuerdos comerciales preferenciales con la Comunidad Europea, Canadá y Estados Unidos.
- La escasa diversificación productiva general y agropecuaria.
- La dependencia de alimentos importados, sin mayor integración del abastecimiento primario con la importante actividad turística, como uno de los síntomas de los escasos eslabonamientos integradores de la economía.
- Alto grado de apertura externa de la agricultura.

El Caribe requiere diversificación productiva y la implementación de vínculos intersectoriales, en especial con el turismo. Ofrece oportunidades para terceros mercados y para la realización de inversiones conjuntas

- Baja competitividad de la agricultura.
- Población rápidamente creciente, con altos niveles de desempleo.
- Limitantes crecientes de precio y acceso a mercados para sus pocos productos básicos de exportación agrícola (en particular a la CEE).

2. Papel de la agricultura y lineamientos estratégicos

El Programa Sectorial del CARICOM es un compendio de programas y proyectos prioritarios y un marco institucional para la operación de nuevos lineamientos estratégicos para la agricultura, basado en los siguientes objetivos:

El PLANALC hace suyas las propuestas del Programa Sectorial del CARICOM, y busca complementarlas

- Incrementar los niveles de seguridad alimentaria para consumidores, productores y agentes de comercialización.
- Diversificar mercados y productos, con estímulo de nuevas líneas agropecuarias y agroindustriales, sin disminuir los recursos asignados a la agricultura tradicional.
- Integrar mayores vínculos intersectoriales, con expansión de la agroindustria y la disponibilidad de insumos e implementos.
- Incrementar la productividad de los recursos humanos, físicos y financieros, con mejores incentivos y el desarrollo de nuevos sistemas de producción y manejo de recursos y, asimismo, la definición de mejores políticas macroeconómicas.
- Mejorar los niveles tecnológicos, con especial atención al financiamiento, a las biotecnologías y a la reducción de pérdidas postcosecha.
- Aumentar la utilización y mejorar la distribución de recursos, mediante la resolución de problemas de tenencia, titulación y minifundio, con particular énfasis en las necesidades de las unidades de producción de menor tamaño.
- Mejorar la asignación de recursos financieros internos y externos a la agricultura, mediante la incentivación de la inversión privada y la inversión de infraestructura productiva y social, y la creación de fuentes de actividad económica eficiente en áreas rurales.

- Promover una mayor conciencia sobre la importancia que tiene la conservación de recursos para el mantenimiento de un desarrollo agrícola y rural sostenible.

La estrategia propuesta enfatiza:

- Revitalizar a la agricultura mediante el pleno aprovechamiento de mecanismos de integración productiva y comercial de la comunidad.
- Fortalecer instituciones y arreglos institucionales que faciliten a los sectores público y privado la adquisición y generación de tecnología, las inversiones, la capacitación y la comercialización conjunta.
- Coordinar de manera subregional la movilización de fondos y la asistencia técnica, en particular en relación con donantes no tradicionales.
- Desarrollar proyectos y actividades de promoción destinados a estimular la inversión privada en áreas prioritarias.
- Mejorar la coordinación, fijación de prioridades y ejecución de proyectos en la subregión, con la finalidad de mejorar la aplicación de recursos escasos y facilitar la captación de financiamiento adicional.

B. AREAS DE ACCION CONJUNTA

La vigencia del Programa Sectorial del CARICOM facilitó la definición de temas, programas y proyectos del PLANALC. Dada la coincidencia en cuanto a la naturaleza de ambas iniciativas, el PLANALC hace suyos los programas del CARICOM, y se concentra en agregar algunas ideas y propuestas complementarias. Las áreas temáticas adicionales son:

- Cooperación y comercio con América Latina.
- Vinculaciones intersectoriales de la agricultura, con énfasis en la agroindustria y el turismo.
- Transferencia de tecnología a los productores, investigación e información en biotecnología y en control integrado de plagas, así como administración de investigación y desarrollo, con evaluación del impacto de la investigación.
- Manejo y conservación de recursos naturales.

Cooperación y comercio del Caribe con América Latina, clave de las propuestas

- Mejoramiento de servicios de provisión de maquinaria, equipo de riego, pesticidas, fertilizantes, reparaciones y crédito.
- Investigación sobre hábitos y actitudes de los productores, capacitación de los mismos y fortalecimiento de sus organizaciones.

No se identifican Programas del PLANALC para el Area Caribe, en la medida en que los programas son los acordados en el Programa Sectorial del CARICOM.

C. LISTADO INICIAL DE PROYECTOS DE ACCION CONJUNTA (complementarios a los del Programa Sectorial del CARICOM)

A continuación se enuncian los títulos de los proyectos, y se resume su objetivo general.

Apoyo a Programa Sectorial con 13 proyectos iniciales

Apoyar el diseño de estrategias para el desarrollo rural

Mejorar el nivel de vida en la comunidades rurales del Caribe mediante el apoyo a los esfuerzos nacionales y regionales en cuanto se refiere a la formulación y ejecución de estrategias para el desarrollo rural.

Facilitar los enlaces entre América Latina y el Caribe y la transferencia de tecnología para el desarrollo agropecuario

Apoyar el desarrollo del sector agropecuario en los países del Caribe, al mismo tiempo que fortalecer el proceso de integración regional, al facilitar los enlaces y la cooperación técnica recíproca entre los países de América Latina y el Caribe.

Análisis, planificación y gestión de políticas para apoyar el desarrollo agropecuario

- Fortalecimiento de los sistemas de gestión y planificación agrícola.
- Mejorar la capacidad de asesoría de los sistemas de planificación agrícola en la gestión y manejo del proceso de desarrollo agropecuario.
- Evaluar el impacto de las políticas macroeconómicas para apoyar la toma de decisiones en el sector agropecuario.
- Evaluar el impacto de las políticas macroeconómicas sobre el comportamiento del sector agropecuario.

Apoyo al desarrollo de un sistema de comunicaciones para el desarrollo agropecuario

- Mejorar la eficiencia y eficacia de redes de comunicaciones agrícolas en el Caribe, en relación con la preparación de mejores materiales y programas, con el propósito de concientizar al público con respecto a la urgente necesidad y demanda de seguridad alimentaria; utilizar los medios masivos de comunicación como mecanismo educativo para la difusión de información y conocimientos.

Vigilancia y monitoreo de enfermedades y plagas de animales y plantas para incrementar la eficiencia productiva

- Fortalecer la capacidad nacional y regional para vigilar y evaluar el impacto económico de enfermedades y plagas que restringen la producción agropecuaria y/o el comercio agropecuario en el Caribe.

Fortalecer a las organizaciones de productores para mejorar la producción y comercialización agrícola

- Mejorar el nivel de vida en las comunidades rurales del Caribe mediante el desarrollo de servicios efectivos de apoyo a la producción y comercialización, canalizados a través de las organizaciones de productores.

Desarrollar el marco institucional para la producción y comercialización de material de siembra de alta calidad

- Aumentar la capacidad institucional para desarrollar una industria de semillas sostenible en el Caribe.

Apoyar el desarrollo de frutas tropicales

- Mejorar la capacidad institucional e infraestructural para el desarrollo, producción y comercialización de frutas en el Caribe.

Apoyo institucional para el establecimiento y la operación de una Red Caribeña de Investigación Agrícola Cooperativa

- Fortalecer la capacidad de investigación a los niveles nacional y regional y potenciar la utilización de recursos disponibles para incrementar la producción y productividad de productos agrícolas.

Apoyar el desarrollo de cultivos alimenticios y vegetales

- Asistir con el desarrollo tecnológico de cultivos alimenticios y vegetales, y mejorar la producción/comercialización en el Caribe.

Apoyar el desarrollo del subsector pecuario

- Desarrollar la capacidad de producción y comercialización del subsector pecuario en los países del Caribe.

Fortalecer la capacidad nacional para la cuarentena de animales y plantas

- Fortalecer las estructuras institucionales nacionales y regionales para la provisión de servicios de salud animal y sanidad vegetal al sector agropecuario en el Caribe.

Promover la participación de jóvenes en el proceso de desarrollo agrícola y rural

- Motivar y promover la participación de jóvenes en la transformación agrícola y el desarrollo rural en el Caribe, con la finalidad de generar empleo para los jóvenes y lograr mejoras en el nivel de vida de las áreas urbanas y rurales.

D. MECANISMOS PARA LA EJECUCION DEL PLANALC EN EL AREA CARIBE

1. Mecanismos de captación de financiamiento

Con el propósito de mejorar el flujo de recursos financieros y tecnológicos para las áreas prioritarias en el Caribe, el Programa Sectorial del CARICOM propone un proyecto con las siguientes actividades:

- Identificación y contacto con fuentes donantes no tradicionales.
- Análisis de nuevos mecanismos para financiar proyectos subregionales.
- Análisis de la factibilidad de establecer un fondo o fideicomiso para apoyar las actividades identificadas en la estrategia de acción.
- Realización de una Conferencia de Donantes y establecimiento de misiones para identificar instituciones donantes. Las reuniones de la

Un proyecto para asegurar el financiamiento: conferencia de donantes y fuentes no tradicionales

Conferencia de Donantes serían presididas por el Comité Permanente de Ministros Responsables para la Agricultura y las misiones estarían dirigidas por el Subcomité Ministerial.

Las agencias ejecutoras más importantes de este proyecto serán la Secretaría de la Comunidad del Caribe (CCS) y la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS). Las agencias de apoyo serán la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, y el Banco de Desarrollo del Caribe.

2. Mecanismos institucionales de seguimiento

El Comité Permanente de Ministros Responsables de la Agricultura (SCMA) solicitó que todos los proyectos y las actividades del sector agropecuario de la Organización de Estados del Caribe Oriental, del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura y de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación se integren en el Programa Regional del Sector Agrícola. Por consiguiente, los mecanismos institucionales propuestos para el Programa Regional del Sector Agrícola y el Plan de Acción Conjunta (PLANALC) son los mismos.

Los mecanismos institucionales propuestos para el Programa Regional del Sector Agrícola del Caribe y por el PLANALC son los mismos

El SCMA es la instancia máxima para la elaboración de políticas en cuestiones relacionadas con el desarrollo agrícola en CARICOM y, por lo tanto, tendrá la responsabilidad global de la ejecución, el control y la evaluación de todas las iniciativas para el sector agrícola en el Area.

Ante el hecho de que muchas de las decisiones del Consejo del Mercado Común, sobre todo en materia de comercio, tienen un impacto directo sobre la agricultura, se ha propuesto que el SCMA tenga representación permanente en el Consejo del Mercado Común. El SCMA ha establecido un Subcomité Ministerial (MSC) al cual, con el apoyo de la Secretaría del CARICOM, se le ha asignado la mayor función coordinadora de alto nivel del Programa Regional del Sector Agrícola.

Un Subcomité Ministerial desempeñará la función coordinadora del Programa Regional

Para facilitar las funciones del MSC y lograr coordinación y decisión efectiva en el período entre reuniones del SCMA, se ha propuesto establecer un Comité Regional de Coordinación Agrícola (RACC). El RACC se compondría de la siguiente manera:

- El Subcomité Ministerial del SCMA, con opciones a un SCMA más amplio.

Un Comité Regional de Coordinación Agrícola, en el Caribe, contro-

- Directores de agencias del Area con responsabilidades para ejecutar proyectos específicos.
 - Secretaría de la OECS.
 - Asociación del Caribe para la Industria y el Comercio (CAIC), que incorpora una Misión Agroindustrial para la promoción de eslabonamientos entre la producción primaria y la agroindustria, y como agencia de cooperación.
 - IICA y FAO, en apoyo técnico para un número significativo de proyectos.
 - Los donantes y otras agencias que suministran insumos técnicos y financieros al Programa pueden ser invitados a las reuniones.
- lará la ejecución del Programa, promoverá la integración de actividades y la asistencia financiera y técnica*
- IICA y FAO en apoyo técnico para un número significativo de proyectos en el Caribe*

Las funciones más importantes del RACC serán:

- Controlar la ejecución del Programa.
- Promover la integración de las actividades del Programa con los programas de trabajo y el presupuesto de las agencias nacionales y del Area.
- Facilitar la movilización de asistencia financiera y técnica para proyectos específicos identificados por medio del Programa, así como su administración y ejecución general.

Se propone que cada Estado Miembro designe un oficial que sería responsable del control del Programa y de la transmisión de la información al RACC y al SCMA, por medio de las Secretarías del CARICOM y la OECS. Las agencias del Area y las agencias internacionales serán responsables del control y de la evaluación de los proyectos que se les haya asignado, así como de informar al RACC por medio de la Secretaría del CARICOM.

La Secretaría del CARICOM, con base en los informes de los oficiales nacionales y de las agencias ejecutoras, preparará informes de avance para el SCMA y el RACC.

Las evaluaciones se llevarían a cabo junto con los Estados Miembros, por medio de oficiales designados en cada uno de ellos. Además, se llevará a cabo un proceso de consulta que involucre a entidades de producción y comercialización, así como a agencias donantes.

HAITI

El contexto socioeconómico en el cual hay que pensar la estrategia para la reactivación y el desarrollo agrícola en Haití presenta niveles de subdesarrollo extremo, cuyas causas hay que comprender para poder encontrar soluciones. La República de Haití es uno de los países más pobres del mundo. Para reactivar su agricultura se requieren recursos considerables; a corto y mediano plazo sólo se podrán esperar resultados modestos.

El contexto socioeconómico haitiano presenta niveles de subdesarrollo extremo

El empobrecimiento de la agricultura en Haití se explica sobre todo por el agotamiento del modelo de desarrollo de la economía de plantación. En estos medios, la infraestructura básica, gracias a la cual sobrevive y se multiplica la población de trabajadores, la establecen estos últimos sin el apoyo de los poderes públicos.

Dos circunstancias permiten vislumbrar una promesa de cambio. Por un lado, el avance de la economía campesina en todos los espacios que el Estado y los grupos poderosos dejan al descubierto, obliga a los dirigentes a negociar en los términos que imponen los campesinos.

Por otro lado, la crisis de la economía mundial repercute de manera negativa sobre las actividades del país que están integradas al circuito de la economía mundial. Un desarrollo endógeno más acentuado es inevitable, y los parámetros para una empresa de esa clase están controlados por la población campesina.

Estas dos circunstancias constituyen opciones y se plantean en un momento en que los recursos naturales y de otro tipo disponibles se agotan a un ritmo acelerado y alarmante. La situación tiende a volverse ingobernable y los cambios de estructuras decretados por los gobiernos avanzan y retroceden en forma permanente.

La estrategia de reactivación y desarrollo de la agricultura debería reformular la inserción del campesino -y de la población rural en general- en la sociedad nacional y regional. Dicha estrategia comprenderá seis componentes:

- Una política de intervención (impuestos, etc.) que trate de captar una parte importante de los recursos controlados por grupos de interés y de presión, para invertirlos en la agricultura.
- Una política económica que se proponga como prioridad crear servicios para la agricultura; esos servicios los ofrecería la propia población rural.
- Una política de desarrollo de recursos humanos, cuyo objetivo sea crear gremios especializados mediante la

capacitación a distancia, y multiplicar la cantidad de trabajadores independientes.

El protagonismo de los campesinos y pobladores rurales, aspecto central para reactivar la agricultura haitiana

- Una política de información que se encargue de divulgar adelantos científicos y técnicos, y de establecer un diálogo entre los campesinos, y entre ellos y los sectores dirigentes.
- Una política de investigación y desarrollo que empiece por construir una infraestructura de investigación, en la actualidad inexistente.
- Una política de cooperación regional que se proponga estrechar los vínculos entre Haití y los países de la región, sobre todo aquellos países en que existen colonias de haitianos, con el objetivo de aprovechar los recursos culturales, financieros y técnicos de esos ciudadanos haitianos y su conocimiento de los países en que se radicaron.

Los instrumentos de acción que se acaban de mencionar se aplicarían a la ejecución de las siguientes medidas:

- Crear un contexto interno favorable a la inversión en recursos humanos y financieros en agricultura.
- Tomar medidas para invertir las tendencias al deterioro del medio ambiente.
- Formalizar las bases de la actividad económica agrícola, con la finalidad de permitir un arbitraje más claro de los conflictos y posibilitar relaciones transparentes entre las instituciones de crédito y los productores agrícolas.
- Jerarquizar los mercados campesinos y convertir a los mercados locales en centros polivalentes de servicios para la agricultura.
- Reestructurar la comercialización y la producción agrícola, mediante sistemas de información y programas de capacitación a distancia y de educación popular.
- Dar prioridad a los programas de participación de la mujer en el desarrollo, que estarán centrados en la asistencia a las comerciantes de productos agrícolas, en un contexto de refuerzo general a las estructuras sociales de los productos.
- En el ámbito de las relaciones sociales regionales la estrategia propone la puesta en práctica de una cooperación regional sincera que comience con la protección -por parte del Estado haitiano- a los haitianos emigrados, y el

estrechamiento de vínculos entre los emigrados y sus comunidades de origen.

LOS PROYECTOS DE ACCION PROPUESTOS

Aquí se señalan los proyectos que iniciarían la acción estratégica de Haití dentro del PLANALC. Como puede apreciarse, se encuadran perfectamente en las políticas y espacios de intervención estratégica aquí señalados. Tienen no sólo importancia intrínseca, sino que tendrán notables efectos multiplicadores y, además, son susceptibles de una acción coordinada y amplia en otros países e instituciones del hemisferio (y fuera de él), tal como lo establece el acuerdo de Ottawa que dio lugar al PLANALC. Por último, esos proyectos tienen vínculos con otros que ya ejecuta el IICA en Haití (desarrollo del cultivo del café, básico en la agricultura haitiana, salud animal y sanidad vegetal, extensión y desarrollo rural, etc.).

1. Fortalecimiento institucional y servicios de extensión al desarrollo rural

Esencialmente, se harían llegar diversos mensajes -en creole la mayoría- a vastos sectores de la población rural-campesina de Haití. Esto sería a través de mensajes específicos radiales, escritos, de video, etc. Tendría un componente de entrenamiento y otro de divulgación masiva. La temática es amplia y su cobertura también. Se trataría de llenar los "espacios de intervención" mencionados. Destacarían las tareas de ecología y conservación, comercio, educación técnica básica, salud animal y vegetal, prácticas de cultivo, etc. Desde luego, existiría un componente del proyecto destinado a mejorar y fortalecer algunas instituciones básicas (educativas, de investigación, comercialización, etc.) que operan en el medio haitiano. El IICA tiene preparado un perfil avanzado de este proyecto, que podría tener muy amplio impacto. Obviamente se vincularía de manera estrecha con el que se describe a continuación.

Los proyectos propuestos para Haití responden a la necesidad de hacer un uso óptimo de los recursos nacionales

2. Generación y transferencia de tecnología para el desarrollo agrícola de Haití

Responde a la necesidad de que el país cuente con la mejor capacidad para hacer uso óptimo de los recursos nacionales, regionales e internacionales en materia de generación y transferencia de tecnología para el desarrollo agrícola. Proveería a Haití de vínculos concretos y sustantivos con países e instituciones de desarrollo tecnológico, a fin de intercambiar experiencias y recursos humanos en áreas clave de generación y transferencia de tecnología agropecuaria.

Esas medidas son clave para la reactivación agrícola a partir de la base productiva campesina. Se organizarían intercambios, cursos cortos, programas de becas, intercambio de expertos y materiales, programas conjuntos, mecanismos de coordinación. El IICA puede, por su experiencia y presencia internacional, ser un buen catalizador de esos esfuerzos. Se prevén en principio, contactos con CIAT (que ya se han iniciado), CIMMYT, CIP, CATIE, CARDI, IRRI, ICRISAT, universidades latinoamericanas, entre otros. También en este caso el IICA cuenta con un perfil avanzado de proyecto.

IV. SUBREGION CENTRAL Y MEXICO

Este Capítulo se subdivide en dos componentes: el primero se refiere esencialmente a los países del Istmo Centroamericano y a la República Dominicana. 14/

La agricultura de México demandó la elaboración de un estudio especial, en el cual se incluyen enfoques de interés común sobre el papel de la agricultura y prioridades consistentes con los programas previstos para la subregión central. Muy en especial, en este documento también se subrayan temas de interés para la acción con otras subregiones.

CENTRAL

A. DIAGNOSTICO Y LINEAMIENTOS DE ESTRATEGIA EN EL AREA CENTRAL

1. Resumen del diagnóstico

Si bien con diferencias entre los países que la integran, la situación agropecuaria de la subregión está dominada por las características comunes a toda la región, resumidas en este Documento y por:

- La relativamente pequeña dimensión de la mayoría de los países del área, que potencia las necesidades de la acción común en algunos temas con elevadas economías de escala (desarrollo tecnológico, infraestructura del comercio, etc.).
- La existencia de conflictos armados en Centroamérica, con su secuela de destrucción, de problemas de desplazamientos poblacionales y de absorción de prioridades políticas.
- La vigencia de importantes cambios en la estructura de tenencia de la tierra, en virtud de la colonización y las reformas agrarias, las cuales no han bastado para mejorar de manera significativa la existencia de una economía campesina que no dispone de recursos

La magnitud de la crisis económica y política, y el pequeño tamaño de los países, realzan importancia de acciones conjuntas

productivos suficientes ni tiene acceso satisfactorio a servicios básicos.

- La limitación de la expansión de la frontera agrícola en varios de los países, con problemas ya vigentes de deforestación y riesgos adicionales de expansión hacia zonas tales como el Atlántico Húmedo en el Istmo Centroamericano.
- La importancia de la producción de alimentos por parte de pequeñas unidades de producción, las cuales no han sido atendidas de manera satisfactoria por los esquemas crediticios, tecnológicos y de comercialización vigentes, pese a representar un importante potencial productivo en un contexto en el cual se verifican deficiencias nutricionales y una creciente importación de alimentos.
- Una expansión de la tierra dedicada a pastos y praderas, lo cual ha reducido la importancia relativa de la superficie dedicada a granos básicos.
- La escasez de eslabonamientos agroindustriales que permitan una mejor integración productiva y más empleo rural.
- La existencia de una intensa cooperación externa, que requiere el diseño de mecanismos ágiles que aseguren una canalización coordinada y la realización de un esfuerzo que permita que el sector agropecuario se beneficie de ella.
- La existencia en casi todos los países de la subregión de mecanismos de acceso preferencial al mercado de América del Norte, que favorecen una expansión de la oferta.

2. Papel de la agricultura y lineamientos estratégicos

La estrategia para la reactivación de la agricultura en los países de la subregión enfatiza los siguientes aspectos:

- Considerar a la agricultura como un elemento central de la expansión económica interna y de la subregión, con aprovechamiento del potencial del campesinado como recurso productivo en el medio rural y como fuente de demanda interna.
- Profundizar el papel fundamental de la agricultura en las exportaciones, incluidos los cultivos tradicionales, con particular énfasis en los no tradicionales.
- Generar empleo rural en un marco de desarrollo no limitado a la producción primaria.

La agricultura contribuye largamente al empleo, exportaciones e ingresos de la subregión

- Instrumentar un desarrollo agroindustrial eficiente, que genere empleo y permita acceder a oportunidades del comercio internacional.
- Buscar la seguridad alimentaria para toda la población, con aprovechamiento del potencial productivo de pequeñas unidades y de las opciones que presenta el comercio intrarregional en el contexto de una integración económica más amplia.
- Lograr mejores encadenamientos tanto en el procesamiento de bienes agrícolas como en la producción de insumos para la agricultura.
- Prestar atención a la degradación ecológica en curso y al riesgo que pueden significar las nuevas tecnologías.
- Incorporar la agricultura a los esquemas de reactivación del Mercado Común Centroamericano.
- Lograr una mejor definición de políticas que afecten a la agricultura, incluidas políticas diferenciadas para pequeños agricultores y la armonización de políticas nacionales para un esquema de integración subregional.
- Mejorar los sistemas nacionales de crédito, de creación y transferencia de tecnología y de comercialización, para adecuarlos a la estrategia de incremento de exportaciones y de producción de alimentos, con plena participación de pequeños productores.
- Incrementar la eficiencia productiva y asegurar el cumplimiento de normas sanitarias, con la finalidad de aportar realmente al crecimiento de las economías y mejorar en forma continua la competitividad internacional.
- Mejorar los sistemas públicos de formulación y ejecución de políticas, y la integración de sistemas con plena participación de empresas privadas y de organizaciones no gubernamentales.
- Asignar importancia decisiva a la identificación de políticas y acciones conjuntas que faciliten la integración económica, con el propósito de compensar los problemas derivados del pequeño tamaño de los países del área.

Necesidad de incorporar la agricultura a los esquemas de reactivación del Mercado Común Centroamericano

B. AREAS DE ACCION CONJUNTA

Se han identificado 13 áreas temáticas en las cuales los países consideran que pueden definirse y ser diseñados programas y proyectos conjuntos de apoyo a los esfuerzos nacionales. Ellas son:

La acción común se concentra en 13 áreas clave

Seguridad alimentaria

Promoción campesina y desarrollo rural

Promoción del desarrollo agroindustrial

Desarrollo y diversificación de las exportaciones

Recursos naturales, ecología y medio ambiente

Desarrollo de pesquerías y de la acuicultura

Armonización de políticas e inversiones subregionales

Desarrollo de infraestructura productiva: riego y drenaje

Mejoramiento de la comercialización subregional e internacional

Desarrollo científico y tecnológico

Fortalecimiento sanitario

Desarrollo pecuario

Crédito agrícola

C. PROGRAMAS DEL PLAN EN EL AREA CENTRAL

Los Programas previstos para el PLANALC en el Area se apoyan en un gran número de actividades generadas en el contexto estratégico reseñado por el conjunto de organismos que constituyen el Grupo Interinstitucional del Sector Agrícola (GISA), 15/ creado a instancias de los Vicepresidentes Centroamericanos.

Los programas reseñan las actividades a ejecutar en cada área prioritaria

Los programas del Plan son:

Programa de seguridad alimentaria

Este programa tiene a la definición de una política subregional, especialización de países según ventajas comparativas, producción eficiente de alimentos y promoción de una distribución más equitativa de ingresos mediante la participación productiva de pequeñas unidades.

Programa de promoción campesina y desarrollo rural

Considera la introducción de políticas diferenciadas a favor del campesinado. Incluye opciones de mejoramiento de acceso a la tierra y la canalización de recursos tecnológicos y financieros hacia el pequeño productor. Asimismo, se ocupa de organizaciones campesinas.

Programa de desarrollo agroindustrial

Se ocupa de la elaboración eficiente de productos primarios, con el mejoramiento de las condiciones de competitividad internacional, generación de empleo y desarrollo de áreas rurales; enfatiza la participación de pequeños productores. También considera la reconversión de industrias existentes.

Programa de desarrollo y diversificación de exportaciones

Comprende el análisis y la definición de incentivos macroeconómicos y sectoriales, con la finalidad de promover la exportación de productos no tradicionales; asimismo, busca mayor valor agregado local y favorece a los productos que tienen posibilidad de incrementar eslabonamientos intersectoriales. Incluye coordinación para mejorar el conocimiento de la evolución de mercados externos y la capacidad negociadora del Área ante ellos.

Programa de recursos naturales, ecología y medio ambiente

Procura el manejo eficiente de los recursos naturales para sostener el desarrollo agropecuario y mejorar la calidad de vida. Con ese propósito considera componentes de capacitación, investigación y transferencia de tecnología.

Programa de desarrollo pesquero y acuicultura

Trata un subtema específico de la expansión y diversificación productiva y exportadora, con especial atención a la preservación de especies.

Armonización de políticas e inversiones sectoriales

Destinado al apoyo de la integración económica, busca una armonización y concertación gradual de políticas económicas y de inversiones, y el fortalecimiento de las capacidades nacionales para la acción subregional en esos temas.

Programa de desarrollo de infraestructura, riego y drenaje

Concebido para el aprovechamiento y la expansión eficiente de la infraestructura -incluida la provisión de insumos complementarios a los productores-; apoya la ejecución de

los programas de seguridad alimentaria y de diversificación de producción y exportaciones.

Programa de mejoramiento de la comercialización

Tiende a la definición de un intercambio más eficiente dentro de la subregión, al manejo conjunto de la oferta exportable, a fortalecer la capacidad negociadora de la subregión ante terceras partes, a lograr inversiones complementarias de infraestructura para comercializar y a elaborar información sobre obstáculos arancelarios y no arancelarios en los mercados internacionales.

Programa de desarrollo científico y tecnológico

Procura el fortalecimiento de capacidades tecnológicas mínimas, la cooperación técnica recíproca y el desarrollo de nuevas capacidades y orientaciones para el aumento de la producción y la productividad. Prestará particular atención a las necesidades de pequeños productores.

Programa de fortalecimiento sanitario

Busca facilitar el comercio dentro de la subregión y el acceso a mercados internacionales. Considera el establecimiento de un sistema de información que permita evaluar pérdidas y controlar evolución de proyectos de salud animal y sanidad vegetal. Procura, asimismo, el fortalecimiento de redes de laboratorios y diseño de proyectos conjuntos de control de plagas y enfermedades.

Programa de desarrollo pecuario

Considera la atención de la producción y la productividad ganaderas para aumentar la captación de divisas y atender la demanda interna de carnes y productos lácteos. Asimismo, fomenta la producción de animales de granja en las unidades campesinas.

Programa de crédito agrícola

Tiende al incremento de la disponibilidad de crédito con el fin de atender los programas de incorporación de la economía campesina al crecimiento productivo agropecuario, en atención a los objetivos del PLANALC.

D. PROYECTOS INICIALES DE ACCION CONJUNTA

A continuación se mencionan dentro de los programas correspondientes los títulos de los proyectos del GISA y

algunos complementarios del IICA. Entre paréntesis se indican las agencias responsables.

Los proyectos de acción conjunta en el Area Central han surgido de la coordinación inter-institucional, en el seno del GISA. Otros han sido preparados por el IICA

1. Portafolio de proyectos del GISA 15/

Seguridad Alimentaria

Programa de seguridad alimentaria del Istmo Centroamericano -II Etapa. (CADESCA).

Programa de reorientación del crédito agrícola - PRECA. (CADESCA).

Programa regional de producción de grasas y aceites vegetales comestibles. (BCIE).

Promoción campesina y desarrollo rural

Programa regional de proyectos de Desarrollo Rural Integrado - DRI.

Fortalecimiento de asentamientos rurales mediante la creación de fondos de desarrollo rural y acciones de capacitación, evaluación y sistematización de experiencias en el Istmo Centroamericano y República Dominicana - PRACA.

Programa de Desarrollo Regional Fronterizo

Proyecto de asistencia técnica para el desarrollo agropecuario - RUTA II. (BIRF, PNUD, FIDA, IICA).

Promoción de desarrollo agroindustria]

Programa centroamericano de reconversión de la industria azucarera. (BCIE).

Programa centroamericano de agroempresas - III Etapa. (BCIE).

Programa de desarrollo agroindustrial (5 perfiles de Proyectos). (CADESCA).

Programa centroamericano para la producción de celulosa y fibra de Kenaff. (CEPAL).

Desarrollo y diversificación de las exportaciones

Programa centroamericano de cultivos permanentes no tradicionales.

Programa centroamericano de producción de cítricos.

Programa centroamericano de fomento a las exportaciones de productos no tradicionales.

Programa de diversificación de las exportaciones no tradicionales en los países centroamericanos

Recursos naturales, ecología y medio ambiente

Fortalecimiento de instituciones públicas y apoyo a ONG para el desarrollo, uso y conservación de los recursos naturales. (CATIE).

Proyecto regional de manejo de cuencas -Fase II-. (CATIE).

Apoyo al desarrollo de cuencas fronterizas. (CATIE).

Manejo de la reserva de la biosfera de la Fraternidad del Macizo Montecristo - TRIFINIO. (CTPT).

Agricultura para zona semiárida de la región del TRIFINIO. (CTPT).

Proyecto regional de agrometeorología - FASE II. (CATIE).

Desarrollo pesquero

Programa centroamericano de acuicultura y maricultura. (BCIE).

Proyecto de desarrollo pesquero para América Central y Panamá. (OLDEPESCA).

Desarrollo actividad atunera. (OLDEPESCA).

Armonización de políticas e inversiones regionales

Compatibilización de la política agropecuaria en los países del CORECA. (IICA).

Desarrollo de la infraestructura: riego y drenaje

Programa centroamericano de riego, drenaje y conservación de suelos. (BCIE).

Mejoramiento de la comercialización subregional e internacional

Proyecto de transporte y comercialización interregional. (CEPAL).

Bolsa de insumos y productos agropecuarios. (SIECA).

Desarrollo científico y tecnológico

Programa regional de semillas mejoradas con énfasis en alimentos básicos y cultivos promisorios.

Programa cooperativo de investigación agrícola para Centroamérica, Panamá y República Dominicana -PROCICENTRAL- (IICA).

Estudio del mecanismo de la herencia de algunos caracteres relacionados con producción en híbridos internacionales en cacao. (CATIE).

Inventario agroecológico de Centroamérica. (CATIE).

Uso de cultivos de teido para obtener variación somaclonal en cultivos tropicales de semillas oleaginosas como un medio para aumentar la resistencia al calor y la sequía. (CATIE).

La dinámica de nutrientes en los sistemas agroforestales. (CATIE).

Programa de cooperación técnica recíproca -COTER II- (CORECA).

Políticas y acciones de desarrollo biotecnológico para Centroamérica. (SIECA, CORECA).

Generación y transferencia de tecnología para pequeños productores de granos básicos en Centroamérica. (IICA).

Fortalecimiento sanitario

Prevención, control y/o erradicación de moscas de la fruta de América Central y Panamá. (OIRSA-IICA).

Red de información y monitoreo de datos de sanidad agropecuaria en el Area Central. (IICA-OIRSA).

Proyecto regional de mastitis bovina. (OIRSA).

Proyecto regional de control y/o erradicación del cólera porcino en El Salvador, México, Guatemala, Honduras y Nicaragua. (OIRSA-IICA).

Fortalecimiento de los sistemas de emergencia y cuarentena agropecuaria en el Area Central. (OIRSA-IICA).

Control y erradicación de la Mosca del Mediterráneo. (OIRSA).

Desarrollo pecuario

Desarrollo de estrategia de alimentación de bovinos para la producción de carne y leche bajo un enfoque silvopastoril para el trópico húmedo-seco de Centroamérica. (CATIE).

Conservación y utilización de recursos genéticos. (CATIE).

Uso de follaje, árboles y arbustos en sistemas de producción caprina de América Central. (CATIE).

Modernización de la ganadería centroamericana. (CEPAL).

2. Otros proyectos IICA

Cooperación técnica no reembolsable para el programa de cooperación técnica recíproca (COTER) del CORECA (CORECA-BID- IICA).

Programa regional de reforzamiento de la investigación agronómica sobre los granos básicos en Centroamérica (IICA-CEE).

E. MECANISMOS PARA LA EJECUCION DEL PLANALC EN EL AREA CENTRAL

1. Mecanismos de captación de financiamiento

Las difíciles condiciones por las cuales atraviesa Centroamérica han motivado diversos apoyos técnicos y financieros. Entre ellos se destacan el Plan Especial de Cooperación para Centroamérica (Naciones Unidas), el apoyo de la Comunidad Europea y el de diversas agencias nacionales de cooperación internacional. A través del foro político sectorial (CORECA), las propuestas del PLANALC serán elevadas a esas dos instancias para su financiación.

Durante la primera etapa del proceso del PLANALC, comenzará a operar el Proyecto de asistencia técnica para el desarrollo agropecuario (RUTA II). Este proyecto representa una acción conjunta del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Mundial, el FIDA y el IICA. Se considera que esta cooperación, dedicada a apoyar a los países en la formulación de proyectos nacionales y subregionales de modernización, de exportación y alimentarios, constituirá un mecanismo idóneo de acceso al financiamiento externo, provisto en su mayoría por los organismos que financian el proyecto.

2. Mecanismos institucionales de seguimiento del Plan

El Plan se adecúa a una estrategia de operación institucional que depende de la operación del Consejo

Regional de Cooperación Agrícola de Centroamérica. México Panamá y República Dominicana (CORECA). Este es el foro sectorial de más alto nivel en el Area y cuenta con diversos órganos: Comité Ejecutivo de Viceministros, Comité Técnico de Directores de Planificación Agrícola y Secretaría Ejecutiva.

Asimismo, en Centroamérica operan diversas instancias de coordinación intersectorial del máximo nivel político, tales como la Reunión de Vicepresidentes y reuniones de ministros y viceministros de agricultura, economía y de integración, mediante las cuales el PLANALC podrá acceder a respaldos extrasectoriales. La unidad conjunta SIECA-IICA, constituida hace poco tiempo, constituirá una instancia técnica importante en la vinculación con los foros extrasectoriales.

La supervisión del PLANALC en la subregión central estará a cargo de CORECA. A este Consejo, responsable por fijar prioridades de proyectos y dar seguimiento al Plan, lo apoyan agencias internacionales de cooperación técnica y financiera y distintos mecanismos de actuación especial en Centroamérica. En particular, corresponde mencionar nuevamente al Grupo Interinstitucional del Sector Agrícola (GISA), el cual es una instancia de coordinación de organismos subregionales. Esta instancia fue creada por los Vicepresidentes centroamericanos y se amplió a la participación de agencias internacionales de cooperación técnica y financiera en lo agropecuario.

El Grupo Interinstitucional del Sector Agrícola (GISA) es una instancia de coordinación de organismos subregionales centroamericanos

MEXICO 16/

PROBLEMAS DE LA AGRICULTURA Y LINEAMIENTOS ESTRATEGICOS

En México se vive un preocupante estancamiento de la agricultura y un muy señalado atraso de la sociedad rural. Una primera manifestación de la situación es la caída de la producción agrícola y de su participación en el producto interno. Dicha tendencia se presenta de manera acelerada, sin que hubieran ocurrido colateralmente los ajustes intra e intersectoriales que obligadamente tienen que darse para mantener el equilibrio económico y social. De ahí su decreciente capacidad para transferir recursos al resto de la economía nacional, y su menor aporte a la oferta interna de alimentos básicos, en particular de maíz, frijol, arroz y trigo, provocado en buena parte por el avance de los cultivos para consumo animal sobre las áreas destinadas tradicionalmente al cultivo de granos básicos.

México: diagnóstico de una agricultura con situaciones muy diferenciadas

El carácter desarticulado del crecimiento del sector es otro factor importante a considerar. La agroindustria está orientada básicamente a abastecer el mercado interno, en tanto que sus requerimientos de insumos y bienes de capital provienen esencialmente del exterior. De manera simultánea, la agricultura tradicional se ha descapitalizado, como resultado, en buena

medida, de la exacción económica a que ha sido sometida mediante una relación desfavorable de precios con el resto de la economía nacional e internacional, sin que esto haya encontrado compensación a través de los subsidios otorgados por el Estado desde la década pasada.

A ese panorama debe sumarse la amplitud del fenómeno de desempleo y el subempleo, agravado por la celeridad del proceso de urbanización y por la incapacidad de la economía para generar empleos alternativos y permanentes. Ello ha contribuido a deprimir los salarios reales en el campo y en las ciudades, y a agudizar los niveles de pobreza, y limita la potencialidad del sector para cumplir su papel de catalizador del crecimiento de la economía.

La situación descripta debe considerarse en su relación interactuante con políticas sectoriales y macroeconómicas. Los obstáculos que se enfrentan en esta vertiente se vinculan con problemas tales como la marginación de la agricultura en los modelos de desarrollo seguidos, el impacto negativo de las políticas macroeconómicas en la agricultura, la separación entre las instancias de decisión global y sectorial, la incompatibilidad y los efectos contradictorios de los instrumentos de política económica y la débil capacidad de concertación de los productores rurales con el Estado.

Revalorizar sector agropecuario y superar bimodalidad

En materia de política agropecuaria, la cantidad y heterogeneidad de los agentes productivos existentes hacen que resulte insoslayable la búsqueda de sistemas institucionales que articulen los instrumentos de política macroeconómica y sectorial, que se integren a su vez en una estrategia unimodal que, sobre la base de una mayor concertación social, vinculen las propuestas de la planeación agropecuaria con las necesidades y demandas de los muy distintos grupos que coexisten en el ámbito rural y de los que se relacionan con ellos.

La reactivación del sector agropecuario es condición necesaria para el fortalecimiento de la economía nacional y exige replantear la política económica global, a efectos de restituir a la agricultura su carácter estratégico como eje dinámico de desarrollo.

El desafío estratégico estriba en desactivar los mecanismos concentradores de la agricultura bimodal y, de manera simultánea, crear las condiciones socioeconómicas que permitan incorporar a grandes sectores de campesinos hasta ahora marginados del desarrollo rural. Para ello se requiere una serie de cambios estructurales, cuyos elementos básicos serían:

- Una política económica, agrícola y tecnológica coherente con los objetivos de dinamizar la agricultura campesina en zonas de trabajo temporal y al sector agropecuario como un todo; y

que genere oportunidades reales de mayor empleo e ingreso en los sectores urbano y rural, conservando al mismo tiempo los recursos naturales. Las políticas de combate a la pobreza extrema son decisivas en ese esfuerzo.

- Un conjunto de reformas institucionales que abarcan la organización y el funcionamiento de los principales organismos gubernamentales relacionados con el sector.
- Cambios políticos de fondo que alteren las estructuras de poder regionales en sentido positivo para los campesinos.
- Medidas selectivas que atiendan de manera directa las graves carencias de alimentación, salud, educación y vivienda que padece un gran número de comunidades rurales en el país.

Cambios internos requieren apoyo de acciones comunes con otros países

La estrategia para la reactivación del sector agropecuario obtiene del marco internacional un gran estímulo. Tradicionalmente, los planes y programas de desarrollo agropecuario y rural se han conceptualizado desde una perspectiva nacional, sin considerar las influencias que ejercen las variables externas. Esta omisión ha introducido sesgos importantes en el planteamiento de la situación, en la identificación de los problemas a resolverse y también en las propuestas operativas.

Por ello, como se ha visto, el replanteamiento de la estrategia de desarrollo del sector agropecuario no puede sustraerse a los nuevos parámetros del contexto internacional. De allí la importancia de la plena vinculación de México con el PLANALC; sobre todo, pero no únicamente, en cuanto se refiere a la temática cubierta por los proyectos hemisféricos, enunciados en el Capítulo V de la Primera Parte de este Documento.

Dos áreas aparecen como relevantes en cuanto a los aspectos externos:

- El comercio exterior agropecuario, en el cual la ampliación y diversificación de las agroexportaciones mexicanas debe incluir la posibilidad de integración económica y comercial con Latinoamérica. El aumento del comercio regional de productos alimentarios y agrícolas y la complementación económica de nuestros países en ese sector es un factor de gran importancia para reactivar la actividad económica en su conjunto.
- La cooperación científico-técnica, que debe enfocarse hacia el logro de una adecuada inserción del sector agropecuario y forestal mexicano en el sistema tecnológico internacional. Para ello habrá que contemplar el desarrollo de una serie de acciones conducentes a: diversificar e intensificar las relaciones de cooperación con ALC; modernizar y readecuar

Tecnología y comercio: ejes de cooperación con ALC

los mecanismos internos y externos para la cooperación; incrementar los mecanismos de apoyo para el logro de la seguridad alimentaria, dando prioridad a requerimientos de apoyo para el desarrollo rural y la economía campesina; prestar particular atención al desarrollo, selectivo y estratégico, de la biotecnología.

A continuación se enuncian, en tres secciones, áreas de posible acción conjunta entre México y los demás países de la región. En la Sección A se señalan los que pueden comenzar a desarrollarse de manera directa e inmediata. En las Secciones B y C se señalan acciones -también en el marco genérico de los proyectos hemisféricos- que podrían encararse subsecuentemente.

A. AREAS BASICAS DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE ACCION CONJUNTA ENTRE MEXICO Y OTROS PAISES DE LA REGION

1. Participación en los programas cooperativos de investigación agrícola

Este esfuerzo tendría ventajas recíprocas, razón por la cual se busca la interacción sistemática de México con los Programas Multinacionales que operan en la Zona Andina (PROCIANDINO) y en la Zona Sur (PROCISUR), así como, en el futuro, en el Area Centroamericana (PROCICENTRAL). El propósito sería institucionalizar mecanismos de cooperación técnica que permitan a México compartir y aprovechar la tecnología disponible, así como la proveniente de los Centros Internacionales. Al mismo tiempo, esto fortalecería a las entidades y programas involucrados, en términos de la capacidad científica de sus recursos humanos, de la priorización de esfuerzos y la capacidad de investigación.

Participación en programas cooperativos de investigación agrícola y biotecnología

2. Participación en programas cooperativos en biotecnología

En este campo resulta de importancia estratégica aunar esfuerzos, desarrollar áreas de excelencia y anticipar el advenimiento de un nuevo paradigma tecnológico en función de sus oportunidades y desafíos para América Latina. México debe ser un activo participante del programa hemisférico propuesto sobre este tema en el numeral anterior.

3. Programa de desarrollo del comercio agropecuario de México con el resto de ALC

México es el principal importador de alimentos de América Latina. A su vez, es un exportador importante de frutas, hortalizas, café y productos tropicales. Casi todo ese comercio se da con América del Norte y otros países de la OCDE. Sería un gran estímulo a la reactivación agropecuaria

Comercio agropecuario con Centro y Suramérica

de la región poder crear mayores corrientes de comercio entre México y el resto de los países de ALC. En términos de la composición de la oferta y la demanda, eso es enteramente posible. En el futuro previsible, México importará cantidades notables de granos, oleaginosas y lácteos, obtenibles en la región. Habría que desarrollar proyectos de estímulo al comercio agropecuario en tres circuitos comerciales básicos.

El primero de esos circuitos sería el área centroamericana (países del CORECA), donde México mantiene un saldo comercial global altamente superavitario y ha ofrecido estimular sus importaciones. El proyecto de estímulo comercial debería buscar utilizar los convenios de Alcance Parcial que se han firmado ya entre esos países (y tal vez añadir otros), así como potenciar y perfeccionar los mecanismos financieros abiertos a través del BCIE y otros vehículos financieros. El foro del GISA es el idóneo para avanzar en este proyecto tan viable como estratégico.

El segundo sería el del comercio con el Caribe; operaría de modo similar al anterior, aunque tal vez de manera más limitada. Afortunadamente, también en este caso se cuenta con la participación de México en el Banco de Desarrollo del Caribe (CDB).

El tercero sería el proyecto de estímulo al comercio con el área sur del continente, en especial Brasil y Argentina. En este caso, habría que partir de bases más modestas, ya que no existen mecanismos predeterminados de información y financiamiento.

B. OTRAS AREAS POSIBLES DE CONCERTACION ENTRE MEXICO Y PAISES DE LA REGION

Se describen a continuación tres posibles áreas de trabajo adicionales para acciones conjuntas:

1. Programa cooperativo para sanidad vegetal

La sanidad vegetal ha sido tradicionalmente un área de importantes iniciativas de acción conjunta entre países. Las áreas específicas que requieren un acuerdo regional o subregional son: identificación de los agentes causales de los problemas fitosanitarios; manejo integrado de roya y broca del cafeto; manejo integrado de moscas de la fruta; manejo integrado de problemas fitosanitarios en frutales y productos hortícolas y ornamentales para exportación; fitosanidad en granos almacenados; sanidad en plantaciones forestales en clima tropical; reglamentación y aplicación de la legislación cuarentenaria nacional, y de acciones en

Sanidad y desarrollo forestal ofrecen posibilidades adicionales de cooperación

materia de cuarentenas internacionales (información y estadística, capacitación del personal de las inspectorías internacionales).

2. Programa cooperativo de investigación pecuaria

Las áreas prioritarias para este programa cooperativo serían las siguientes: manejo de pastizales; forrajes (intercambio de germoplasma de zonas tropicales); nutrición animal; producción lechera (en condiciones de trópico) y, en general, producción pecuaria para condiciones tropicales.

3. Programa cooperativo en el área de salud animal

Las áreas que podrán ser sujetas a una acción regional o subregional son: combate a la garrapata y a la tuberculosis del ganado bovino de exportación; condiciones sanitarias del ganado y de productos de la porcicultura; manejo sanitario en la avicultura; legislación cuarentenaria.

4. Programa cooperativo en el sector forestal

Los lineamientos básicos de un programa cooperativo para el sector forestal deberán cubrir de manera prioritaria las siguientes líneas: reforestación y plantación de especies de rápido crecimiento en los trópicos con fines papeleros; utilización óptima del suelo (técnicas agroforestales, planes de ordenación de cuencas); protección forestal; promoción para el cultivo del recurso forestal; desarrollo eficiente de la industria forestal; promoción del financiamiento a la actividad forestal; incorporación de dueños y poseedores de bosques y selvas a los procesos de producción, transformación y comercialización; establecimiento de plantaciones y manejo del recurso natural con fines de producción de leña combustible, con especial cuidado por la sostenibilidad de los ecosistemas.

C. **CONCERTACION DE ACCIONES EN EL AREA DE FINANCIAMIENTO DE PROYECTOS AGRICOLAS Y AGROINDUSTRIALES**

Acuerdo de San José

Bajo este mecanismo firmado por México, Venezuela y los países de la subregión en 1980, y operado mediante un convenio con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), México canaliza recursos para el desarrollo de los países de la región, mediante el financiamiento de proyectos de inversión que se orienten a la explotación de recursos energéticos, la utilización de recursos naturales, la infraestructura básica, la producción de alimentos, y a la generación de exportaciones para el

mercado mexicano, así como a la realización de estudios de preinversión.

El financiamiento de los proyectos se distribuye en un 80% en el sector público de los países del BCIE y el 20% el sector privado; a un plazo de hasta 10 ó 15 años, con tres ó cuatro años de gracia, respectivamente, y una tasa de interés del 6% sobre saldos insolutos, que el Gobierno puede reducir cuando lo considere procedente. Se trata, pues, de un mecanismo idóneo que debería ser aprovechado a fin de agilizar su utilización en proyectos de acción conjunta dentro de los sectores agrícola y agroindustrial.

Los mecanismos del Acuerdo de San José

V. SUBREGION SUR 17/

A. DIAGNOSTICO Y LINEAMIENTOS DE ESTRATEGIA EN EL AREA SUR

1. Resumen del diagnóstico

Si bien la mayoría de los puntos de diagnóstico global de la región ya presentados en este Documento son válidos para el Area Sur, los países de esta área tienen algunas características destacables:

Pese a no constituir un bloque de integración, los cinco países tienen fuertes rasgos comunes, sobresaliendo naturaleza exportadora

- La extensión del área le da una gran heterogeneidad en cuanto a zonas agroclimáticas y situaciones agropecuarias particulares.
- A diferencia de otras áreas, no existe un bloque de integración que agrupe a todos los países, si bien se han logrado algunos avances significativos entre algunos de ellos (protocolos de integración Argentina-Brasil- Uruguay; acción conjunta en el Grupo Cairns; en la ronda Uruguay del GATT, etc.).
- Los países producen el grueso de sus alimentos y constituyen la zona agroexportadora por excelencia de toda la región, así como una de las zonas de base agroexportadora especializada más importantes de la economía mundial.
- La integración de los sectores agropecuarios con otros sectores de la actividad productiva nacional en lo referente a insumos y agroindustrias es alta. Asimismo, es muy alta la importancia de la actividad privada en inversiones rurales, en provisión de servicios de apoyo a la producción y en creación y transferencia de tecnología.
- Prácticamente todos los países del Area Sur han realizado grandes gastos en investigación y extensión

agrícola, y obtuvieron resultados importantes en adopción de tecnologías y en el incremento de la productividad agropecuaria.

- La composición de las exportaciones agropecuarias y sus mercados ha variado de manera significativa en casi todos los países del área a lo largo de las dos últimas décadas, si bien el grado de integración subregional en el comercio agropecuario no aumentó demasiado.
- La estructura agraria y social del campo ha sufrido importantes modificaciones en varios países. La aparición de nuevos agentes de la producción (de proveniencia extrasectorial o con capacidades gerenciales modernas) ha acelerado el proceso de "industrialización del campo", que constituye la base social del dinamismo tecnológico. Ese proceso, a su vez, ha acelerado la proletarianización de núcleos de pequeños productores tradicionales.
- Subsisten grandes dicotomías en la estructura social y productiva de varias de las economías agrarias de los países del área, y las "explotaciones familiares" rentables pierden espacio debido a los cambios apuntados.
- El papel anticíclico o la mayor "resistencia a la recesión" del sector agropecuario no es un rasgo que haya caracterizado al sector en los países del Área Sur. Aparentemente, esto sólo se verificó en casos de producción de alimentos con una estructura de pequeños productores especializados.
- Existen en el área unidades campesinas dedicadas a la producción de alimentos, pero debe destacarse que muchas de ellas se asocian más bien a cultivos agroindustriales.
- La versatilidad de la oferta basada en el sector agropecuario exportable es muy amplia y ha otorgado grados de libertad para el incremento de la actividad y de otras actividades económicas encadenadas al sector, no previsibles hace unos años.
- La debilidad progresiva del sector público agropecuario y la importancia de las decisiones tomadas desde fuera del sector constituyen un rasgo tal vez más destacado que en las otras subregiones y desempeña un papel sobresaliente entre las características que se han enunciado con respecto al Área Sur.

Intenso proceso de modernización agropecuaria aumentó eficiencia pero no fue accesible a "bolsones campesinos" sumergidos en pobreza.

2. Papel de la agricultura y lineamientos estratégicos en el Area Sur

Los lineamientos de estrategia que reconocieran el nuevo papel de la agricultura deberían incluir los siguientes rasgos:

Incrementar la cuota de participación en las exportaciones mundiales de productos agropecuarios y profundizar encadenamientos

- Incrementar la cuota de participación en las exportaciones mundiales de productos agropecuarios, mediante mayor eficiencia y diversificación productiva, y una mejor negociación del acceso a los mercados.
- Aumentar el grado de abastecimiento subregional global y estacional, a partir de las pautas redistributivas nacionales y de los objetivos de estabilización de precios y programas antinflacionarios de los países del Area.
- Diseño de políticas nacionales dirigidas a combatir la pobreza rural, las cuales podrían verse facilitadas por una estrategia exitosa de modernización de la agricultura de exportación. En efecto, tanto mediante la incorporación de los pequeños productores a líneas de agroexportación como mediante la generación de oportunidades de empleo en el sector agroindustrial, se podrían ampliar posibilidades de solución para estas graves carencias sociales.
- Políticas macroeconómicas adecuadas y fortalecimiento de la participación sectorial en su formulación a nivel nacional, y avances hacia una mayor compatibilización de esas políticas a nivel subregional.

Además, el Plan de Acción Conjunta para el Area Sur reconoce los siguientes objetivos:

- Potenciar el papel del sector agropecuario para la reactivación y el desarrollo económico de los países del Area.
- Fortalecer la capacidad productiva en el Area, a partir tanto de acciones y políticas conjuntas que potencien los esfuerzos nacionales como de acciones conjuntas dirigidas a aumentar la capacidad e importancia de la subregión en los mercados mundiales.
- Aumentar la eficiencia de la producción agraria y agroindustrial mediante la introducción de efectos de escala, que se producirían tanto como resultado de medidas integracionistas como de alianzas frente a terceros.

- Incrementar la capacidad negociadora y el poder relativo en los mercados mundiales de los países del Area, mediante alianzas permanentes construidas alrededor del desarrollo del sector agropecuario.
- Contribuir a solucionar problemas estructurales de las economías agrarias nacionales, mediante la armonización progresiva de las políticas de incentivos, de desarrollo tecnológico, de comercialización agrícola y de fortalecimiento institucional.

B. AREAS DE ACCION CONJUNTA

En esta etapa se proponen las siguientes posibles áreas para el desarrollo de programas de acción conjunta:

Enfasis en acciones conjuntas para aumentar producción y fortalecer comercio exterior

- Manejo integrado de recursos naturales comunes, tales como grandes cuencas, sabanas y valles interandinos.
- Transferencia de tecnología e investigaciones sobre problemas compartidos, relacionadas con el manejo y conservación de recursos naturales.
- Capacitación conjunta de recursos humanos de distintos niveles de calificación.
- Fortalecimiento y ampliación de los programas conjuntos de investigación y transferencia de tecnología.
- Consolidación de paquetes tecnológicos integrados, con producción subregional armonizada, de bienes con origen agropecuario o extrasectoriales, con el doble objetivo de sustituir importaciones y aumentar la competitividad internacional conjunta.
- Fortalecimiento de los programas conjuntos de sanidad vegetal.
- Fortalecimiento de los programas conjuntos de salud animal.
- Programación de la producción agroindustrial subregional, con armonización de requerimientos de cantidad y calidad de los insumos primarios.
- Fortalecimiento de las alianzas (como la existente en el Grupo Cairns) para la negociación en foros mundiales.
- Armonización de los codex alimentarios y otras normativas de protección al consumidor de alimentos

frescos o procesados a nivel subregional, compatibles con los requerimientos de los principales mercados mundiales.

- Programación de complejos agroindustriales integrados de manera subregional, para aumentar la competitividad internacional y elevar la calidad de los alimentos procesados dirigidos a los mercados internos.
- Conformación de empresas conjuntas de comercialización de productos con "nichos de mercado" novedosos en los mercados mundiales.
- Formulación de políticas subregionales anticíclicas, mediante la armonización de la oferta y demanda estacional de productos con producción fluctuante (tales como hortalizas, frutas, lácteos y carnes).
- Refuerzo de los Ministerios de Agricultura en temas vinculados a la integración o acción conjunta subregional.
- Conformación de grupos de trabajo permanentes para el seguimiento de las políticas agrarias en los países del Area.
- Refuerzo de otras instituciones del sector público agropecuario, conforme a las funciones que requiere un proceso de acción conjunta para la reactivación agropecuaria.

C. PROYECTOS DE ACCION CONJUNTA EN EL AREA SUR

En el Area Sur se ha procedido a la identificación de los siguientes proyectos iniciales:

Programa cooperativo de investigación agrícola de los países del Area Sur (PROCISUR)

Este Programa tiene el propósito de establecer las condiciones y asegurar los medios para la realización continuada de cooperación, apoyo recíproco y acción integrada entre las instituciones nacionales de investigación agropecuaria de los países. En realidad, se trata de un programa con proyectos de maíz y arroz, trigo, soja, bovinos a pasto (carne), biotecnología, frutihorticultura, transferencia de tecnología y tecnología para pequeños productores, desarrollo de recursos humanos, tecnología de semillas, evaluación de forrajes, manejo y conservación de suelos, control biológico, sistemas de producción y socioeconomía.

Tecnología, sanidad y políticas son tema principal de proyectos iniciales de acción conjunta

Fortalecimiento de los sistemas de emergencia y cuarentena internacional agropecuaria en los países del Area Sur

Procura instrumentar e institucionalizar los sistemas de emergencia en salud animal y sanidad vegetal en cada uno de los países y fortalecer los servicios de información cuarentenaria internacional fito y zoonosanitaria.

Evaluación de plagas y enfermedades de los animales en los países

Busca coordinar acciones nacionales y regionales en salud animal, alcanzar normalización de técnicas y reactivos de diagnóstico, lograr una efectiva integración científica y facilitar la comercialización de los productos y subproductos de origen animal.

Investigación económica de potencialidades y restricciones para el desarrollo agrícola conjunto del Area Sur

Procura avanzar en la conformación de un pensamiento sobre la agricultura del Area y sobre su papel en un proceso de desarrollo.

Programa de fortalecimiento de los Ministerios de Agricultura en las actividades de comercio exterior e integración

Trata de desarrollar capacidades para la participación en la formulación y ejecución de la política de comercio exterior agropecuario, en el contexto de la política integracionista.

Apoyo para el establecimiento de un sistema de manejo integrado de moscas de la fruta en el Area Sur

Fortalecer la organización y las estructuras técnicas de las instituciones de sanidad vegetal, a fin de establecer programas de manejo integrado.

Asimismo, se encuentran en negociación preliminar los siguientes proyectos:

Red regional de posgrado en ciencias agronómicas

Destinado a desarrollar mecanismos que permitan la integración de estudios de posgrado en la subregión. Mediante el fortalecimiento de programas ya existentes y la identificación de nuevas opciones de nivel de maestría, prevé actuar en sanidad vegetal, fitotecnia, sistemas de producción animal, hortifruticultura intensiva, uso y conservación de recursos naturales, tecnología

agroindustrial alimentaria y aspectos agroeconómicos para la integración económica en la subregión.

Asistencia recíproca para la lucha contra incendios forestales

Específicamente, trata de aprovechar oportunidades de intercambio de conocimientos y experiencia entre organismos públicos y privados de los países. Su estrategia consiste en encargar las tareas centrales a un organismo internacional que identificará y promoverá acciones de intercambio.

Políticas para la agricultura del Area Sur

Se dirige a fortalecer la capacidad técnica y directiva de los gobiernos en el diseño, análisis de políticas económicas e inversiones, con el propósito de que los países del Area Sur busquen de manera gradual una mayor coherencia en las políticas de incentivos e inversiones estratégicas para la modernización de la agricultura, dentro del marco de la integración subregional.

D. MECANISMOS PARA LA EJECUCION DEL PLANALC EN EL AREA SUR

1. Mecanismos de captación de financiamiento

En la reunión de Viceministros de Agricultura celebrada en Santiago de Chile en marzo de 1989, se acordó la posibilidad de establecer un mecanismo para fomentar la inversión en proyectos agropecuarios y agroindustriales; tendría como objetivo financiar estudios e identificar proyectos bancables.

Asimismo, buscaría en especial concitar el interés del sector privado para efectuar inversiones en el desarrollo agroindustrial, con énfasis en aquellas que tengan un efecto integracionista y amplíen el comercio entre los países del Area.

Mobilizar interés del capital privado: clave de nuevos mecanismos financieros

Programa de promoción de inversiones

Tiende al establecimiento de un programa para promover inversiones, con una etapa experimental en el orden institucional simple de ejecutar y de bajo costo para los gobiernos. A tal efecto, se propone que los gobiernos de los países del Area Sur soliciten al BID un proyecto regional de cooperación técnica no reembolsable, que permita financiar el programa en su primera etapa. El objetivo del Programa es identificar proyectos de inversión e inversionistas. Los inversionistas serán empresas públicas o privadas, cooperativas u organismos que agrupen a pequeños

productores, nacionales o multinacionales, además de inversionistas de capital de riesgo de fuera del área.

Se pondrá énfasis en proyectos de reactivación agropecuaria y agroindustriales con efectos integracionistas.

La ejecución del Programa estaría a cargo del IICA, apoyado por una Comisión Asesora con representación de los gobiernos. El Programa se vinculará en forma estrecha al sector privado y a fuentes internacionales de inversión y de capital de riesgo.

El Programa tendrá carácter experimental y una duración de cuatro años. Será evaluado en su tercer año de ejecución y los gobiernos adoptarán decisiones sobre su continuación; podrán entonces acordar también el establecimiento de un fondo de preinversión. En su ejecución se asignará importancia a la generación y difusión de metodología de identificación y promoción de proyectos de inversión.

El programa de promoción de inversiones identificará proyectos de inversión integracionistas en los posibles temas de interés común a todos los países de la subregión ya señalados.

2. Mecanismo institucional de consulta

Los Viceministros de Agricultura de los países del Area Sur acordaron, en la reunión realizada en Santiago de Chile en marzo de 1989, establecer un mecanismo institucional de consulta para dar seguimiento a la ejecución del Plan de Acción Conjunta en la Subregión. Este mecanismo permitirá, además, llevar a cabo la concertación de acciones relacionadas con la producción y comercialización de productos agropecuarios, y con el desarrollo rural de los países del Area Sur.

El mecanismo a establecer se denominará Consejo Consultivo de Cooperación Agrícola de los Países del Area Sur y se identificará con la sigla CONASUR.

La instancia política de articulación e integración del CONASUR será su Consejo Consultivo, integrado por los Ministros de Agricultura de los países de la subregión. El órgano ejecutivo será una Secretaría de Coordinación provista por el IICA.

Una función importante del CONASUR en relación con el Plan de Acción Conjunta será la de acordar medidas concretas conducentes a fortalecer la acción subregional relacionada con el proceso de reactivación de la agricultura de los

Consejo Consultivo de Cooperación Agrícola de los Países del Area Sur (CONASUR): nuevo mecanismo para promover la agricultura subregional

países miembros y las relaciones de éstos con los países de otras subregiones.

Asimismo, el CONASUR actuará como máximo foro sectorial para el análisis de los problemas del desarrollo rural, agropecuario, forestal, pesquero, de conservación de los recursos naturales renovables y de protección del medio ambiente de los países miembros; asimismo, propondrá soluciones mediante acciones y medidas conjuntas y articuladas.

Al mismo tiempo, el CONASUR servirá como órgano permanente de consulta, orientación e intercambio de experiencias relacionadas con las políticas y programas de desarrollo del sector agropecuario de la subregión.

El Consejo Consultivo de Cooperación Agrícola de los Países del Area Sur se formalizará mediante la firma de una Carta de Entendimiento entre los Ministros de Agricultura de los países del Area Sur y el Director General del IICA.

TERCERA PARTE

LINEAMIENTOS PARA LA EJECUCION

I. INTRODUCCION Y CRITERIOS GENERALES

En esta tercera parte se establecen algunas orientaciones necesarias para la puesta en marcha del PLANALC; es éste un aspecto fundamental de la propuesta, ya que la razón de ser de un plan de acción es justamente su ejecución.

Tal como se indicó desde el comienzo, las tareas relacionadas con este Plan constituyen un proceso dinámico. Lo mismo sucede en cuanto a su ejecución, razón por la cual los programas y proyectos que se presentan en este Documento sólo constituyen el primer conjunto de acciones a desarrollar. Este "portafolio" inicial de acciones conjuntas será seguido de nuevos proyectos que se generarán mediante los mecanismos previstos a tal fin; se constituirá, de ese modo, un verdadero proceso de generación de ideas y de propuestas concretas para la dinamización agropecuaria.

En ese contexto, la ejecución del Plan se realizará mediante la ejecución de sus componentes regional y subregionales. Cada uno de esos componentes cuenta con unidades de ejecución de los distintos proyectos que los conforman, y puede decirse que éstos constituyen la unidad mínima de seguimiento de las actividades que se desarrollen.

Los mecanismos institucionales y financieros propuestos para la instrumentación del PLANALC se orientan a realizar el proceso de ejecución, ajuste y retroalimentación del Plan. Coherentes con el espíritu del PLANALC los propios países conducirán esa tarea y serán los verdaderos protagonistas en su ejecución con apoyo de los organismos técnicos y financieros.

En virtud de lo que se ha dicho, no corresponde aquí entrar en detalles sobre las tareas por desarrollar; ellas serán definidas por los participantes directos. Las recomendaciones que a continuación se efectúan se orientan, de manera fundamental, a señalar aspectos que puedan facilitar esa tarea y a identificar con mayor precisión los papeles que deberán desempeñar las distintas instancias.

II. MECANISMOS INSTITUCIONALES DE SEGUIMIENTO

A nivel global

La instancia de seguimiento a nivel global estará constituida por los foros sectoriales de máximo nivel en el sector agropecuario del Sistema Interamericano: la

Conferencia Interamericana de Ministros de Agricultura (CIMA), la Junta Interamericana de Agricultura (JIA) y el Comité Ejecutivo del IICA.

La instancia de seguimiento del PLANALC a nivel global estará constituida por la CIMA, la JIA y el Comité Ejecutivo del IICA

A esos niveles corresponderá evaluar los avances en la ejecución de los distintos componentes del PLANALC, proponer los ajustes que se consideren necesarios, y contribuir a la generación de consenso y apoyo para esta iniciativa, con la correspondiente difusión de las medidas adoptadas.

La información y propuestas a presentar a las tres instancias mencionadas provendrán de los responsables por cada uno de los mecanismos específicos subregionales y hemisféricos.

Asimismo, deberá constituirse un mecanismo intersectorial a nivel global que contribuya a facilitar acciones en campos situados fuera de lo específicamente agropecuario, pero que son relevantes para el éxito de cualquier propuesta de desarrollo agrícola. 18/

A nivel subregional y de programas hemisféricos

En la Segunda Parte de este Documento se han reseñado las características salientes de mecanismos institucionales a nivel subregional, que tendrían la responsabilidad del seguimiento del PLANALC a ese nivel. En todos los casos los mecanismos incluyen, básicamente, un foro político (Ministros y Viceministros del CORECA, SCMA del CARICOM, Ministros de Agricultura y Consejo Agropecuario de la JUNAC, Ministros de Agricultura del CONASUR) y una secretaría técnica y, en algunos casos, un grupo interinstitucional.

A nivel subregional, la responsabilidad de seguimiento corresponderá a diversas instancias del CORECA, el CARICOM, la JUNAC y el CONASUR

Con respecto a los programas hemisféricos de acción conjunta, en el Capítulo correspondiente se indicaron los organismos internacionales que participarían en su ejecución, además de las instituciones nacionales responsables de estos temas, las cuales serían obviamente contrapartes y destinatarias de estas tareas. Para cada uno de esos programas, por acuerdo entre sus participantes, se constituiría una secretaría, la cual centralizaría las tareas de seguimiento y coordinaría la ejecución de las actividades estipuladas.

Las tareas a desarrollar por cada uno de los dos tipos de instancias específicas que se han señalado (subregionales y programas hemisféricos) deberán ser definidas por esas instancias, pues las mismas son "soberanas" en sus ámbitos de acción. Sin embargo, un listado no excluyente de algunas responsabilidades y tareas a realizar puede resultar orientador:

- Comenzar la ejecución de los proyectos iniciales aprobados.
- Contribuir en la búsqueda de recursos externos para financiar las actividades previstas.
- Difundir los alcances y contenidos del Plan en los foros extrasectoriales (de Ministros de Economía, de Relaciones Exteriores, etc.).
- Generar nuevas ideas y proyectos que contribuyan a reactivar el sector agropecuario. Este es un aspecto central, pues permitiría consolidar la noción de Plan como proceso y contar con un portafolio actualizado de proyectos de acción conjunta.
- Preparar la programación detallada y el presupuesto del conjunto de actividades previstas.
- Evaluar los avances que se realicen y presentar informes a los mecanismos establecidos a nivel regional y global.

III. FINANCIAMIENTO Y DIFUSION

En el contexto del PLANALC, el tema del financiamiento debe considerarse desde una doble perspectiva: la financiación para la reactivación y el desarrollo agropecuario como un todo; y los recursos necesarios para la ejecución de los proyectos y actividades específicas del Plan.

En cuanto se refiere al primer punto, una mayor afluencia de recursos financieros hacia el sector agropecuario depende, sobre todo de decisiones macroeconómicas de los países y, en menor medida, de la disponibilidad de recursos externos. En tal sentido, las recomendaciones efectuadas en otras partes de este Documento constituyen la base para una acción política de los Ministros de Agricultura destinada a difundirlas, y favorecer su adopción tanto por autoridades nacionales como por los organismos financieros internacionales.

Algunas propuestas del PLANALC se orientan a contribuir específicamente con ese primer aspecto: la Unidad Técnica IICA/BID para el apoyo a los países en la preparación de programas sectoriales agropecuarios (ver Primera Parte, Capítulo V, sección A); los proyectos subregionales RUTA (para Centroamérica), el Fondo Andino de Desarrollo Rural, la Promoción de Inversiones en el Area Sur y las reuniones de donantes en el Caribe. Tales propuestas contribuirán a captar recursos de inversión en apoyo a la reactivación y el desarrollo de la agricultura de la región. Constituyen sólo

Se requiere protagonismo de los países en dos tipos de acciones: influir en decisiones globales de financiamiento, y obtener recursos para proyectos específicos

un primer esfuerzo, en una tarea que deberá profundizarse con la participación de la banca de desarrollo regional y subregional.

Para cada subregión se propone una instancia de financiación inicial

En lo que respecta a la financiación de los proyectos iniciales del PLANALC -que en su mayoría son de cooperación técnica- ya se han iniciado negociaciones para varios de ellos, las cuales deberán profundizarse una vez que la JIA haya considerado el Plan. Como ya se señaló, las negociaciones de recursos para esos proyectos deberán continuarlas los mecanismos institucionales específicos.

En la IX Reunión Ordinaria del Comité Ejecutivo del IICA, los países acordaron solicitar la realización de la X Conferencia Interamericana de Ministros de Agricultura (X CIMA) en 1991; requirieron, asimismo, que en dicha Conferencia se efectúe una revisión de los avances globales del PLANALC, y que, además, se evalúe la conveniencia de efectuar simultáneamente una reunión de donantes, con la finalidad de realizar un nuevo esfuerzo para obtener recursos en apoyo a las acciones del Plan. Esas propuestas deberán ser convalidadas en la Reunión Ordinaria de la JIA, en octubre de 1989.

IV. EL PAPEL DE LA COOPERACION EXTERNA: PAISES DESARROLLADOS Y ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES

El diagnóstico de la situación del sector agropecuario indica que la mayor contribución que podrían realizar los países desarrollados a la reactivación y el desarrollo agropecuario en ALC sería el mejoramiento del contexto comercial y financiero internacional, aspecto que ha sido señalado como la principal restricción externa para el desarrollo sectorial. Los países desarrollados y algunos organismos financieros internacionales son quienes cuentan con el poder de decisión que permitiría liberalizar los flujos de comercio agropecuario y aliviar la carga de la deuda y la concomitante restricción al acceso a fondos externos.

Deuda, comercio y cooperación técnica: temas centrales para el apoyo externo

Lograr cambios en esos aspectos constituye un tema clave, que ha merecido atención prioritaria de los países de ALC. En consecuencia, los distintos foros políticos identificados en el PLANALC deberán continuar gestionando esos cambios dentro de lo que su competencia les permite.

Señalada la relevancia del tema, corresponde ahora circunscribirse a otros aspectos de la cooperación externa

de carácter más operativo, vinculados con la ejecución del Plan.

Desde el comienzo se ha dicho que uno de los objetivos centrales del PLANALC es lograr una mejor coordinación de acciones entre los países de ALC, a la vez que facilitar la articulación de ese proceso regional con la cooperación externa. En general, el apoyo de los países desarrollados y de los organismos internacionales de cooperación técnica y financiera se ha canalizado en apoyo de acciones a nivel nacional, y sólo en menor medida en acciones conjuntas entre países. Ello ha ocurrido, en buena medida, debido a la mayor complejidad de identificar, acordar y ejecutar actividades multinacionales. La contribución del PLANALC, en ese aspecto, es ofrecer un portafolio de proyectos conjuntos ya concertados con los países, y una serie de mecanismos técnicos y políticos que permitirán continuar la generación de propuestas concertadas para su presentación a la cooperación externa.

En ese sentido, una primera acción de la cooperación externa podría ser dar un mayor apoyo a iniciativas conjuntas, que fortalezcan los procesos de integración regional y subregional. En un mundo en el cual los bloque económicos cobran fuerza, como forma de lograr el desarrollo de espacios ampliados de mercado y aprovechar las ventajas comparativas, en ALC cobra especial significado apoyar este proceso. En algunas subregiones -como sucedió en Centroamérica en los últimos tiempos- se han iniciado cambios en esa dirección que requieren ser profundizados.

Necesidad de cambiar orientación: Mayor apoyo a iniciativas conjuntas que fortalezcan los procesos de integración regional y subregional

Otro aspecto importante en cuanto se refiere al papel de la cooperación externa es el de la coordinación interinstitucional. En épocas de escasez de recursos en los países del ALC los diversos organismos existentes, resulta prioritario evitar superposiciones y vacíos. Dentro de los mecanismos institucionales previstos en el Plan, ya existen algunas iniciativas de este tipo -reseñadas en la Segunda Parte de este Documento-, tales como el GISA en la Subregión Central y RACC en el Caribe que deberán ser estudiados con atención en otras subregiones.

Asimismo, la Reunión Interagencial celebrada como instancia de consulta durante la elaboración del PLANALC constituye un interesante antecedente de coordinación interinstitucional a nivel global, que debe ser aprovechado y profundizado en el futuro.

En lo concerniente a aspectos más específicos de la posible contribución de los países desarrollados y de los organismos internacionales de cooperación en la ejecución del PLANALC, cabe agregar las siguientes propuestas:

- A nivel global, la participación activa de los países desarrollados y los organismos internacionales de cooperación en los foros de la JIA y la CIMA, en reuniones de donantes o en otros de los mecanismos previstos, es una forma de facilitar la coordinación de acciones y brindar apoyo político a las iniciativas planteadas. Ello debería permitir, además, generar dentro de los países desarrollados y organismos internacionales una corriente de opinión más favorable a las tesis sobre la agricultura y a las propuestas contenidas en el PLANALC.
- El portafolio inicial de proyectos, y los nuevos proyectos que se incorporarán con posterioridad, prevén en todos los casos apoyo de recursos externos y constituyen una oportunidad concreta de canalizar aportes. *Los proyectos que se incluyen en el PLANALC ofrecen oportunidad concreta de cooperación externa*
- A nivel hemisférico, los programas de acción conjunta constituyen una instancia de coordinación técnica en la cual los países desarrollados pueden desempeñar un papel relevante para vincular sus capacidades técnicas nacionales con las de la región.
- En el orden subregional, los mecanismos institucionales previstos representan una vía concreta mediante la cual canalizar la cooperación que se desee brindar. El papel desempeñado recientemente por el CORECA y el GISA en las reuniones con la CEE y con el grupo de donantes del PEC, son un claro ejemplo del potencial de esos mecanismos. La estructura institucional de estas instancias es de carácter abierto, y podría incorporar a otros países donantes y organismos internacionales de cooperación que no participen actualmente.

El papel del IICA

Dado el mandato recibido por el IICA en la elaboración de este Plan de carácter multinacional e interinstitucional, resulta pertinente reseñar brevemente algunas de las tareas a desarrollar por el Instituto en el contexto del PLANALC.

Mantener protagonismo y ejecutar acciones específicas que le correspondan: aspectos centrales para el IICA

En primer lugar, corresponde distinguir entre las tareas de tipo político que competarán a la JIA, instancia superior del organismo, y las de tipo técnico que deberán desarrollar los demás estamentos institucionales.

Tal como se señalara anteriormente, la Junta Interamericana de Agricultura deberá considerar el Plan para su puesta en marcha. La difusión del Plan en los países miembros y en las subregiones, y ante organismos y terceros países, así como la búsqueda de fuentes de financiamiento para el mismo,

serán también parte importante de las tareas a desarrollar por la JIA.

Asimismo, y tal como ya se ha señalado, la JIA será la instancia máxima de seguimiento y evaluación sobre la marcha de las actividades del PLANALC, y podrá establecer la eventual necesidad de ajustes al mismo. También le corresponderá a ese foro considerar los recursos que la propia Institución esté en condiciones de aportar para la ejecución del Plan.

En cuanto a las tareas de tipo técnico, el IICA deberá, a través de sus distintas instancias:

- Actuar como Secretaría del foro político (CIMA, JIA), con la compatibilización y canalización de la información sobre avances y nuevas propuestas que se genere en cada una de las instancias de seguimiento del Plan.
- Participar en los mecanismos institucionales subregionales y en los programas hemisféricos, de acuerdo con el papel que se le asigne en cada uno de esos niveles.
- Participar en la ejecución de los proyectos en los cuales el mismo Instituto tenga responsabilidad directa.
- Preparar las propuestas de asignaciones presupuestarias requeridas para poder dar cumplimiento a todas las tareas previstas.
- Adecuar sus instrumentos de planeamiento y programación, con el propósito de encauzar en forma adecuada las propuestas del Plan y cumplir con las responsabilidades futuras que en ese contexto surjan para el Instituto.



NOTAS

1. En especial: FAO, "Potencialidades del desarrollo agrícola y rural en ALC", LARC 88/3, Roma 1988, elaborado por resolución de la 19a. Conferencia Regional celebrada en Barbados en 1986.
2. En el Anexo 2 se presenta un detalle de las reuniones efectuadas durante la elaboración del PLANALC.
3. Recomendación No. X; IX CIMA, Ottawa, setiembre 1987.
4. Los contenidos de esta primera parte se basan, en gran medida, en los documentos "temáticos" preparados en el contexto del PLANALC, los cuales se detallan en el Anexo 1. Asimismo, la mayor parte de los datos que se mencionan se presentan en forma detallada en el Anexo 3 (Cuadros Estadísticos).
5. Ver estudio de FAO citado en la nota 1.
6. Cada uno de los componentes del PLANALC cuenta con documentos de referencia que respaldan los planteamientos que aquí se sintetizan. En el Anexo 1 puede consultarse el listado de documentos disponible.
7. Las circunstancias muy particulares de Haití obligaron a un tratamiento diferenciado, tanto en la exposición sobre diagnóstico y estrategia como en términos de su incorporación a una acción hemisférica especial.
8. El caso de México recibe un tratamiento especial. Por una parte, su presencia en foros conjuntos con otros países de la Subregión Central y los rasgos de semejanza con ellos, requieren considerarlo en lineamientos y acciones de dicha área. Por otra parte, su similitud con países de mayor tamaño relativo y las especiales oportunidades comerciales y de intercambio tecnológico que ofrece, lo identifican como un país naturalmente sujeto a participar de acuerdos entre subregiones.
9. Ver: Plan de Acción Conjunta para la Reactivación Agropecuaria en los Países de la Subregión Andina. IICA-JUNAC. San José, Costa Rica. Agosto 1989. 135 p.

10. Quito, Ecuador, 27 de febrero a 4 de marzo de 1989.
11. Hasta el presente no ha habido aún ninguna propuesta formal sobre el mecanismo institucional de seguimiento de las acciones del Plan Subregional Andino. Para el proceso de elaboración ha habido participación de la Reunión de Ministros de Agricultura (que encomendaron a la JUNAC y el IICA trabajar conjuntamente en la preparación del Plan de reactivación agropecuaria para la Subregión Andina); del Consejo Agropecuario (que efectuó dos reuniones de consulta sobre los contenidos del Plan); y de la JUNAC que a través de su Departamento Agropecuario y en forma conjunta con el IICA, ha tenido la responsabilidad técnica por la preparación de las propuestas. También ha habido participación de otros organismos e instancias técnicas, como la Corporación Andina de Fomento (CAF), si bien de manera solo inicial. Por consiguiente, si bien no hay establecido ningún mecanismo formal, existen instancias en los tres niveles organizativos: nivel político y técnico político (Reunión de Ministros; Consejo Agropecuario); Secretaría Técnica (Departamento Agropecuario JUNAC) y organismos técnicos que puedan constituir un grupo institucional (IICA, CAF, etc.). Obviamente las modalidades y características de un eventual mecanismo dependerán de lo que los países del Pacto Andino acuerden entre sí.
12. Ver: "Caribbean Community Programme for Agricultural Development". Vol. 1. Regional Action Plan. Caricom Secretariat, Georgetown, Guyana, Agosto de 1988.
13. Ver: Plan de Acción Conjunta para la Reactivación Agropecuaria en los Países del Caribe. IICA. San José, Costa Rica. Agosto 1989. 72 p.
14. Ver: Plan de Acción Conjunta en Apoyo a la Reactivación y el Desarrollo Agropecuario en los Países del Istmo Centroamericano y la República Dominicana". IICA. San José, Costa Rica. Agosto 1989. 175 p.
15. Participan en el GISA: CEPAL, BCIE, CADESCA, CATIE, IICA, PNUD, BID, OIRSA, OLDEPESCA, SIECA y CORECA.
16. Ver: Plan de Acción Conjunta para la Reactivación Agropecuaria: el caso de México. IICA. San José, Costa Rica. Agosto 1989.

17. Ver: Plan de Acción Conjunta para la Reactivación Agropecuaria en los Países del Area Sur. IICA. San José, Costa Rica. Agosto 1989. 72 p.
18. En la IX Reunión Ordinaria del Comité Ejecutivo del IICA se consideró la conveniencia de crear una instancia de ese tipo, en la cual podrían participar los organismos financieros y políticos del Sistema Interamericano (BID y OEA), y organismos orientados hacia la definición de políticas y estrategias macroeconómicas (CEPAL).

ANEXOS

ANEXO 1: Lista de documentos elaborados por el PLANALC desde agosto de 1988

ANEXO 2: Reuniones de consulta efectuadas

ANEXO 3: Anexo estadístico

ANEXO 1

LISTA DE DOCUMENTOS ELABORADOS POR EL PLANALC
DESDE AGOSTO DE 1988

A. DOCUMENTOS TEMATICOS

Las Políticas Macroeconómicas y el Sector Agropecuario. San José, Costa Rica. Serie de Documentos de Programas, en impresión, 1989.

El Desarrollo Agroindustrial en el Proceso de Reactivación Agropecuaria. San José, Costa Rica. Serie de Documentos de Programas, en impresión, 1989.

La Economía Campesina en la Reactivación y el Desarrollo Agropecuario. Serie de Documentos de Programas No. 10. San José, Costa Rica, 1989.

Modernización del Estado para la Reactivación y el Desarrollo de la Agricultura. San José, Costa Rica, PLANALC, 1989.

Inversión y Mecanismos para la Movilización de Recursos Financieros en América Latina y el Caribe. San José, Costa Rica. Serie de Documentos de Programas, en impresión, 1989.

Hacia una Estrategia Tecnológica para la Reactivación de la Agricultura de América Latina y el Caribe. San José, Costa Rica. Serie de Documentos de Programas No. 13. San José, Costa Rica, 1989.

"Human Capital for Agricultural Development in Latin America". Serie de Documentos de Programas No. 11. San José, Costa Rica, 1989.

"Rural Development in Latin America: an evaluation and a proposal". Serie de Documentos de Programas No. 12. San José, Costa Rica, 1989.

Acceso a mercados y comercio intrarregional. San José, Costa Rica, Serie de Documentos de Programas, en impresión, 1989.

B. DOCUMENTOS SUBREGIONALES

Documento PLANALC No. 1: Plan de Acción Conjunta para la Reactivación de la Agricultura en América Latina y el Caribe: pautas para su elaboración. IICA. San José, Costa Rica. 87 p.

Documento PLANALC No. 2: Plan de Acción Conjunta en Apoyo a la Reactivación y el Desarrollo Agropecuario en los Países del Istmo Centroamericano y la República Dominicana. IICA. San José, Costa Rica. Agosto 1989. 175 p.

Documento PLANALC No. 3: Estrategia de Acción Conjunta para la Reactivación Agropecuaria en los Países del Area Sur: Ideas para discusión. IICA. San José, Costa Rica. Noviembre 1988. 78 p.

Documento PLANALC No. 4: Plan de Acción Conjunta para la Reactivación Agropecuaria en los Países de la Subregión Andina. IICA-JUNAC. San José, Costa Rica. Agosto 1989. 135 p.

Documento PLANALC No. 4: Plan de Acción Conjunta para la Reactivación Agropecuaria en los Países del Caribe. IICA. San José, Costa Rica. Agosto 1989. 72 p.

Documento PLANALC No. 6: Plan de Acción Conjunta para la Reactivación Agropecuaria en los Países del Area Sur. IICA. San José, Costa Rica. Agosto 1989. 176 p.

Documento PLANALC No. 8: Plan de Acción Conjunta para la Reactivación Agropecuaria: el caso de Haití. IICA. San José, Costa Rica. Agosto 1979. 47 p.

Documento PLANALC No. 9: Resumen General de Contenidos PLANALC. IICA. San José, Costa Rica. Mayo 1989. 109 p.

Documento PLANALC No. 10: Plan de Acción Conjunta para la Reactivación Agropecuaria: el caso de México. IICA. San José, Costa Rica. Agosto 1989.

Documento PLANALC No. 11: Documento Principal del PLANALC. IICA. San José, Costa Rica. Agosto 1989. 195 p.

C. OTROS DOCUMENTOS

- El desarrollo agroindustrial en el proceso de reactivación agropecuaria.
- Desarrollo agroindustrial y estrategia agropecuaria.
- La cooperación técnica en los préstamos de ajuste sectorial agropecuario: la experiencia argentina.
- Síntesis de sesiones y conclusiones del Seminario sobre Políticas y Movilización de Recursos para la Innovación Tecnológica en la Agricultura de América Latina y el Caribe. 27-29 junio 1988. Montevideo, Uruguay. IICA/IDE.

ANEXO 2

REUNIONES DE CONSULTA EFECTUADAS*

1988

Reunión de la Comisión Directiva del PROCISUR. Montevideo, Uruguay, 9 y 10 de marzo.

X Reunión del Consejo Agropecuario del Pacto Andino. Quito, Ecuador, 16 al 18 de marzo.

Reunión de Viceministros del CORECA. Santo Domingo, República Dominicana, 6 al 9 de abril.

Reunión de la Comisión Directiva del PROCIANDINO. Caracas/Maracay, Venezuela, 11 al 14 de abril.

Reunión de Viceministros de Agricultura del Grupo Andino. Lima, Perú, 13 al 15 de abril.

Primera Reunión de la Comisión Asesora Internacional. San José, Costa Rica, 18 y 19 de abril.

VIII Reunión Ordinaria del Consejo de Ministros del CORECA. Managua, Nicaragua, 20 al 22 de abril.

Primera Reunión de Consulta de Viceministros del Area Sur. Buenos Aires, Argentina, 2 y 3 de mayo.

Reunión de Ministros de Agricultura del CARICOM. Port of Spain, Trinidad y Tobago, 22 al 28 de mayo.

Seminario de Alto Nivel sobre Políticas y Movilización de Recursos para la Innovación Tecnológica en América Latina y el Caribe. Montevideo, Uruguay, 27 al 29 de junio.

IV Reunión Extraordinaria de Ministros del CORECA. Panamá, República de Panamá, 21 y 22 de julio.

Reunión de Vicepresidentes de Centroamérica. Guatemala, Guatemala, 29 de julio.

Octava Reunión Ordinaria del Comité Ejecutivo del IICA. San José, Costa Rica, 1 al 4 de agosto.

* Se incluyen todas aquellas reuniones en las cuales fueron presentados a consulta aspectos globales y/o parciales de la elaboración del PLANALC.

Segunda Reunión de la Comisión Asesora Internacional. San José, Costa Rica, 8 y 9 de setiembre.

III Reunión Andina sobre Seguridad Alimentaria. Cartagena, Colombia, 7 al 9 de setiembre.

Extraordinary Meeting of the Standing Committee of the Ministers Responsible for Agricultura. Georgetown, Guyana, 14 al 16 de setiembre.

II Reunión de Consulta de Viceministros del Area Sur. Asunción, Paraguay, 19 y 20 de setiembre.

Reunión de la Comisión Directiva del PROCISUR. Montevideo, Uruguay, 23 al 26 de setiembre.

IV Reunión Ordinaria del Grupo Interinstitucional del Sector Agrícola (GISA). Tegucigalpa, Honduras.

Seminario sobre El papel de la economía campesina en la estrategia de reactivación agropecuaria. San José, Costa Rica, 26 al 28 de setiembre

XI Reunión del Consejo Agropecuario del Pacto Andino. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 21 al 23 de setiembre.

Reunión de la Comisión Directiva del PROCIANDINO. Quito, Ecuador, 17 al 21 de octubre.

Reunión de Consulta sobre el Plan de Acción. México, D.F., 21 al 23 de setiembre.

Reuniones nacionales intersectoriales para el análisis de la estrategia en los países del CORECA. Setiembre - octubre.

Tercera Reunión de la Comisión Asesora Internacional. San José, Costa Rica, 8 y 9 de diciembre.

V Reunión del Grupo Interinstitucional del Sector Agrícola (GISA). Panamá, República de Panamá, 13 al 15 de diciembre.

1989

Reunión Técnica Subregional para Identificar Areas de Cooperación entre las Agricultura del Grupo Andino. Bogotá, Colombia, 7 al 9 de febrero.

Tercera Reunión de Viceministros de Agricultura del Area Sur. Santiago, Chile, 6 al 8 de marzo.

Reuniones de Consulta a nivel nacional, efectuadas en los cinco países del Grupo Andino, en forma conjunta con la JUNAC. Febrero y marzo.

Reunión de Consulta Interagencial. San José, Costa Rica. 16 y 17 de marzo.

Reunión de Viceministros de CORECA. México, D.F., 30 y 31 de marzo.

IX Reunión Ordinaria del Consejo de Ministros del CORECA. San José, Costa Rica, 27 y 28 de abril.

XII Reunión del Consejo Agropecuario del Pacto Andino. Caracas, Venezuela, 26 al 28 de abril.

Reunión de la Comisión Directiva del PROCINDINO. Cartagena, Colombia, 26 al 28 de abril.

Reunión de la Comisión Directiva de PROCISUR. Buenos Aires, Argentina, 20 de junio.

Novena Reunión Ordinaria del Comité Ejecutivo del IICA. San José, Costa Rica, 12 al 16 de junio.



ANEXO 3

Cuadro 1: América Latina y el Caribe: Producto Interno Bruto total y agrícola.
(en millones de dólares de 1986)

	PIB total			PIB Agrícola		
	1960	1970	1980	1960	1970	1980
Central						
Costa Rica	1646	2932	5075	428	707	913
El Salvador	1985	3437	4723	612	900	1208
Guatemala	4045	6911	11978	1226	1888	2953
Honduras	1112	1905	3243	350	596	936
México	50287	99049	167689	7526	11048	15454
Nicaragua	1461	2649	2950	360	686	698
Panamá	1297	2784	4759	269	406	474
República Dominicana	2468	4050	7917	810	941	1320
Subtotal del Area	64301	123917	228334	11581	17172	23834
Caribe						
Antigua y Barbuda 1						
Barbados	429	783	106	98	100	90
Dominica 1			69			
Grenada 1			79			
Guyana	532	752	842	142	152	164
Haití	1127	1221	1941	498	538	606
Jamaica	2435	4102	3788	268	306	334
Santa Lucía 1			130			
San Vcte y las Granadinas 1	492	1040	77	46	64	92
Suriname	1778	2644	4420	113	129	107
Trinidad y Tobago						
Subtotal del Area	6793	10542	13576	1165	1289	1397
Andina						
Bolivia	2116	3521	5448	491	649	1000
Colombia	13406	23329	38179	3937	5656	8664
Ecuador	3157	5078	11916	918	1268	1711
Perú	11369	19030	27553	2015	3063	2883
Venezuela	27008	48627	72850	1500	2590	3482
Subtotal del Area	57056	98585	155946	8861	13228	17740
Sur						
Argentina	46194	69317	89261	6347	8083	9920
Brazili	68294	123844	284769	12954	17330	27760
Chile	13035	19723	25321	1385	1677	2092
Paraguay	1282	2031	5497	459	618	1186
Uruguay	5539	6459	8694	595	799	851
Subtotal del Area	134344	221374	412754	21740	28507	41809
TOTAL	262494	454416	810610	43347	60194	84780

Fuente: BID. Progreso Económico y Social en América Latina. Informe 1988. p. 568-572.

Cuadro 2. América Latina y El Caribe: Producto Interno Bruto por habitante.
(dólares de 1986)

	1960	1970	1980	1987
Central				
Costa Rica	1332	1694	2222	2011
El Salvador	772	958	1044	900
Guatemala	1020	1317	1732	1376
Honduras	575	725	886	782
México	1323	1877	2665	2423
Nicaragua	979	1388	1065	879
Panamá	1173	1872	2433	2549
República Dominicana	764	916	1390	1401
Subtotal del Area	1201	1743	2358	2138
Caribe				
Antigua y Barbuda 1			1331	
Barbados	1857	3276	3631	3532
Dominica 1			987	
Grenada 1			716	
Guyana	935	1061	973	669
Haití	307	271	359	300
Jamaica	1495	2195	1746	1704
Santa Lucía 1			1096	
San Vcte y las Granadinas 1			632	
Suriname	1697	2797	3413	3257
Trinidad y Tobago	2109	2574	4139	2900
Subtotal del Area	939	1248	1352	1165
Andina				
Bolivia	632	814	978	721
Colombia	863	1073	1480	1581
Ecuador	715	839	1467	1326
Perú	1145	1442	1593	1517
Venezuela	3600	4586	4849	4107
Subtotal del Area	1365	1799	2168	2011
Sur				
Argentina	2241	2893	3161	2745
Brasil	941	1292	2348	2428
Chile	1712	2075	2272	2213
Paraguay	723	864	1496	1402
Uruguay	2182	2300	2990	2733
Subtotal del Area	1278	1694	2476	2445
TOTAL	1264	1715	2348	2233

Fuente: BID. Progreso Económico y Social en América Latina. Informe 1988. p568

1- Dato tomado de: OEA. Boletín Estadístico de la OEA. Vol.9, No.3-4, Julio-Diciembre 1987

Cuadro 4. América Latina y El Caribe: Inversión Interna Bruta como porcentaje del Producto Interno Bruto (en porcentajes)

	1960	1970	1980	1987
Central				
Costa Rica	16.83	20.26	28.53	20.69
El Salvador	15.47	12.05	12.53	12.16
Guatemala	10.78	11.98	11.44	9.17
Honduras	16.28	22.62	24.98	17.34
México	18.56	22.52	27.16	15.89
Nicaragua	14.58	17.02	16.78	20.62
Panamá	17.04	27.84	23.58	15.82
República Dominicana	9.89	19.14	25.31	22.29
Subtotal del Area	17.44	21.47	25.76	15.94
Caribe				
Antigua y Barbuda 1				
Barbados	23.31	27.08	24.51	15.51
Dominica 1				
Grenada 1				
Guyana	45.49	34.04	28.38	26.17
Haití	6.30	9.09	17.47	19.09
Jamaica	27.80	31.62	12.51	13.55
Santa Lucía 1				
San Vcte y las Granadinas 1				
Suriname	36.79	21.35	26.14	6.19
Trinidad y Tobago	29.42	25.87	64.55	36.65
Subtotal del Area	26.41	26.39	33.90	20.92
Andina				
Bolivia	15.60	20.02	14.68	9.25
Colombia	21.30	20.54	19.66	17.96
Ecuador	19.73	23.12	26.57	17.44
Perú	22.24	17.51	28.27	17.15
Venezuela	18.66	20.70	21.72	15.68
Subtotal del Area	19.94	20.15	22.50	16.53
Sur				
Argentina	20.00	21.20	23.67	13.25
Brasil	16.82	21.14	22.44	15.35
Chile	14.63	23.36	23.89	17.89
Paraguay	8.19	12.36	28.39	21.07
Uruguay	12.82	10.59	18.56	9.39
Subtotal del Area	17.45	20.97	22.78	15.08
TOTAL	18.22	21.06	23.74	15.67

Fuente: BID. Progreso Económico y Social en América Latina. Informe 1988. p570

1- No hay Dato disponible

Cuadro 5. América Latina: Índice de evolución de los salarios mínimos reales.
(Base 1980=100)

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Central								
Costa Rica	98.70	100.00	90.40	85.80	99.30	103.80	111.70	118.60
El Salvador	87.10	100.00	92.80	83.00	73.40	73.70	73.60	nd
Guatemala	70.90	100.00	121.00	120.80	115.40	111.60	94.00	nd
Honduras	107.70	100.00	105.40	105.00	96.40	91.90	89.50	nd
México	106.70	100.00	100.70	90.80	73.50	68.20	67.00	61.20
Nicaragua	118.90	100.00	91.80	78.00	59.70	66.80	44.10	nd
Panamá	101.30	100.00	93.20	59.40	102.30	102.00	100.90	nd
República Dominicana	105.00	100.00	93.00	86.40	80.80	82.10	80.10	nd
Andina								
Colombia	75.40	100.00	97.80	102.70	107.40	109.70	107.90	113.00
Ecuador	55.00	100.00	88.70	79.20	84.70	74.00	70.30	72.70
Perú	80.80	100.00	84.40	78.30	79.80	62.30	54.70	56.40
Venezuela	58.10	100.00	86.80	80.10	75.10	66.70	91.40	109.70
Sur								
Argentina	85.30	100.00	97.80	103.60	152.90	167.50	113.10	110.00
Brasil	97.50	100.00	96.70	99.20	87.90	81.30	83.90	82.00
Chile	99.80	100.00	99.20	97.20	78.30	66.90	63.40	61.30
Paraguay	92.40	100.00	104.20	103.70	94.40	94.30	102.10	101.90
Uruguay	104.70	100.00	103.30	104.60	89.60	89.80	94.10	89.30

Fuente: BID. Progreso Económico y Social en América Latina. Informe 1988. p.27

Cuadro 6. América Latina y El Caribe: Ahorro corriente de los gobiernos centrales.
(Porcentajes del Producto Interno Bruto)

	1970	1975	1980	1985	1987 (*)
Central					
Costa Rica	2.0	0.7	-3.3	0.9	0.3
El Salvador	0.3	2.4	-0.7	0.1	-0.4
Guatemala	0.9	1.7	0.9	0.2	-0.1
Honduras	1.6	1.3	0.5	-2.2	-2.4
México	2.2	0.3	1.7	-4.0	-10.8
Nicaragua	1.8	2.3	-3.9	-15.8	-10.8
Panamá	0.9	0.9	0.7	0.3	-0.4
República Dominicana	4.3	9.7	2.6	1.5	7.3
Caribe					
Antigua y Barbuda 3					
Barbados	1.5	3.0	2.7	0.5	-0.3
Dominica 3					
Grenada 3					
Guyana	3.2	13.9	-10.8	-18.0	-13.1
Haití 2	0.5	-1.2	-0.6	-6.6	-5.1
Jamaica	0.9	1.6	-7.1	-0.7	4.2
San Vicente y Las Granadinas 3					
Suriname	2.8	5.1	1.1	-18.0	-29.4
Trinidad y Tobago	3.6	16.1	22.3	1.9	-2.7
Andina					
Bolivia	-0.5	1.5	-3.9	3.5	
Colombia	3.0	3.0	0.7	0.3	1.3
Ecuador	-4.9	5.2	0.9	5.0	-0.3
Perú	2.8	-0.5	2.0	0.4	-3.4
Venezuela	4.6	18.2	7.3	7.1	5.7
Sur					
Argentina 1	1.2	-7.9	2.3	-3.2	-4.1
Brasil	2.9	4.2	3.4	0.9	
Chile 2	-2.0	5.0	6.4	2.8	5.9
Paraguay	1.9	1.8	2.4	0.9	1.6
Uruguay	0.0	-2.7	2.0	-1.0	0.5

Fuente: BID. Progreso Económico y Social en América Latina.
Informes 1984, 1987, 1988

(*) Estimación preliminar
1 Administración nacional
2 Gobierno general
3 Datos no disponibles

Cuadro 7. América Latina y El Caribe: Ingresos Tributarios de los gobiernos Centrales
(Porcentajes del Producto Interno Bruto)

	1961	1970	1975	1980	1985	1987 (*)
Central						
Costa Rica	9.8	12.3	12.6	12.4	15.0	14.6
El Salvador	9.9	10.2	11.8	11.1	11.6	10.4
Guatemala	6.5	7.8	8.2	8.8	6.1	8.1
Honduras	9.2	11.0	11.1	13.7	14.1	13.8
México	6.4	8.2	11.3	14.5	15.8	12.8
Nicaragua	8.8	9.1	10.5	18.9	54.0	28.0
Panamá	10.3	12.6	12.3	15.1	15.2	15.0
República Dominicana	14.2	14.4	16.1	11.1	11.2	13.4
Caribe						
Antigua y Barbuda 3						
Barbados	16.9	22.8	21.7	22.4	23.5	20.4
Dominica 3						
Grenada 3						
Guyana	7.3	22.3	39.3	25.5	35.6	37.9
Haiti 2		8.2	8.5	8.8	11.7	12.6
Jamaica	12.2	16.1	23.9	24.2	26.1	29.5
San Vicente y Las Granadinas 3						
Suriname		23.1	28.9	25.5	21.7	21.9
Trinidad y Tobago		16.4	24.9	35.7	30.2	23.3
Andina						
Bolivia	6.5	8.1	11.1	8.4	8.6	11.5
Colombia	6.7	8.7	9.3	8.2	16.7	14.1
Ecuador	9.1	4.1	15.1	12.2	12.5	8.5
Perú	14.4	13.9	14.4	15.8	12.5	17.9
Venezuela	14.7	11.7	24.8	17.5	19.5	17.9
Sur						
Argentina 1	8.5	6.9	3.3	9.5	7.4	10.8
Brasil	6.9	8.9	8.0	17.8	16.1	20.7
Chile 2	15.9	19.4	24.2	6.9	20.0	7.0
Paraguay	8.0	10.4	8.3	8.2	6.8	7.0
Uruguay	10.3	12.6	11.5	14.9	14.2	

Fuente: BID. Progreso Económico y Social en América Latina.
Informe 1974, 1984, 1988.

- 1 Administración nacional
- 2 Gobierno General
- * Estimación preliminar
- 3 Datos no disponibles

Cuadro 8. América Latina y El Caribe: Índices de Precios al Consumidor.
(Base 1985=100)

	1970	1975	1980	1985	1987
Central					
Costa Rica	8.04	15.24	22.47	100.00	130.68
El Salvador	18.30	27.67	50.45	100.00	164.76
Guatemala	27.95	41.96	69.73	100.00	153.81
Honduras	32.99	44.95	71.57	100.00	106.95
México	2.02	3.56	9.34	100.00	431.74
Nicaragua		4.75	11.41	100.00	7907.40
Panamá	43.30	61.28	85.30	100.00	100.93
República Dominicana	17.53	29.40	47.21	100.00	127.18
Caribe					
Antigua y Barbuda 1					
Barbados	18.24	42.85	69.12	100.00	104.70
Dominica	19.56	37.98	77.83	100.00	107.98
Grenada 1					
Guyana	15.48	22.37	40.87	100.00	138.85
Haití	23.52	43.81	64.74	100.00	91.46
Jamaica	8.80	17.16	46.45	100.00	122.76
Santa Lucía	22.01	46.14	79.81	100.00	109.57
San Vcte y las Granadinas 1					
Suriname	27.87	41.26	71.08	100.00	181.13
Trinidad y Tobago	29.38	54.47	55.86	100.00	119.27
Andina					
Bolivia	0.00	0.00	0.01	100.00	431.20
Colombia	5.38	12.28	36.50	100.00	146.58
Ecuador	9.06	17.03	29.65	100.00	159.33
Perú	0.21	0.38	2.97	100.00	330.66
Venezuela	26.42	34.87	59.15	100.00	142.91
Sur					
Argentina	0.00	0.00	0.10	100.00	439.75
Brasil	0.05	0.13	1.05	100.00	808.47
Chile	0.01	2.52	38.12	100.00	143.22
Paraguay	14.04	24.23	48.09	100.00	160.48
Uruguay	0.12	1.67	15.71	100.00	288.51

Fuente: Base de Datos IICA, con información proveniente de:
Base de Datos-Estadísticas Financieras Internacionales

1 Datos no disponibles

Cuadro 9. América Latina y El Caribe: Saldo en cuenta corriente.
(millones de dólares de cada año)

	1970	1975	1980	1985	1987 (*)
Central					
Costa Rica	-74.1	-217.7	-663.9	-123.8	-243.5
El Salvador	8.7	-92.8	30.7	-28.7	137.0
Guatemala	-7.9	-65.7	-163.9	-240.4	-427.1
Honduras	-63.8	-112.5	-316.7	-210.6	-176.6
México	-1068.0	-4054.3	-8162.0	1193.0	3881.1
Nicaragua	-39.2	-185.0	-379.1	-745.4	-720.8
Panamá	-63.7	-168.7	-322.3	271.4	358.4
República Dominicana	-125.2	-72.7	-669.5	-107.6	-293.1
Subtotal del Area	-1433.2	-4969.4	-10646.7	7.8	2515.4
Caribe					
Antigua y Barbuda 2					
Barbados	-50.3	-29.7	-25.6	40.3	-3.5
Dominica 1			-14.3	-8.5	
Grenada 2					
Guyana	-21.8	-23.5	-127.9	-96.5	-43.5
Haiti	1.7	-26.3	-103.3	-96.4	-70.0
Jamaica	-152.9	-282.8	-165.8	-301.4	-122.2
Santa Lucía 1			-33.3	-12.5	
San Vcte. y Las Granadinas 2					
Suriname	-12.5	131.1	15.7	-38.1	-22.0
Trinidad y Tobago	-70.6	273.2	396.8	-90.3	-250.4
Subtotal del Area	-306.4	42.1	-57.7	-603.4	-511.6
Andina					
Bolivia	-21.5	-157.3	-118.8	-282.1	-411.5
Colombia	-293.0	-109.1	-158.8	-1810.4	26.9
Ecuador	-129.8	-220.0	-641.7	148.6	-1184.0
Perú	202.0	-1540.8	63.8	116.8	-1317.0
Venezuela	-136.0	2169.7	4731.1	3086.6	-317.0
Subtotal del Area	-378.3	142.5	3875.6	1259.5	-3202.6
Sur					
Argentina	-159.0	-1287.1	-4787.0	-963.6	-4702.0
Brasil	-561.0	-7007.1	-12792.7	-335.1	-1439.0
Chile	-69.0	-564.6	-1969.2	-1330.1	-811.0
Paraguay	-16.4	-89.5	-282.0	-225.4	-350.0
Uruguay	-45.1	-189.5	-708.9	-107.9	-124.4
Subtotal del Area	-850.5	-9137.8	-20539.8	-2962.1	-7426.4
TOTAL	-2968.4	-13922.7	-27368.6	-2298.2	-8625.2

Fuente: BID. Progreso Económico y Social en América Latina.
Informes 1974, 1980-81, 1984, y 1988.

(*) Estimación preliminar

1 Datos Tomados de: Base de datos IICA, con información
proveniente de la Base de Datos-Balanza de Pagos
Internacional-Banco Mundial

2 Datos no disponibles

Cuadro 10. América Latina y El Caribe: Índices del poder de compra de las exportaciones de bienes(2). (Año Base 1980=100)

	1970	1975	1980	1985	1987
Central					
Costa Rica	66.70	77.60	100.00	96.00	113.80
El Salvador	63.50	79.90	100.00	58.40	49.20
Guatemala	54.10	70.90	100.00	70.90	68.10
Honduras	68.50	63.00	100.00	83.00	94.20
México	25.20	29.00	100.00	149.80	139.20
Nicaragua	118.00	141.30	100.00	70.80	63.30
Panamá	55.00	25.80	100.00	91.50	121.50
República Dominicana	68.50	148.40	100.00	83.90	81.50
Caribe					
Antigua y Barbuda 1					
Barbados	54.30	80.00	100.00		
Dominica 1					
Grenada 1					
Guyana	110.60	143.40	100.00		
Haití	53.10	52.60	100.00	100.80	66.90
Jamaica	140.20	147.40	100.00		
San Vcte. y Las Granadinas 1					
Santa Lucía 1					
Suriname 1	91.00	100.00	100.00		
Trinidad y Tobago	26.30	65.60	100.00	83.50	
Andina					
Bolivia	51.00	62.90	100.00	66.70	52.60
Colombia	58.70	63.20	100.00	93.60	152.30
Ecuador	28.60	60.30	100.00	136.30	97.00
Perú	87.00	54.90	100.00	89.60	77.20
Venezuela	38.30	69.60	100.00	88.70	63.70
Sur					
Argentina	72.90	57.90	100.00	115.20	78.80
Brasil	59.70	80.80	100.00	134.10	135.60
Chile	87.90	56.70	100.00	97.00	124.30
Paraguay	60.00	75.20	100.00	110.80	266.40
Uruguay	105.30	82.30	100.00	90.10	131.40

Fuente: CEPAL. Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe. Edición 1988. p512.

1 Datos no disponibles

2 Se calcularon multiplicando el índice de relación de precios del intercambio de cada año por el índice de quantum de las exportaciones en el mismo año.

Cuadro 11. Comercio total de Productos Agrícolas. (*) (en millones de dólares corrientes de cada año)

	Exportaciones				Importaciones			
	1970	1975	1980	1987	1970	1975	1980	1987
Central								
Costa Rica	182.32	361.16	659.42	727.49	34.98	71.03	143.16	87.90
El Salvador	161.86	352.88	832.71	385.08	30.88	74.60	170.43	126.03
Guatemala	204.71	451.13	1032.70	728.17	69.72	148.58	317.43	172.79
Honduras	123.77	166.63	625.87	622.94	25.64	53.69	138.48	76.70
México	694.55	972.50	1842.80	2096.20	221.58	935.59	3178.50	1806.30
Nicaragua	131.90	277.20	343.81	183.91	44.14	88.93	138.39	77.91
Panamá	71.67	120.59	170.99	147.82	28.60	65.91	138.62	141.11
República Dominicana	187.03	711.80	515.14	381.90	35.35	137.74	217.16	216.68
Subtotal del Area	1757.81	3413.89	6023.44	5273.31	429.28	1452.43	4271.32	2673.56
Caribe								
Antigua y Barbuda 1								
Barbados	20.95	60.50	72.40	40.96	27.21	52.62	90.32	88.11
Dominica	5.00	6.34	4.26	34.58	6.88	6.87	12.51	13.37
Grenada 1								
Guayana	50.57	224.40	168.92	116.74	19.96	44.81	51.75	26.52
Haití	23.70	37.75	112.30	49.98	13.08	41.34	120.66	121.56
Jamaica	77.79	219.01	131.43	182.27	85.20	208.34	224.94	179.21
Santa Lucía	4.02	12.10	19.30	51.92	5.51	13.83	23.94	34.56
San Vcte. y Las Granadinas 1								
Suriname	6.79	32.08	49.08	50.35	18.19	28.75	41.92	39.39
Trinidad y Tobago	40.51	113.77	80.72	61.10	59.94	147.07	345.72	320.76
Subtotal del Area	229.32	705.95	638.40	591.89	232.97	543.63	911.75	849.69
Andina								
Bolivia	12.08	68.44	102.23	35.04	33.52	94.37	121.13	73.45
Colombia	597.40	1089.80	3045.40	2307.30	81.13	151.76	534.82	366.28
Ecuador	175.71	322.73	623.62	657.97	23.57	64.57	181.86	107.04
Perú	177.47	434.48	322.81	234.41	125.51	389.78	524.12	647.73
Venezuela	43.36	64.90	77.46	87.58	201.84	699.21	1714.60	1054.70
Subtotal del Area	1006.02	1980.33	4171.52	3332.30	465.57	1419.79	3076.53	2249.18
Sur								
Argentina	1498.60	2180.30	5522.10	3742.50	125.74	238.75	883.05	325.12
Brazil	1946.40	4837.30	9320.10	8535.80	269.48	852.41	2470.90	1437.10
Chile	40.72	134.27	284.49	788.24	169.85	321.71	812.28	225.34
Paraguay	46.90	134.82	233.56	210.97	12.24	28.12	180.92	52.75
Uruguay	192.96	259.06	595.12	504.31	31.49	60.51	153.74	90.81
Subtotal del Area	3725.18	7965.75	16065.37	13792.82	634.80	1499.99	4199.99	2131.31
TOTAL	5712.31	11685.99	22727.21	19658.22	1297.05	3496.05	9383.05	5654.56

Fuente: Base de Datos IICA, con información proveniente de la base de Datos de Comercio de Productos de la FAO, incluido en la Base de Datos del Banco Mundial.

(*) No incluye productos pesqueros y forestales

1 Datos no disponibles

Cuadro 12. América Latina y El Caribe: Exportaciones totales.
(en millones de dólares de 1980)

	1970	1975	1980	1985	1987
Central					
Costa Rica	633.64	851.28	1031.50	1093.50	1275.40
El Salvador	712.80	1040.30	1074.00	762.60	714.44
Guatemala	840.70	1072.30	1486.10	1269.20	1182.00
Honduras	580.47	517.98	813.44	880.37	913.55
México	3921.40	5135.00	15308.00	24860.00	26678.00
Nicaragua	505.73	656.66	413.84	372.80	394.14
Panamá	765.84	588.57	353.38	383.51	448.57
República Dominicana	795.28	1151.40	961.90	982.15	761.06
Subtotal del Area	8755.86	11013.49	21442.16	30604.13	32367.16
Caribe					
Antigua y Barbuda 1					
Barbados	215.64	152.63	196.39	417.82	255.13
Dominica 1					
Grenada 1					
Guyana	485.11	467.99	389.00	300.59	291.78
Haiti	144.62	240.72	341.00	464.34	320.35
Jamaica	1194.70	1163.70	964.57	650.35	735.26
San Vcte. y Las Grandinas 1					
Santa Lucía 1					
Trinidad y Tobago	9058.50	4640.30	4077.00	2525.70	2419.90
Subtotal del Area	11098.57	6665.34	5967.96	4358.80	4022.42
Andina					
Bolivia	844.26	967.58	942.20	771.90	788.09
Colombia	3673.00	2947.70	3945.10	4054.50	6225.20
Ecuador	599.33	2355.20	2480.20	3294.30	2830.00
Perú	2689.60	2312.40	3898.30	3994.00	3529.50
Venezuela	68992.00	24607.00	19293.00	16494.00	17192.00
Subtotal del Area	76798.19	33189.88	30558.80	28608.70	30564.79
Sur					
Argentina	4875.60	4295.90	8021.40	9956.80	7276.60
Brasil	7771.70	13066.00	20133.00	31545.00	28959.00
Chile	2165.70	2711.40	4705.00	5315.50	6215.00
Paraguay	173.89	268.83	310.23	398.07	313.89
Uruguay	694.38	657.96	1059.00	1083.30	1248.10
Subtotal del Area	15681.27	21000.09	34228.63	48298.67	44012.59
TOTAL	112333.89	71868.80	92197.55	111870.30	110966.96

Fuente: Base de datos del IICA con información proveniente de la Base de Datos sobre Comercio Internacional del Banco Mundial

1 Datos no disponibles

Cuadro 13. América Latina y El Caribe: Porcentaje de exportaciones agrícolas sobre el total de Exportaciones.

	1970	1975	1980	1985	1987
Central					
Costa Rica	78.87	73.09	63.93	66.86	60.61
El Salvador	68.53	66.41	77.53	78.94	64.06
Guatemala	70.55	72.36	69.49	76.20	68.40
Honduras	72.92	56.82	76.94	73.67	75.59
México	57.62	32.49	12.04	8.02	10.01
Nicaragua	75.46	74.62	83.08	93.98	55.04
Panamá	65.45	42.10	48.39	44.58	36.28
República Dominicana	87.41	79.64	53.55	61.60	57.69
Subtotal del Area	66.81	52.63	28.09	19.39	20.25
Caribe					
Antigua y Barbuda 1					
Barbados	53.66	56.40	36.87	11.35	16.23
Dominica			43.92	56.69	
Grenada					
Guyana	37.90	61.62	43.42	43.47	53.77
Haiti	49.26	26.42	32.93	16.40	15.65
Jamaica	23.23	27.94	13.63	24.91	25.33
San Vcte. y Las Granadinas 1					
Santa Lucía			41.86	67.04	
Suriname			9.55	18.54	
Trinidad y Tobago	8.41	6.42	1.98	2.06	3.75
Subtotal del Area	14.70	14.09	6.64	5.73	18.86
Andina					
Bolivia	6.35	15.41	10.85	4.64	7.70
Colombia	82.09	74.39	77.19	61.30	46.15
Ecuador	92.51	33.14	25.14	20.52	35.73
Perú	16.99	33.66	8.28	10.33	8.71
Venezuela	1.36	0.72	0.40	0.86	0.83
Subtotal del Area	18.81	15.02	13.65	13.63	16.23
Sur					
Argentina	84.51	73.63	68.84	67.40	60.40
Brasil	71.07	55.80	46.29	36.81	32.57
Chile	3.30	9.36	8.38	14.67	15.31
Paraguay	73.23	77.45	75.29	101.02	78.66
Uruguay	82.82	67.96	56.20	57.31	42.41
Subtotal del Area	61.65	54.69	46.94	42.18	35.29
TOTAL	36.25	30.05	23.61	22.35	22.06

Fuente: Con Base en los cuadros 11 y 12.

1 Datos no disponibles

Cuadro 14. América Latina y El Caribe: Exportaciones menos importaciones agrícolas totales.
(en millones de dolares)

	1970	1975	1980	1985	1987
Central					
Costa Rica	147.34	290.13	516.26	559.93	639.59
El Salvador	130.99	278.28	662.28	398.61	259.05
Guatemala	172.38	381.41	886.12	697.58	605.38
Honduras	98.13	112.94	487.39	497.89	528.10
México	472.97	36.91	-1335.70	-597.60	289.90
Nicaragua	111.98	233.06	205.42	178.77	106.00
Panamá	43.08	54.68	32.37	-7.52	6.71
República Dominicana	151.68	574.06	297.98	286.22	165.22
Subtotal del Area	1328.54	1961.46	1752.12	2013.88	2599.96
Caribe					
Antigua y Barbuda 1					
Barbados	-6.27	7.88	-17.91	-47.07	-47.15
Dominica	1.12	-0.54	-8.25	4.04	25.21
Grenada 1					
Guyana	30.60	179.59	117.17	69.67	90.22
Haiti	10.61	-3.58	-8.36	-54.33	-83.98
Jamaica	-7.41	10.67	-93.51	-42.44	-10.76
San Vcte. y Las Granadinas 1					
Santa Lucía	-1.49	-1.73	-4.64	4.04	17.36
Suriname	-11.39	3.33	7.16	14.97	10.95
Trinidad y Tobago	-19.43	-33.30	-265.01	-297.83	-259.66
Subtotal del Area	-3.65	162.32	-273.35	-348.95	-257.80
Andina					
Bolivia	-21.44	-25.94	-18.90	-66.55	-38.41
Colombia	516.27	938.04	2510.58	1857.93	1941.04
Ecuador	152.14	238.06	441.76	439.58	560.93
Perú	51.96	44.68	-201.31	-44.20	-413.32
Venezuela	-158.48	-634.31	-1637.14	-1154.96	-967.12
Subtotal del Area	540.45	560.54	1094.99	1031.80	1083.12
Sur					
Argentina	1372.86	1941.55	4839.05	5437.44	3417.38
Brasil	1650.92	3984.39	6849.20	8056.40	7098.70
Chile	-129.13	-167.44	-417.79	294.19	573.70
Paraguay	34.66	108.70	153.54	254.61	158.22
Uruguay	161.07	198.55	441.38	422.94	413.51
Subtotal del Area	3090.38	6065.76	11865.38	14465.58	11661.51
TOTAL	4955.72	8750.08	14439.14	17162.32	15086.78

Fuente: A partir del Cuadro 11.

1 Datos no disponibles

Cuadro 15. América Latina y El Caribe: Comercio Total de Alimentos. (en millones de dólares constantes de 1980)

	---Exportaciones---				---Importaciones---			
	1970	1975	1980	1985	1970	1975	1980	1985
Central								
Costa Rica	483.81	647.59	656.24	696.99	851.80	89.66	140.05	94.80
El Salvador	429.65	665.54	648.48	490.41	523.47	86.45	170.59	157.85
Guatemala	493.43	643.00	776.88	643.56	641.31	82.16	115.45	84.31
Honduras	311.67	286.04	592.06	619.26	634.86	67.32	180.70	86.79
México	1356.10	1556.50	1779.30	2142.50	1949.80	481.13	2670.50	2109.90
Nicaragua	274.95	343.43	306.14	237.53	254.83	47.63	135.58	154.84
Panamá	243.91	204.33	234.97	32.19	312.98	89.09	142.95	148.47
República Dominicana	678.68	817.18	480.89	513.51	434.29	99.63	265.97	270.73
Subtotal del Area	3593.52	4346.43	5034.07	4906.46	5168.25	933.08	3475.82	2837.50
Caribe								
Antigua y Barbuda 1								
Barbados								
Dominica 1	88.13	63.06	71.02	75.83	53.08	69.37	92.08	112.65
Grenada 1								
Guyana	219.33	244.73	182.89	116.19	78.87	50.71	62.25	44.22
Mali	62.89	75.17	107.10	111.62	90.99	25.56	101.80	81.66
Jamaica	250.00	270.26	119.18	107.74	151.26	228.37	234.36	247.17
San Vcte. y Las Granadinas 1								
Santa Lucía 1								
Suriname 1	151.85	146.02	83.81	61.12	52.61	153.61	348.17	184.93
Trinidad y Tobago	772.20	799.24	564.00	472.50	426.81	527.63	836.63	670.63
Subtotal del Area								
Andina								
Bolivia	21.02	42.04	80.64	36.08	26.72	81.29	89.21	77.48
Colombia	1616.10	1995.80	2806.10	2208.90	3465.34	140.61	520.15	432.65
Ecuador	543.04	646.39	808.28	862.48	756.24	51.15	178.80	123.20
Perú	1316.10	1095.10	620.20	454.97	320.63	355.70	542.82	375.83
Venezuela	158.43	147.44	67.70	85.28	104.27	507.25	883.21	1227.90
Subtotal del Area	3654.69	3926.77	4383.93	3747.71	4873.16	1136.00	3042.18	2237.16
Sur								
Argentina	3162.50	2621.60	5181.90	6706.20	5110.60	268.59	586.25	199.81
Brazil	4697.50	7253.20	9019.40	11082.00	9058.90	829.37	2393.50	1518.30
Chile	139.18	252.82	688.31	797.18	956.20	403.75	902.58	463.77
Paraguay	84.47	126.99	100.46	175.95	141.89	44.71	184.95	80.91
Uruguay	275.19	278.69	414.38	498.74	625.25	66.45	120.84	52.77
Subtotal del Area	8358.84	10562.70	15404.65	19260.07	15892.84	1612.28	4191.92	2325.96
TOTAL	16379.25	19635.14	25386.65	28386.73	26361.06	4208.98	11546.95	8070.85

Fuente: BID. Base de Datos IICA, con información proveniente de la Base de Datos sobre comercio internacional del Banco mundial.

1 Datos no disponibles

Cuadro 16. América Latina y El Caribe: Saldo comercial de alimentos.
(en millones de dólares constantes de 1980)

	1970	1975	1980	1985	1987
Central					
Costa Rica	398.14	557.93	516.19	602.19	738.59
El Salvador	349.57	579.09	517.89	332.56	369.43
Guatemala	411.28	562.12	661.43	602.72	553.01
Honduras	244.35	223.14	491.36	532.47	574.20
México	874.97	565.91	-891.20	32.60	-107.40
Nicaragua	227.32	289.72	170.56	82.69	116.07
Panamá	154.82	102.38	92.02	-116.28	153.37
República Dominicana	579.05	677.37	214.92	242.78	177.97
Subtotal del Area	3239.49	3557.65	1773.17	2311.74	2575.23
Caribe					
Antigua y Barbuda 1					
Barbados	18.76	-17.83	-21.04	-36.83	-43.05
Dominica 1					
Grenada 1					
Guyana	168.62	194.14	120.64	71.97	7.82
Haití	37.33	31.19	5.30	29.96	1.36
Jamaica	21.63	-9.40	-115.18	-139.43	-115.09
San Vcte. y Las Granadinas 1					
Santa Lucía 1					
Suriname 1					
Trinidad y Tobago	-1.76	-51.78	-262.36	-123.81	-102.14
Subtotal del Area	244.58	146.32	-272.64	-198.13	-251.10
Andina					
Bolivia	-60.27	-70.17	-8.57	-41.41	-62.10
Colombia	1475.49	1830.86	2285.95	1776.25	3312.73
Ecuador	491.89	563.91	629.49	839.28	601.32
Perú	960.40	668.73	77.38	79.04	-239.10
Venezuela	-348.82	-735.77	-1642.50	-1142.62	-1548.13
Subtotal del Area	2518.69	2257.56	1341.75	1510.54	2064.72
Sur					
Argentina	2893.91	2317.46	4595.65	6506.29	4719.77
Brasil	3868.13	6236.90	6625.90	9563.70	6253.90
Chile	-263.97	-93.73	-214.07	333.41	231.85
Paraguay	39.75	50.09	-88.49	85.14	67.28
Uruguay	208.74	226.38	293.74	445.97	479.02
Subtotal del Area	6746.56	8737.10	11212.73	16934.51	11751.82
TOTAL	12749.32	14698.62	14055.02	20558.66	16140.68

Fuente: Con Base en el cuadro 15

1 Datos no disponibles

Cuadro 17. América Latina y El Caribe: Comercio de mercancías. (en millones de dólares corrientes de cada año)

	Exportaciones					Importaciones					
	1960	1970	1975	1980	1985	1967	1970	1975	1980	1985	1987
	(**)					(*)					(*)
Central											
Costa Rica	87.0	231.0	493.1	1001.5	941.3	1113.6	286.8	627.3	1374.9	1005.1	1252.5
El Salvador	102.6	236.1	533.0	1075.3	679.0	972.7	194.1	590.8	897.0	894.9	906.3
Guatemala	115.9	297.1	641.0	1518.9	1065.4	970.7	266.6	672.4	1471.9	1077.7	1306.5
Honduras	63.1	178.1	309.7	850.3	805.1	862.5	84.1	373.4	879.2	879.2	893.9
México	779.5	1429.0	3008.8	16070.0	1667.4	20656.2	2239.0	6292.0	18902.1	13217.7	12222.9
Nicaragua	63.8	174.8	374.9	450.4	297.6	299.0	177.7	482.2	802.9	837.6	837.9
Panamá	39.0	130.3	330.6	374.6	1958.8	2525.3	336.1	823.1	1317.1	2712.3	3034.8
República Dominicana	157.4	213.2	893.9	962.0	738.5	723.4	278.0	772.7	1519.7	1285.9	1550.0
Subtotal del Area	1488.3	2889.6	8585.0	22303.0	8153.1	27723.4	3973.7	16992.9	27239.6	21910.4	22006.8
Caribe											
Antigua y Barbuda 1											
Barbados											
Dominica 1											
Grenada 1											
Guyana	20.4	35.2	94.5	180.8	300.4	129.0	106.3	196.9	479.0	559.1	436.0
Haití											
Jamaica	74.8		351.4	396.9	214.0	242.2		305.9	306.4	209.1	190.6
San Vcte. y Las Grandinas 1	30.1	39.0	71.4	215.1	277.5	205.0	47.7	121.5	318.1	351.3	300.0
Santa Lucía 1	164.6	342.1	808.7	962.7	566.6	673.5	449.0	969.7	1038.2	1004.2	1847.7
Trinidad y Tobago											
Subtotal del Area	160.0	502.4	907.4	2584.2	2110.7	1399.8	496.4	676.6	1748.0	1354.6	1160.5
Andina											
Bolivia	457.9	918.7	2313.4	4331.7	3421.2	2649.5	1099.4	2270.6	3969.7	3478.3	3142.8
Colombia	84.2	192.5	462.7	941.8	623.4	469.9	166.2	514.9	680.6	462.8	659.0
Ecuador	480.2	782.0	1715.9	4062.1	3650.1	5264.8	802.0	1424.3	4300.3	3673.5	3618.1
Perú	146.3	234.3	1012.9	2544.2	2905.0	2017.0	263.8	1086.3	2241.8	1611.3	2048.0
Venezuela	444.4	1034.0	1200.7	3899.4	2977.0	2559.0	699.0	2399.5	3865.1	1808.3	2903.0
Subtotal del Area	2383.9	2756.0	6853.9	19050.5	4178.8	16487.0	1787.0	5461.5	10876.9	7387.6	8438.0
Sur											
Argentina	3509.0	4998.8	13337.1	30498.0	14334.3	20797.7	2146.4	10796.5	21184.7	14943.5	17858.1
Brazili	1079.2	1773.0	2961.4	8020.0	8419.2	6196.0	1499.0	3510.3	9396.3	3524.2	5638.0
Chile	1270.0	2739.0	6901.6	20139.9	25538.8	26213.0	2507.0	12049.7	22951.2	13127.3	19622.0
Paraguay	480.2	1135.0	1570.0	4705.0	3804.5	5233.0	848.0	1681.7	5489.0	2953.6	3994.0
Uruguay	37.3	65.3	178.4	400.4	374.4	80.0	78.6	277.3	675.4	515.9	934.8
Subtotal del Area	129.4	224.1	364.9	1058.5	853.6	1189.1	203.1	484.1	1668.2	675.4	1079.9
TOTAL	2996.1	5936.4	13594.5	34323.8	38940.5	38981.1	3103.9	17963.1	40162.1	20796.4	26698.7
	8371.3	14743.5	38830.0	91456.5	64649.1	90071.7	7518.9	41823.1	92536.1	61128.6	69706.4

Fuente: BID. Progreso Económico y Social en América Latina. Informes 1974, 1980-81, 1984, 1988.

(*) Estimación preliminar
 (**) CEPAL. Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe, 1985, p. 531-544
 1 Datos no disponibles

Cuadro 18. América Latina. Indices de Tasas de Cambio Reales y Efectivas
(Base 1980=100)

	1970	1975	1982	1985	1987
Indice de Cambio Real 1					
Argentina	432.10	320.50	188.70	185.30	246.90
Bolivia	271.80	179.30	87.10	99.10	119.80
Brasil	215.10	139.40	84.90	98.80	84.80
Chile	456.60	224.90	111.70	136.20	130.00
Colombia	325.10	190.20	86.90	107.30	120.00
Costa Rica	311.80	181.90	126.80	114.00	117.70
Ecuador	272.20	175.10	93.80	121.90	188.60
El Salvador	303.40	198.10	83.80	65.10	74.80
Guatemala	364.30	165.50	95.00	72.30	150.10
Honduras	217.00	159.20	83.90	71.60	67.30
México	268.30	160.20	126.50	106.20	162.50
Panamá	300.50	160.20	83.90	86.70	98.50
Paraguay	462.90	167.10	86.10	108.60	122.80
Perú	187.50	109.10	84.00	112.80	52.10
Uruguay	356.60	213.00	109.70	147.20	120.60
Venezuela	264.40	166.20	81.30	98.10	105.10
Indice de Cambio Efectivo 2					
Argentina	177.40	208.40	210.10	212.80	282.70
Bolivia	11.60	116.60	97.00	113.80	137.20
Brasil	88.30	90.60	94.60	113.50	97.10
Chile	187.40	146.30	124.30	156.40	148.80
Colombia	133.40	123.70	96.80	123.30	137.40
Costa Rica	128.00	118.30	141.20	131.00	134.80
Ecuador	11.70	113.90	104.20	140.00	215.90
El Salvador	125.80	128.90	93.30	74.80	85.60
Guatemala	108.50	107.70	105.80	83.00	171.90
Honduras	89.10	103.60	93.40	82.20	77.00
México	110.10	104.20	140.90	122.00	186.00
Panamá	123.30	104.20	93.50	99.60	112.80
Paraguay	190.00	108.70	95.90	124.70	140.60
Perú	77.00	71.00	93.50	129.50	59.70
Uruguay	146.50	138.50	122.10	169.10	138.10
Venezuela	108.50	108.10	90.50	112.70	120.30

Fuente: De Janvry et al. Rural Development in Latin America. IICA.
1989. p.25

1 Tasa de Cambio nominal, deflactado por índice de precios mayoristas
(Precios al consumidor en Bolivia, Honduras, y Perú)

2 Tasa de cambio nominal corregida por el cociente entre precios
mayoristas en EEUU y precios internos de cada país.

Cuadro 19. América Latina. Índices de precios agrícolas de exportación y de términos potenciales de intercambio. (Base 1980=100)

	1970	1975	1982	1985	1987
Índice de precios agrícolas de exportación					
América Latina	29.9	58.9	69.8	65.5	60.7
Argentina	37.4	35.3	79.1	70.5	68.6
Brasil	33.9	58.1	78.2	77.8	68.2
Colombia	32.2	46.7	83.5	85.7	70.2
Costa Rica	36.6	52.6	87.0	87.7	78.6
Ecuador	32.7	51.4	81.3	90.1	77.9
El Salvador	31.1	48.3	80.3	80.5	68.6
Guatemala	31.4	51.2	78.2	76.0	69.2
Honduras	38.2	54.0	88.6	88.6	81.9
México	34.1	50.2	81.7	78.4	74.8
Panamá	36.3	35.2	82.6	80.3	79.8
Uruguay	38.5	57.1	80.4	70.4	81.4
Índice de términos 1 potenciales de intercambio					
Argentina	161.6	209.3	149.3	130.6	169.3
Brasil	72.9	81.0	66.4	76.9	57.9
Colombia	104.6	88.8	72.6	92.0	84.2
Costa Rica	114.2	95.7	110.4	100.0	92.5
Ecuador	88.9	90.1	76.2	109.7	146.9
El Salvador	95.3	95.7	67.3	52.4	51.3
Guatemala	83.1	84.8	74.3	54.9	103.9
Honduras	82.8	86.0	74.3	63.4	55.1
México	91.5	80.4	103.3	83.3	121.5
Panamá	109.0	104.5	69.3	69.6	78.7
Uruguay	137.4	121.7	88.1	103.7	98.2

Fuente: De Janvry et al. Rural Development in Latin America. IICA. 1989. p.26.29

1 Tasa de Cambio multiplicada por el cociente entre el Índice de precios internacionales de exportación y el Índice de precios mayoristas interno

Cuadro 20. América Latina: Tasas de interés y transferencia neta de recursos.

	(1)	(2)	Ingresos netos de capital	Pagos netos de utilidades e intereses	Transferencias de recursos	Transferencias de recursos entre exportaciones de bienes y servicios
1973			9.4	7.9	4.2	3.7
1974			10.8	11.4	5.0	6.4
1975			7.8	14.3	5.6	8.7
1976			6.1	17.9	6.8	11.1
1977			6.4	17.2	8.2	9.0
1978			9.2	26.2	10.2	16.0
1979	8.2		12.2	29.1	13.6	15.5
1980	10.2		14.3	29.7	18.1	11.6
1981	12.1		16.7	37.6	27.2	10.4
1982	13.3		13.6	20.2	38.8	-18.6
1983	10.7		9.9	2.9	34.4	-31.5
1984	11.1		11.3	10.3	37.0	-26.7
1985	10.2		8.7	2.2	35.0	-32.8
1986	8.9		6.9	8.3	31.9	-23.6
1987	8.5		7.3	13.9	30.5	-16.6
1988				4.3	33.2	-28.9

Fuente: -BID. Progreso Económico y Social en América Latina. Informe 1988. p.48

-CEPAL. Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe. 1988. p.780

-FMI. International Financial Statistics. 1988. p.106

(1) Son los intereses devengados durante todo el año, divididos por el promedio simple de la deuda desembolsada a comienzos y fin de año. Corresponde a 22 países y excluye a Panamá, Bahamas y Surinam

(2) Tasa interbancaria del mercado de Londres a seis meses plazo

(3) Ingresos netos de capital menos pagos netos de utilidades e intereses

(4) Porcentajes

Cuadro 21. Indicadores simples de efectos de encadenamiento "hacia atrás" y "hacia adelante". (Porcentajes)

Pais	CIna/VBPa	CInt/VBPT	PIa/VBPa
Argentina	39	44	49
Bolivia	14	22	17
Brasil	24	42	69
Costa Rica	35	29	7
Chile	42	42	56
Guatemala	10	27	17
Haiti	6	20	24
México	27	34	57
Nicaragua	30	32	41
Perú	52	42	30
Uruguay	38	36	53
Media Valor	28.82	33.64	38.18
Valor Máximo	52	44	69
Valor mínimo	6	20	7

Fuente: Piñeiro, M.E. Agricultura y Desarrollo en América Latina y el Caribe: Algunas ideas para la reflexión y la acción. IICA. 1988. p.9

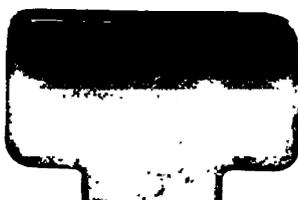
CIna: Consumo intermedio nacional de agricultura

CInt: Consumo intermedio nacional total

PIa : Producción intermedia de la agricultura

VBPa: Valor bruto producción agropecuaria

VBPT: Valor bruto Producción total



INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA

Apdo. 55-2200 Coronado, Costa Rica – Tel.: 29-0222 – Cable: IICASANJOSE – Telex: 2144 IICA,
Correo Electrónico EIES: 1332 IICA SC – FACSIMIL (506)294741 IICA COSTA RICA