

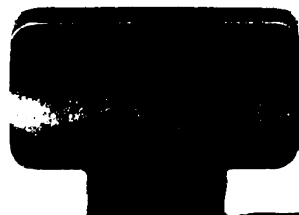
7  
PLAN DE ACCIÓN CONJUNTA PARA LA  
REACTIVACIÓN AGROPECUARIA  
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

2

ESTRATEGIA DE ACCIÓN CONJUNTA  
PARA LA REACTIVACIÓN AGROPECUARIA EN  
LOS PAÍSES DEL ISTMO CENTROAMERICANO  
Y LA REPÚBLICA DOMINICANA:

IDEAS PARA DISCUSIÓN

(Versión preliminar)  
Julio, 1988



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

2

SECRETARÍA DE AGRICULTURA  
Y FOMENTO RURAL  
INFORMACIÓN E  
ESTADÍSTICA

01 MAR 1989

103. — 81211

ESTRATEGIA DE ACCIÓN CONJUNTA  
PARA LA REACTIVACIÓN AGROPECUARIA EN  
LOS PAÍSES DEL ISTMO CENTROAMERICANO  
Y LA REPÚBLICA DOMINICANA:

IDEAS PARA DISCUSIÓN

(Versión preliminar)  
Julio, 1988

00003167

~~04000000~~

USA  
E 10  
I 59 f i  
416 2

## CONTENIDO

	Página
NOTA INTRODUCTORIA.....	1
I. LA SITUACION ECONOMICA Y SOCIAL DEL ISTMO CENTROAMERICANO Y LA REPUBLICA DOMINICANA.....	2
A. La Situación Económica.....	2
B. La Situación Social.....	3
C. La Situación Política.....	4
II. HACIA LA REACTIVACION DE LAS ECONOMIAS DEL ISTMO CENTROAMERICANO Y LA REPUBLICA DOMINICANA: ALGUNOS TEMAS DE DISCUSION.....	5
A. La Viabilidad Actual y el Potencial Regional para la Reactivación y el Desarrollo.....	5
B. La Vulnerabilidad de las Economías ante los Factores Externos de la Crisis: Es Factible una Reducción de la Dependencia a Inestabilidad Externa?.....	6
C. Hacia una Reactivación y un Desarrollo Autosostenido con Mayor Equidad.....	8
D. El Aumento de la Productividad y la Eficiencia en la Economía..	8
E. La Deuda Externa: Una Limitante para la Reactivación y el Desarrollo.....	9
F. Las Políticas Macroeconómicas de Ajuste y Estabilización.....	10
G. La Importancia del Restablecimiento del Comercio Intraregional y la Necesidad de las Acciones Conjuntas para la Reactivación..	11
III. EL PAPEL DEL SECTOR AGROPECUARIO EN LA REACTIVACION ECONOMICA Y EL DESARROLLO.....	13
1. <u>La Situación Productiva del Sector Agropecuario: Problemas</u> <u>y Alternativas</u> .....	13
A. La Importancia Relativa del Sector Agropecuario.....	13
B. La Producción Agropecuaria para el Consumo Interno.....	14
C. El Crecimiento Demográfico y la Seguridad Alimentaria.....	15
D. Pobreza Rural, Empleo y Migración hacia el Sector Urbano.....	15
E. La Frontera Agrícola: Limitantes a su Expansión.....	16

F. Los Problemas Estructurales: Acceso a los Factores de Producción y Heterogeneidad de los Sujetos Sociales.....	17
2. <u>Contribución Sectorial a la Estrategia de la Reactivación y Desarrollo Global: Algunos Aspectos Clave</u> .....	23
A. La importancia de la Agroexportación para la Recuperación del Sector Externo.....	23
B. Redistribución de Ingresos y Desarrollo del Mercado Interno a través de la Promoción Productiva de la Agricultura Campesina	24
C. La Seguridad Alimentaria y la Reducción de la Pobreza.....	25
D. Reactivación Agropecuaria, Empleo y Nivel de Actividad: Hacia Nuevas Formas de Articulación entre Agro e Industria.....	26
3. <u>Consideraciones Adicionales para el Diseño de una Estrategia de Reactivación Agropecuaria y Regional</u> .....	27
A. El Aumento de la Producción, la Productividad y la Eficiencia..	28
B. Acceso a Mercados.....	30
C. El Problema de la Inversión.....	30
D. El Porqué de la Acción Conjunta.....	31
E. Reforma Institucional y Modernización del Sector Público Agropecuario.....	32
IV. INSTRUMENTOS PARA LA IMPLEMENTACION DE LA ESTRATEGIA.....	34
A. Políticas.....	34
B. El Fortalecimiento de los Sistemas Institucionales Responsables de la Reactivación y Desarrollo de la Agricultura.....	39
C. Estrategia de Inversión y Programas y Proyectos.....	41
V. AREAS E IDEAS PARA EL DESARROLLO DE INICIATIVAS CONJUNTAS DE REACTIVACION AGROPECUARIA.....	43
A. Areas de Concertación Conjunta.....	44
B. Areas para Programas de Acción Conjunta.....	45
NOTAS.....	62
ANEXOS.....	72

## NOTA INTRODUCTORIA

La IX Conferencia Interamericana de Ministros de Agricultura -conferencia especializada del Sistema Interamericano, convocada por la OEA, y realizada en Ottawa, Canadá, en Agosto de 1987- en su recomendación No.X, encomendó al IICA "la elaboración, en colaboración con los países miembros, los demás organismos del Sistema Interamericano y otros organismos especializados, de un plan estratégico de acción conjunta en apoyo a la reactivación agropecuaria y el desarrollo económico en América Latina y el Caribe". Dicho Plan deberá presentarse a la Junta Interamericana de Agricultura, en su reunión ordinaria a celebrarse en 1989. 1/.

En cumplimiento de este mandato, el IICA ha propuesto y acordado un amplio mecanismo de consultas y participación a fin de involucrar en la elaboración del Plan a los países miembros, las instituciones regionales y los organismos de cooperación técnica y financiera interesados en participar en esta iniciativa.

La organización de las tareas 2/ de elaboración del Plan incluye el desarrollo de "estrategias conjuntas para la reactivación agropecuaria" en cada una de las cuatro subregiones que abarcará el Plan (Central; Caribe; Andina y Sur). Estas "estrategias" se orientan a proveer una marco consensual sobre las áreas claves en las que deben concentrarse las acciones conjuntas de los países de las subregiones en pro del desarrollo agropecuario, y constituyen una etapa previa al desarrollo detallado de las propuestas de acción (programas, proyectos, etc.) que constituirán la tarea final de elaboración del Plan.

Estos lineamientos fueron presentados y acordados en las reuniones de Viceministros y Ministros de Agricultura del CORECA, celebradas este año en Santo Domingo, República Dominicana y Managua, Nicaragua, habiéndose acordado también la continuidad de las consultas sobre el tema.

El presente documento, de carácter puramente preliminar, se ha preparado para su circulación y discusión con los países del Area Central y los organismos interesados, de modo que puedan incorporarse visiones y aportes, conforme a la filosofía de trabajo señalada precedentemente.

---

1/ Los documentos de trabajo y la declaración y recomendaciones de la IX CIMA, pueden consultarse en: "Reactivación Agropecuaria: una estrategia de desarrollo", IICA, San José, 1987.

2/ Ver: "Plan de acción conjunta para la reactivación agropecuaria en América Latina y el Caribe: pautas para su elaboración", No.1; IICA, Junio 1988.

# I. LA SITUACION ECONOMICA Y SOCIAL DEL ISTMO CENTROAMERICANO Y LA REPUBLICA DOMINICANA

## A. La situación económica

1. La magnitud de la crisis que afecta actualmente a los países de Centroamérica, Panamá y República Dominicana puede verse al considerar algunos indicadores sobre la situación de la producción y de las exportaciones, así como del sistema financiero, y de la economía en general. Mientras que el PIB a precios constantes creció a una tasa promedio de 6.1%, 5.5% y 3.9% durante los períodos 1960-70, 1970-75 y 1975-80 respectivamente, durante el período 1980-85 este promedio solamente fue de 0.3% para el conjunto de los países. Aunque las tasas de crecimiento se han incrementado a 1.7% y 3.1% en los años 1986 y 1987, no han sido lo suficientemente altas para mejorar las condiciones económicas y sociales. Esta situación se pone de relieve cuando se toma en cuenta el crecimiento de la población, mostrando tasas de crecimiento per cápita de -2.1%, -0.9% y 0.5% para el período 1980-85 y los años 1986 y 1987 respectivamente.
2. El deterioro no se limita al nivel actual de actividad económica, sino que la crisis ha afectado la capacidad de producción futura, como se puede apreciar si comparamos la importancia relativa de las inversiones en las tres últimas décadas. El promedio de la inversión interna bruta en proporción solamente representó 16.6%, que es la misma relación que existía en la década de los 60. Esto se explica por la tasa de crecimiento de -2.0% durante el período 1980-86, que se puede comparar con las tasas apreciables de 8.6% y 5.6% en los períodos 1961-70 y 1971-80 para los siete países juntos.
3. Asimismo, el valor de las exportaciones totales se redujo durante el período 1980-85, llegando en 1985 a US\$6.445.0 millones a precios corrientes para los siete países, valor que se situó por debajo del nivel logrado en 1980. Con la excepción de Costa Rica y Panamá, esta situación no se ha mejorado de una manera apreciable durante 1986 y 1987. El deterioro en el valor total de las exportaciones se puede apreciar si comparamos la tasa promedio de crecimiento del valor de las exportaciones a precios corrientes para 1980-85 con aquéllas logradas en períodos anteriores. Ya que no hubo una reducción comparable en el valor de las importaciones durante el período 1980-86, el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos se incrementó considerablemente para todos los países.
4. Si analizamos el índice de precios del comercio tomando como base 1960, se observa que, no obstante una mejoría relativa en los términos de intercambio durante la segunda mitad de los años 70, si se considera todo el período hasta 1985, estos términos se han deteriorado considerablemente. Ello es resultado básicamente de una fuerte caída en los precios de los productos primarios de exportación, resultante de la disminución en la demanda internacional -por la recesión de la economía mundial y cierta saturación en los niveles de consumo de los países desarrollados- las políticas agrícolas proteccionistas en los países desarrollados que han desplazado oferta de la región -azúcar-, y la sustitución por productos sintéticos o derivados.



5. Por el otro lado, el saldo de la deuda externa total desembolsada para los siete países se incrementó entre 1978 y 1986 en US\$2 mil millones por año, salvo en 1983 en que ese incremento llegó a ser de casi US\$4 mil millones, llegando dicho saldo durante el último año a una cifra próxima a los US\$26 mil millones. Ello se suma a la precaria situación de la balanza comercial, determinando severas restricciones de balanza de pagos, que limitan seriamente las posibilidades de desarrollo regional.
6. Finalmente, se ha registrado un deterioro en la evolución de ingresos y gastos de los gobiernos centrales. Ya en 1980 el déficit fiscal superaba en más del 250% su nivel de 1970 para el conjunto de los países. Aunque la situación en 1985 para Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Panamá y República Dominicana fue de un mejoramiento relativo, no se ha llegado a reducir el déficit a los niveles de 1970. En el caso de Nicaragua, este déficit se ha deteriorado considerablemente. Las dificultades presupuestarias a nivel nacional han tenido un claro correlato sobre los índices inflacionarios que han crecido fuertemente en la presente década, con respecto a los patrones anteriores.

B. La situación social

7. No existen aún, indicadores cuantificados suficientes que muestren los efectos de la crisis de los 80 sobre las condiciones de vida de la población, pero se pueden obtener algunas deducciones de acuerdo a las condiciones imperantes en 1980. Si se revisa la estructura de la distribución del ingreso para los seis países del istmo centroamericano en ese año, se ve claramente que existe una alta concentración del ingreso en el estrato del 20% más rico de la sociedad, que en ese entonces acumulaban entre 49% en el caso de Costa Rica y 66% en el caso de El Salvador del ingreso total. Ello contrasta con la situación del 20% más pobre, que solamente se benefició de entre un 2% a 5.5% del ingreso total. Esta situación se ha deteriorado considerablemente, ya que todos los países han experimentado incrementos en el índice de precios al consumidor mucho más altos en los 80 que en décadas anteriores, lo que ha reducido el poder de compra de la mayoría de la población
8. No obstante que la tasa de mortalidad infantil ha disminuido significativamente desde 1950, hay indicios que esta reducción se ha revertido durante la presente década sobre todo en los países centroamericanos. Por otro lado, si bien es cierto que el número de médicos por mil habitantes se ha incrementado en los países del Istmo Centroamericano, el número de camas por mil habitantes se ha venido reduciendo constantemente desde 1960 en toda la región. En cuanto a la disponibilidad diaria de calorías y proteínas por habitante, algunos de los países del área están incluso en una peor situación que en 1970.
9. Es la población del sector agropecuario la que ha sido la más afectada en términos sociales. Mientras que se estima que en 1980 la situación de extrema pobreza en el área urbana fue de 25.7% del total de la población, la misma relación en cuanto a la incidencia de la pobreza rural para el mismo año fue de 46.2%. Si a esto le agregamos la parte de la población que, aunque no esté en extrema pobreza, no puede satisfacer sus necesidades básicas, el estado de pobreza en el agro llegó a incorporar casi 70% de la

población de este sector 3/. De acuerdo a estudios realizados recientemente sobre la condición del agro, todo parece indicar que el estado de pobreza en el sector se ha incrementado aún más durante la presente década 4/.

### C. La situación política

10. No obstante que fue un conjunto de factores económicos externos producidos casi simultáneamente entre finales de los años 70 y el primer quinquenio de los 80 que actúan como detonante de una crisis económica y social, los problemas políticos que han azotado sobre todo a la región centroamericana también han tenido una incidencia bastante significativa en cuanto al desarrollo económico y la situación social de la mayoría de la población. Los conflictos bélicos en El Salvador y Nicaragua han reducido considerablemente las tasas de crecimiento económico, ya que por un lado se ha destruido parte de la base productiva y de la infraestructura necesaria para la producción y la comercialización, y por el otro lado, se ha creado un costo de oportunidad considerable en las economías por el continuo desplazamiento de la población económicamente activa. Además, las acciones bélicas en estos dos países, así como en el caso de Guatemala, han causado un costo social por la reducción de los ingresos en las áreas conflictivas.
11. Después de múltiples iniciativas para el logro de la paz y el desarrollo en Centroamérica, la Cumbre de Presidentes Centroamericanos aprobó el 7 de agosto de 1987 el documento Esquipulas II, que permitió impulsar varias iniciativas de diálogo a fin de lograr establecer una paz duradera en la región, con el apoyo de la comunidad internacional. El camino para lograr tal objetivo no es fácil y "se requerirá de un esfuerzo persistente y sistemático para vencer las dificultades que han impedido el crecimiento y que agravaron los problemas políticos de la subregión" 5/. El acuerdo de Esquipulas II refleja la voluntad por parte de los cinco países del área de querer evitar una desintegración regional y mantener los ideales de unidad, ya que se señala que el establecimiento de una paz duradera en la región es condición necesaria para poder llevar a cabo el desarrollo económico y social en estos países.
12. La vinculación entre paz y desarrollo, destacada en estos acuerdos presidenciales, también ha sido enfatizada por los Ministros de Agricultura del CORECA en repetidas oportunidades, y por sus colegas de todo el continente americano en la Declaración de Ottawa. Estas ideas han sido acogidas favorablemente por la Comunidad Internacional, que las ha respaldado explícitamente en los principales foros internacionales (OEA, Naciones Unidas) y que intenta concretar un apoyo efectivo al proceso de paz en la región a través de una serie de iniciativas en curso.
13. La profundidad y complejidad casi sin precedentes de la crisis que afecta a la región ha llevado a que sean los propios países quienes estén asumiendo el protagonismo para revertirla, recibiendo para ello el apoyo de la Comunidad Internacional. La crisis significa en ese sentido, una amenaza a la vez que una oportunidad. Dentro de este contexto, parece oportuno analizar los requerimientos y alternativas del desarrollo económico

regional y, más particularmente, el papel que el sector agropecuario puede desempeñar en la reactivación de las economías del Istmo Centroamericano y República Dominicana.

II. HACIA LA REACTIVACION DE LAS ECONOMIAS DEL ISTMO CENTROAMERICANO Y LA REPUBLICA DOMINICANA: ALGUNOS TEMAS DE DISCUSION

A La Viabilidad Actual y El Potencial Regional para la Reactivación y el Desarrollo

14. Las iniciativas conjuntas para lograr una paz duradera incrementan la viabilidad de la reactivación y el desarrollo de las economías de la región. La crisis que afecta la región es profunda y compleja -llegando según algunos a comprometer la viabilidad política y económica de los países que la conforman- y ello ha llevado a un replanteo de estrategias por parte de los países que, para superar el actual estado de cosas, nuevamente se plantea como imperativo las acciones conjuntas y la integración regional. Existe coincidencia en que sólo la dimensión regional hace viable la creación y consolidación de instituciones de promoción económica, social y cultural capaces de enfrentar el reto del desarrollo en un mundo crecientemente abierto, competitivo y en rápida mutación. Asimismo, en países pequeños como los de Centroamérica, sólo de esta manera podrá haber un mercado interno capaz de sustentar un eficiente proceso de desarrollo económico, y de crear una base institucional y organizativa capaz de asimilar positivamente la presente revolución tecnológico-productiva, que ya se hace sentir a escala mundial.
15. El Acuerdo de Esquipulas II logra crear un ambiente propicio para un mayor apoyo de la Comunidad Internacional al desarrollo regional. La paz y la democracia en la región no se podrán consolidar si no se logra un desarrollo económico y social, donde la mayor parte de la población se vea beneficiada. A este respecto, la cooperación de la Comunidad Internacional juega un papel importante, a fin de obtener apoyo político y financiero "para impulsar proyectos regionales, orientados a alcanzar el desarrollo económico y social de Centroamérica, como objetivo directamente ligado con la tarea de lograr, preservar y consolidar la Paz, ya que siendo económicas y sociales las causas primigénias de este conflicto, no es posible alcanzar la Paz sin Desarrollo"6/. Los esfuerzos recientes de la Comunidad y las Instituciones Internacionales para apoyar el proceso de Paz en la región - dentro de los cuales cabe mencionar el Plan Especial de Cooperación Económica para Centroamérica del PNUD, el Proyecto de Comunicado Económico Conjunto CEE-Istmo Centroamericano y la Comisión Internacional para Reconstrucción y el Desarrollo Económico de América Central (ICCARD), así como las nuevas iniciativas bilaterales de ayuda financiera de varios países europeos y del continente americano, incrementan la viabilidad y el potencial de reactivar las economías del área y entrar en un desarrollo económico y social autosostenido. La crisis actual constituye pues una instancia grave a la vez que una oportunidad única para el despegue Centroamericano.
16. La posición geográfica de los países del Istmo Centroamericano y de la República Dominicana, por su cercanía a mercados amplios como los de Norte América, México y el norte de Sudamérica, ofrece nuevas oportunidades para incrementar el comercio con otros países. Además, el Caribe representa un

mercado potencial importante, si se pueden abrir comunicaciones navieras con esos países. A esto es importante agregar las nuevas oportunidades presentadas por la apertura de nuevos mercados y la canalización de financiamiento hacia la diversificación de la economía de exportación, así como la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, que ha permitido a algunos de los países considerados aquí, incrementar considerablemente sus exportaciones no tradicionales a terceros mercados durante los cinco últimos años. Estas oportunidades obligan a pensar y redefinir los objetivos e instrumentos de las estrategias de desarrollo, de tal manera que se canalicen los esfuerzos y los recursos humanos, financieros y físicos en forma armónica, sobre la base de una integración regional más profunda y amplia de concepto y de políticas más agresivas y coordinadas, que permitan aprovechar las potencialidades señaladas.

B. La Vulnerabilidad de las Economías ante los Factores Externos de la Crisis: Es factible una Reducción de la Dependencia e Inestabilidad Externa?

17. La estrategia de desarrollo seguida durante los años 60 y 70, que pretendía promover el crecimiento económico, por medio de la diversificación del sector externo, no pudo crear en los países del Istmo Centroamericano y la República Dominicana las suficientes bases que permitieran hacer frente a un agudo deterioro en los términos de intercambio y a un incremento en el servicio de la deuda y los precios internacionales del petróleo. La vulnerabilidad de las economías de estos países, caracterizados por ser muy pequeños y abiertos y con un alto grado de concentración en las exportaciones fue evidente cuando el incremento de los precios del petróleo en 1979 coincidió con un marcado deterioro en los precios de los productos primarios de exportación, y peor aún al eclosionar la crisis de la deuda en 1987.
  
18. La estrategia de desarrollo que se venía impulsando desde los años 50, perseguía diversificar el sector exportador y sustituir productos de importación, con el objetivo de reducir los riesgos involucrados, por un lado, en la dependencia de uno o dos productos de exportación cuyos precios continuamente estaban sujetos a cambios en los mercados mundiales, y por el otro, la necesidad de importar la mayor parte de los productos industriales para el consumo y la producción. Las iniciativas de diversificar los productos agropecuarios de exportación tuvieron éxito sobre todo en los cinco países centroamericanos, los cuales incrementaron la producción de algodón, azúcar y carne, de tal manera que ya a finales de la década de los 50 eran productos importantes de exportación, aminorando así su dependencia del café y el banano para la obtención de divisas 7/. Por el otro lado, durante la década de 1960 se llevó a cabo una política consciente de industrializar las economías de los siete países por medio de la sustitución de importaciones, con el propósito inicial de producir domesticamente algunos productos que anteriormente eran importados y, posteriormente exportarlos a terceros mercados. Mientras que esta política casi solo se limitó a sustituir importaciones en el caso de Panamá y República Dominicana, para los países centroamericanos sí tuvo un efecto muy importante en cuanto a la diversificación del sector exportador por medio del establecimiento de un mercado común protegido (MCCA) 8/. El incremento en las tasas de crecimiento experimentado por los siete países en las dos décadas anteriores es entonces atribuible a una mayor producción

agrícola e industrial que, conjuntamente con mayores niveles de inversión pública, fueron estimulados por nuevas oportunidades de exportación para la mayoría de los países.

19. No obstante los logros en cuanto a la introducción de nuevos productos de exportación y al dinamismo que mostró el intercambio comercial dentro del esquema de integración, varios factores comenzaron a mostrar la debilidad e inestabilidad de la estrategia de desarrollo adoptada. A pesar de que la participación de los productos industriales dentro de las exportaciones totales se incrementó, principalmente para los países del Istmo Centroamericano, estos productos no pudieron exportarse de manera significativa a terceros países y el gran generador de divisas de la región siguió siendo la exportación de productos agropecuarios 9/. Además, la diversificación en la composición de las exportaciones agropecuarias no fue suficiente para hacer que los países del área dejaran de depender en uno o dos productos para la generación de divisas. Finalmente, el proceso de industrialización de los siete países no consiguió promover suficientes efectos de eslabonamiento, lo que exigió que resultaran dependientes en importaciones de materias primas y productos intermedios necesarios para la producción, reduciendo aún más el espacio de maniobra ante los shocks externos y los bajos precios de exportación 10/.
20. Considerando que el desempeño de las economías del área siempre ha tenido una fuerte relación con la evolución de las exportaciones, la reactivación de este sector se vuelve una prioridad en cualquier propuesta de acción en el corto y mediano plazo. Por consiguiente, es muy importante incrementar las divisas generadas por los productos tradicionales de exportación -por medio de mayores volúmenes exportados y la obtención de mejores términos de intercambio-; así como diseñar e implementar una estrategia de corto y mediano plazo que impulse agresivamente, pero de una manera selectiva, exportaciones de productos no-tradicionales a terceros mercados. Una política agresiva de acceso a los mercados, sobre todo los de productos no tradicionales, se vuelve de primera importancia si se considera que el sector externo ha seguido deteriorándose durante la presente década por la mayor competencia presentada por otros países productores que, conjuntamente con una menor elasticidad-ingreso de la demanda, han puesto presión en los precios de los productos primarios. Además, el creciente proteccionismo y el desarrollo de sustitutos a los productos de exportación del área por parte de los países industrializados presenta una limitante estructural en la expansión de productos tradicionales de exportación 11/. Si bien éstas seguirán teniendo una gravitación definitiva en el corto plazo, la estrategia de largo alcance deberá priorizar la diversificación.
21. Al principio, la promoción de exportaciones debería concentrarse en la producción de aquellos bienes donde haya experiencia acumulada, tal que se incremente el nivel de productividad y eficiencia en la producción y el mercadeo. Además, es importante plantear dentro del apoyo ofrecido por la Comunidad Internacional un mayor acceso a los mercados de importación y mejores condiciones de precios para los productos exportables de la región. A fin de incrementar el valor agregado dentro de la economía y así obtener efectos multiplicativos en el proceso de desarrollo, es necesario que la diversificación de las exportaciones tenga que llevarse a cabo de tal manera que promueva eslabonamientos con el propósito de reducir la importación de materias primas y bienes intermedios y de capital. Es

necesario enfatizar que la expansión y diversificación eficiente de las exportaciones no significa comprometerse a la liberalización total del comercio y, aunque se propone una promoción selectiva de exportaciones, ésta se debería complementar con diferentes niveles de protección - descendientes en el tiempo- a la producción doméstica. Finalmente, la estrategia de promoción de exportaciones tiene que tomar en cuenta la conservación y renovación de los recursos naturales 12/.

C. Hacia una Reactivación y un Desarrollo Autosostenido con Mayor Equidad

22. Un rasgo importante que caracteriza la estrategia de desarrollo seguida durante las tres últimas décadas es que, no obstante que todos los países obtuvieron altas tasas de crecimiento, la población siguió viviendo con bajos niveles de ingreso y los beneficios sociales no se incrementaron de una manera significativa para permitir a la población gozar de mejores condiciones de salud, educación y vivienda 13/. En síntesis, el proceso de industrialización y diversificación de las exportaciones no logró transformar significativamente la estructura económica existente tal que se sentaran las bases para un desarrollo autosostenido y permitiera un mejoramiento en la calidad de vida de la mayor parte de la población.
23. Aunque se ha enfatizado que para reactivar las economías de la subregión debe promoverse el sector exportador, los esfuerzos que se tomen a este respecto harán muy poco para proveer un continuo crecimiento en el ingreso y un mayor nivel de bienestar, si no se implementan acciones de corto, mediano y largo plazo con el propósito de incrementar la producción y el consumo interno y de mejorar las condiciones de vida de la mayoría. A corto plazo, lo más urgente es asegurar la disponibilidad de alimentos básicos, cuya producción se vio reducida por la sequía de los últimos años. En el mediano y largo plazo, la producción de alimentos debería ser estimulada por medio de políticas dirigidas a incrementar la oferta y promover especialización en la producción.
24. Por el otro lado, es necesario reducir fuertemente la extrema pobreza incrementando el ingreso y las oportunidades de empleo, y mejorando los niveles de salud, educación y vivienda para los más necesitados. Sin embargo, la satisfacción de necesidades básicas tiene que verse como algo que no solamente mejora el nivel de vida de la población, sino también como un pre-requisito para incrementar los niveles de productividad, ya que la existencia de una fuerza de trabajo con los niveles de salud y educación adecuados es imprescindible para la modernización productiva 14/.

D. El Aumento de la Productividad y la Eficiencia en la Economía

25. No obstante que la región en su conjunto experimentó tasas de crecimiento adecuadas durante las décadas de los 60 y 70, la producción y la gestión económica no se llevó a cabo de la manera más eficiente, en el sentido que los recursos financieros y productivos no se asignaron tomando en cuenta la priorización de beneficios netos desde el punto de vista económico. En este sentido, en el contexto actual de creciente competitividad en los mercados y de recursos internos restringidos es necesario que las economías del Istmo Centroamericano y la República Dominicana asignen mayor importancia que en el pasado a incrementar la productividad y la eficiencia en la producción, sin olvidar el objetivo fundamental de lograr mayor

equidad en la distribución de activos y mejores niveles de salud, educación y vivienda. Alcanzar mayor eficiencia no es incompatible con querer lograr un mejoramiento en la calidad de la vida de la mayoría de la población. Por ejemplo, en el apoyo al desarrollo de la agricultura campesina es importante dirigir recursos para incrementar los niveles de producción y productividad y para desplazar cultivos de bajo valor por aquellos de alto valor, con el propósito de incrementar los rendimientos y el nivel de ingreso.

26. Un factor importante para incrementar la productividad y la eficiencia en la producción es la generación y transferencia de tecnología apropiada, la cual tiene que ser consistente con el mantenimiento del equilibrio en el medio ambiente. Por otra parte, la intervención estatal tiene que ser coordinada de la manera más eficiente con las fuerzas del mercado, de tal forma que se reduzcan las divergencias entre los precios privados y sociales. De importancia a este respecto es la coordinación eficiente entre inversiones privadas y públicas, ya que la recuperación y el incremento en la producción privada están condicionados a los cuellos de botella existentes en la estructura de comercialización por la falta y la destrucción de infraestructura básica.
27. El incremento en la productividad y la eficiencia reviste mucha importancia en la producción dentro del establecimiento de un Mercado Común. Si se puede establecer un esquema de integración donde se lleve a cabo una sustitución de importaciones sin producir un sesgo antiexportador y si los beneficios netos producidos son distribuidos más equitativamente que en el pasado, la integración regional podría contribuir a incrementar la productividad y eficiencia tanto en la producción como en el empleo de recursos limitados. Ello es así porque: i) crea las condiciones de demanda inicial que permiten la mayor utilización de capacidad productiva subutilizada; ii) promueve economías a escala, que reducen los costos medios de producción; y iii) puede inducir a que se coordinen inversiones conjuntas en infraestructura y transporte, que podrían incrementar el nivel de eficiencia en el proceso de comercialización regional y extraregional. Si la integración regional promueve estos puntos, los países podrían incrementar su nivel de competitividad de los productos exportables a terceros mercados.

#### E. La Deuda Externa: Una Limitante para la Reactivación y el Desarrollo

28. Como consecuencia de la caída de los precios internacionales de los productos de exportación y el incremento en los precios del petróleo, los países del área no pudieron seguir cumpliendo con sus obligaciones a los acreedores externos. Por otro lado, las expectativas negativas generadas por la crisis, conjuntamente con el empeoramiento de la situación política y los tipos de cambio sobreevaluados, indujo egresos cuantiosos de capital y empeoró la situación de la balanza de pagos. Como resultado, todos los países de la región experimentaron pérdidas considerables en sus reservas de divisas y se redujeron los ingresos recaudados por el fisco, incrementando aún más el significativo déficit fiscal 15/. Tomando en cuenta las limitantes para poder reducir el gasto público, ya que una medida drástica de este tipo provocaría una crisis social, los préstamos de fuentes extranjeras también se dirigieron aceleradamente a reducir la deuda pública interna que ya había alcanzado proporciones inmanejables.

29. En este contexto es comprensible que el endeudamiento externo con fuentes privadas cobrara mayor importancia, ya que comparado con préstamos de organizaciones multilaterales y bilaterales, estos recursos no son necesariamente empleados para financiar programas de inversión. Sin embargo, los préstamos de fuentes privadas se caracterizaron por ser usualmente de más corto plazo y de tener tasas de interés variables. Al incrementarse las tasas de interés a comienzos de los 80, como resultado del programa de austeridad y la abolición del techo fijo para las tasas de interés en los Estados Unidos, el reembolso de los préstamos privados recientemente adquiridos incrementó la carga del servicio de la deuda.
30. El incremento en la carga del servicio de la deuda, conjuntamente con el continuo deterioro de los precios de los productos de agroexportación, han limitado la disponibilidad de divisas necesarias para poder importar el capital y los insumos esenciales a fin de acelerar el proceso de acumulación en la economía. Por otro lado, como los nuevos préstamos fueron reorientándose para restaurar credibilidad financiera y en menor proporción para financiar urgentes programas de desarrollo, se ha reducido la cantidad de recursos humanos y financieros que podrían canalizarse por el sector público con el objetivo de llegar a obtener un desarrollo autosostenido.
31. Para poder implementar políticas que conlleven a la reactivación y el desarrollo de las economías del Istmo Centroamericano y de la República Dominicana, es de suma importancia llegar a nuevas soluciones en el problema de endeudamiento externo que enfrentan los países 16/. Para Centroamérica, parece importante enfatizar acciones conjuntas que incrementen la capacidad negociadora de los países. Una de las alternativas propuestas es que, en el caso de la deuda privada, ésta podría ser adquirida en los mercados internacionales secundarios por medio de la creación de un Fondo establecido con financiamiento externo, empleando posteriormente los recursos del fondo -una vez que se finiquiten los arreglos de pago de cada país- para apoyar los programas de estabilización y ajuste de cada país. En cuanto a la deuda bilateral, se ha propuesto que sería más ventajoso llegar a plantear un arreglo global entre los acreedores y Centroamérica como un bloque, donde se renegociaría a términos más favorables 18/.

F. Las Políticas Macroeconómicas de Ajuste y Estabilización

32. La creciente presión del servicio de la deuda, conjuntamente con la necesidad de hacerle frente al desequilibrio de la balanza de pagos y al déficit fiscal, han inducido a la mayoría de los países a adoptar programas de ajuste y estabilización. No obstante que en los siete países analizados sólo Costa Rica y Panamá han firmado formalmente acuerdos con el Banco Mundial para ejecutar "Programas de Ajuste Estructural" (PAEs), en los restantes países se están implementando voluntariamente programas de estabilización y ajuste, que si bien tienen sus particularidades, también muestran aspectos comunes. Los PAE se pueden definir en general como créditos no vinculados a proyectos, destinados a apoyar programas de políticas y cambios institucionales necesarios para modificar la estructura de la economía, de manera que pueda mantenerse tanto la tasa de crecimiento como la viabilidad del balance de pagos en el mediano plazo. Sin embargo,



en casi todos los casos, los PAE han alcanzado logros significativos en cuanto al "ajuste externo" pero a costa de una fuerte recesión, que resulta incompatible con las demandas sociales y necesidades de desarrollo.

33. En todos los países, la implementación de los PAE han involucrado medidas que conllevan a una reducción del déficit fiscal. Por un lado, se han tratado de incrementar los ingresos fiscales por medio de reformas tributarias e incrementos en las tarifas de servicios públicos 18/. Por otro lado, se ha intentado reducir el gasto público incrementando la eficiencia de la gestión pública y decrementando el nivel de inversiones de los servicios públicos. A excepción de Honduras, los PAE también se han implementado con el objetivo de recobrar el equilibrio en el tipo de cambio, por medio de devaluaciones y unificación de los mercados cambiarios, con el objetivo de recobrar la confianza financiera en los países y reducir el sesgo anti-exportador por la sobrevaluación de las monedas locales. Finalmente, los PAE pretenden liberalizar el comercio internacional de los países, con el objetivo de devenir más eficientes en la producción y crear mayor competitividad en los mercados de exportación. Se supone que la liberalización del comercio internacional eliminará las distorsiones de los precios existentes por el nivel de protección en los países y reducirá los costos incurridos por las políticas de subvenciones a la producción 19/.
34. Ciertamente la implementación de estos programas implica nuevas reglas del juego para la reactivación y desarrollo de las economías del Istmo Centroamericano y la República Dominicana, en virtud de la influencia, cada vez mayor, que las variables macroeconómicas ejercen sobre las políticas sectoriales. El objetivo de los PAE es el de expandir la producción eficiente, reduciendo los obstáculos al comercio y los subsidios que afecten tanto a los consumidores como a los productores. Además, se espera que en la mayoría de los países la unificación y la devaluación de la moneda promuevan las exportaciones de productos no tradicionales, especialmente aquellos del sector agropecuario que son los que relativamente han crecido más en el área.
35. Sin embargo, es la devaluación y la unificación del tipo de cambio una medida suficiente para poder incrementar las exportaciones?. Son las medidas de ajuste por sí solas suficientes para incrementar la eficiencia de la producción, cuando existen factores estructurales que obstaculizan su implementación?. Hasta que punto se pueden implementar los PAE sin considerar su impacto social en la población?.

G. La Importancia del Restablecimiento del Comercio Intrarregional y la Necesidad de las Acciones Conjuntas para la Reactivación

36. Aunque hubo una distribución desigual entre los miembros del Mercado Común Centroamericano (MCCA) de los beneficios obtenidos en el comercio intrarregional 20/, las transacciones entre la mayoría de los países siguieron no solamente efectuándose sino también creciendo de una forma muy dinámica, al menos hasta el primer año de la presente década. La contracción actual del comercio intraregional se debe más bien al colapso del sistema de pagos intracentroamericanos, a los problemas bélicos regionales y a la competencia desleal (subsidios, financiamiento) de

terceros abastecedores. El debilitamiento reciente de las economías centroamericanas por la merma de los ingresos obtenidos en las exportaciones y el incremento en el precio del petróleo, junto con la creciente acumulación del saldo de la deuda externa, ha creado un desequilibrio en el tipo de cambio en todos los países y, como consecuencia, una desconfianza en los mecanismos del sistema de pagos que regía en las transacciones de bienes en el comercio intrarregional. Además, la crisis política que ha experimentado la región, especialmente en la situación con respecto a Nicaragua y El Salvador, ha reducido la producción y el intercambio destinado al mercado común 21/. Por ejemplo, el conflicto ha incrementado el tiempo requerido para llevar a cabo trámites de transporte entre los diferentes países centroamericanos, situación que ha contribuido a obstaculizar el comercio en la subregión 22/.

37. No obstante estas limitaciones, el comercio intraregional se ha mantenido vivo, aunque no con el dinamismo que se experimentó durante la década pasada, y los países han demostrado una voluntad muy grande de querer restablecerlo. En la estrategia de incrementar la eficiencia en la producción y de promover la diversificación a terceros países, la cooperación intraregional juega un papel importante. Es necesario promover la integración regional para inducir ciertas industrias nuevas y existentes a crecer hacia adentro, con el propósito de ser más competitivas al tomar ventaja del mercado regional protegido y lograr economías a escala, sin crear un sesgo anti-exportador que obstaculice la eventual exportación a terceros países. El comercio intraregional ayuda a incrementar la eficiencia por medio de la obtención de economías a escala en la producción. Además, es necesario percibir la integración de una manera más amplia, en este caso, que la cooperación intraregional tenga también como objetivo crear mayor poder de negociación y mejorar técnicas de mercadeo, con el propósito de obtener mayor acceso de mercados en sus exportaciones. En lugar de competir a terceros mercados, los países deberían fortalecer conjuntamente sus posiciones en cuanto a su participación en esos mercados. También, la cooperación intraregional puede incrementar la competitividad de los productos de exportación por medio de la racionalización de la producción y el mercadeo. Por ejemplo, se podrían lograr precios más competitivos si la región coordinara conjuntamente el mercadeo y el transporte de sus productos de exportación.
38. Sin embargo, no se puede lanzar una propuesta de como agilizar las transacciones intraregionales sin antes haber establecido alguna confianza en el sistema financiero de los países, especialmente el de los más endeudados. Existen algunas propuestas al respecto, como la creación de un mecanismo de compra de la deuda intrazonal, que podría llevarse a cabo mediante el establecimiento de un fondo especial que podría financiarse en parte con recursos externos 23/. Como la situación de la deuda pública externa de los países centroamericanos ha sido el principal factor del colapso del sistema de pagos para el comercio intraregional, cualquier propuesta para reestablecer el sistema financiero debe incorporar una propuesta conjunta para solucionar el problema de la deuda pública externa. Si no se llega a una solución de la situación de la deuda externa de los países, tampoco se recobrará confianza en el sistema financiero que rige las transacciones entre los países del área. Además, se ha planteado la viabilidad de poder reciclar una parte de la deuda pública bilateral por

medio de la creación de fondos regionales, que posteriormente emplearían esos recursos para apoyar programas de estabilización y ajuste, financiar insumos de producción y apoyar mecanismos que agilicen el comercio intraregional. Finalmente se ha propuesto que parte de esa deuda reciclada se destine al Banco Centroamericano de Integración Económica para financiar proyectos de desarrollo de largo plazo 24/.

### III EL PAPEL DEL SECTOR AGROPECUARIO EN LA REACTIVACION ECONOMICA Y EL DESARROLLO

#### 1. La Situación Productiva del Sector Agropecuario: Problemas y Alternativas

##### A. La Importancia Relativa del Sector Agropecuario

39. Habiendo discutido algunos de los elementos claves para la reactivación y el desarrollo de las economías en la subregión, cabe ahora analizar qué papel debería jugar el sector agropecuario en este proceso y cuál sería su importancia relativa dentro de los esfuerzos a realizar.
40. Con la excepción de Panamá, el valor agregado de la agricultura como componente del producto interno bruto es relativamente más importante en los seis países analizados que en la mayoría de los países latinoamericanos. Por otro lado, la población agrícola conforma un componente relativo mucho más grande en relación a la población total en el caso de los siete países que para Latinoamérica en conjunto. Mientras que en 1986, en promedio un 31% de la población latinoamericana vivía en el sector rural, en los países del área más urbanizados, Nicaragua, Panamá y República Dominicana, la población agrícola conformaba entre 43% y 49%. En el caso de Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras, la relación era de 50.5%, 58.2%, 67.3% y 59.6%. Finalmente, se puede apreciar que el sector agropecuario provee una cantidad considerable del empleo total, especialmente en el caso de El Salvador, Guatemala y Honduras, donde en 1980 entre 52% y 57% del mercado de trabajo correspondía al sector agropecuario.
41. El sector agropecuario también juega un papel muy importante en la obtención de divisas y recaudación del fisco. La importancia de los productos de agroexportación se pone en relieve si se comparan con la producción del sector agropecuario. Un estudio que se llevó a cabo para analizar la importancia económica del sector agropecuario elaboró un indicador para trece países que compara las exportaciones agropecuarias con el valor bruto de la producción sectorial, donde se determina claramente la "vocación" exportadora del sector agropecuario. En el caso de Costa Rica y Guatemala, 47% y 41% de la producción agrícola se dirigió a las exportaciones. Nicaragua con un 27% también muestra una alta relación a este respecto, ya que el promedio de los trece países es de solamente un poco más de 16% 26/.
42. Por el otro lado, el mismo estudio también demuestra la mayor importancia relativa de la agricultura para la generación de valor agregado en la economía en relación a las otras actividades en prácticamente todos los países latinoamericanos. Este factor es importante, ya que la producción manufacturera, impulsada en la subregión dentro de la política de

industrialización por medio de sustitución de importaciones, tuvo un efecto multiplicador muy restringido en la economía; no pudo crear los suficientes eslabonamientos "hacia atrás" en su proceso productivo, sino que más bien incrementó la dependencia de los países del área en cuanto a las importaciones de bienes intermedios y materias primas. Enfatizar una estrategia de "industrialización de base agropecuaria" brinda pues una oportunidad para capitalizar localmente los efectos multiplicadores del desarrollo industrial.

#### B. La Producción Agropecuaria para el Consumo Interno

43. No obstante la gran importancia relativa del sector agropecuario en las economías de la subregión, es en este sector donde la crisis económica y social ha tenido el mayor impacto. El deterioro que se ha experimentado se debe en un alto grado a los factores externos que han incidido negativamente en los ingresos sectoriales y ante las expectativas de un mayor deterioro futuro en los precios, la superficie cosechada de los productos de agroexportación no se expandió de la misma forma que ocurriera las dos décadas anteriores 27/.
44. La situación del sector agropecuario es aún más preocupante si analizamos la evolución de la producción en su conjunto. En general, la producción del subsector que produce para el consumo interno ha ido expandiéndose más lentamente que la del subsector agroexportador. Si se compara la situación de la superficie agropecuaria de comienzos de la década de los 60 con la de mediados de los 80 se puede ver claramente que las tierras arables, donde se producen casi todos los productos alimenticios para el consumo interno, han reducido su superficie en términos absolutos en algunos de los siete países aquí considerados. Solo Guatemala y República Dominicana han incrementado la superficie de tierras arables significativamente. Por el otro lado, la tierra designada a cultivos permanentes, que incorporan una gran cantidad de productos dirigidos a la exportación, se ha incrementado en todos los países, con excepción de El Salvador y Panamá, donde esta superficie se ha mantenido prácticamente igual.
45. Lo anterior se pone en relieve si se compara la superficie cosechada de los productos agrícolas dirigidos para la exportación con algunos de los que se producen para abastecer el mercado interno, como los granos básicos. En 1980, la superficie cosechada de maíz, frijol, arroz y sorgo representaba un incremento del 6.5%, 7.3%, 45.8% y 25.8% respectivamente de lo que era en 1960. Estas cifras contrastan con las de algodón, café y caña de azúcar, donde para el mismo lapso de tiempo la superficie cosechada había crecido en 77.7%, 66.5% y 84.8%. Incluso en 1975 la superficie en el caso del algodón era 147% mayor que en 1960. También la superficie de praderas y pastos permanentes se ha expandido sustancialmente, sobre todo en Costa Rica, Honduras, Nicaragua y República Dominicana, donde en el primer y el último país esta superficie incluso más que se duplicó. Solo en El Salvador este crecimiento se mantuvo estable, y en el caso de Guatemala y Panamá se incrementó relativamente menos que en los otros países. Esta expansión responde al rápido crecimiento del hato bovino dirigido a la exportación de carne en todos los países considerados 28/. La superficie cosechada de los granos básicos siguió creciendo a un ritmo lento durante los años 80, con la excepción del frijol que tuvo una expansión sin

precedentes en ese período. Sin embargo, el alto nivel de crecimiento de la superficie cosechada del frijol no ha sido lo suficiente para poder abastecer el mercado interno y reducir las importaciones de este producto.

C. El Crecimiento Demográfico y la Seguridad Alimentaria

46. La situación de la disponibilidad de granos básicos para el consumo interno se puede poner en relieve si comparamos el crecimiento en la producción de estos granos con el crecimiento de la población en el caso del Istmo Centroamericano. Mientras que en la década de los 70 la población creció a una tasa anual del 3.1%, la producción de maíz y frijol solo lo hizo a una tasa de 2.5% y 1.8% anual. La situación de estos dos granos básicos en el período 1981-86 se mantiene igual en el caso del maíz, cuya producción solo alcanza un 2.6% anual, pero se mejora considerablemente para el frijol, que experimenta en promedio una tasa de crecimiento anual tres veces más alta que la de la población. Durante la década de los 70 la producción de arroz crece en promedio a una tasa anual de 9.3%, que significa tres veces más que la de la población, pero ésta se reduce considerablemente en la presente década a ser algo menor que el crecimiento poblacional. El crecimiento de la producción de sorgo experimenta tasas adecuadas durante los dos períodos considerados, que se sitúan un poco más altas que las de la población.

47. No existe ninguna duda que el crecimiento de la producción de maíz no ha podido llegar a satisfacer el incremento de la población. Sin embargo, aunque hubo una expansión relativa del arroz y del sorgo entre 1960 y 1980 y la del frijol y sorgo durante esta década, los países no han podido ser autosuficientes en la producción de granos básicos, salvo en el caso del sorgo. Las importaciones netas de los otros granos básicos incluso se han incrementado considerablemente comparadas con las décadas de los 60 y 70. En cuanto a los otros productos alimenticios para el consumo interno, prácticamente todos los países son autosuficientes en la producción de frutas, legumbres y hortalizas, rubros en los cuales todos se han incluso vuelto exportadores netos importantes, sobre todo durante la presente década. La única excepción es El Salvador, que es importador neto de estos productos. Sin embargo, en el caso de productos lácteos, huevos y aceites animales y vegetales, todos los países del área sin excepción se han vuelto importadores netos. La gravedad de la situación se demuestra por el hecho que los siete países considerados eran prácticamente autosuficientes durante la década de los 60 en la producción de todos los productos alimenticios básicos para el consumo interno y que las importaciones netas han aumentado especialmente durante la década de los 80.

D. Pobreza Rural, Empleo y Migración hacia el Sector Urbano

48. Conjuntamente con la menor disponibilidad de alimentos básicos producidos domésticamente, se ha detectado que en el sector rural el estado de extrema pobreza es sustancialmente más alto que en el sector urbano. Como consecuencia, ha habido una migración a gran escala hacia el sector urbano, donde en promedio para los siete países la población ha crecido de un 33% en 1960 a casi 47% en 1986.

49. El estado de pobreza de la población rural está íntimamente ligado con la situación laboral en el sector agropecuario. No obstante que la participación de la población económicamente activa (PEA) en la agricultura representa, salvo en el caso de Panamá, un porcentaje más alto que en el resto de las actividades económicas de los respectivos países, ésta se ha venido reduciendo considerablemente desde la década de los 50. Mientras que en 1950, 68% de la PEA del Istmo Centroamericano laboraba en el sector agropecuario, en 1986 esta participación se redujo a 41%, incrementándose la de las otras actividades económicas. Los cambios más significativos tuvieron lugar en El Salvador, la República Dominicana, Nicaragua y Panamá, donde la PEA en la agricultura dentro de la PEA total se redujo más de 20% en el período 1960-86. Esta reducción de la PEA en la agricultura coincide con una disminución en la población agrícola con respecto a la población total, sobre todo en estos cuatro países.
50. Por el otro lado, el alto crecimiento demográfico del Istmo Centroamericano y de la República Dominicana, y la rápida migración del campo a la ciudad ha puesto una mayor presión sobre la demanda de alimentos y un crecimiento del sector informal urbano como refugio a la mano de obra desocupada 29/. Los precarios presupuestos de los países son insuficientes para poder satisfacer las necesidades de la vida urbana en alimentos, servicios públicos y educación.

E. La Frontera Agrícola: Limitantes a su Expansión

La Frontera Agrícola y la Tenencia de la Tierra

51. Una de las políticas llevadas a cabo por diferentes países de Centroamérica, ha sido la de expandir la frontera agrícola mediante la colonización de tierras que anteriormente no eran cultivadas. Con excepción de El Salvador, donde este proceso de expansión se ha terminado casi completamente, en los otros países hay una incorporación continua de nuevas tierras al proceso productivo del agro. El objetivo principal de esta política gubernamental ha sido el de proveer tierras al pequeño agricultor y, de esta manera, tratar de calmar las tensiones sociales del sector agropecuario. En el caso de Guatemala, por ejemplo, la colonización de la frontera agrícola, que se ha llevado a cabo por la presión extrema del crecimiento de la población y la falta de tierra en el altiplano, ha implicado, la distribución de tierras gratuitas y la construcción de obras de infraestructura en el norte del país. En Costa Rica, el mayor acceso a la tierra del Valle del General ha reducido la presión del crecimiento poblacional del Valle Central 32/.
52. No obstante que la incorporación de nuevas tierras ampliando la frontera agrícola ha proporcionado una cantidad de tierra al pequeño agricultor que le ha permitido incrementar su producción, también es cierto que la colonización ha implicado la expansión de grandes fincas que ha contribuido a una mayor concentración de la tierra y la fragmentación de la pequeña propiedad. Como se vio anteriormente, es principalmente en praderas y pastos permanentes donde se ha visto una expansión de tierras colonizadas de gran envergadura. Esta expansión ha tenido un efecto regresivo en la producción de alimentos básicos para la población por haber ejercido, por un lado, un efecto aún más concentrador en la distribución de la tierra y,

por el otro, por haberse llevado a cabo muchas veces a expensas de la producción de granos básicos 33/.

#### Costos al Medio Ambiente

53. Uno de los problemas fundamentales que enfrentan las economías del Istmo Centroamericano es la deforestación masiva de los bosques y la degradación cada vez mayor de los suelos. No obstante que la comercialización de la madera y el uso de la misma para leña han sido factores importantes que explican la deforestación, la causa principal se ha debido a la expansión de la frontera agrícola por la demanda de tierra tanto por la colonización de pequeños agricultores como por la crianza de ganado. Como se vio anteriormente, estos dos usos de la tierra están muy interrelacionados, ya que es usual en Centroamérica que colonizadores limpien totalmente el pedazo de tierra por medio de corte y quema antes de cultivarlo, cediéndolo al cabo de unos años como empleo de pastos para el ganado 34/.
54. Por la limpia extensiva de los bosques y la expansión de la crianza de ganado y de la agricultura en las montañas, -ambos en buena medida son consecuencia directa o indirecta del régimen de la tenencia de la tierra - conjuntamente con la inhabilidad de aplicar métodos de conservación de suelos y técnicas apropiadas de manejo, el problema de la degradación de la tierra ha llegado a niveles críticos en todos los países del Istmo 35/. La degradación de la tierra y la creciente deforestación indica el peligro de expandir aún más la frontera agrícola. En verdad, el problema fundamental de la producción agrícola en el Istmo Centroamericano ha sido el hecho de que una gran proporción del incremento en la producción ha resultado a raíz de la creciente explotación y expansión de nuevas tierras productivas más que por un mejoramiento en la productividad de la tierra en si 36/.

#### F. Los Problemas estructurales: Acceso a los Factores de Producción y Heterogeneidad de los Sujetos Sociales

##### Estructura de la distribución de la tierra

55. El decremento de la población y la PEA en la agricultura y la menor disponibilidad doméstica de alimentos básicos ha sido consecuencia de los factores estructurales que han caracterizado las economías centroamericanas. Por un lado, el impulso a la industrialización por medio de la sustitución de importaciones ha producido un crecimiento hacia adentro de la industria, creando un sesgo antiagropecuario en el proceso de desarrollo. En Centroamérica, el proceso de industrialización fue muy dinámico por las nuevas oportunidades ofrecidas por el mercado común protegido. Ante el deterioro de la situación productiva y social del sector agropecuario, el proceso de industrialización creó expectativas de mejores condiciones laborales en las zonas urbanas, sin tener la capacidad de absorber a toda la población rural viviendo en condiciones de pobreza.
56. Además del sesgo antiagropecuario creado por el proceso de desarrollo seguido durante las dos décadas anteriores, el deterioro de la situación productiva y social del sector agropecuario se debe también a una asignación ineficiente de factores y recursos. La estructura del régimen de la tenencia de la tierra y el acceso a otros factores de producción se ha caracterizado por una situación donde la producción en grandes propiedades ha recibido no solo una mayor asignación de los factores y

recursos disponibles, sino que esa asignación también se ha llevado a cabo de tal manera que la economía campesina ha sido en general relegada a una posición marginal en el acceso a esos factores y recursos 30/. La marginación de los pequeños agricultores hacia tierras menos fértiles -dada la expansión del sub-sector agroexportador-, el empleo ineficiente e irracional de tierras con potencial productivo, y la falta de una política clara que haya contribuido a canalizar los recursos disponibles hacia los productores de más necesidad en el sector agropecuario, han obstaculizado un mejor desarrollo del sector campesino. Este conjunto de factores externos e internos han contribuido a una reducción en el nivel de producción agropecuario y a un deterioro en las condiciones sociales del sector.

57. La concentración más alta del factor tierra en los años 70 se detecta en el caso de Guatemala, El Salvador, Honduras y la República Dominicana, donde en los cuatro países conjuntamente más del 50% de la tierra pertenecía solamente a un 2.5% del número de fincas de tipo multifamiliar. Por el otro lado, no obstante que las fincas subfamiliares en estos cuatro países son las que tienen la mayor cantidad de tierra asignada, es también aquí donde se detecta la mayor cantidad de fincas que las incorporan. En el caso de Costa Rica, Nicaragua y Panamá existió relativamente una cantidad mayor de tierra perteneciente a las fincas multifamiliares que en los otros cuatro países, ascendiendo en promedio a más de 75% del total del área de

tierras disponibles, pero ha estado repartida entre un número mucho mayor de fincas de este tipo. No obstante, al igual que en los otros países, se puede detectar en estos tres últimos países es una fragmentación de la pequeña propiedad, ya que más del 45% de las fincas que son de tipo subfamiliar tienen solamente un 2.5% de la tierra 31/.

58. Sin embargo, es importante tomar en cuenta los cambios ocurridos en las condiciones de tenencia de la tierra durante la presente década en El Salvador y Nicaragua, donde se acelera un proceso de redistribución más equitativa, reasignando tierra de las fincas multifamiliares para incorporar un mayor número de pequeños agricultores dentro del proceso productivo. Por el otro lado, aunque la distribución de la tierra en la República Dominicana se mantiene bastante desigual, se ha llevado a cabo en este país un proceso de reforma agraria desde hace ya varios años que podría continuar e incrementarse y proveer una base productiva para el desarrollo de la agricultura campesina.

#### Empleo de la Tierra en la Producción Agropecuaria

59. No es tarea fácil tipificar a las entidades productivas de acuerdo a la clase de producto, ya que existen pequeñas fincas que producen para el mercado externo así como grandes fincas multifamiliares que se dedican a abastecer el mercado interno. Por ejemplo, en promedio más del 50% de la producción de maíz y frijol, dos granos básicos importantes en la dieta alimenticia de la mayoría de los países aquí descritos, se obtuvo en fincas de menos de 10 ha. durante la década de los 70 y 80. Esto ha sido sobre todo el caso en Guatemala, El Salvador, Honduras y Panamá. Para Nicaragua, aproximadamente 95% de la producción de estos dos granos se llevó a cabo en cooperativas y en pequeña y mediana producción privada. Solo en Costa Rica es que estos dos granos básicos han sido prioritariamente producidos en fincas de entre 10 ha y 50 ha. La estructura cambia completamente en



cuanto a la producción de arroz y sorgo, donde en promedio la mayor parte de la producción se lleva a cabo en fincas de grandes extensiones. En Nicaragua más del 80% del arroz y 55% del sorgo se producen en grandes fincas privadas y empresas estatales. En el caso de Panamá no se cultiva sorgo en fincas de más de 200 ha. Solamente en Honduras se observa un comportamiento enteramente diferente al resto de los países, donde la gran parte de la producción viene de fincas de relativamente menor extensión. También en el caso de Panamá más del 60% del arroz se cultiva en fincas de menos de 20 ha. 37/.

60. Por otro lado, en algunos países la producción campesina tiene una participación significativa en la producción agropecuaria dirigida a la exportación. Se considera, por ejemplo, que en Costa Rica y Honduras el 29.7% y 25.5% de la producción total agroexportadora se lleva a cabo por los pequeños agricultores 38/. Mientras que en la República Dominicana el azúcar es producido por grandes fincas multifamiliares, la mayoría de las cuales están en manos del estado, como 60% del área cultivada del café se encuentra en fincas de menos de 6.25 ha. No obstante que en Honduras alrededor de 95% del banano es producido por fincas de más de 200 ha., más de 30% de la producción de café se origina en propiedades de menos de 10 ha. En Guatemala y Costa Rica alrededor de 20% y 30% respectivamente de la producción total de café se lleva a cabo por pequeños agricultores. Sin embargo, en el caso de este último país, la participación del pequeño agricultor en la producción de banano y caña es mínima, donde más del 85% y 65% respectivamente se produce en fincas de más de 200 ha. En El Salvador existe una participación considerable del sector reformado en la producción de los productos agropecuarios exportables, con aportes a la producción nacional de aproximadamente 14% en el caso del café y 39-40% para la caña de azúcar y el algodón durante el año agrícola 1986-87.

Los Rendimientos y la Asignación de Recursos Financieros y de Tecnología en la Producción de Granos Básicos

61. La cobertura de financiamiento para la producción de granos básicos es deficiente si se toma la región en su conjunto. Sin embargo, el grado de financiamiento difiere entre los países del Istmo Centroamericano, con Costa Rica, Nicaragua y El Salvador ofreciendo una proporción mayor de área financiada. Con excepción de Nicaragua, que tiene una cobertura adecuada para los cuatro granos básicos, los otros dos países tienen una clara tendencia a canalizar el financiamiento hacia el arroz y el sorgo, producidos relativamente más por grandes productores. Esta misma tendencia se detecta también en cuanto a la producción de arroz en Guatemala, Honduras, Panamá y República Dominicana, que a comparación del maíz y el frijol es producido en fincas de mayor tamaño 39/. Como consecuencia, son los pequeños productores los que más han sido perjudicados. Ante las políticas macroeconómicas que persiguen reducir los subsidios hacia el sector agropecuario, la concentración en el otorgamiento de crédito a la producción de arroz y sorgo a desincentivado la producción de algunos granos básicos en ciertos países del área que han liberalizado los precios de estos productos 40/.
62. El sector agropecuario se ha tecnificado de una manera desigual en los países en consideración. En el caso del Istmo Centroamericano, la intensidad en el consumo de fertilizantes a comienzos de la presente década

era dos a tres veces mayor en el caso de Costa Rica y El Salvador que para Guatemala, el tercer más alto consumidor. El consumo de Honduras es tan bajo que sólo llega a ser una décima parte de lo que consume Costa Rica. En cuanto al grado de mecanización, durante el mismo período Costa Rica se presenta como el más mecanizado en términos de hectáreas de tierra cultivable por tractor, seguido por Panamá y El Salvador que sólo tienen aproximadamente la mitad del grado de mecanización que el primero. En cuanto a la superficie regada, a mediados de los 80 se presenta la República Dominicana como el país del área que tiene la mayor superficie regada, aproximadamente 180 miles de Has.; seguido a distancia de El Salvador con 110 miles de Has., Guatemala, Honduras, Nicaragua y Costa Rica tienen más o menos la misma cantidad de superficie regada, entre 75 y 85 miles de Has., mientras que Panamá solo llegó a tener ese mismo año 30 miles de Has.

63. Al hacer un análisis del nivel de tecnificación y de riego en el sector agropecuario, es importante ver cuáles países son los que han crecido más en este sentido. Si se compara el principio de los 60 con la situación actual, es importante mencionar que no obstante el mayor grado de tecnificación que ha gozado Costa Rica y El Salvador, el mayor crecimiento anual durante este período en el empleo de fertilizantes se dio en Guatemala y Nicaragua y en el grado de mecanización sobresalieron muy por encima de todos Honduras, Nicaragua y Panamá. En cuanto a la superficie regada, es notable el crecimiento que se produjo durante este período en el caso de El Salvador, pero también en Nicaragua y Costa Rica ocurrieron avances significativos a este respecto.
64. La mayor parte de la generación de tecnología ha sido dirigida básicamente hacia la producción en grandes fincas. El grado de mecanización en la producción de arroz y sorgo, que generalmente son producidos en grandes fincas, es muy superior al de la producción de maíz y frijol, que básicamente en todos los países considerados es producido por pequeños agricultores<sup>41/</sup>. Se puede observar cómo la canalización de tecnología hacia los grandes productores de granos básicos, conjuntamente con las mayores facilidades de financiamiento que pueden recibir, han permitido incrementar la productividad en este estrato. En los países donde se obtiene mayores datos al respecto, Guatemala y Costa Rica, se puede apreciar que con excepción de las fincas más pequeñas, que cultivan intensivamente la poca tierra para poder subsistir, son las fincas multifamiliares las que tienen los mayores rendimientos<sup>42/</sup>.

Aumentar la Productividad: Principal Alternativa para Incrementar la Producción de Granos Básicos por Pequeños Productores

65. Si comparamos la densidad de la población y el grado de deforestación, con la producción del maíz, que no solamente es el grano más ampliamente cultivado en todo el Istmo Centroamericano, sino que también es el que es característicamente producido por pequeños agricultores, es bastante claro que en los países del área donde existen problemas serios de deforestación y gran densidad de población, como es particularmente el caso de El Salvador, los rendimientos de este producto son los más altos. Costa Rica y Guatemala vienen de segundo y tercer lugar respectivamente, mientras que los dos países con menos presión poblacional y con más pérdidas forestales, Nicaragua y Panamá, tienen los rendimientos más bajos de todo el Istmo<sup>43/</sup>.

66. Lo anterior significa que pequeños agricultores de países como El Salvador y Costa Rica han tenido y tienen serias limitaciones de poder incrementar su producción de granos básicos por medio de la expansión de la frontera agrícola. No es de extrañarse entonces que hayan sido estos dos países los que ofrecen las mejores condiciones de financiamiento y empleo de tecnología para el pequeño productor de granos básicos. El incremento considerable de la superficie regada en El Salvador explica el hecho que este país tiene a toda costa que incrementar su productividad para obtener mayores niveles de producción.
67. En cuanto a los otros países, sería viable incrementar la producción de granos básicos por medio de una mayor expansión de la frontera agrícola? Cabe enfatizar que existen ya muy pocas posibilidades de seguir ampliando la frontera agrícola en todo el Istmo Centroamericano por medio de la incorporación de valles fértiles en la producción agropecuaria, como ha sido el caso del Valle del General en Costa Rica. Las regiones de frontera todavía no colonizadas presentan una limitante, en el sentido que existen pocas posibilidades de tener una agricultura productiva al ser explotadas por miles de pequeños agricultores usando métodos de limpieza de tierra masiva y de producción tradicional. Además, aunque en Panamá, Nicaragua y Honduras se producen pérdidas forestales de más envergadura que en los otros países, el problema ecológico de la deforestación ya se ha hecho sentir en estos países también.

Los Rendimientos y la Asignación de Recursos Financieros y de Tecnología en la Producción Agroexportadora

68. Los recursos financieros y el empleo de tecnología han sido asignados prioritariamente al subsector agroexportador, a tal grado que en Centroamérica al iniciarse la presente década, aproximadamente 90% de los préstamos otorgados por diferentes bancos fueron canalizados para incrementar la producción dirigida hacia la exportación 44/. Además, existe una correlación entre una mayor canalización de recursos financieros y tecnológicos hacia los grandes productores para la agroexportación y más altas tasas de rendimiento 45/. Sin embargo, cabe decir que en el caso de Costa Rica, los niveles de rendimiento a nivel nacional son mucho más altos que en los otros países considerados y responde a que tienen un más alto grado de tecnificación y los recursos financieros son relativamente más accesibles a pequeños y medianos productores. La excepción a este respecto es el caso de El Salvador, donde el sector reformado tiene mejores niveles de productividad que el sector de grandes explotaciones en algunos productos de exportación, como el café y la caña de azúcar.
69. En general para el Istmo Centroamericano, la mayor disponibilidad de recursos financieros y tecnológicos en el subsector agroexportador ha implicado mayores niveles de rendimiento en relación al resto del mundo. Por ejemplo, en el caso del café, prácticamente todos los países de Centroamérica tienen rendimientos por hectárea que sobrepasan la de los grandes países productores como Brasil, Colombia y México. La productividad es casi el doble en el caso de Costa Rica y El Salvador y para Guatemala y Nicaragua ésta se sitúa a la par de la de Colombia, que es el país no centroamericano de mayor productividad en la producción de café. En cuanto a la producción de caña de azúcar, Guatemala y El Salvador están por encima de los otros países latinoamericanos en términos de rendimientos por hectárea. Sin embargo, Costa Rica, Nicaragua y República Dominicana

tienen rendimientos aceptables y pueden ser relativamente competitivos a nivel internacional 46/. Durante los 70, la producción de algodón era el ejemplo más destacado en cuanto al nivel de productividad, donde El Salvador y Guatemala experimentaron uno de los más altos rendimientos por hectárea del mundo 47/.

70. No obstante que la relativa facilidad con que grandes productores pueden obtener financiamiento y hacer uso de la tecnología ha permitido que, comparados con los otros estratos productivos dentro de los países, lleguen a alcanzar mayores niveles de productividad, ha sido común que recursos asignados principalmente al subsector agroexportador conformado por fincas de grandes extensiones hallan sido empleados a menudo de manera ineficiente. Por ejemplo, la producción ganadera se lleva a cabo de una manera extensiva y con bajos rendimientos, cuando una gran parte de esa tierra es potencialmente arable y muy productiva para la agricultura 48/. Además, como se ha mencionado anteriormente, ha sido muy común hacer uso irracional de los recursos, creando problemas ecológicos de gran envergadura, como es el caso de la deforestación causada principalmente por la apertura de grandes áreas para introducir ganadería u otra actividad productiva extensiva y, aunque en menor grado, por la tala incontrolada de la industria maderera. Finalmente, aunque la producción de algodón haya presentado niveles de productividad tan altos, el empleo intensivo de insumos en este cultivo, como ha sido la aplicación de plaguicidas, también ha provocado costos sociales considerables 49/.

La Relación entre Rendimientos y Costos de Producción en la Producción de Granos Básicos

71. En términos de costos por hectárea, es bastante claro en la producción de todos los granos básicos que entre más productividad se obtiene, mayores costos de producción se incurren, ya que el grado de mecanización y de avance tecnológico implica más altos costos en la producción. La pregunta aquí es hasta qué punto los mayores costos se justifican en términos de la producción adicional por área cultivada que pueden crear. Con los pocos datos que existen para comparar la situación dentro de los países, se puede ver que no necesariamente los costos unitarios son más bajos en el caso del maíz y el sorgo en Guatemala y el frijol en Costa Rica. En todos estos casos, los rendimientos se incrementaron al intensificar el nivel de tecnificación, pero no lo suficiente para ser más altos en términos del incremento en los costos. Sin embargo, en el caso del maíz, arroz y sorgo en El Salvador y del arroz en Panamá, el incremento en la productividad ha compensado más el incremento en el costo.
72. Lo anterior indica que, no obstante que un mayor nivel de tecnificación implica mayores rendimientos, es necesario aplicar nuevas técnicas de producción de una manera eficiente. Las experiencias en la introducción de riego a pequeños agricultores en El Salvador y la República Dominicana han demostrado que las nuevas técnicas de producción tienen que ir acompañadas de facilidades crediticias y asistencia técnica 50/.
73. Finalmente, es importante comparar los costos unitarios de producción para determinar el grado de competitividad entre los países. Para el maíz, es bastante claro que Guatemala es el país que tiene el mayor nivel de competitividad, no solo por sus bajos costos de producción, sino que también por altos índices de productividad. En el caso del frijol,

Guatemala también es el más competitivo, pero no por altos niveles de rendimiento, ya que dentro de los países considerados son los más bajos, sino por costos de producción relativamente mucho menores que los de los otros. No obstante el nivel tan alto de productividad de arroz y sorgo en El Salvador y de arroz en Panamá, los costos relativamente más bajos de producción en Guatemala hacen que este país también se vuelva el más competitivo en estos dos productos. A Guatemala le siguen El Salvador y Honduras en nivel de competitividad en estos cuatro granos básicos, pero la situación de El Salvador es relativamente más ventajosa que la de Honduras en cuanto a la producción de arroz y sorgo por los mayores niveles de tecnificación. En verdad, el nivel de tecnificación en Honduras es bajo y la mayor parte de la producción de todos los cuatro granos básicos se lleva a cabo por pequeños agricultores, donde el nivel de competitividad no surge por altos niveles de productividad, ya que en promedio para los cuatro granos son los más bajos del área, sino por los bajos costos incurridos por los campesinos en una producción agropecuaria de subsistencia. En el caso del arroz, Costa Rica y Panamá se presentan como más competitivos que Honduras, principalmente por el más alto grado de tecnificación que existe en los dos primeros países.

74. El nivel de competitividad tan alto de Guatemala también tiene que atribuirse al sesgo proexportador de la devaluación de la moneda, que en estos instantes incluso está subvaluada. No obstante que se ha devaluado la moneda en El Salvador, los altos índices de inflación han sobrevaluado la moneda otra vez y este país podría ser aún más competitivo si tuviera un tipo de cambio realista. Lo mismo se experimenta en Honduras, donde el Lempira se ha mantenido al dos por uno en términos de US\$ desde hace muchos años, pero también este país podría incrementar su nivel de competitividad modernizando la estructura productiva de granos básicos. Costa Rica y República Dominicana, donde las pequeñas y continuas devaluaciones han mantenido al tipo de cambio cerca de su punto de equilibrio, y Panamá donde el Balboa equivale al US\$, un incremento en el nivel de competitividad tendrá que llevarse a cabo por medio de una reducción en los costos y/o un incremento en la productividad.
2. Contribución Sectorial a la Estrategia de la Reactivación y Desarrollo Global: Algunos Aspectos clave
- A. La Importancia de la Agroexportación para la Recuperación del Sector Externo
75. Tomando en cuenta la importancia que tiene el sector agropecuario en las exportaciones totales de los países aquí analizados, no cabe duda que la contribución actual y futura a la balanza de pagos debe ser un aspecto central. Resulta clave llevar a cabo una promoción agresiva de diversificación de los productos exportables de este sector, así como mejorar el acceso a los mercados de países industrializados y otros con potencial.
76. La importancia de seguir promoviendo las exportaciones (café, banano, azúcar, carne y algodón) se pone de relieve, no solamente porque éstas todavía juegan un papel muy importante dentro del total de las exportaciones -que se mantendrá en el corto y mediano plazo- sino también porque el nivel de productividad alcanzado en estos productos es relativamente mayor a otros exportadores mundiales, lo cual confiere una ventaja comparativa a los países de América Central.

77. Sin embargo, ante la creciente saturación de la demanda en los países desarrollados, la sustitución de productos tradicionales del agro por sucedáneos industriales y la necesidad de estabilizar los ingresos externos; es también necesario impulsar la diversificación del sector agroexportador y evitar la excesiva dependencia en unos pocos productos para la generación de divisas (véase anexo 1 para un tratamiento más detallado). A este respecto, es necesario considerar el crecimiento relativo de las exportaciones de productos no tradicionales, que ha tomado vigor durante la presente década, planteándose como una alternativa futura de diversificación a terceros mercados. Los países de la región que más han sobresalido en este campo son, en orden de importancia, República Dominicana, Costa Rica, Guatemala Honduras. Dentro de las exportaciones no tradicionales, los productos agropecuarios han revestido especial importancia por dos razones: i) son principalmente las exportaciones de productos agropecuarios no tradicionales las que han crecido relativamente más rápido en los países "exitosos"; y ii) porque de las exportaciones no tradicionales más importantes son los productos agropecuarios los que han desarrollado mayor valor agregado en la economía (véase tratamiento detallado en Anexo 3).
78. La mayor parte del incremento de las exportaciones agropecuarias no tradicionales se han dirigido al mercado estadounidense. Efectivamente, el incremento en las exportaciones agropecuarias no tradicionales se ha debido en parte a la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), que ha hecho posible una mayor penetración de estos productos al mercado estadounidense. Los mayores beneficiarios de la ICC en 1986 fueron la República Dominicana y Costa Rica, que llegaron a representar conjuntamente un 45% del valor total de las importaciones de los Estados Unidos que entran bajo el programa. Después de estos países, los otros mayores beneficiarios fueron Haití, Guatemala, Honduras y Jamaica 51/.
79. Si se analizan las exportaciones no tradicionales en términos de la contribución que su producción hace en el resto de las variables económicas, es bastante claro que los productos agropecuarios no tradicionales de exportación se plantean como un potencial muy grande para la reactivación y desarrollo de las economías del área. Los otros productos no tradicionales de exportación importantes para terceros mercados, como textiles, prendas de vestir, medicamentos y otros químicos, son mayoritariamente producidos por maquiladoras y zonas francas, en el caso de los dos primeros, y por empresas multinacionales, para los dos últimos, que representan poco valor agregado en la economía en su conjunto, ya que prácticamente constituyen una industria de "ensamblaje" donde los insumos y la materia prima requerida prácticamente toda importada y no se forman eslabonamientos en el proceso de producción. No obstante que existe bastante inversión extranjera en la producción agropecuaria no tradicional, la participación nacional es en estos casos relativamente importante 52/. Además, se emplean bastantes recursos domésticos para esta producción creando un potencial para desarrollar efectos multiplicativos dentro de la economía por medio de los encadenamientos para "adelante" y para "atrás".
- B. Redistribución de Ingresos y Desarrollo del Mercado Interno a través de la Promoción Productiva de la Agricultura Campesina
80. La importancia del sector agropecuario para la reactivación de la economía subregional se pone en relieve al reconocer la transcendencia que tiene la

economía campesina en el desarrollo económico de los países región, no sólo por la cantidad de habitantes que se encuentran vinculados a estas unidades económicas, sino desde la perspectiva de la contribución efectiva que ofrece este segmento de productores agropecuarios a la producción global de alimentos para sus respectivos países y aún a la producción agropecuaria de exportación. Como se analizó anteriormente, los pequeños agricultores, sea individuales o cooperativistas, participan significativamente en la producción de algunos granos básicos para el consumo interno y en algunos países contribuyen incluso significativamente con productos para la agroexportación.

81. Si se toma en cuenta la situación descrita anteriormente, el problema del desarrollo rural y la pobreza rural no puede enfocarse como marginal al desarrollo y crecimiento económico de los países del Istmo centroamericano y la República Dominicana, ni como una situación que debe ser atacada desde la perspectiva de "medidas de compensación social", tendientes a reparar los "costos sociales" del crecimiento económico. Dado el peso específico que tiene la pequeña producción dentro de la producción agropecuaria global de estos países, se puede afirmar que el fortalecimiento de las pequeñas unidades productivas es indispensable para el crecimiento del sector agropecuario y el desarrollo económico. Es en este sentido que el combate de la pobreza rural debe inscribirse dentro de la estrategia de desarrollo de los países y no como medida compensatoria que puede hacerse efectiva una vez que se hayan incrementado los índices de crecimiento económico global.

82. Esta afirmación se sustenta en las siguientes consideraciones:

a. Dos terceras partes de la población rural de los países aquí considerados se encuentran en unidades campesinas 53/. Esto quiere decir que una altísima proporción de los recursos humanos rurales se ubica en estas unidades, por lo que es indispensable activar su capacidad productiva fortaleciendo a la economía campesina. El potencial que existe en la economía campesina se pone en relieve si tomamos en cuenta el proceso de reforma agraria acelerada que se está llevando a cabo durante esta década en El Salvador, Nicaragua y República Dominicana y los asentamientos del estado que están a disponibilidad del campesino en Costa Rica 54/.

b. En la medida que las unidades campesinas revisten el doble carácter de unidades de producción y de consumo, su fortalecimiento repercute positivamente en la ampliación del mercado interno y la reactivación de los sectores productivos orientados a ese mercado. Debido a la gravitación dentro de la población total y sus condiciones de vida, la economía campesina constituye el sector con mayor potencial de aumento de demanda interna. Una mejora en sus ingresos no solo contribuiría a reducir la pobreza en la región, sino que generaría un efecto reactivador en el conjunto de la economía.

C. La Seguridad Alimentaria y la Reducción de la Pobreza

83. El desarrollo del mercado interno por medio de la promoción productiva de la agricultura campesina cobra una importancia prioritaria por el nivel de pobreza del sector agropecuario, que sobrepasa el del sector urbano en los países considerados. Si los indicadores de los niveles de nutrición y de la situación de la salud en estos países reflejan un empeoramiento con

respecto a los valores que tenían en 1970, el deterioro a este respecto es mayor en el sector agropecuario. En este caso, la importancia de incrementar la producción de alimentos básicos, sobre todo los granos básicos, se pone de relieve si se analiza la composición de las calorías en la estructura de la canasta básica del sector rural de los países del Istmo centroamericano. Solamente el maíz, el frijol y el arroz componen más del 70% del total de calorías consumidas en El Salvador y casi 60% en el caso de Guatemala y Honduras. En los países restantes, estos tres productos representan entre 40% y 45% del total de calorías. Mientras que en El Salvador, Guatemala y Honduras el producto más importante es el maíz, que llega a representar hasta 56% de las calorías en el primero y entre 40% y 45% en los otros dos países, en Costa Rica y Panamá es el arroz el más importante, representando un 24% y 37% del total de calorías en el primero y segundo respectivamente. En todos los países, menos en Panamá, el frijol representa un 10% del total de calorías.

84. Un estudio realizado por la CEPAL demuestra que para lograr al menos los niveles de producción de granos básicos alcanzados a finales de la década anterior, es necesario que el valor bruto de la producción a precios constantes de granos básicos se incremente a una tasa anual de 3.5% durante el segundo quinquenio de 1980. Esta situación se torna más preocupante si no se pretende solamente llegar a los niveles de producción alcanzados a finales de los años 70, sino que también se toma en cuenta la tasa de crecimiento en la población 55/. Como ya se indicó anteriormente, el estado de pobreza en el sector agropecuario de los países centroamericanos ya era preocupante al finalizar los años 70. Por consiguiente, si se quiere reactivar el sector agropecuario y plantearlo como una condición importante para la reactivación de la economía en general, no es suficiente pensar en establecer una meta de recuperación a como estaban las condiciones a finales de la década anterior, sino que es necesario incrementar aún más la producción de granos básicos y otros productos alimenticios, con el propósito de asegurar una mejor dieta a la población en general y de incrementar el ingreso del sector campesino de la economía.
85. Es importante en este contexto definir una política de seguridad alimentaria para la población en su conjunto, ya que una mayor producción de alimentos básicos no necesariamente satisfacen a toda la demanda, cuando no todos los miembros de la sociedad tienen acceso a esos alimentos. El hecho que a nivel agregado se llegue a un "equilibrio" entre la disponibilidad y la demanda de alimentos no garantiza que los grupos más pobres tengan seguridad en el consumo mínimo de alimentos, simplemente porque no todos tienen la misma capacidad de acceso y, mientras que habrán algunos que sobrepasen ese límite mínimo de consumo habrán otros que nunca lleguen a satisfacerlo. Por lo tanto, es importante definir la seguridad alimentaria como algo más allá que la capacidad adquisitiva del ingreso personal, en este caso, como una política que combine "la disponibilidad de alimentos con un acceso garantizado por un conjunto de condiciones o derechos de índole económica, social, jurídica y política" 56/. Programas específicos de distribución de alimentos, aumento de la oferta agropecuaria y promoción de la agricultura campesina aparecen pues como aspectos centrales de la estrategia sectorial y su relación con el desarrollo económico global.

D. Reactivación Agropecuaria, Empleo y Nivel de Actividad: Hacia Nuevas Formas de Articulación entre Agro e Industria



86. La modernización de la agricultura, por medio del impulso de las relaciones intersectoriales, puede convertirse en uno de los elementos de una estrategia de mayor dimensión para reactivar las economías del Istmo Centroamericano y de la República Dominicana. Lo anterior se pone en evidencia si se considera que el sector agropecuario en la región, además de tener una mayor importancia relativa dentro de las economías que en el resto de Latinoamérica, también ha jugado un papel significativo en el proceso de industrialización, como lo demuestra el hecho que entre 50% y 58% del sector manufacturero lo representan las industrias de alimentos, bebidas, tabaco y que el sector agropecuario ha contribuido con una proporción importante de insumos en la producción de textiles, prendas de vestir, calzado y muebles, para mencionar solo los rubros más importantes.
87. En primer lugar, existe un amplio potencial para la difusión de tecnologías ya existente, así como para el desarrollo y adopción de nuevas tecnologías de producción, lo cual señala la existencia de un "elevado potencial de modernización y aumento de productividad en la agricultura". En segundo lugar, si la modernización se extiende más allá del proceso productivo, existe una posibilidad muy grande que la agricultura participe, contribuya a la reactivación económica creando un valor agregado más alto que el experimentado con la estrategia de industrialización de los años 60 y 70. La modernización de la producción agrícola crea "encadenamientos para atrás" por la mayor demanda de riego, envases, materiales de empaque, maquinaria y equipo, e insumos, todos los cuales tienen en forma creciente "naturaleza industrial". Si además se moderniza el proceso de agroindustria, ("encadenamiento hacia adelante"), la demanda por factores, maquinaria, equipos e insumos del sector industrial podrá incrementarse. Por el otro lado, no obstante que ya se ha visto la participación importante que tiene el sector agropecuario como proveedor de insumos a la industria, el sector manufacturero no participa de una manera significativa dentro de la producción agroindustrial, como es el caso de la industria de alimentos, donde se emplea un gran componente importado que podría fácilmente producirse domésticamente.
88. Un análisis histórico de las relaciones insumo-producto revela la existencia creciente de vínculos entre agricultura e industria y viceversa, habiéndose establecido importantes interdependencias favorecidas de alguna forma por la integración vertical en el sector industrial, que ha extendido sus actividades dentro del sector rural, principalmente en la agroindustria. Sin embargo, los países del área son los que menores vínculos intersectoriales tienen, en términos de encadenamientos tanto para atrás como para adelante, comparándolos con el resto de Latinoamérica, lo que significa que existe un gran potencial para desarrollarlo 57/.
89. Finalmente, además de estos vínculos en las relaciones insumo-producto es importante destacar que la modernización agrícola puede ser inductora de modernización industrial y que en ambos casos se anticipa como resultado el aumento en los ingresos. Estos permitirán un tercer elemento de vínculo que es el resultante de los incrementos en la demanda, tanto de alimentos como de productos industriales 58/.
3. Consideraciones Adicionales para el Diseño de una Estrategia de Reactivación Agropecuaria y Regional

A. El Aumento de la Producción, la Productividad y la Eficiencia

90. En secciones anteriores hemos visto la importancia que tiene para el desarrollo económico regional el aumento de la producción agropecuaria, tanto para el consumo interno como para la exportación. Asimismo, el análisis hecho al comienzo de este capítulo evidencia que la principal fuente de incremento de la oferta agropecuaria deberá ser el aumento de la productividad, no solo por las restricciones existentes a la "expansión horizontal" sino también por la ventaja de esta estrategia en cuanto a creación de encadenamientos intersectoriales. Incrementar la productividad y la eficiencia son requisitos centrales si se desea generar una oferta adicional competitiva en los mercados y que maximice el uso de los escasos recursos internos disponibles para el desarrollo.
91. En el caso de la agricultura campesina, además de la disponibilidad del factor tierra, una mayor asignación de recursos humanos, financieros y técnicos resulta fundamental para aumentar la producción y la productividad, contribuyendo a reactivar el sector agropecuario. Esto se puede demostrar por el hecho que aunque se haya llevado a cabo una repartición de tierras de gran envergadura en algunos de los países de la subregión, no se han asignado los recursos suficientes para poder alcanzar los niveles de producción y productividad adecuados, y a menudo el pequeño productor adolece de mecanismos de comercialización propios para poder mercadear sus productos. Por ejemplo, en El Salvador, la política crediticia no ha respondido a los esfuerzos realizados dentro de la reforma agraria, no obstante que los bancos han sido nacionalizados. Aunque en Nicaragua existe una política consciente de ampliar el crédito al pequeño agricultor, su situación económica precaria y los efectos de la guerra impiden que la asignación de financiamiento sea eficiente. Tanto en El Salvador como en la República Dominicana no se ha podido incorporar eficazmente al campesino del sector reformado dentro del desarrollo del sistema de riego. En cuanto a la comercialización, se admite en los tres países que es un problema fundamental de solucionar 59/.
92. Por el otro lado, un incremento en los niveles de educación y salud contribuyen a lograr mayores niveles de producción y productividad. Además, un mejoramiento de la salud también depende de niveles adecuados de alimentación, por lo que se vuelve primordial el impulso de una política de seguridad alimentaria para la población más necesitada. El incremento en la producción alimentaria está íntimamente relacionada con mayor productividad, pero no solo en el sentido que la producción alimentaria es una función de mayores niveles de ingreso per cápita, sino que la modernización del sector productivo requiere de una fuerza de trabajo con mejores niveles de salud y educación. En pocas palabras, es importante de no solo considerar el mejoramiento de la salud y educación básica como un servicio social, sino como un prerequisite para incrementar los niveles de productividad.
93. No obstante que en promedio los productos tradicionales de exportación presentan rendimientos relativamente más altos que en muchos de los otros países productores, teniendo un cierto nivel de competitividad en el mercado internacional, es necesario canalizar recursos para mejorar el nivel de productividad de los pequeños agricultores dedicados a estos productos, ya que los rendimientos de éstos son generalmente más bajos que

los de los grandes productores. Esta política ayudaría a que una mayor parte de los agricultores se beneficiara de los frutos obtenidos de las exportaciones.

94. Otro aspecto importante es el incremento de la eficiencia de la comercialización de los productos agropecuarios tradicionales y no tradicionales -a través de agilizar trámites de exportación y reducir costos- a fin de poder ser aún más competitivos internacionalmente. La destrucción de una gran parte de la infraestructura de comercialización, y los servicios de transporte con equipos a menudo obsoletos, incrementan considerablemente el costo unitario de los productos de exportación 60/.
95. Finalmente, las políticas macroeconómicas y de incentivos sectoriales deben orientarse a fomentar la adopción tecnológica y la mejora en la eficiencia, penalizando a los productores que subutilizan los recursos disponibles y alentando a los que son más dinámicos. Servicios públicos competitivos y acceso a tecnología e insumos son otros elementos (a desarrollar más adelante) que completan un "paquete de estímulos" clave para el aumento de la productividad y la eficiencia, especialmente en las unidades de "agricultura comercial".
96. Un aumento en la producción en el sector agropecuario tiene que llevarse a cabo haciendo un uso racional de los recursos naturales del área. Por ejemplo, como se enfatizó anteriormente, un problema del Istmo Centroamericano ha sido que el incremento en la producción ha resultado a raíz de la creciente explotación y expansión de nuevas tierras productivas, más que por un mejoramiento en la productividad de la tierra en sí. Esta situación ha producido la deforestación masiva de los bosques y la degradación cada vez más grande de los suelos. Por ende, una mayor producción de alimentos básicos y una expansión y diversificación de los productos agropecuarios de exportación tienen que realizarse incrementando la productividad y la eficiencia, por medio de un uso y una asignación más racional de los factores productivos y recursos financieros y tecnológicos. Es aquí donde cobra importancia el desplazar productos extensivos y de bajos rendimientos por aquéllos que son intensivos y de alto rendimiento.
97. Sin embargo, un mayor empleo de tecnología también tiene que implementarse de tal forma que sea consistente con el equilibrio ecológico. De nada sirve incrementar los niveles de productividad si esta acción creará una mayor divergencia entre los costos privados y sociales. Por ejemplo, aunque la producción de algodón en el Istmo haya presentado niveles de productividad tan altos, el empleo intensivo de nuevas tecnologías para combatir plagas ha causado costos sociales considerables al ser humano y al medio ambiente en general. En este caso el empleo racional de tecnologías no implica su abolición, sino que su aplicación se lleve a cabo considerando diferentes alternativas presentadas en los métodos de producción, dentro de una concepción más amplia de lo que significa el desarrollo. Siguiendo este esquema, productos agropecuarios como el algodón y la madera, que son importantes para la obtención de divisas, no serían un peligro para el futuro del ecosistema y podrían incluso expandirse y plantearse, no solo como alternativas importantes de diversificación agroexportadora, sino también como proveedores importantes de materia prima para la industria de textiles y muebles 61/.

## B. Acceso a Mercados

98. La eventual expansión de la oferta agropecuaria está obviamente condicionada por los problemas referidos a la colocación en los mercados externos. Las posibilidades de acceso a los mercados externos resultan entonces un elemento clave, máxime si se tiene en cuenta el importante papel del sector agropecuario como generador de divisas necesarias para el desarrollo de las economías del área. Un elemento clave de este problema, que no puede ser modificado por la sola voluntad de los países de la región, son las políticas agrícolas proteccionistas de los países desarrollados, que han provocado la caída de los precios, reducción de la demanda y aumento artificial de la oferta de numerosos productos que la región exporta 62/.
99. Las medidas proteccionistas han desincentivado el interés de la producción de la región porque se ha considerado que "no es racional producir localmente dado el costo de oportunidad del producto importado". Esta falacia no puede aceptarse cuando "los precios internacionales no son precios de eficiencia" si se considera los enormes subsidios detrás de ellos. Por otro lado, no obstante las posibilidades que se han presentado últimamente, sobre todo con la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) los mercados para los productos no tradicionales son por un lado reducidos y por otro exigentes, de modo que se debe ser extremadamente cuidadoso para evitar inversiones difíciles de recuperar 63/.
100. La regularización del comercio internacional de productos agropecuarios aparece como un requisito importante para viabilizar la reactivación del sector agropecuario del área. La ronda Uruguay del GATT ofrece en este sentido una interesante posibilidad. Asimismo, la actitud de respaldo de la Comunidad Internacional al desarrollo en Centroamérica debería ser aprovechada por los países de la región para mejorar su penetración en los mercados de los países desarrollados.
101. No cabe duda que la posibilidad de incrementar el acceso a los mercados externos depende también del mantenimiento y mejora de la competitividad de las exportaciones agropecuarias y de su diversificación. La conformación de un sector agroexportador eficiente y de mecanismos de comercialización y transporte competitivos internacionalmente, aparecen entonces como requisitos complementarios de una mayor apertura en los mercados externos.

## C. El Problema de la Inversión

102. Los patrones de crecimiento en el sector agropecuario están íntimamente ligados al cuadro global de la composición de las inversiones, las cuales están a su vez determinadas por los modelos de crecimiento económico utilizados a nivel de cada país. Durante las tres últimas décadas, las tasas de crecimiento económico de los países de la región han estado determinadas, en gran medida, por el volumen de recursos invertidos en sus aparatos productivos. Aunque los patrones de crecimiento han sido función directa del flujo de inversiones, es necesario resaltar que su impacto económico y social diferenciado se debe, entre otros, a su composición y a su destino por áreas de inversión. El impacto final de las inversiones está irreversiblemente determinado por las áreas de inversión que privilegia la estrategia de desarrollo escogida y por la capacidad para responder a dichas inversiones.

103. El volumen invertido y el tipo de actividades financiadas han determinado tanto los patrones del proceso de crecimiento como el impacto distributivo de sus beneficios entre los diferentes grupos sociales en los países de la región. En este contexto la propuesta de reactivación con sus postulados básicos para incrementar la eficiencia productiva -vía tecnología apropiada y modernización del aparato gubernamental-, diversificar exportaciones y al mismo tiempo viabilizar la economía campesina requiere de una estrategia de inversiones que compatibilice los objetivos macroeconómicos de crecimiento con aquellos cuya preocupación central es la equidad social. La estrategia de inversión para la región Centroamericana debería incorporar un conjunto mínimo de elementos que aseguren que durante su primera fase de reactivación la economía consiga despegar, vía inversión en el sector agropecuario, para viabilizar y consolidar en su segunda fase un proceso de desarrollo económico sostenido.
104. La etapa de reactivación es la estrategia que orienta el desarrollo económico a través de un proceso de crecimiento selectivo, por medio del cual se incentivan ciertas áreas específicas del aparato productivo del sector agropecuario -vía inversión- con el objeto de obtener ciertas tasas de crecimiento económico vis-a-vis niveles específicos de equidad, en un período de tiempo prudencial. Se entiende que la reactivación del sector agropecuario como motor de la economía, es la fase primigenia que asegura el retomar un proceso amplio de desarrollo económico en el mediano y largo plazo. El proceso de reactivación visualizado de esta manera exige tener claro que la velocidad de respuesta en diversas áreas de inversión es diferente tanto en el tiempo involucrado como en el grado del impacto conseguido. A partir de este argumento se desprende la necesidad de sobrepasar este "costo de oportunidad" de las inversiones, al mismo tiempo que se hace necesario montar una estrategia de inversiones propia para cada país coherente con las de la región.
105. El problema central de la inversión en los países de la región radica en optimizar la aplicación de recursos escasos para conseguir los objetivos de crecimiento y equidad social deseados. Para ello la estrategia de inversión debe basarse en una nueva perspectiva del comercio exterior, inclusive el interregional, que considere mecanismos que permitan superar problemas de economías de escala y costos unitarios de producción. Y aproveche al mismo tiempo, el amplio potencial de la economía campesina en la producción de alimentos y productos exportables.

#### D. El Porqué de la Acción Conjunta

106. La magnitud de los problemas a enfrentar para retomar la senda del desarrollo, unida a la reducida dimensión de los países del área, hace necesario enfatizar la necesidad de profundizar el proceso de integración regional como elemento estratégico para hacer frente a problemas y desafíos que no pueden solucionar los países en forma aislada.
107. La acción conjunta de los países de la región y su consolidación como bloque, haría posible mejoras al menos en los siguientes aspectos: i) incrementar la capacidad de negociación externa; ii) generar un mercado ampliado, que constituiría un espacio económico mayor en el cual los países podrían competir entre sí y desarrollar "ventajas comparativas" al interior de la subregión, como paso previo a una gradual apertura hacia el resto del mundo 64/.; iii) aumentar la "escala de actividades", permitiendo así

que sean rentables algunas inversiones y desarrollos que resultarían irracionales ejecutados individualmente.

108. En el pasado, la estrategia integracionista -concretada con la creación del Mercado Común Centroamericano- no incluyó en gran medida al sector agropecuario. Esta situación debería reverse; es preciso diseñar nuevos mecanismos que permitan aprovechar las ventajas de acción conjunta en numerosas áreas clave para el desarrollo agropecuario y agroindustrial (comercialización interna y externa, desarrollo tecnológico, inversión, etc.). Finalmente, la profundización del proceso integracionista del área agropecuaria requerirá, seguramente, una mayor coordinación de las políticas sectoriales.

E. Reforma Institucional y Modernización del Sector Público Agropecuario

El papel del Estado para la Reactivación y Desarrollo de la Agricultura

109. Para que la agricultura contribuya no sólo a superar la crisis, sino inclusive llegar a convertirse en una de las principales fuentes de crecimiento económico y bienestar social de los países, hay algunas condiciones necesarias que deben cumplirse. Entre ellas sobresale la necesidad de revisar el papel del Estado para lograr una efectiva definición, implementación y ajuste de políticas para la reactivación y desarrollo de la agricultura.
110. El impacto de la crisis en el ámbito político-institucional es de tal magnitud, que resultaría más que difícil superarla, si no se da una renovación profunda e integral en la orientación de las instituciones del Estado y en su forma de actuar.
111. Es necesario reconocer que la heterogeneidad estructural que caracteriza los procesos productivos y de intercambio referidos a la agricultura, plantea la existencia de conflictos de intereses entre las diferentes fuerzas sociales y con el Estado, y hace evidente que el poder real de decisión y de llevarlas a la práctica aparece compartido. Los conflictos no sólo se dan entre las diversas fuerzas sociales y de ellas con el Estado, sino que también se dan entre instituciones públicas. Por ejemplo, con la agudización de la crisis, estas situaciones de conflicto últimamente se han hecho evidentes entre los responsables de la política macroeconómica y los de la política agrícola y rural.
112. La tradicional e inefectiva coordinación interinstitucional debe dar paso a nuevas formas de verdadera concertación -mediante la identificación y negociación de conflictos, el logro de acuerdos y el mantenimiento de compromisos- entre múltiples actores públicos, y así desarrollar las condiciones necesarias para la concertación, entre éstos y los representantes de las diversas fuerzas sociales. Para que la concertación estatal con los grupos representativos de las diversas fuerzas sociales sea efectiva, se requiere que la base de la concertación haya sido previamente negociada al interior del Estado. Asimismo, también es necesario propiciar un esfuerzo serio de concertación entre esas fuerzas sociales previo o simultáneo a la concertación con el Estado.
113. En el campo de las Reformas Institucionales del sector público agropecuario que se estiman necesarias para apoyar la estrategia de reactivación y

desarrollo de la agricultura se plantean tres consideraciones fundamentales: La primera se refiere a la revisión del papel del Estado en el sentido de la relación Estado-Sociedad Civil. Aquí se destacan tres aspectos: i) la reconsideración del papel del Estado, a partir de una integración real entre Estado y Sociedad Civil, sustentada en un diálogo con las diferentes fuerzas sociales para lograr su participación real tanto a nivel nacional como en los niveles regional y local; ii) el reconocimiento de que ese diálogo debe darse para la definición, implementación y ajuste concertado de "políticas para la agricultura" o sea en un ámbito que no se restrinja a lo estrictamente agropecuario, sino que también incluya aspectos de la política macroeconómica y de sectores afines que condicionan el logro de los resultados deseados para el sector agropecuario; iii) que dicha modalidad permita una movilización más efectiva de los esfuerzos y recursos privados y públicos para la prestación de servicios que la reactivación y desarrollo de la agricultura demandan.

114. Dentro del marco de este planteamiento es preciso reconocer que el Estado es un actor clave en la conducción del proceso de reactivación y desarrollo de la agricultura de los países de la Región y que como tal le corresponde actuar con un doble papel: como orientador del esfuerzo de desarrollo, y como dinamizador del diálogo social que facilite la concertación de intereses en conflicto.
115. La segunda consideración se refiere a la necesidad de repensar el enfoque de planificación y gestión pública, popularizado en la Región durante las últimas décadas, requiriéndose: i) la redefinición de los procesos de análisis, asesoramiento y toma de decisiones que se siguen para la definición, implementación y ajuste concertado de estrategias y políticas y; ii) la armonización de expectativas e intereses públicos y de diversas fuerzas sociales, como requisito para que esos procesos sean concertados. Estos dos requisitos corresponden al reconocimiento de las condiciones existentes de conflicto social y poder compartido en las que se da la tarea de conducción para la reactivación y desarrollo de la agricultura.
116. La tercera consideración, que a un nivel más operativo complementa las dos anteriores, se refiere a las características que debe tener la tarea de conducción para que sea efectiva. Dichas características son: i) la definición, implementación y ajuste de estrategias y políticas para la agricultura articuladas en un proceso con unidad y continuidad; ii) la coherencia integral de políticas para la agricultura como resultado de ese proceso único y continuo, lo cual significa coherencia entre políticas macroeconómicas, sectoriales, específicas y regionales, en términos del papel que debe jugar la agricultura en el desarrollo nacional y de la estrategia definida para lograrlo; iii) la efectividad de dicho proceso, o sea que se generen y concreten políticas con viabilidad técnico-económica y socio-política, lo cual debe basarse en mecanismos de concertación entre el Estado y las diferentes fuerzas sociales. De esta forma se asegura, por un lado, la selectividad y discrecionalidad de las políticas en función de la heterogeneidad estructural de las economías, y por otro lado, se asegura la continuidad y coherencia entre decisiones y acciones; iv) la efectiva movilización de los esfuerzos y recursos asignados, para activar las acciones consideradas en dichas estrategias y políticas. La realización de estas acciones es la vía acordada para alcanzar niveles mejorados de producción y bienestar rural, tanto a nivel nacional, como regional y local. y v) la adecuación permanente de las políticas, con base en el

aprendizaje de la evolución de la realidad, de tal forma que las políticas a su vez construyan y mantengan su propia viabilidad.

Un Nuevo Enfoque para Conducir con efectividad el Proceso de Reactivación y Desarrollo de la Agricultura

117. En esencia, las tres consideraciones planteadas, sustentan un nuevo "enfoque de conducción efectiva" para la reactivación y desarrollo de la agricultura. En este sentido es necesario entender por conducción efectiva la realización articulada de las tareas de análisis, asesoramiento y toma de decisiones para la continua definición, implementación y ajuste concertado de estrategias y políticas coherentes. Así, la conducción efectiva debe permitir orientar, activar y adecuar la acción transformadora de la realidad agroeconómica y socio-política para alcanzar los resultados deseados de acuerdo al proyecto político nacional.
118. Los requisitos de efectividad para la conducción del desarrollo, deben de tener arraigo en la concertación socio-política de los actores clave públicos y privados representativos de fuerzas sociales, incluso tradicionalmente antagónicas.
119. Tal concertación -mediante la identificación y negociación de conflictos, el logro de acuerdos y el mantenimiento de compromisos- es lo que haría posible que actores clave de distinto signo ideo-político, puedan aproximarse a compartir objetivos de reactivación y desarrollo, contenido del papel del Estado, criterios deseables de racionalidad y aprovechamiento de recursos públicos y condiciones incluso de fiscalización y ajustes más operativos y viables sobre el desempeño de la burocracia pública.
120. Las consideraciones hechas, sobre el papel del Estado en la reactivación y desarrollo de la agricultura, y sobre las características de un efectivo desempeño de la tarea de conducción, llevan a afirmar que se requiere de una estrategia de fortalecimiento institucional para modernizar o transformar el desempeño de las instituciones, tanto públicas como privadas; si se desea efectivamente alcanzar mayores niveles de producción y bienestar de la población rural.

IV. INSTRUMENTOS PARA LA IMPLEMENTACION DE LA ESTRATEGIA

A. Políticas

Las Políticas de Incentivos en la Promoción de Exportaciones

121. Aparte de las nuevas oportunidades creadas en términos de mayor acceso a mercados de exportaciones no tradicionales, a raíz de la puesta en marcha de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) y el Sistema Generalizado de Preferencias para Estados Unidos y Europa, el incentivo para exportar estos productos se ha debido en gran parte a la implementación de políticas macroeconómicas y sectoriales. Esto se puede comprobar en Centroamérica al comparar la política cambiaria seguida por los diferentes países, donde se puede apreciar que aquellos con una moneda sobrevaluada son los que menos éxito han tenido en cuanto a las exportaciones no tradicionales 65/.
122. No obstante la importancia del tipo de cambio para promover exportaciones no tradicionales, es importante también tomar en cuenta una serie de



políticas implementadas durante esta década directamente con el propósito de incrementar la producción y exportación de estos productos, y que en buena parte de los casos son parte íntegra de los programas de ajuste implementados en los países. Aparte de asegurar una política cambiaria preferencial, las nuevas leyes de fomento a las exportaciones también tienen como objetivo asegurar una política fiscal-tributaria y de gasto público, y un tratamiento cambiario preferencial que sean atractivos para el inversionista nacional y extranjero 66/.

123. En el caso de Centroamérica, Costa Rica es el país que mayores incentivos fiscales provee para el inversionista nacional y extranjero, que implican un plazo mayor que en los otros países para exoneración del impuesto de la renta (12 años) y el empleo de los Certificados de Abono Tributario (CAT) que permite al exportador reducir sus costos de producción por un incremento adicional de sus ingresos. Además, otro incentivo fiscal empleado por algunos países es el otorgamiento de exoneración total de la importación de maquinaria e insumos 67/.
124. Los incentivos cambiarios existen en la mayoría de los casos para compensar la sobrevaluación de la moneda y se han empleado en todos los países centroamericanos, con excepción de Costa Rica, donde las constantes minidevaluaciones han impedido que el colón se sobrevalúe de una forma considerable. La idea de este incentivo es que el exportador obtenga la totalidad (como en el caso de El Salvador con algunas restricciones) o alguna parte de sus ingresos (como ha sido común en Nicaragua, Honduras y Guatemala), a un tipo de cambio superior al oficial.
125. El otorgamiento de incentivos crediticios no está muy desarrollado en Centroamérica y los pocos esfuerzos a este respecto han solo involucrado fondos especiales de exportación en Honduras, Nicaragua y Costa Rica y se han otorgado préstamos con tasa de interés preferencial en Nicaragua. Por otro lado, se ha puesto mucho énfasis en la necesidad de agilizar y simplificar los trámites administrativos de exportación, pero hasta este momento los logros más significantes se han realizado en Guatemala con el establecimiento de la "Ventanilla Unica". Sin embargo, Costa Rica está por iniciar el funcionamiento de la "Ventanilla Unica" durante 1988 y los otros países del Istmo han expresado grandes deseos de implementarla. En el caso de Nicaragua, se espera aminorar los trámites administrativos de exportación mediante la "compactación" del sector público.
126. En conclusión, en lo que respecta a las exportaciones no tradicionales, existe en la región una experiencia importante en el manejo de incentivos, debiendo analizarse cuál es el conjunto más adecuado a cada realidad nacional. Sin embargo, es necesario también tomar en cuenta la efectividad de los incentivos, en cuanto al riesgo de que sean interpretados por países importadores de ser subsidios a las exportaciones, por lo que pueden aplicar medidas compensatorias a los productos que disfrutan de estos incentivos 68/.
127. La situación cambia en cuanto a los productos de agroexportación tradicionales. Si bien es cierto que las devaluaciones nominales llevadas a cabo en algunos países han representado un mayor ingreso a los productores, existen políticas aplicadas a estos productos que han producido un alto sesgo antiexportador. La política más deprimente es la de gravar las exportaciones, a tal punto que una parte considerable del

presupuesto nacional depende del ingreso obtenido por esta vía 69/. Sería necesario considerar hasta que punto es indispensable cambiar la estructura impositiva, de tal forma que los impuestos no recaigan solamente en el consumo y el comercio.

Políticas de Incentivos para Incrementar la Producción y la Productividad de Productos Agropecuarios para el Consumo Interno

128. Como resultado de la aplicación de programas de ajuste estructural, en prácticamente todos los países del área se están proponiendo políticas que tienen como objetivo incentivar la producción "eficiente" de alimentos para el consumo interno por medio de la liberalización de los precios de estos productos, sobre todo en la producción de granos básicos. Lo anterior se ha promovido por la supuesta ineficiencia en la producción, y las pérdidas que se han producido a raíz de las políticas de sustentación de precios mantenidas por las instituciones nacionales de mercadeo, con el objetivo de incentivar la producción de alimentos básicos para el consumo interno. Por un lado, muchas de estas instituciones de mercadeo han incurrido en costos financieros considerables por las operaciones de compra y venta que han realizado especialmente en el mercado de los granos básicos, que por el sistema de garantizar precios de sustentación para los productores conjuntamente con un esquema de subsidio a los consumidores, ha resultado en un déficit que crecientemente ha tenido que ser financiado con recursos del Estado. Además, siendo estas instituciones en algunos de los países las únicas permitidas a comercializar granos básicos, los excedentes de producción se han tenido que exportar a un precio inferior por la menor competitividad que éstos presentan en algunas ocasiones 70/.
129. Ya han habido experiencias en algunos países en cuanto a la implementación de políticas dirigidas a reducir la protección de productos agropecuarios para el consumo interno 71/. Por otro lado, en algunos países del área, la liberalización de los precios ha involucrado una reducción en la cantidad de productos que gozan de precios tope. La política de precios a la canasta básica de los consumidores, que se ha regido por el objetivo de mantener el poder de compra de la población de menores ingresos, ha presentado un desincentivo a la producción agropecuaria al no estar muchas veces combinada con una política de precios de sostenimiento. En el caso que se haya presentado conjuntamente con un subsidio al productor, el estado ha tenido que incurrir un gran costo por la distorsión de los precios entre el productor y consumidor. Además de políticas que hagan mayor uso del sistema de precios para incrementar la eficiencia en la producción del sector agropecuario, se ha planteado que es necesario también traspasar al sector privado funciones tradicionales de las instituciones de mercadeo, así como el acopio, el almacenamiento y la venta 72/.
130. Si bien las políticas descritas tienen una justificación en la intención de reducir el déficit fiscal e incrementar la eficiencia en la producción (ya que de otra manera se está creando un costo de oportunidad muy alto en el empleo de recursos financieros y productivos en el sector) es de mucha importancia analizar el efecto global de la desprotección, en este caso, no solamente cual va a ser el impacto financiero, sino también de que manera afecta en términos económicos y sociales. La determinación de abolir precios subsidiados al consumidor para inducir una mayor producción y reducir los costos al estado fue una medida que en algunos países en un

principio llegó a deteriorar el salario real y tendió a concentrar la riqueza 73/. En el caso de la privatización de funciones de las instituciones de mercadeo, podrían evaluarse fórmulas mixtas de funciones, donde el sector privado pueda asumir ciertos mecanismos de comercialización y producción, mientras que las instituciones de mercadeo se encarguen de aplicar y administrar los precios de sostenimiento, tal que no solo se incremente la eficiencia y se reduzcan los costos del Estado, sino que a la vez se consideren las necesidades del pequeño productor y el consumidor.

131. Sin embargo, a menudo las políticas de liberalización de precios son diseñadas en primer término para incrementar la eficiencia económica sin tomar en consideración los problemas estructurales que caracteriza a las economías de la región. No es de extrañarse que la más grande limitante de estas políticas se presenta con respecto al impacto que tienen en relación a la distribución del ingreso y el nivel de pobreza. Además, el tema de la heterogeneidad estructural no recibe una atención prioritaria, lo que es importante por las brechas que suscita entre el desarrollo tecnológico y la evolución de ingresos en las distintas actividades productivas.
132. Lo anterior pone en evidencia que al plantear un incremento en la productividad del sector agropecuario simplemente por medio del sistema de los precios y de reestructuraciones de las instituciones de mercadeo, sin tomar en cuenta otros factores de tipo estructural que también han distorsionado los precios por el uso ineficiente de recursos y factores, puede no solucionar el problema dual que se presenta: el de conjuntamente incrementar la producción eficiente, y mejorar las condiciones de vida de la mayoría de la población en el agro.
133. Lo anterior se pone en relieve si consideramos la estructura de la tenencia de la tierra y la manera en que se dirigen los recursos financieros, técnicos y humanos en el sector agropecuario. Como se vio anteriormente, la producción de alimentos para el consumo interno, sobre todo la de los granos básicos, se lleva a cabo por una variedad muy grande de diferentes estructuras productivas. Por ejemplo, en términos generalizados, el arroz y el sorgo tiende a ser producido por grandes agricultores, mientras que la mayor parte de la producción del maíz y el frijol se realiza por una gran cantidad de pequeños productores. Esto quiere decir que al desproteger la producción de granos básicos, son los pequeños agricultores los que van a sufrir más por el cambio, ya que ellos no tienen acceso a los recursos financieros, técnicos y humanos de la misma forma como los grandes agricultores. Al llevar a cabo una política de desprotección de los productos básicos, es entonces importante tomar en cuenta que las tasas de protección no solamente tienen que reducirse de una manera gradual, ya que se tiene que tomar en cuenta el período de adaptación de la mayoría de los agricultores, sino que también esa reducción tendría que hacerse de una forma discriminatoria, en el sentido que las tasas de protección de los sectores productivos con menor capacidad para competir se reduzcan en una proporción mucho menor que las del resto.
134. La ineficiencia también tiene que ver con una mala asignación de recursos hacia el sector agropecuario y no solo porque existen distorsiones por la política de determinación de precios internos y externos. Es necesario plantear una política de crédito que también beneficie al pequeño agricultor, de tal forma que incentive la producción y la productividad 74/. Es importante también incrementar la disponibilidad de tecnologías

que conlleven a un mayor nivel de productividad, así como la implementación de sistemas de riego y el uso eficiente de métodos modernos de cultivo 75/. Además, mayores niveles de educación y mejores índices de salud conllevan a un incremento en la productividad. A este respecto, es también importante enfatizar el papel que juega la asignación de recursos humanos con el propósito de hacer uso eficiente de la tecnología.

135. Con lo anterior, se pone en evidencia que para lograr una mayor eficiencia en la producción de alimentos básicos para el consumo interno es necesario, además de considerar una gradual desprotección y liberalización de precios en los casos que sea viable hacerlo y una mayor participación del sector cooperativo y privado en el sistema de mercadeo y producción, implementar políticas que cambien los actuales factores estructurales que obstaculizan el uso eficiente de los recursos y factores de producción. Lo anterior es importante si consideramos la seguridad alimentaria, no solo para llegar a ser autosuficientes en la producción de alimentos sino también como un objetivo para incrementar el ingreso en el sector agropecuario. En este sentido, lo que se trata es de incrementar la eficiencia en la producción y comercialización de productos agrícolas, a la vez que se reduce la pobreza de la población.

#### La Importancia de las Políticas Diferenciadas

136. La devaluación nominal de la moneda, conjuntamente con una mayor liberalización del comercio y otras medidas que se han impulsado recientemente a raíz de la implementación de los programas de ajuste económico que persiguen la mayor parte de los países, han reducido de alguna forma el sesgo antiagropecuario que existía anteriormente como resultado de la estrategia de industrialización por medio de sustitución "protegida" de importaciones. Por un lado, la devaluación incrementa el ingreso obtenido de los productos tradicionales de agroexportación e incentiva las exportaciones no tradicionales, favoreciendo un mayor nivel de competitividad en el mercado externo. Por otro lado, la devaluación y la liberación de las importaciones implica una menor protección a la industria beneficiando relativamente a los precios agropecuarios. Sin embargo, estas mejoras en algunos de los incentivos globales privilegian a los productos transables y en poca medida a los no transables, que son la base de la agricultura campesina. Asimismo, las liberalizaciones de precios y la mayor orientación hacia "economías de mercado" favorece principalmente a aquellos sectores de agricultura comercial que están favorablemente insertos en los mercados y que por ende pueden internalizar estas mejoras en los precios relativos.
137. El fortalecimiento de las unidades campesinas en el Istmo Centroamericano y en la República Dominicana no puede alcanzarse simplemente con políticas que mejoren los mercados de productos y factores sino que requiere el diseño e impulso de políticas diferenciadas de atención a la pequeña producción. En este sentido, es indispensable reconocer las características específicas del campesinado desde el punto de vista económico, social y cultural. Es inconveniente pretender atender a la pequeña producción agropecuaria a partir de políticas genéricas de fomento sin tomar en cuenta las necesidades y potencialidades diferenciadas de los pequeños productores. El diseño de estas políticas de apoyo a la pequeña producción agropecuaria debe partir del reconocimiento de las características que diferencian a este segmento de la mediana y la gran

producción, al mismo tiempo que se toma en cuenta que éste se encuentra diferenciado a su interior, según la ubicación específica que tengan las unidades campesinas dentro de la estructura económica global, y de acuerdo al contexto ecológico y cultural que las envuelve.

138. Al mismo tiempo, la ejecución de estas políticas diferenciadas requieren de la revisión y el establecimiento de nuevos sistemas institucionales de administración y manejo de programas y proyectos de desarrollo rural que superen la dispersión y duplicación de esfuerzos públicos en la gestión de dichos programas y proyectos, eleven la participación de los pequeños productores en su gestión y seguimiento y propicien su descentralización administrativa. Es conveniente que los organismos públicos vinculados al desarrollo rural coordinen esfuerzos con organismos no gubernamentales (ONGs) que impulsan la promoción y desarrollo entre los pequeños productores y canalizan hacia ellos mayores recursos financieros y técnicos.

B. El Fortalecimiento de los Sistemas Institucionales Responsables de la Reactivación y Desarrollo de la Agricultura

139. La implementación de la estrategia de reactivación y desarrollo de la agricultura se basa a su vez en una estrategia de fortalecimiento institucional. Para ello se parte del reconocimiento de que la reactivación y desarrollo de la agricultura -tomando en cuenta las tres consideraciones presentadas en el capítulo III, numeral 3, sección E- no es responsabilidad de una sola institución, sino de un conjunto de ellas, cuyo mandato está dado por el paquete de políticas que condicionan el que la agricultura llegue a desempeñar un nuevo papel como dinamizador de la economía. De ahí que un primer elemento que sustenta la estrategia de fortalecimiento institucional es el reconocimiento explícito de ese paquete de "políticas para la agricultura", como el que delimita el ámbito de la reactivación y desarrollo de la agricultura.

140. Aún cuando ya se ha hecho referencia a la expresión "políticas para la agricultura", es necesario remarcar que ésta abarca más que los tradicionales conceptos de políticas agrícolas, agropecuarias o agropecuario-forestales; ya que además de esas políticas, se incorporan aquellos aspectos de la política macroeconómica, de las políticas de sectores afines -como la comercial, industrial, de transportes, etc.-, así como de las políticas regionales, que condicionan la evolución de la agriculturas. Al tomar ese paquete de políticas como punto de partida, se identifica un conjunto de individuos, grupos e instituciones que están vinculadas a su definición, implementación y ajuste, y que son determinativos para el logro de los resultados que con ellas se busca.

141. Ese conjunto de actores e interacciones conforman el segundo elemento que sustenta la estrategia de fortalecimiento institucional. Ese segundo elemento es identificado como el "sistema institucional responsable de la definición, implementación y ajuste de políticas para la agricultura". El propósito de este sistema institucional es lograr una conducción efectiva del proceso de reactivación y desarrollo de la agricultura; con base en la adecuada y oportuna definición, implementación y ajuste concertado de las políticas respectivas. Las funciones que deben ejercer estos sistemas para cumplir con su propósito son las "funciones básicas de conducción" que se refieren a: caracterizar e interpretar la problemática; interpretar e

inducir decisiones de nivel superior; precisar y adecuar resultados y estrategias; y, definir, activar y adecuar la acción de transformación de la realidad.

142. A partir del ámbito que definen las políticas para la agricultura, estos sistemas institucionales reconocen un espacio socio-político para la acción de los líderes del sector agropecuario que va más allá de la tradicional delimitación del sector agropecuario, pues se fundamenta en interacciones más complejas entre actores clave de los procesos que se siguen para la definición, implementación y ajuste de políticas para la agricultura. Ellos son "sistemas de interacciones sociales" definidos para cada ámbito de conducción, en los que a diferencia de otros enfoques no se privilegian las relaciones causa-efecto, que son más apropiadas para sistemas naturales, sino la unidad dialéctica decisión-acción, que es más conveniente para reflejar las interacciones entre actores sociales en su esfuerzo por lograr que las políticas para la agricultura permitan su desarrollo.
143. De ahí el papel central que en el "enfoque de conducción efectiva" tiene la concertación entre los actores clave para la definición, implementación y ajuste de las políticas para la agricultura. Se deben considerar como actores clave a los representantes de fuerzas sociales que son determinativas, sobre todo para el logro de los resultados deseados con determinados tipos de políticas que definen el ámbito de conducción. Además de las unidades de análisis, asesoría y toma de decisión del sector público agropecuario, se incluye en ese ámbito a los responsables de la política macroeconómica, industrial y comercial; a los centros de investigación económico-social y a los grupos representativos de las diferentes fuerzas sociales que son determinativas para el logro de la reactivación y desarrollo de la agricultura.
144. Un tercer elemento que sustenta la estrategia de fortalecimiento institucional, es que dicha acción se plantea vía el fortalecimiento de la efectividad de los "mecanismos de conducción" que dichos sistemas emplean para la realización articulada y oportuna de las tareas básicas de análisis, asesoramiento y toma de decisiones.
145. Tales mecanismos pueden surgir y operar sin modificar las "formas de organización" ya utilizadas, sean estos una institución, una región, un proyecto, un programa, etc. Ellos lo que buscan es la articulación de grupos, individuos y órganos existentes, trascendiendo los límites formales organizativos en función de definir y hacer operativas las estrategias y políticas, así como de adecuarlas a la evolución de la realidad. Los mecanismos le dan contenido operativo a los sistemas institucionales, ya que se refieren a los procesos reales que se dan para el análisis, asesoramiento y toma de decisiones tanto para la definición, como para la implementación y el ajuste de políticas para la agricultura. Los mecanismos se consideran como conjuntos articulados de actividades de conducción en cuya realización interactúan los actores clave de un ámbito determinado de tal forma de hacer viable la obtención de los resultados deseados con la oportunidad y el contenido requerido. De ahí que los mecanismos se representan en términos de sus cuatro elementos constitutivos: actores (quienes participan); actividades (que hacen); interacciones (cómo y cuándo se articulan); y resultados (para que lo hacen o sea que logran).

146. Lo anterior implica que en la estrategia de fortalecimiento institucional que se plantea, hay dos etapas que deben cumplirse: una primera de análisis de la efectividad de los mecanismos existentes; y una segunda de desarrollo de los mecanismos requeridos. Se promueve aquí una modalidad, distinta a la tradicional, de lograr la articulación de los procesos para la definición, implementación y el ajuste de políticas. Con ello se busca alcanzar su coherencia a nivel macroeconómico, intersectorial, sectorial, regional e institucional; pero además, que ello se de con niveles mejorados de efectividad burocrática y política, sin incurrir en acciones globales o integrales, muchas veces traumatizantes, de reformas administrativas. Además es importante destacar que en el enfoque propuesto, los mecanismos buscan que las tareas de análisis, asesoramiento y toma de decisión no se restrinjan al trabajo individual de un reducido número de actores, sino que dichas tareas más bien se acrecienten con diversas modalidades de concurrencia grupal, en las que se alcance un trabajo integrado de especialistas de distintas disciplinas y en las que también estén representados los puntos de vista de distintas fuerzas sociales.
147. A partir de esas definiciones, para alcanzar el propósito de fortalecer los sistemas institucionales, la estrategia debe considerar cuatro condiciones necesarias.
- a. Que se reconozca la necesidad de concertar, entre autoridades políticas y con las diversas fuerzas sociales en cada ámbito, las decisiones y acciones para que se de una efectiva conducción de los procesos para la reactivación y desarrollo de la agricultura.
  - b. Que se tome conciencia de las limitaciones de las modalidades tradicionales de planificación -en términos de su concepción, instrumental y organización institucional- para que se le ubique en un contexto más más amplio de la conducción del proceso de desarrollo. Esto debe sustentarse en el replanteamiento de las tareas de análisis, asesoramiento y toma de decisiones.
  - c. Que en cada país se cuente con mecanismos efectivos que permitan la participación organizada de las diferentes fuerzas sociales en la definición, la implementación y el ajuste de cada tipo de política requerido para la reactivación y desarrollo de la agricultura.
  - d. Que el esfuerzo nacional e internacional se coordine para que, a nivel de la región, las investigaciones y estudios de la realidad agrícola y rural de cada país y de la región aporten elementos de juicio para la reactivación y desarrollo de la agricultura.
148. Las cuatro condiciones necesarias para el fortalecimiento de los sistemas institucionales responsables de la definición, implementación y el ajuste concertado de políticas, son partes de un todo. Su concreción es un reto que requiere la labor coordinada del sector público y de este con los diferentes representantes de los grupos sociales que condicionan la evolución de la agricultura tanto a nivel de cada país como de la región.

**C. Estrategia de Inversión y Programas y Proyectos**  
**Orientaciones y Características de una Estrategia de Inversión**

149. Relanzar el desarrollo agropecuario en la subregión requerirá, sin ninguna duda un importante componente de inversión. Sin embargo, existen fuertes condicionantes -externos e internos- que será necesario superar para concretar el flujo de recursos requeridos. La deuda externa que tienen los países de la región y la reducción del ingreso de capitales implican no sólo contar con menores disponibilidades de recursos "frescos" sino, además, la necesidad de transferir al exterior una buena parte del ahorro interno en concepto de servicios de la deuda. Por otra parte, la capacidad de generar ahorro interno se ve fuertemente limitada por el deterioro del aparato productivo y de la capacidad de acumulación de la economía regional, como resultado de la crisis general y los problemas bélicos internos. A ello se añade el problema del éxodo de capitales a causa de la inestabilidad política de los años recientes. Resulta entonces difícil considerar la posibilidad de contar con el flujo de inversiones necesario para reactivar el sector agropecuario y la economía global de la región si no se registra un fuerte apoyo externo, al menos en la etapa inicial.
150. Se propone una estrategia de inversión con las siguientes características: i) la inversión total deberá contar con un fuerte aporte externo, así como alta participación de inversión de origen privado, con el objeto de complementar los esfuerzos de los gobiernos de la región e incentivar la movilización del ahorro nacional -vía mecanismos específicos-; ii) definir el volumen mínimo de recursos requeridos en diferentes áreas de inversión, así como el cuadro cronológico de aplicación de dichos recursos con el objeto de conseguir un cuadro equilibrado de resultados -productos sociales-; iii) la selección de áreas de inversión deberá incluir un componente específico de seguridad alimentaria, el cual aprovecharía el enorme potencial del subsector campesino; iv) sería necesario determinar también un área de inversión específica para asegurar la generación de divisas vía diversificación de la producción para exportaciones agropecuarias; v) un porcentaje significativo de recursos debe ser asignado al fortalecimiento institucional y la capacitación de recursos humanos con el objeto de facilitar la consolidación del propio proceso de reactivación. Su administración debe considerar principios básicos de descentralización y desconcentración del sector público agrícola, con el objetivo adicional de limitar el gasto público, incrementar la eficiencia administrativa y facilitar la participación de la población; vi) los procesos de generación, adaptación, adecuación y transferencia de tecnología deberían ser fortalecidos con partidas específicas, al mismo tiempo que se procura integrar a nivel regional ciertos procesos de generación de tecnología con el objetivo de aprovechar economías de escala y minimizar duplicaciones e ineficiencias; vii) un porcentaje significativo de recursos tendría que ser asignado a programas, proyectos y actividades que vigoricen la integración regional, racionalizando la producción en función de la base de recursos naturales; viii) los esfuerzos de inversión regional deberían ser orientados en función de la disponibilidad de recursos naturales en cada país, procurando la complementariedad de esfuerzos. Por ello las alternativas de inversión productiva deberían favorecer aquellos procesos que presentan mayor grado de eslabonamientos con el objeto de conseguir los mayores efectos multiplicadores de la inversión. Adicionalmente se dará prioridad a aquellas inversiones que además de su objetivo central también incorporen un elemento de conservación o recuperación de los recursos naturales.



151. Cabe señalar que entre estos elementos existen dos que se convierten en prerrequisitos que permiten asegurar el éxito del resto de las inversiones, estos son: fortalecimiento institucional y disponibilidad de tecnología. Dentro del fortalecimiento institucional es importante considerar la necesidad de mejorar la capacidad en los países para generar proyectos que realmente sean útiles para consolidar el proceso de reactivación. Esto aunque está ligado a problemas institucionales de cada país provoca limitaciones para el desarrollo de programas y proyectos conjuntos de carácter regional. Finalmente es importante resaltar la importancia de una categoría de inversión en evaluaciones jurídicas e institucionales que permitan detectar los cuellos de botellas tradicionales y formular mecanismos que agilicen el proceso de integración regional.

Características de los Programas y Proyectos Prioritarios en el contexto de la Reactivación Agropecuaria

152. Los programas y proyectos son los instrumentos que permiten ejecutar las orientaciones de la estrategia de inversión. Como tal su concepción debe incorporar explícitamente los principios básicos de la misma. En este contexto los programas y proyectos deben internalizar un conjunto mínimo de características que aseguren la consolidación en la práctica del proceso de reactivación. A continuación se mencionan las principales características: i) poseer el mayor potencial de integración, cooperación y complementación de las economías de los países de la región. Con este fin podrían seleccionarse subsectores del sector agropecuario, actividades productivas o áreas específicas de inversión que presenten características que faciliten la integración regional; ii) promover actividades que aprovechen ventajas comparativas reales en términos de eficiencia y competitividad para poder penetrar los mercados regionales y extraregionales; iii) contener componentes que potencialicen los eslabonamientos intersectoriales y por ende que posean la capacidad de incrementar sinérgicamente su impacto a través de incrementos en el valor agregado del producto final, por ejemplo, la agroindustria; iv) aprovechamiento de infraestructura productiva subutilizada o fuera de servicio por falta de mantenimiento, por ejemplo el riego, mercadeo, etc.; v) alto requerimiento de mano de obra no especializada; vi) necesidades de infraestructura productiva importada compatible con la contención del gasto de divisas; vii) potencial de desarrollo rural en áreas específicas, a través de la promoción del incentivo a la capacitación y organización campesina.

V. AREAS E IDEAS PARA EL DESARROLLO DE INICIATIVAS CONJUNTAS DE REACTIVACION AGROPECUARIA

153. La dimensión del concepto de reactivación económica y social lleva implícita la evolución de elementos que condicionan la modernización y desarrollo de la agricultura, como por ejemplo la consolidación de su base tecnológica, la elevación del nivel de las fuerzas productivas, la ampliación de los vínculos económicos externos y el fortalecimiento de la colaboración técnica y económica, entre otros. La evolución de estos elementos tendrá mayor posibilidad de éxito en la medida en que se profundicen las acciones integrales conjuntas, como clara manifestación de las aspiraciones de integración de los países. El carácter de la acción conjunta subregional se define según los criterios asumidos para la selección de las iniciativas. La realización de la acción conjunta se produce por: i) el interés de resolver un problema nacional que es común a varios países; ii) la necesidad de incrementar la capacidad de negociación

de los países; iii) la superación de las barreras tecnológicas y problemas sanitarios; y iv) la identificación de los intereses nacionales con los intereses de la región.

154. Las iniciativas conjuntas se materializan a través de la cooperación y se ejecutan dentro de los límites del proceso de integración. La cooperación - instrumento indispensable para el desarrollo- se refleja en distintos tipos de iniciativas conjuntas potencialmente implementables y que han alcanzado distintos grados de maduración. Se presentan a continuación algunas áreas tentativas de iniciativas conjuntas agrupadas en dos tipos: áreas de concertación conjunta, y áreas para programas conjuntos.

A. Áreas de concertación conjunta

155. Comercialización Conjunta El manejo conjunto de la oferta regional exportable de algunos productos a terceros países, sobre todo los tradicionales de exportación, puede proporcionar la obtención de mejores resultados en materia de precios y ampliación de segmentos de mercado. Ya existen algunas experiencias de esta clase de acciones conjuntas, como lo es la propuesta a la Comunidad Europea para establecer un sistema de compensación de los déficit de los ingresos de las exportaciones tradicionales, donde el café se ha perfilado como el producto más viable de incluir por su variabilidad de precio y por ser el producto más importante de exportación en la mayoría de los países. 76/ Por el otro lado, la mejor forma de incrementar el precio del banano, inclusive en el corto plazo, es por medio de las acciones conjuntas de los países productores, donde el Istmo centroamericano forma un bloque significativo. Se han planteado básicamente dos propuestas a este respecto: i) implementar reglas de comportamiento de conducta para lograr una mejor posición negociadora, lo que significa nunca negociar solos como país sino que de una manera conjunta; y ii) romper el mito de la imposibilidad de comercializar el banano, en este caso, ya no llevar a cabo negociaciones FOB individualmente, sino que mercadear de una manera conjunta. 77/
156. El desarrollo de la Cooperación en el Transporte El desarrollo de infraestructura de comercialización, con el objetivo de devenir más eficientes y competitivos en terceros mercados, involucra grandes costos de inversión y debería llevarse a cabo mediante la coordinación conjunta de los países. Además, la acción conjunta de fortalecer el transporte y la infraestructura de comercialización agiliza el intercambio intrarregional, que a su vez incrementa las posibilidades de poder exportar estos productos fuera de la subregión. La cooperación conjunta en cuanto al renovamiento del transporte subregional se presenta en cuanto al desarrollo de carreteras, ferrocarriles, cabotaje, transporte fluvial y lacustre, transporte aéreo y terminales de carga 78/.
157. El Comercio Intrarregional En el pasado la estrategia integracionista centroamericana no incluyó en gran medida al sector agropecuario. Esta situación debería reverse; es preciso diseñar nuevos mecanismos que permitan aprovechar las ventajas de acción conjunta en numerosas áreas clave para el desarrollo agropecuario y agroindustrial. Como se vio anteriormente, un prerequisite para activar el comercio intrarregional centroamericano es el restablecimiento del mecanismo de pagos entre los países miembros. Sin embargo, para lograr un intercambio más eficiente

entre los países es necesario incluir los productos agropecuarios dentro de los acuerdos multilaterales de comercio intrarregional, ya que los países centroamericanos no tienen el mismo nivel de industrialización y, por lo tanto, algunos de ellos no tendrían condiciones para agilizar sus exportaciones a la región. La importancia de incluir a los productos agrícolas dentro del intercambio regional se pone en evidencia si se toma en consideración que existe una más grande elasticidad de oferta (en este caso, una mas grande respuesta) en la producción agropecuaria como resultado de un incremento en el comercio intrarregional.

## B. Areas para programas de acción conjunta

### Seguridad Alimentaria

158. El problema alimentario como fenómeno económico es producto de la ampliación de la lucha entre el desarrollo de las fuerzas productivas y el crecimiento de la población. Este problema se ve agravado por el desplazamiento de un sector importante de la población hacia zonas alejadas de sus lugares habituales como reflejo de la situación bélica en la región.
159. La presencia de problemas estructurales impide la aplicación de soluciones rápidas, no obstante, es posible abordarlo en su concepción general. La autosuficiencia alimentaria es un estado de satisfacción plena de las necesidades alimentarias básicas de la población que, aunque no ideal, se considera adecuada para mantener en buen nivel la productividad del trabajo y los indicadores de nutrición. Cualquier programa de seguridad alimentaria debe manejar la noción de cambio social por los agentes que intervienen en él y porque las causas que lo motivan tienen su origen en la desigual distribución de los beneficios de la sociedad.
160. Un programa de esta característica se deberá desarrollar bajo la concepción de asegurar el abastecimiento intrarregional con eficiencia productiva y mercado protegido, procurando la distribución de los beneficios con equidad. Ello implica la afirmación del flujo comercial intrarregional y la formulación de una política de seguridad alimentaria regional. Puede significar también hacer más eficiente la producción agropecuaria si se logra aprovechar la especialización productiva de acuerdo a las ventajas comparativas que ofrecen algunos países. Deben potenciarse los programas que ya se ejecutan en la región y que cuentan con el apoyo de los países (Programa de Seguridad Alimentaria (CADESCA) CEE, Programa Mundial de Alimentación y otros de carácter bilateral). La atención que hay que brindar a esta área debe ser integral desde el punto de vista de nutrición, producción, políticas de estímulos económicos, sistemas de información y correcta distribución de los beneficios del crecimiento productivo. El impulso que esta área ofrece a la reactivación agrícola es notable si se toma en consideración el estímulo al incremento de la demanda que significaría la participación de los pequeños y medianos campesinos.
161. El comercio intrarregional de productos agropecuarios puede servir a tres funciones, que conllevan a incrementar la eficiencia y la productividad y a establecer una política de autosuficiencia alimentaria a nivel regional: i) puede llegar a ser un sustituto eficiente del costoso sistema de acaparar existencias cuando las condiciones de oferta y demanda difieren entre los países miembros; ii) provee mayores posibilidades de importar

materia prima del sector agropecuario sin hacer uso de divisas escasas; y iii) incrementa las posibilidades de devenir más eficientes en la producción agropecuaria por medio de la especialización de acuerdo a ventajas comparativas. Este último punto es importante si se toma en consideración las diferencias de competitividad entre los países del área en la producción de granos básicos 79/.

### Desarrollo Científico y Tecnológico

162. A fin de incrementar la productividad y competitividad del sector agropecuario, sobre todo de los pequeños agricultores, es de suma importancia fortalecer las capacidades de absorber, desarrollar y utilizar tecnologías. Frente a ello, sin embargo, las entidades actuales de investigación y transferencia de la subregión, si bien han alcanzado una cierta trayectoria, ni por su orientación, su organización o sus recursos se hallan en condiciones de afrontar los retos actuales y futuros. A su vez ello subraya la necesidad de estrategias apropiadas para lograr dichas condiciones. Se propone que los pilares de una estrategia suficiente al respecto tenga tres componentes maestros interrelacionados; i) Fortalecimiento de Institucionalización de Capacidades Tecnológicas mínimas; ii) Desarrollo de la Cooperación Técnica Recíproca como estrategia prioritaria para los países de la subregión y iii) Desarrollo de Nuevas Capacidades y Orientaciones.
163. Fortalecimiento e Institucionalización de Capacidades Tecnológicas Nacionales Mínimas. El fortalecimiento deberá contemplar un reordenamiento institucional y organizacional que permita orientar los esfuerzos hacia lo realmente necesario, hacer esto con efectividad y reducir los costos de la investigación y transferencia involucrados. Lo anterior implicará concentrar selectivamente los esfuerzos y recursos públicos, o de endeudamiento externo, en problemas del agro prioritarios. Igualmente contemplará reajustes institucionales y organizacionales que aseguren la operabilidad real (agilidad administrativa y niveles salariales apropiados) de las entidades de investigación y transferencia. También significará revisar la modalidad de inserción de las entidades oficiales en la normativa del sector público y su relacionamiento formal con organismos oficiales de política, productores, el sector privado, el sector más amplio de ciencia y tecnología y entre las entidades de generación y transferencia.
164. El fortalecimiento en las áreas específicas designadas deberá contemplar la provisión de recursos, no solamente para infraestructura física necesaria tal como centros, estaciones experimentales y laboratorios y equipos, sino igualmente de sueldos y salarios suficientes, gastos operativos de la investigación y formación de recursos humanos. Por la crisis y la débil institucionalización de la función tecnológica, los países del área no se encuentran en condiciones y voluntad actualmente de absorber la totalidad de costos derivados de las nuevas propuestas. No obstante que el financiamiento requerido deberá apoyarse en una combinación de fuentes externas e internas, dada la situación financiera de los países debería estudiarse la posibilidad de un plan de financiamiento externo especial y de emergencia que no comprometa el endeudamiento de los países. De otra parte, se estimulará la participación del sector privado en el financiamiento a campos específicos.

165. El Desarrollo de la Cooperación Técnica Recíproca como Estrategia Prioritaria para Países Pequeños. Los países del Istmo centroamericano y la República Dominicana son demasiado pequeños para que ellos individualmente puedan sostener módulos de investigación con masa crítica mínima en cada país y con niveles de asignación per cápita razonables de recursos sin incurrir en costos muy altos. Además se les limita el alcance de los beneficios a derivar potencialmente del cambio técnico. Simultáneamente se destaca la comunidad entre los países de la región de zonas agroecológicas, de los problemas y de condiciones socioeconómicas. Ambos puntos resaltan el carácter estratégico de la cooperación técnica recíproca entre los países. Por medio de la investigación colaboradora, compartida y conjunta sobre problemas comunes pueden reducirse costos per cápita y extenderse los beneficios de la investigación logrando con ello mejor asignación de recursos. Es necesario apoyar esfuerzos de redes y de trabajo conjunto que involucre prioridades comunes a la subregión, dentro del marco de una planificación global que racionalice las asignaciones parciales de recursos y esfuerzos. Se incluirá además el apoyo a iniciativas de desarrollo tecnológico conjunto entre algunos o todos los países en áreas específicas de interés común.
166. El Desarrollo de Nuevas Capacidades y Orientaciones. La subregión necesita ante todo incrementar sus capacidades para identificar, seleccionar e incorporar los avances internacionales que transforman a fondo la agricultura y la investigación agropecuaria. Esta capacidad podrá ser desarrollada a través del reforzamiento de programas y/o de la creación de nuevos centros de investigación regional y/o universitarios. Un aspecto clave de ello deberá comprender un plan de formación de profesionales en ciencias básicas. La estrategia señalada de seguimiento requerirá de ser complementada con otra de desarrollo de programas o centros subregionales especializados de desarrollo tecnológico en biotecnología en áreas donde se identifiquen posibles ventajas comparativas para esto.
167. Crecientemente la tecnología se materializa en diversos insumos de origen industrial, como semillas, agroquímicos y maquinaria e implementos. De ahí que la viabilidad del cambio técnico se apoye a su vez cada vez mas en la disponibilidad efectiva, oportuna y económica de dichos insumos. Tradicionalmente los esfuerzos tecnológicos de los países del área se han concentrado primordialmente en aquellas modalidades de tecnología no incorporadas, como prácticas agronómicas y de manejo. Hacia el futuro, el desempeño técnico de los países y de la subregión dependerá en buena medida de poder disponer internamente en condiciones ventajosas de aquella oferta de insumos contribuyente a su ventaja comparativa, incluyendo una mayor producción de aquellos elementos y componentes para lo cual resulte ventajoso hacerlo. A este efecto, la subregión necesitará desarrollar estrategias apropiadas de manejo de su oferta de insumos. Sobresalen los siguientes aspectos:
- a. El establecimiento de sistemas de seguimiento y evaluación de la tecnología internacional en materia de insumos a fin de identificar oportunidades estratégicas para la subregión. Esto podrá hacerse con base en programas o instituciones subregionales (como el CATIE) en colaboración con universidades e institutos de investigación.

- b. El desarrollo de iniciativas estratégicas de acción en aquellas áreas en las cuales se detecten ventajas comparativas para tal efecto: i) iniciativas nacionales en la producción de semillas con base en "joint ventures" entre instituciones de investigación y la industria privada; ii) iniciativas conjuntas entre países (e.g. bajo la modalidad de multinacionales subregionales) para efectos de producir y distribuir insumos en campos donde tal esfuerzo sea estratégico y pueda realizarse con ventaja. El principio acá radicaré en no propiciar una subregionalización indiscriminada de la producción de insumos, la cual podría recargar los costos agrícolas, sino aprovechar oportunidades donde ello pudiera hacerse sin pérdida de eficiencia; y iii) el desarrollo de políticas comunes en materia de insumos, en particular con respecto a insumos importados y materias primas para éstos.
168. Un aspecto clave en el desarrollo científico y tecnológico de la subregión es contar con estrategias específicas para el pequeño productor. Si bien los sistemas de investigación se han orientado crecientemente hacia los pequeños productores del agro en los últimos años, el trabajo efectivo con ellos requerirá un esfuerzo específico con la suficiente magnitud y apropiada orientación. El cambio técnico inducido entre los pequeños agricultores no depende tanto en sí de la generación de tecnología en forma aislada, sino de un esfuerzo conjunto entre productores, investigadores y extensionistas que buscan remover restricciones técnicas comúnmente reconocidas y peculiares condiciones agroecológicas y socioeconómicas específicas de las cuales dependen. A su vez, las soluciones posibles se someten a dos restricciones críticas del productor, a saber, sus limitaciones en general de capital y la aversión al riesgo que surge de su vulnerabilidad socioeconómica. En la medida que el cambio propuesto conlleve hacia una intensificación del uso de insumos industriales dentro de ese sector, se requiere una acción institucional de apoyo, crecientemente intensiva, que minimice o compense dichas implicaciones de capital y riesgo.
169. A fin de ampliar sus capacidades de acción tecnológica con pequeños productores los países de la subregión necesitarán: i) incrementar la magnitud de sus esfuerzos específicos dirigidos a pequeños productores a través de investigaciones en fincas y en sistemas de producción y en las cuales participen conjuntamente organismos de generación y transferencia de tecnología en sociedad con productores; ii) desarrollar subregionalmente un servicio de seguimiento y monitoreo de la corriente mundial tecnológica apropiada al pequeño productor que alimente con "hipótesis tecnológicas" de solución los trabajos de los países; iii) consolidar resultados obtenidos a nivel subregional, a manera de retroalimentar el conjunto del sistema tecnológico, tal que se consoliden experiencias metodológicas y de articulación e innovaciones tecnológicas apropiadas y exitosas.
170. Frente a lo anterior, será necesario concentrar los recursos disponibles del sector público en las áreas de mayor prioridad financiera y socioeconómica y, por otra parte, involucrar la participación de otros actores, en particular del sector privado, en el financiamiento del resto de la investigación requerida. Además, esto último encuentra apoyo en las tendencias mismas del cambio tecnológico hacia formas incorporadas o materializadas de insumos. Una acción apropiada en este campo demandará como mínimo dos estrategias: i) el desarrollo de políticas e instrumentos en

los países y a nivel de la subregión que permitan al sector privado captar o reservar recursos de su actividad para labores de generación y transferencia de tecnología en campos donde dicho sector pueda derivar de ello un nivel suficiente de beneficios; ii) el desarrollo de políticas, mecanismos y normas que faciliten y propicien esfuerzos conjuntos entre entidades tecnológicas del estado y entidades del sector privado para efectos del desarrollo tecnológico en áreas específicas.

171. Finalmente, se requiere desarrollar una acción especial de apoyo y ayuda a los países en formular políticas e instrumentos que institucionalicen, normen y articulen mejor la acción tecnológica agropecuaria del estado a fin de asegurar con ello una mayor efectividad, eficiencia y contribución de esta a los objetivos sociales y de desarrollo del país. Algunos aspectos a contemplar incluyen: i) financiamiento de la investigación y transferencia de tecnología agropecuaria; ii) comercio y transferencia de tecnología y de componentes de este; iii) propiedad tecnológica y estímulos y regulación a la explotación de nueva tecnología; iv) relacionamiento tecnológico del sector privado y público; v) organización institucional de la función tecnológica agropecuaria; vi) política tecnológica agropecuaria en relación con políticas más generales agropecuarias, económicas y de ciencia y tecnología y con las de comercio internacional.

#### Desarrollo de Infraestructura Productiva (Riego y Drenaje)

172. El sector agropecuario del Istmo Centroamericano y República Dominicana seguirá desempeñando en las próximas décadas un papel preponderante por medio de las agroexportaciones para captar las divisas que demandan las inversiones y la operación de las economías, las que serán acompañadas sin duda, por un mayor grado de integración entre la industria y la agricultura. Asimismo, los abastecimientos alimentarios internos exigirán incrementos significativos en la producción de granos básicos, así como de hortalizas, tubérculos, caña de azúcar, leche, carne y huevos.
173. La alternativa de mejorar la tecnología e incrementar los rendimientos, estará sujeta a un mejor uso de la infraestructura de riego disponible en el área, así como a la realización de inversiones que incrementen la capacidad existente y se garantice el acceso a insumos básicos como fertilizantes, agroquímicos, maquinaria agrícola y semillas certificadas. Ello incidiría positivamente en el incremento de la producción alimentaria, tanto para consumo interno como para la exportación.
174. Del potencial de irrigación que existe en el Istmo Centroamericano de 2.7 millones de hectáreas sólo se ha utilizado apenas el 14% (385.000 has.). Esta escasa utilización se acompaña con un deficiente uso de lo existente, debido a la falta de financiamiento, capacitación, técnicas adecuadas, investigación agrícola en condiciones de riego, mercadeo, etc. En suma, se carece de una acción integral con la cual incorporar técnicas más avanzadas en la agricultura -tan conocidas como el riego- de modo permanente, lo que produce acciones fugaces de los países en este campo sin capacidad para consolidar estas inversiones.
175. A pesar de los esfuerzos por difundir la técnica y las intenciones de formar personal capacitado en la región, éstas aun siguen siendo sumamente escasas, no responden a un objetivo regional concreto. Los esfuerzos

nacionales se ven coartados por la aparición de fenómenos nuevos como la saturación del mercado, malezas desconocidas, medición del suministro de aguas, comportamiento de los cultivos y variedades en condiciones de riego, el manejo de la rotación de cultivos.

176. Resulta evidente que gran parte de la solución de la incorporación de las técnicas de riego y drenaje a mayor escala -por la magnitud del esfuerzo requerido y la calidad de los problemas a enfrentar- debe ser visto dentro del contexto de la región y no sólo de la nación. Por ello un Programa Regional de esta característica forma parte del concepto de modernización agrícola y ofrece la oportunidad de tener un control más acertado de los volúmenes de oferta de productos agrícolas.
177. Por tanto los objetivos de un Programa de Desarrollo de la Infraestructura Productiva se desprenden de los preceptos que guiarán el proceso de modernización de la agricultura, así el incremento de los rendimientos por unidad de área se ve ampliamente favorecido por la posibilidad de tener un suministro de agua complementaria en forma controlada y regulada (riego y drenaje). La aplicación de este Programa permitiría incorporar nuevas tierras a la producción como los del sector atlántico. (drenajes).
178. El Programa tendrá la finalidad de apoyar el éxito de otros Programas estratégicos como el de Seguridad Alimentaria y el de Exportaciones y deberá actuar en las siguientes áreas: i) jerarquización y formulación de estudios de factibilidad de proyectos de riego y su respectivo plan de inversión; ii) diseño y puesta en ejecución de mecanismos para fomentar el desarrollo del riego mediante el crédito, la asistencia técnica especializada e incentivos tributarios; iii) elaborar programas crediticios en cada país para apoyar el desarrollo de la agricultura de riego; iv) desarrollo de la capacidad institucional para coordinar más eficiente las actividades entre los organismos que intervienen en la planeación, diseño, construcción y operación de las obras de riego y drenaje; v) establecimiento de un sistema de información sobre variables de riego, útiles para la planeación agrícola del país; vi) adecuación de la legislación para lograr un uso más adecuado de los proyectos de riego; vii) actividades de capacitación y organización de usuarios; viii) capacitación de ingenieros civiles hidráulicos en aspectos relacionados con el diseño de obras de riego; y ix), capacitación de economistas agrícolas en aspectos relacionados con la planificación de la agricultura bajo riego.
179. Asimismo, será necesario establecer un mecanismo que facilite la ejecución del Programa en su escala regional y conforme una red de intercambio técnico y de información. Este mecanismo deberá publicar periódicamente los avances en la región y producir recomendaciones técnicas sobre operación de sistemas de riego y manejo de cultivos bajo riego. Este Programa deberá coadyuvar a la ejecución de los proyectos nacionales que se identifiquen.

#### Programa de Desarrollo de Pesquerías y Acuicultura

180. La proximidad con la cual este tema ha venido siendo tratado por algunas autoridades del sector agrícola, no permite ignorarlo aquí como si fuese competencia exclusiva de otros sectores. En todo caso, la visión con la cual operaría un programa como éste, sería complementaria a las acciones



propias del sector agropecuario y además porque en el marco de la reactivación económica del área se necesita impulsar proyectos que generen divisas a partir de la explotación de sus recursos naturales, con incorporación de tecnologías adecuadas para su aprovechamiento y protección.

181. A lo largo de las tres últimas décadas, las pesquerías de la región han sido explotadas por dos sectores marcadamente diferenciados: uno artesanal, tradicional, de pequeña escala, el otro industrial, moderno. El primero dedicado especialmente al abastecimiento del mercado interno, con una contribución en menor escala a la exportación con la captura de especies de alto valor, tales como el camarón, la langosta y peces (pargo y corvina). El sector moderno, con embarcaciones y equipos e inversiones intensivas en capital se dedica casi exclusivamente a la captura de camarón y langosta para la exportación, y peces para la producción de harina de pescado.
182. Las posibilidades de expansión de las actividades vinculadas a la explotación de los productos del mar mediante las prácticas actuales parecen ser limitadas. Los problemas más importantes que se identifican comprenden desde la sobreexplotación de algunos recursos, los cuales pueden estar al límite de su explotación, hasta la sobreinversión que se manifiesta en la subutilización de la capacidad instalada.
183. A partir de esa situación existen varias áreas en las cuales se requiere atención para coadyuvar a la solución de sus problemas, por ejemplo: la diversificación de la explotación, que hasta el momento se ha concentrado en un reducido número de especies; la introducción de nuevas técnicas de pesca, el aprovechamiento más intenso de los productos mediante un mejor procesamiento y comercialización.
184. El Programa actuaría a tres niveles i) en el estímulo de una captura más amplia e intensiva de los productos del mar; ii) en la multiplicación de los proyectos acuícolas de agua dulce en los diferentes países de la región y, iii) la introducción y desarrollo de la maricultura como medio de compensación de la disminución de las especies sobreexplotadas y diversificar la explotación de especies.
185. La maricultura comprende desde la multiplicación de los organismos acuáticos bajo completo control humano hasta su manipulación, antes de la cosecha, a fin de incrementar la producción pesquera. Comparada con la captura de peces silvestres, la maricultura presenta ciertas ventajas, siendo su producción predecible, hay control sobre el crecimiento y la cosecha, se pueden seleccionar las especies para cultivo, hay control de enfermedades y depredadores, se provee proteína localmente, etc.
186. En los países de la región, las acciones tendientes al desarrollo de la maricultura datan de hace aproximadamente 15 años. El sector oficial ha canalizado en la mayoría de los países recursos para el apoyo a la acuicultura de agua dulce, como una forma de proveer proteína a los sectores de pequeños agricultores de bajos ingresos mediante el establecimiento de sistemas de producción de estanques de especies, tales como tilapia, carpa y camarón de agua dulce.

187. Los objetivos de un Programa como éste serían: i) impulsar el desarrollo de la acuicultura y maricultura, ii) mejorar los sistemas de procesamiento y comercialización de los productos del mar, iii) alentar el uso de nuevas técnicas de producción en los productos del mar.
188. Las actividades que podría desarrollar el Programa serían: i) identificación de proyectos por país y de centros regionales de investigaciones tecnológica en este campo, ii) capacitación a técnicos nacionales y productores en procesamiento y comercialización, pesca intensiva, maricultura y acuicultura y administración y gerencia, iii) red de intercambio y difusión tecnológica y formación técnico-profesional en este campo, iv) establecimiento de proyectos pilotos a nivel regional tanto en el Atlántico como el Pacífico, como modelos de introducción de técnicas de producción y captación intensiva de productos del mar.

### Promoción Campesina

189. Como se indicó anteriormente, el fortalecimiento de las unidades campesinas requieren del impulso de las Políticas Diferenciadas de atención a la pequeña producción. A continuación se señalan algunas áreas con potencial para acciones conjuntas en este tema. A fin de fortalecer las instituciones públicas vinculadas al desarrollo rural, se deberá colaborar con las mismas en el diseño de readecuaciones institucionales que conforme a los cambiantes realidades nacionales, resultan más coherentes con los criterios de descentralización, participación y optimización de uso de recursos señalados precedentemente. Asimismo es necesaria la capacitación de técnicos en gestión de programas y proyectos locales y regionales, donde se deberían contemplar métodos y contenidos orientados a facilitar la incorporación de campesinos beneficiarios de los proyectos de desarrollo rural en su administración y manejo.
190. Por otro lado, se deben establecer mecanismos institucionales para propiciar la participación de la mujer y los jóvenes en los programas y proyectos de desarrollo rural. Es necesario promover el acceso de la mujer campesina jefe de familia a la tierra y a los recursos técnicos. Los conflictos bélicos y políticos que han afectado a Centroamérica han elevado considerablemente el número de unidades familiares rurales que dependen de la actividad productiva de la mujer para asegurarse su sustento diario. Sin embargo, limitaciones de carácter jurídico, cultural y político obstaculizan a la mujer rural cumplir un rol más activo y aún peor, limitan el reconocimiento de su trabajo y el acceso a sus frutos. Por lo tanto, se requieren transformaciones en el sistema jurídico y el impulso de programas educativos que posibiliten la plena participación de la mujer campesina en el desarrollo y la organización rural.
191. Para el incremento a la producción y a la productividad, es necesario brindar al campesinado acceso a tierras cuya calidad y ubicación permitan su desenvolvimiento y competitividad en el mercado nacional e internacional. La titulación y distribución de tierras debe tener como Norte el desarrollo rural y no el impulso de programas agrarios tendientes a repartir tierras mal ubicadas y de baja o nula vocación agrícola. Con ello, lo único que se logra es reproducir endémicamente la pobreza rural y subutilizar el potencial humano que se refugia en esas áreas reformadas o de colonización. Igualmente, en algunas zonas de los países del área es

imperioso el impulso de sistemas de riego o drenaje adecuados a las condiciones de la pequeña producción y que le permitan elevar considerablemente su potencial productivo y la capacidad para diversificar sus cultivos.

192. La identificación y el fomento de productos agropecuarios que eleven la rentabilidad de las unidades campesinas y el aprovechamiento de ventajas comparativas es otra tarea impostergable. La producción campesina debe diversificarse mediante el establecimiento de cultivos que resulten manejables y aptos para este tipo de unidades de producción, que requieren hacer un uso intensivo de la tierra y el trabajo. Al mismo tiempo se requiere identificar y fomentar procesos agroindustriales, extractivos y artesanales de pequeña escala que permitan la utilización más plena de la fuerza de trabajo de las unidades campesinas y eleven la capacidad de agregar valor a sus productos. Las características productivas favorables de estos nuevos productos deben complementarse con condiciones adecuadas y estables de mercadeo y comercialización, así como de asistencia técnica y financiamiento.
193. La generación, adaptación y transferencia de tecnología apropiada para la pequeña producción agropecuaria, que le permita elevar su productividad, capacidad autogestionaria y manejo adecuado del medio es otra línea de acción impostergable. En este sentido, es necesario desarrollar programas regionales de investigación y transferencia de tecnología agropecuaria para el pequeño productor que permitan unificar los esfuerzos de los países en este campo, y contribuyan a acortar la distancia entre la generación de tecnología y la transferencia al pequeño agricultor.
194. El acceso a recursos financieros adecuados y oportunos es sin duda uno de los obstáculos más importantes que enfrenta el pequeño productor agropecuario para elevar su capacidad productiva y productividad. Es necesario que en los siete países se diseñen sistemas de crédito descentralizados y ágiles que contemplen la potencialidad demostrada de las organizaciones campesinas (cooperativas, empresas de autogestión, asociaciones comunales, etc.) para administrar y manejar fondos de crédito y constituir recursos de garantía.
195. La organización y participación campesina son dos ingredientes fundamentales para enfrentar las tareas del desarrollo rural y la consolidación democrática de los países. Sin embargo, la participación y la organización campesina forman parte de un complejo proceso que requiere de la superación de barreras sociales, culturales y actividades que deben ser apoyado por programas sistemáticos de capacitación campesina y -donde se requiera- de alfabetización que integren las dimensiones productiva y organizativa, y se sustenten en principios y métodos pedagógicos participativos.
196. La capacitación técnica y de gestión orientada a los pequeños productores agropecuarios debe facilitarse en forma grupal de tal manera que fortalezca la organización campesina, permita el intercambio de experiencias productivas y administrativas, y favorezca el surgimiento de líderes y capacitadores campesinos. Mención especial en este campo merece el desarrollo de sistemas diferenciados de educación formal para el medio rural. La juventud rural requiere del desarrollo de conocimientos,

aptitudes y destrezas específicas para enfrentar las tareas del desarrollo rural. El calendario, los métodos y los programas escolares rurales deben ajustarse a las necesidades y expectativas de las familias campesinas y a los requerimientos de la modernización social y económica del agro de los países.

### Promoción del Desarrollo Agroindustrial

197. El desarrollo agroindustrial deberá concentrar sus esfuerzos en la modernización y actualización de la parte del aparato productivo que transforma productos primarios agrícolas. Estos esfuerzos tendrán que estar orientados a mejorar la eficiencia técnica y económica del sector, lo cual deberá redundar en una mayor captación neta de divisas por exportaciones, un aumento del empleo en el campo y el mejoramiento generalizado de la calidad de vida de la sociedad rural. En ese contexto, la agroindustria debería desarrollarse en torno a tres grandes áreas:
- a. una de las áreas buscará la reconversión de agroindustrias, en aquellos casos que, por problemas de mercado o por obsolescencia, enfrentan obstáculos estructurales para seguir formando parte activa del sistema productivo. En este caso, además de la actualización y transferencia de tecnología de vigencia comercial, se estaría trabajando en el desarrollo de nuevos productos y en la utilización de subproductos y deshechos.
  - b. otra gran área la constituye el desarrollo de nuevas agroindustrias, actividad que deberá concentrarse en productos procesados y bienes intermedios de alto valor agregado. El objetivo primordial es la generación de una nueva oferta exportable, propiciando para ello la conjunción de tecnologías e inversiones (preferentemente coinversiones) que permitan el aprovechamiento de la capacidad financiera, interna y externa, para reactivar el sector y apuntalar la balanza de pagos de los países, aprovechando el margen de ventaja de los mercados regional y internacional.
  - c. finalmente, y con similar importancia que las anteriores, está el área de desarrollo agroindustrial rural, que siendo difícil en su ejecutoria, constituye el conjunto de beneficios socioeconómicos más ambicioso. Está orientada a mejorar la situación de los productores rurales marginados, vinculándolos a los mercados externos, sirviendo como plataforma de lanzamiento la previa transferencia tecnológica que hará posible, no solo mejorar la eficiencia productiva, sino que, consecuentemente, aumentar el valor agregado que, a la postre, redundará en un mayor ingreso.
198. En los casos que así lo ameritan, las acciones se apoyarán en el uso de formas asociativas para facilitar la adopción tecnológica y superar las dificultades de escala que pudieran existir. Otros ingredientes de las acciones mencionadas se relacionan con la búsqueda de financiamiento adecuados, la preparación de proyectos y la cooperación horizontal entre países, para lo cual se supone la positiva vocación del estado, en su rol de promotor del desarrollo, apoyando y promoviendo estas acciones. De igual forma, el fortalecimiento de las relaciones entre el sector público y privado son un ingrediente activo en la consecución de los objetivos. El

sector privado, por su parte, tiene una participación muy importante en la movilización de recursos financieros por medio de inversiones directas o coinversiones convenientemente concertadas y, definitivamente, le corresponde un papel líder en la reinserción en los mercados internacionales y en el desarrollo de mecanismos de comercialización eficaces.

#### Optimización de la Inversión Azucarera

199. La crisis económica internacional se caracteriza por diversos elementos como son la contracción del comercio mundial, los bajos precios de los productos agropecuarios de exportación de los países del área, las medidas de carácter proteccionista a las importaciones y de promoción de exportaciones a través de subsidios, la tecnología con su carácter sustitutivo entre actividades agrícolas como es el caso de los edulcorantes derivados del maíz, la tecnología química productora de sustitutos sintéticos como el aspartame. Todos estos elementos se conjugaron para colocar a la industria productora y procesadora de la caña de azúcar de los países del Istmo Centroamericano y República Dominicana en una situación de franco deterioro y con una gran incertidumbre respecto a esta importante actividad que a manera ilustrativa alcanza cerca del 8% de las exportaciones totales del área. Es importante advertir que tal situación incide directamente tanto a nivel de los productores de caña como en las indivisibilidades y de adaptación tecnológica de los procesos industriales específicos de procesamiento y refinado de la caña. La agroindustria de la caña se enfrenta a la obsolescencia relativa por estado actual de su patrimonio de procesamiento y además la imposibilidad de reconversión de la capacidad productiva instalada.
200. Los productores agrícolas han iniciado algunas acciones inmediatas con miras a reducir costos como es la siembra en los alrededores de los ingenios para reducir costos de transporte y algunas mejoras menores en los procesos de extracción y refinamiento buscando economías energéticas. Las áreas agrícolas liberadas por la caña, paulatinamente han sido sustituidas por actividades de exportación (tradicionales y no tradicionales).
201. Estas reacciones de corto plazo en muchos casos pueden significar un traslado del problema ya que la situación de deterioro agrícola debe verse como que afecta a todo el sector agrícola de los países y no sólo a unas pocas actividades agrícolas y pecuarias. Con toda seguridad que los mercados internacionales seguirán muy concurridos por el lado de la oferta y muy débiles por el lado de la demanda de manera que, con muy pocas excepciones afectarán al conjunto de las actividades agropecuarias de los países de la región. Sin duda alguna el futuro de la industria azucarera de los países del área dependerá de como se articulen respecto del conjunto de países productores y del papel que se juegue en las concertaciones internacionales. En este sentido, todos los países del área pertenecen al "Grupo de Países Latinoamericanos y del Caribe Exportadores de Azúcar (GEPLACEA)", el cual está realizando tareas en dos direcciones principales, 80/ i) desde el punto de vista técnico, la realización de estudios acerca de los efectos de la liberación del comercio sobre los precios internacionales del azúcar y los ingresos de los exportadores, y ii)

mantener informados a los países miembros con respecto al estado de las negociaciones, como un modo de promover la acción conjunta dentro del GATT para lograr un pronto éxito de las negociaciones agrícolas en la Ronda de Uruguay.

202. Es importante mencionar que paralelo a las negociaciones que en el marco político se establezcan, existe todo un potencial de uso de la caña de azúcar y sus derivados y que en alguna medida los países del área están participando a nivel investigativo y en algunos casos aplicando comercialmente. Como ejemplos pueden mencionarse entre muchos otros, 81/ algunas empresas de Guatemala que han iniciado estudios preliminares o que están alimentando ganado con dietas basadas en caña de azúcar fresca picada a nivel comercial. Las experiencias en República Dominicana de producción de materia seca de caña de azúcar bajo condiciones de secado y en suelos pobres que demuestran que puede obtenerse más materia seca que con el pasto Estrella Africana. Las experiencias de Costa Rica en el uso de la caña de azúcar como fuente de energía en el uso de cultivos conjuntos alternativos, y en la producción y exportación de alcohol anhidro e hidratado.
203. De esta manera, puede concluirse que aun existe un espacio para el desarrollo de la industria azucarera de los países de la región y que se están desarrollando iniciativas en el campo político investigativo y comercial, que son complementarias a las negociaciones que se mantienen para solucionar los problemas del conjunto del sector agropecuario y que además prometen un mayor potencial productivo para otras actividades agrícolas y pecuarias. Asimismo puede esperarse beneficios para otras ramas económicas como pueden ser la agroindustria e industria.

#### Implementación de Programas Sanitarios

204. Es bien conocido en forma general el impacto económico, social y ambiental que representan las enfermedades y plagas de animales y plantas en la producción, conservación, transformación y comercialización agropecuaria, limitando la disponibilidad de alimentos, fibras, pieles y otros productos. No obstante, son muy limitados los estudios existentes y la información disponible para cuantificar específicamente las pérdidas económicas causadas por esos problemas sanitarios, que permitan priorizar la instrumentación y desarrollo de programas para su control y/o erradicación. Pese a ello, no cabe duda que la solución de los problemas sanitarios es una condición para mejorar la productividad agropecuaria, y facilitar el comercio intrarregional y el acceso a terceros mercados al superarse barreras sanitarias que han proliferado en los últimos años.
205. Una de las principales y primordiales acciones que se debe desarrollar en los países del Istmo centroamericano y República Dominicana es la implementación de un sistema de información y monitoreo de datos de pérdidas económicas por enfermedades y plagas de animales y plantas que permita la caracterización y evaluación económica de la problemática fito y zoonosanitaria a nivel de cada uno de los países con lo cual, tanto las autoridades, los productores y otros sectores interesados, puedan establecer las prioridades para la instrumentación de programas, ya sea a nivel de país o multinacional, enfocados a la solución de los problemas más importantes, tanto desde el punto de vista de producción y productividad, como de comercialización agropecuaria.

206. Al mismo tiempo es necesario realizar estudios a fondo para analizar las estructuras organizativas y funcionales de los servicios oficiales de salud animal y de sanidad vegetal de los países del Area, a fin de introducir los cambios que se requieran para fortalecer esas instituciones tanto en su nivel central como periférico, que les permita: i) un mejor aprovechamiento de su capacidad instalada; ii) un mejor uso de sus recursos disponibles; y c) una ubicación en la estructura organizativa de los Ministerios de Agricultura que les permita el acceso adecuado y ágil a los niveles de decisión.
207. Existe una serie de problemas que a lo largo de los últimos años han sido calificados como importantes en los campos de salud animal y sanidad vegetal en la mayoría de los países del área; para el combate de los mismos, es necesario reforzar las acciones que se han venido desarrollando ya sea a nivel nacional o multinacional. En el campo de salud animal, es importante destacar que, estando Centroamérica y la República Dominicana libres de fiebre aftosa los coloca en una situación privilegiada con relación a los países de América del Sur en los cuales esa enfermedad se encuentra presente. Ello ha permitido que esos países centren su atención en otros problemas sanitarios entre los que destaca el gusano barrenador del ganado, plaga que prácticamente ya ha sido erradicada de México y cuyo programa deberá continuar desarrollándose a través de los países de Centroamérica hasta establecer en Panamá una nueva barrera de control para evitar la reinfestación de esa plaga en los países libres de la misma.
208. Otro problema sanitario de importancia a nivel multinacional lo constituye el cólera porcino (peste porcina clásica) del cual se encuentran prácticamente libres Costa Rica y Panamá, lo mismo que República Dominicana, siendo por lo tanto altamente conveniente la implementación o reforzamiento de los programas nacionales de erradicación de esa enfermedad en Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala, con la adecuada coordinación de las acciones a nivel subregional para potenciar los recursos y esfuerzos de los países en el combate de esa enfermedad. En mayor o menor grado, los países del área han venido instrumentando acciones para el combate de otra serie de problemas sanitarios para los cuales es necesario intensificar las acciones de control ya que los mismos representan serias amenazas para la economía pecuaria y/o la salud pública de estos países. Entre ellos es de destacar la garrapata, el tórsalo, la rabia bovina, la brucelosis y tuberculosis bovinas y la encefalitis equina venezolana.
209. En el campo de sanidad vegetal la problemática que enfrentan los países es muy variada. Sin duda en orden de importancia la plaga de mayor impacto lo constituye las moscas de la fruta y más específicamente la mosca del mediterráneo. Por lo tanto, una de las acciones prioritarias es la implementación de un programa para el establecimiento de zonas libres de mosca del mediterráneo y control de otras moscas en los países del Istmo centroamericano. Mediante la estrategia de manejo integrado de plagas deben combatirse las enfermedades y plagas de mayor importancia, así como: la broca del café, la sigatoka negra del banano y plátano, la moniliasis del cacao, el amarillamiento letal del cocotero y la pudrición del cogollo de la palma, ésta última solo presente en Panamá y Costa Rica.

210. Dentro de los Programas de Inversión, los proyectos de salud animal y sanidad vegetal se encuentran entre el tipo de proyectos en los cuales se pueden establecer y evaluar, con toda claridad y precisión, los objetivos y metas, siendo, en la mayoría de las ocasiones proyectos altamente rentables. En forma general se considera que en todos los proyectos de inversión para producción agropecuaria debe incluirse siempre el componente de salud animal o de sanidad vegetal, según sea el caso.
211. Dentro de las áreas temáticas consideradas de mayor importancia en los países de la subregión, objeto de inclusión en los proyectos de inversión, se encuentra la capacitación de personal profesional y técnico en la administración y desarrollo de programas de salud animal y sanidad vegetal. Si bien en los últimos años se han invertido cantidades importantes en esa área, la dinámica propia de los países, y la movilización constante de personal calificado del sector público hacia el sector privado, hace que acentúe en aquel, la necesidad de contar con programas de capacitación continúa para sus profesionales y técnicos.
212. Se considera que los laboratorios de diagnóstico y producción y constatación de productos biológicos en salud animal; así como los laboratorios para la identificación de plagas y enfermedades de las plantas, constituyen la columna vertebral de los programas de salud animal y sanidad vegetal respectivamente y pueden constituir centros referenciales para el acopio y difusión de las más adelantadas tecnologías para el diagnóstico, prevención y control de enfermedades y plagas de animales y plantas. Los laboratorios de salud animal del área cuentan en general con infraestructura y equipos adecuados, siendo necesario el establecimiento de sistemas administrativos y técnicos para optimizar el funcionamiento de esas unidades. El Proyecto de Intercambio Tecnológico en Salud Animal y Desarrollo Pecuario (PIT) que se encuentra en proceso de revisión en los países de la subregión tiene como uno de sus objetivos el reforzar y fortalecer los servicios de laboratorios de esos países. En el campo de sanidad vegetal se hace necesario la promoción y establecimiento de esas unidades de acuerdo a las particulares necesidades de cada país y cada zona.
213. No pueden existir proyectos completos sin la inclusión del sector de productores e industriales afines en la planificación y ejecución de los mismos. Es necesario promover la formación de patronatos formados por representantes del sector público y del sector privado que, a la vez que sirvan de apoyo económico para la conducción y continuidad de los programas de salud animal y sanidad vegetal, se conviertan en instrumentos o medios de evaluación permanente del desarrollo de esos programas.
214. Una área de acción clave es la coordinación de programas sanitarios a nivel regional para agilizar el comercio intrarregional y cumplir con especificaciones de sanidad de terceros países importadores. Uno de los principales requisitos que debe tener cualquier país exportador e importador de productos agropecuarios es el de contar con un buen servicio de cuarentena internacional agropecuaria, así como de emergencia en salud animal y sanidad vegetal. Diversos organismos y agencias han venido trabajando con los países del área para el reforzamiento de esos servicios, siendo el Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA) el que ha desarrollado una acción más duradera y constante en esa área



temática. Si bien se han alcanzado adelantos notables en los países, este campo requiere de capacitación y actualización constante de personal para estar al día con la dinámica mundial de avances tecnológicos e intercambio creciente de productos e insumos agropecuarios. Tomando en cuenta lo costoso que sería si cada país del área implementara estos programas por sí solos, se lograría una mayor eficiencia en su aplicación si esta clase de acciones se llevaran de una manera coordinada a nivel subregional. Otro campo de gran actualidad, para el cual los siete países del área están requiriendo de gran apoyo es el de la detección y monitoreo de residuos de plaguicidas y otros productos químicos en carnes y productos vegetales para la alimentación humana. Para conservar su lugar en los mercados de exportación de productos agropecuarios, los países de la subregión necesitan satisfacer y comprobar la inocuidad de los productos que exportan, de acuerdo a los estándares y niveles de tolerancia determinados por los países importadores. Por lo tanto, debe incluirse esta área dentro de una estrategia de reactivación del sector agropecuario, sobre todo si se piensa promover la diversificación de productos agropecuarios no tradicionales de exportación. Para ello se hace necesario reforzar y mantener en perfecto funcionamiento los sistemas y laboratorios de detección de residuos que permitan satisfacer los requerimientos internos y externos de salud ambiental.

215. Otra acción conjunta importante a seguir es la búsqueda de alternativas para el tratamiento de frutos tropicales, a fin de eliminar el uso de compuestos químicos considerados como riesgosos para la salud pública. Por otro lado, se requiere establecer y/o reforzar los servicios de registro y control de productos veterinarios, así como de plaguicidas para uso agrícola, procurando la armonización en la aplicación de procedimientos de registro, etiquetado y uso de estos últimos. En este sentido, algunos países han avanzado notablemente en esos procesos, no obstante esta área de acción debe contemplarse como prioritaria en la definición de una estrategia conjunta de los países. Simultáneamente con ese proceso, los países del área deberían proseguir acciones conjuntas en búsqueda de alternativas para proteger al medio ambiente. Por ejemplo, el agroecosistema es muy abierto y la búsqueda de alternativas de control de plagas, a fin de eliminar el uso de compuestos químicos considerados como riesgosos para la salud pública, no puede ser considerado por un país independientemente del otro.

#### Promoción de Exportaciones No Tradicionales

216. La promoción de exportaciones no tradicionales debería estar dirigida a facilitar aun más los trámites de exportaciones y a incrementar los incentivos macroeconómicos y sectoriales con el objetivo de impulsar la producción y exportación de estos productos. No obstante que los productos agropecuarios han sido productos no tradicionales de mucho éxito, muchos de los países del área todavía aplican políticas con un cierto sesgo antiexportador. Por otro lado, aunque hayan habido iniciativas serias de agilizar los trámites de exportación, todavía existen bastantes obstáculos que impiden que las transacciones se lleven a cabo de manera óptima.
217. Considerando las ventajas de las exportaciones agropecuarias no tradicionales en relación a las otras no tradicionales en cuanto al valor agregado que puedan generar dentro de la economía, es necesario impulsar

prioritariamente aquéllos productos que tengan un mayor grado de elaboración. Al mismo tiempo es importante considerar que actividades nacionales de la producción de productos agropecuarios pudieran generar, con el propósito de establecer mayores vínculos hacia atrás en el proceso de producción.

218. En el proceso de comercialización de los productos agropecuarios no tradicionales se presentan cuellos de botella en cuanto al transporte y el almacenamiento. El problema de transporte se presenta por el deterioro en las carreteras, que en algunos países se combina con la destrucción de éstas a raíz de los conflictos armados, y la ineficiencia del servicio de los puertos, que aunque la capacidad instalada sea suficiente, el equipo es a menudo muy anticuado e ineficiente, lo que incrementa los costos considerablemente. El almacenamiento se presenta como el problema principal en algunos de los países, especialmente en lo que concierne al refrigerado.
219. A fin de promocionar las exportaciones no tradicionales, es entonces importante llevar a cabo inversiones complementarias en la infraestructura básica de comercialización. Considerando el costo cuantioso de estas inversiones, sería conveniente realizar estas inversiones de una manera coordinada, al menos entre los países del Istmo Centroamericano. Ya se mencionaron las ventajas de devenir más competitivos por medio de la cooperación regional en el transporte. Esta cooperación se puede ampliar a incluir programas que consoliden cargas para negociar eficazmente términos más ventajosos de comercialización, especialmente en cuanto a los fletes marítimos. Además, es necesario que los empresarios de productos no tradicionales se organicen a este respecto.
220. Una de las formas para lograr acceso a los mercados y aligerar el comercio de las exportaciones no tradicionales es mediante el uso de embalajes apropiados. Además, es necesario tener conocimiento de todos los obstáculos no arancelarios que se presentan en los países importadores, así como especificaciones técnicas y fitosanitarias, derechos de importación, medidas compensatorias y otros, que impiden muchas veces la entrada de los productos de exportación no tradicionales. En este sentido, es importante implementar programas de capacitación y sistemas de información para obtener mayor conocimiento de las condiciones de mercado y como lograr acceso a esos mercados.
221. Además, se hacen necesarias las acciones conjuntas para incrementar la capacidad de negociación externa y de esta manera obtener mayor acceso a los mercados de exportación. No obstante que la inclusión de los productos agropecuarios en la agenda del GATT y la participación de los países en este acuerdo abre una oportunidad para lograr mayor acceso a los mercados de exportación, es importante tomar en cuenta que las negociaciones por producto pueden ser menos ventajosas para los países de la región que si se trata por grupos de productos, inclusive como parte de programas integrados de comercio regional. La importancia de las acciones conjuntas a fin de incrementar las exportaciones no tradicionales se ha demostrado recientemente en las reuniones llevadas a cabo por los Representantes del

Istmo Centroamericano ante la Comisión Mixta de la Comunidad Europea, donde se presentó una lista conjunta de los países centroamericanos de los productos de interés regional para ser incluidos dentro del esquema comunitario de preferencias 82/.

222. Finalmente, es importante promocionar la empresa de riesgo compartido en las inversiones para la producción de exportaciones no tradicionales. El capital inicial en una empresa de esta índole, sobre todo en lo que trata productos agropecuarios, es en muchos casos cuantiosa, lo que impide que empresarios domésticos realicen las inversiones. Además, la empresa compartida puede permitir mayor acceso a los mercados de importación, cuando la contraparte exterior ya tiene establecidos los canales de comercialización.

## NOTAS

1. Para la información estadística presentada en el documento, véase Anexo Estadístico.
2. La tasa de crecimiento per cápita en 1987 hubiera sido negativo para los siete países en su conjunto a no ser por el crecimiento tan alto experimentado por la República Dominicana.
3. Si en la estimación de la incidencia de la pobreza sólo se incluye Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá, el promedio se incrementaría considerablemente, ya que el nivel de pobreza en Costa Rica es marcadamente menor que en los otros países. Sin embargo, cabe enfatizar que el sector agropecuario de este último país tiene una incidencia de pobreza más alta que en el sector urbano (véase Anexo).
4. CEPAL, Centroamérica: Crisis Agrícola y Perspectivas de un Nuevo Dinamismo
5. PNUD, Plan Especial de Cooperación Económica para Centroamérica
6. Plan de Acción Inmediata, Reunión de Vicepresidentes con Ministros de Relaciones Exteriores, Ministros Responsables de la Integración Económica y Desarrollo Regional y Ministros de Planificación de Centroamérica, Guatemala, 22 de Enero, 1988.
7. En 1970 las exportaciones de algodón representaron el 9.0%, 9.9% y 19.0% del valor total de las exportaciones para Guatemala, El Salvador y Nicaragua respectivamente. Ese mismo año las exportaciones de carne de Nicaragua y Costa Rica representaron el 15% y 7.8% del valor de sus exportaciones totales respectivamente. En el caso del azúcar, esa relación fue de 4.3% para Costa Rica, 3.2% para Guatemala y 3.0% para El Salvador. La superficie cosechada de estos productos y el área dedicada a pastos para el ganado bovino siguió expandiéndose durante los años 70. La mayor parte del incremento en la producción de carne, azúcar y algodón se destinó al mercado externo, contribuyendo a elevar las tasas de crecimiento en el valor de las agroexportaciones.
8. Hasta 1975, más del 90% de las exportaciones de Panamá y la República Dominicana siguieron siendo productos agropecuarios dirigidos a terceros mercados, mientras que en 1960 sólo 7.0% del valor total de las exportaciones de los cinco países centroamericanos, era obtenido por las exportaciones realizadas dentro del mercado común, solo diez años después este valor representaba alrededor de 25.0% del total. La mayor parte de estas exportaciones la han conformado productos industriales, lo que significa que hubo una diversificación significativa en el sector exportador. Esto se puede apreciar si se considera que la participación del valor de las exportaciones al resto del mundo, mayoritariamente conformadas por productos agropecuarios, se redujo en aproximadamente 20.0% durante el mismo período. En el caso de Panamá se puede ver una

creciente participación en el comercio centroamericano a partir del segundo quinquenio de los años 70, induciendo un incremento en sus exportaciones industriales al mercado común, tal que en la década de los 80 estas representaron más del 10.0% del valor total de las exportaciones.

9. Los cinco productos más importantes, café, algodón, azúcar, banano y carne, participaron en 1985 por 62%, 70%, 62%, 63% y 80% del valor total de las exportaciones en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua respectivamente.
10. La participación de las importaciones de estos productos se incrementó de ser un 40% a casi 50% del valor total de las importaciones, mostrando el mayor crecimiento relativo después de las importaciones de combustible durante los 15 últimos años. Esta dependencia en las importaciones de materias primas y bienes intermedios y de capital limitó el espacio de maniobra de los gobiernos para contrarrestar el deterioro de la balanza comercial por medio de una reducción en las importaciones.
11. Para un análisis de la incidencia en las economías de las fluctuaciones de precios y del problema de la sustitución de productos primarios y la saturación de mercados, véase Anexo 1.
12. Aquí se hace referencia sobre todo a las propuestas presentadas por el PNUD, Op.Cit. y por la Comisión Internacional para la Reactivación y el Desarrollo de Centroamérica.
13. Sin embargo, el caso de Costa Rica es muy diferente al resto de los otros países centroamericanos en este respecto. Puede ser que este país esté en una peor situación distributiva en este momento que hace treinta años, pero su situación difiere radicalmente de la de los otros países en el sentido que la mayor parte de la población tiene más acceso a los beneficios derivados del crecimiento. Ver CEPAL, Raíces y Perspectivas de la Crisis Económica (San José: ICADIS, 1986) pp.9-32 y CEPAL, Centroamérica: Bases de una Política de Reactivación y Desarrollo (LC/MEX/G.1/Rev.1) Mayo 20 de 1985, pp.14-19.
14. Ver PNUD, Op.Cit. y la Comisión Internacional para la Reactivación y el Desarrollo en Centroamérica en cuanto a estas propuestas.
15. Para mayor información acerca de la evolución de la crisis, ver CEPAL, Centroamérica: El Financiamiento Externo en la Evolución Económica, 1950-1983 (LC/MEX/L.2) Marzo 4 de 1985. Es importante tomar en cuenta aquí que en algunos países, el incremento en el déficit fiscal coincidió con la puesta en marcha de inversiones públicas de gran envergadura, como la construcción de proyectos hidroeléctricos en Guatemala, El Salvador y Honduras. Además, en el caso de Nicaragua y El Salvador, una gran parte del gasto público sirve para cubrir los costos considerables ocasionados por la guerra. Por ejemplo, en el caso de Nicaragua, el financiamiento interno de la defensa ha llegado a representar el 62% del gasto público total. Véase H.Pereira, Op.Cit.
16. Llegar a una solución de la deuda externa es importante para todos los países, no obstante que en términos relativos estos presentan una situación

muy diferente. Mientras que la deuda per cápita en Costa Rica, Nicaragua y República Dominicana es considerable, la situación de Guatemala y El Salvador se presenta como una de las más favorables en Latinoamérica.

17. Lo que se propone es la creación del Fondo Centroamericano de Estabilización Monetaria (FOCEM). En cuanto a la creación del FOCEM y otras formas de renegociación conjunta de la deuda, veáse Consejo Monetario Centroamericano, "Formas de Cooperación Financiera con Centroamérica: Deuda Pública Externa" (Trabajo presentado en el Seminario "El Mecanismo de Derecho de Importación Centroamericana (DICA) y la Reactivación Comercial en el Mercado Común Centroamericano", San José, 28-29 Enero, 1988).
18. Por ejemplo, la primera medida de ajuste en Guatemala, que se implementó en 1983, pretendía lograr un mayor equilibrio en la balanza de pagos reduciendo el déficit fiscal por medio de una reforma tributaria. En El Salvador se llevó a cabo un cambio en el impuesto sobre la renta y el patrimonio, logrando metas de recaudación bastante positivas y un incremento en las tarifas de electricidad, agua y uso de puertos. En Honduras, los PAE solo han involucrado medidas fiscales, arancelarias y de tarifas de servicios públicos. En Costa Rica la reducción del déficit fiscal ha sido importante para frenar la espiral inflacionario. En Nicaragua uno de los objetivos más importantes es el de reducir el déficit fiscal mediante la recomposición de los ingresos fiscales, a tal grado que de 14% del PIB este llegue a conformar 8-10% en 1988 y eventualmente 4-6% del PIB. Tanto en Costa Rica como en Honduras se está llevando a cabo la privatización de empresas estatales, como CODESA para el primero y la comercializadora de madera para el segundo, con el propósito de reducir la carga fiscal que significa los subsidios otorgados por el gobierno a estas entidades. El ejemplo más importante en cuanto a la promoción de la eficiencia es la "compactación" del sector público de Nicaragua, que propone reducir las estructuras y los cargos del sector público, a fin de obtener cuadros más calificados y mayor capacidad en la gestión.
19. Por ejemplo, en el caso de Honduras, en 1987 se implementaron 27 medidas de ajuste, dentro de las cuales la principal ha sido el nuevo arancel, que pretende reducir las exoneraciones fiscales a la industria y las sobretasas a la importación. El PAE suscrito por Costa Rica involucra una reducción fuerte de los aranceles y el objetivo final de la propuesta del Banco Mundial, que es la que ha tenido mayor importancia en el contexto centroamericano, propone reducir los aranceles a un nivel uniforme del 20% en todos los países del área.
20. Esta fue una de las razones por la cual, en el caso de Honduras, virtualmente ya no participó dentro de los acuerdos multilaterales desde los principios de los 70.
21. Ver E.Lizano, "Prospects for Regional Economic Integration" (Trabajo presentado a la Comisión Internacional sobre la Recuperación y el Desarrollo de Centroamérica, San José, 14-15 Dic., 1987).
22. Por lo tanto, el comercio intraregional decreció de un valor de U.S.\$1,100 millones en 1980 a aproximadamente U.S.\$450 millones en 1987. Mientras que la deuda intracentroamericana se iba acumulando, los países acreedores del área comenzaron a poner obstáculos al comercio. Por ejemplo, de la deuda

acumulada en las transacciones intracentroamericanas, que alcanzó el monto de U.S.\$732 millones a finales de 1987, Nicaragua es el deudor principal con U.S.\$559 millones. Esta situación llevó al colapso casi total del mecanismo multilateral de pagos, y no obstante que se trató posteriormente de emplear un mecanismo de carácter bilateral, las transacciones efectuadas por medio de la Cámara de Compensación Centroamericana descendieron considerablemente durante esta década, de U.S.\$1,250 millones en 1980 a un monto de transacciones efectuadas en 1987 que apenas fueron U.S.\$29 millones. El colapso del sistema de pagos intracentroamericano ha implicado que se lleven a cabo transacciones por acuerdos bilaterales, empleando US\$ o el trueque en lugar de monedas nacionales en el proceso de pago. Varias propuestas se han presentado de cómo refinanciar el comercio intraregional, entre las cuales se encuentra el mecanismo de Derecho de Importación Centroamericana (DICA), un documento denominado en US\$ de libre negociabilidad y uso multilateral que agilizaría las transacciones sin necesidad de emplear una denominación de moneda. Consejo Monetario Centroamericano "El DICA y el Refinanciamiento del Comercio Intraregional" (Trabajo presentado en el Seminario "El Mecanismo del Derecho de Importación Centroamericana (DICA) y la Reactivación Comercial en el Mercado Común Centroamericano", San José, 28-29 Enero, 1988).

23. Los recursos de ese Fondo se utilizarían para "otorgar créditos a los países deudores en condiciones altamente concesionales...a fin que cancelen sus adeudos intrazonales. Consejo Monetario Centroamericano, "Propuesta para Dotar de Liquidez al Sistema Centroamericano", (Trabajo presentado en el Seminario "El Mecanismo de Derecho de Importación Centroamericana (DICA) y la Reactivación Comercial en el Mercado Común Centroamericano", San José 28-29 Enero, 1988).
24. Los dos Fondos propuestos a este respecto son el Fondo Centroamericano de Estabilización Monetaria (FOCEM) y el Fondo Centroamericano del Mercado Común (FCMC). Consejo Monetario Centroamericano, Formas de Cooperación Financiera con Centroamérica: Deuda Pública Externa (Trabajo presentado en el Seminario "El Mecanismo de Derecho de Importación Centroamericana (DICA) y la Reactivación Comercial en el Mercado Común Centroamericano", San José 28-29 Enero, 1988).
25. Véase Anexo 1.
26. P.Mandler, Sobre Indicadores de la Importancia Económica de la Agricultura y sus Limitaciones (San José: IICA, 1987) pp.20-21.
27. Véase Anexo 1.
28. Mientras que en el período 1961-72 el crecimiento porcentual del hato fue de 45%, en el período 1972-79 fue de 80% para todo el área. Durante este último período las exportaciones del área se incrementaron por 468%, donde la mayor expansión se obtuvo en Costa Rica, Nicaragua, Honduras y Guatemala. Ver CADESCA, Apoyo a la Caracterización de los Productores de Granos Básicos del Istmo Centroamericano, Octubre de 1987.
29. Por ejemplo, PREALC ha estimado que en 1982 el empleo en el sector informal urbano representaba el 29% del empleo total de las áreas metropolitanas del Istmo Centroamericano.

30. La estructura de la tenencia de la tierra y sus efectos en el desarrollo económico en general, tiene sus explicaciones históricas que responden al modelo de crecimiento hacia afuera perseguido por los países aquí considerados desde el siglo pasado. Esta evolución de crecimiento hacia afuera se caracterizó por llevar a cabo una asignación de recursos y factores de tal forma que favoreciera al subsector agroexportador, relegando de una manera creciente al pequeño agricultor hacia tierras marginales, a fin de producir alimentos para el consumo interno. La conformación de pequeñas unidades campesinas, viviendo en una situación de subsistencia, ha servido además para proveer a las grandes unidades productivas de agroexportación de mano de obra barata, perpetuando de esta manera la pobreza del sector rural e induciendo la migración hacia mejores expectativas en el sector urbano.
31. La concentración en la tenencia de la tierra se volvió en algunos países más marcada en los años 70 que lo que había sido en la década precedente. En Guatemala y Costa Rica se vio una más alta polarización en la estructura de la tenencia de la tierra, que tendió hacia la concentración de la tierra en las fincas multifamiliares y la fragmentación de las subfamiliares. Una tendencia clara hacia la fragmentación de la pequeña propiedad también se experimentó en el caso de República Dominicana y Panamá y, en menor grado, en cuanto a Honduras. Solo en el caso de El Salvador se puede deducir que hubo un desarrollo hacia una menor concentración y fragmentación, aunque no de una manera significativa.
32. J.Leonard, Natural Resources an Economic Development in Central America: An Environmental Profile (Washington: Internacional Institute for Environment and Development, 1986) pp.142-3.
33. Datos de 1970 muestran que mientras que las fincas de más de 35 Ha. del Istmo Centroamericano poseían el 39.9% del área total dedicada a cultivos, estas tenían alrededor del 82.8% del área total dedicada a la ganadería. Por otro lado, la expansión de praderas y pastos permanentes ocupa directamente la tierra de la frontera agrícola que ha sido y pudiera ser empleada para la producción de granos básicos. Véase CADESCA, Op.Cit.
34. J.Leonard, Op.Cit., pp.160-8
35. Ibid., p.168.
36. Ibid., p.104.
37. Estos datos están de acuerdo con CEPAL/FAO, Agricultura Campesina en América Latina y El Caribe (Santiago: CEPAL/FAO, 1986) p.22. Aquí se especifica precisamente que mientras que más de la mitad de la producción de maíz y frijol se lleva a cabo por la agricultura campesina, una mayor parte del arroz es producido por grandes agricultores en el Istmo Centroamericano.
38. Ibid. p.24
39. Ver CADESCA, Op.Cit. El área máxima para el cultivo de arroz en la República Dominicana se restringe a 31.4 Ha., lo que difiere de Centroamérica donde existe una alta concentración de la producción en



grandes fincas. Además, se han establecido asentamientos colectivos en arroceras obtenidas por medio de la Reforma Agraria. Sin embargo, de unos 7 millones de tareas (1 tarea = 16 Ha.) distribuidas dentro de la Reforma Agraria en 1987, entre 5.3 y 6.4 millones de tareas han quedado anualmente sin financiamiento. Al igual que en los países centroamericanos, existe aquí una clara tendencia de concentrar el crédito en el cultivo del arroz, que en 1986 recibió 52% del financiamiento total y 83% del crédito al sector reformado otorgado por el Banco Agrícola. Cabe enfatizar que en la República Dominicana, no sólo el sector agropecuario ha recibido menos del 10% de la expansión del crédito durante los últimos 11 años, sino que un menor número de productores han sido beneficiados y el área de cultivo que ha recibido financiamiento se ha restringido, de 2.8 millones de tareas en 1975 a 2.2 millones de tareas en 1987. Discurso de F. Cruz en el Seminario-Taller "Veinticinco Años de Políticas Agropecuarias, Análisis, Perspectivas y Recomendaciones", Santo Domingo, 27-29 de Enero, 1988.

40. Por ejemplo, en la República Dominicana, la concentración de crédito hacia la producción de arroz ha desincentivado la producción de otros granos básicos, así como el maíz, cuya importación ha ido incrementándose cada vez más. F. Cruz, Op.Cit.
41. En Costa Rica, el grado de mecanización del arroz y el sorgo llega a ser entre 70% y 80% del área total, mientras que para el maíz y el frijol solo llega a 7.11%. En Nicaragua la producción del sorgo, que se realiza principalmente en grandes fincas privadas, tiene un nivel de tecnificación de casi 70%, mientras que la de maíz y frijol apenas llega al 20% de la producción. El nivel de tecnificación en la producción de arroz en Panamá, Honduras y El Salvador es al menos el doble de lo que se presenta para los otros granos básicos.
42. Aquí se hace referencia a los minifundistas de menos de 5 Ha. en el caso de Costa Rica y de menos de una manzana para Guatemala, que cultivan básicamente para poder subsistir. La relación en cuanto a los granos básicos entre asistencia financiera y tecnológica por un lado, y rendimientos por el otro, se puede apreciar claramente al comparar la condición en los diferentes países. Con la excepción de Nicaragua, los otros dos países de Centroamérica que otorgan relativamente más financiamiento a la producción de granos básicos, El Salvador y Costa Rica, son los que en general experimentan mayores rendimientos, como ocurre con el maíz y el arroz, e incluso con el sorgo en el caso de Costa Rica. Por otro lado, se ve claramente que los granos producidos en las fincas más grandes obtienen mejores rendimientos. Esto se presenta con el sorgo en Costa Rica, Panamá, Guatemala y Nicaragua, con el arroz en Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Nicaragua y con el maíz en Costa Rica. Ver CADESCA, Op.Cit.
43. CADESCA, Op.Cit.
44. CEPAL, (Centroamérica: Crisis...), Op.Cit., p.23. Por ejemplo, en Costa Rica, donde el financiamiento otorgado a los granos básicos es el más favorable en todo el Istmo, solo 6-9% de este financiamiento corresponde al crédito agrícola total. Ver CADESCA, Op.Cit.

45. Esto se puede apreciar en el caso de la producción de café, donde existen tanto pequeños como grandes productores. En Guatemala, las fincas que producen de 1 a 50 quintales tienen un rendimiento muy bajo de 7.5 qq/Mz. y las que producen entre 50 y 6,000 quintales, de 9.0 qq/Mz., pero las que producen más de 6,000 quintales incrementan su rendimiento a 16.0 qq/Mz. En la República Dominicana, los bajos niveles de productividad a nivel nacional son más que todo resultado de que la mayor parte de la producción viene de pequeños agricultores que no pueden tomar riesgo y no reciben ni apoyo financiero ni asistencia técnica. Las fincas que tienen relativamente un más alto rendimiento en Costa Rica son las de entre 50 y 200 Ha., mientras que las de menor rendimiento son las de menos de 10 Ha. Banco de Guatemala, Informe Económico, Abril-Junio, 1980; J.de Graff, The Economics of Coffee (Wagenigen: Pudoc Wagenigen, 1986) pp.163-164; Consejo Nacional de Agricultura de la República Dominicana, Análisis de las Recaudaciones Fiscales y la Rentabilidad del Café en la República Dominicana, Enero, 1988.
46. SIECA, Centroamérica: Evolución y Situación Actual de los Productos Básicos de Exportación (Guatemala: SIECA, 1987).
47. Véase las publicaciones de International Cotton Advisory Committee.
48. Mientras que aproximadamente la mitad de la superficie agropecuaria del Istmo Centroamericano estaba conformada por praderas y pastos extensivos, ni siquiera el 10% era empleada para la producción de granos básicos. Ver CADESCA, Op.Cit.
49. Véase CEPAL, (Centroamérica: Crisis...), Op.Cit., pp.10-23; e ICAITI, Estudio de las Consecuencias Ambientales y Económicas del Uso de Plaguicidas en la Producción de Algodón en Centro América (Guatemala: ICAITI, 1986).
50. Dos distritos de riego en El Salvador no han pasado a ser empleados enteramente, ya que el gobierno no participa de una forma compartida con los pequeños agricultores en la recuperación del capital. Por lo tanto, ha habido un deterioro considerable en la operación y el mantenimiento. En la República Dominicana, los sistemas de riego para apoyar la producción de los pequeños agricultores, sobre todo la de arroz, han sido tradicionalmente construidos hasta el lugar de producción, sin que el gobierno participara en la construcción de canales de acceso. Además, los agricultores de los asentamientos bajo la Reforma Agraria no tienen experiencia de uso del sistema. Como consecuencia, solo se ha empleado el 30% del potencial de los sistemas de riego disponibles y la productividad de la tierra ha sido muy baja y los costos muy altos.
51. United States International Trade Commission, Annual Report Son the Impact of the Caribbean Basin Economic Recovery Act on U.S. Industries and Consumers (USITC Publication 2024, September, 1987).
52. En la República Dominicana, por ejemplo, se estima que de US\$240 millones invertidos en producción de exportaciones agropecuarias no tradicionales, sólo aproximadamente US\$50 millones es inversión extranjera, generalmente con participación nacional. Información de la Junta Agroempresarial de Consultoría y Coinversión de la República Dominicana (JACC).

53. CEPAL/FAO, Agricultura Campesina en América Latina y El Caribe (LC/L 405, Santiago, 1983) p.3.
54. Véase Anexo 2.
55. Aquí se tomó como año base el valor bruto de la producción a precios constantes de 1986 para los cuatro granos básicos.
56. CEPAL, Lineamientos Metodológicos de una Estrategia de Seguridad Alimentaria (LC/MEX/L.49), Mayo 20, 1987.
57. P.Mandler, Op.Cit. Este potencial ha sido demostrado recientemente por Costa Rica, donde la producción de etanol, producto de la reconversión de la industria del azúcar, se ha presentado como una de las exportaciones no tradicionales que más han crecido durante los últimos años.
58. Véase C.Pomareda, "La Agricultura ante la Deuda Externa y la Reactivación Económica en los Países del CORECA" (Conferencia presentada ante la VII Reunión Ordinaria del Consejo de Ministros del CORECA, Guatemala, Mayo 13-15, 1987).
59. Información proveniente de OSPA e ISTA para EL Salvador, MIDINRA para Nicaragua e INDRHI para la República Dominicana.
60. Para el problema del transporte, véase SIECA, El Transporte y la Integración en el Mercado Común Centroamericano.
61. En el caso del algodón, ya se han propuesto alternativas para controlar el alto grado de empleo de plaguicidas, así como el control integrado de plagas, véase ICAITI, Op.Cit. La explotación maderera no causa mayores daños en el medio ambiente si va acompañada con un programa de reforestación y selectividad en la tala.
62. A esto hay que agregar también la creciente saturación de los mercados de los productos tradicionales de exportación.
63. Véase C.Pomareda, Op.Cit.
64. C.M.Castillo, "La Integración Centroamericana en una Economía Abierta", Revista INCAE, Vol.1, No.1, 1987, pp.58-64.
65. Costa Rica, el único país que ha seguido una política de pequeñas devaluaciones continuas desde 1982, evitando de esta forma la sobrevaluación del colón, es el que más éxito ha tenido con las exportaciones no tradicionales. También se puede apreciar que el reciente crecimiento de estas exportaciones en Guatemala coinciden con la realización de una devaluación de facto, que incluso fijó actualmente la moneda en una posición subvaluada. Por el otro lado, la moneda sobrevaluada de Honduras parece crear un sesgo antiexportador y las inflaciones de Nicaragua y El Salvador no han permitido que las devaluaciones de estos países tengan un efecto de promoción exportadora. Véase, J.A.Fuentes et.al., La Evolución de las Exportaciones No Tradicionales en Centroamérica: Potencialidad y Obstáculos (Artículo presentado en el 8a. Nordic Research Conference on Latin America, Estocolmo, Julio 1-3, 1988).

66. En cuanto a los diferentes objetivos de las nuevas leyes de fomento a las exportaciones, véase C.M.Castillo, Op.Cit. p.22.
67. En cuanto a la aplicación de los diferentes incentivos a la exportación en Centroamérica y como estos se emplean en los diferentes países, véase J.A.Fuentes et.al., Op.Cit.
68. Ya se han aplicado medidas compensatorias por parte de los Estados Unidos a las exportaciones de flores y cemento de Costa Rica y de celosías de El Salvador. Ibid.
69. Véase Anexo 1.
70. Especialmente este ha sido el caso de la comercialización de arroz por el INESPRES de la República Dominicana, el CNP de Costa Rica y el IMA de Panamá, donde se han incurrido en pérdidas considerables. Por ejemplo, "el INESPRES comenzó a comprar y vender con una pérdida por quintal de RD\$5.15. Luego esta diferencia fue aumentada a RD\$8.15/qq. En febrero de 1985 fue llevada a RD\$19.70/qq. "Consejo Nacional de Agricultura, Alternativas para una Nueva Política de Intervención de Precios: El Caso de INESPRES. En el caso del IMA en Panamá, el arroz ha sido el que ha ocasionado más pérdidas "cuando como consecuencia de un precio de sostén marcadamente mayor al internacional, el nivel de producción superó al consumo doméstico y creció en proporción el nivel de compras del IMCA", Management Analysis Center, "Lineamiento de una Política de Precios Agrícolas", en Proyecto para Mejorar las Instituciones Agrícolas de Panamá, Enero 1986, p.1.
71. Por ejemplo, la propuesta que involucra el acuerdo del PAE suscrito por Costa Rica con el Banco mundial, el nivel de protección a los productos agropecuarios básicos de consumo interno tiene que gradualmente reducirse, donde la primera meta es de llegar a un 40% en 1990.
72. En el caso de Panamá, se pretende que el IMA se vuelva una entidad que solamente se ocupe de formación, organización y regulación indirecta del mercado. Management Analysis Center, Op. Cit. Para Costa Rica, desde 1986, "el CNP ya no ofrece garantía de compra de la cosecha de arroz y no comercializa los excedentes, la comercialización está en manos privadas y las pérdidas por excedentes, que antes significaban un importante déficit financiero para el CNP, deben ahora ser asumidas por los productores e industriales organizados en la ONA (Oficina Nacional del Arroz)". OIKOS asesores, Opciones de Políticas de Precios y comercialización para Granos Básicos, Azúcar y Leche,(Reporte Preliminar del Proyecto "Precios, Incentivos y Reformas de Política en el Sector Agropecuario de Costa Rica", Septiembre, 1987) p.9. En cuanto al INESPRES de la República Dominicana, se ha sugerido que esta institución traspase al sector privado las cinco agroempresas que controla y que deje al libre juego del mercado, la comercialización interna y externa de los productos agropecuarios. Consejo nacional de Agricultura, Op.Cit., pp.74-108.
73. En el caso de Guatemala, por ejemplo, la tasa de inflación que se desató a raíz de la devaluación, conjuntamente con la liberalización de los precios de algunos productos de la canasta básica, que se redujo a sólo 16

productos, en ausencia de un incremento en el salario nominal contrajo el poder de compra considerablemente. Posteriormente se han hecho ajustes salariales en los países del área con el propósito de recuperar el poder de compra, pero después de haber incurrido un costo social considerable. En el caso de Nicaragua la situación fue diferente, ya que conjuntamente con la introducción de la nueva moneda se llevó a cabo un reajuste del salario, donde el sueldo promedio se incrementó aproximadamente cinco veces.

74. La asignación de crédito tiene que tomar en cuenta la eficiencia. Por ejemplo, en el caso de Nicaragua se otorgaba crédito fácil que cubría el 100% del financiamiento, lo que incentivó la ineficiencia en la producción. Por esta razón, más bien uno de los objetivos de los PAE en este país, es restringir la expansión del crédito, de tal forma que solo cubra el 80% del financiamiento.
75. Por ejemplo, no obstante que Costa Rica tiene la más alta productividad del área en la producción de arroz, más que todo por el nivel de mecanización y el uso intensivo de insumos, se considera que su productividad se podría incrementar considerablemente aplicando nuevas variedades de semillas conjuntamente con sistemas de irrigación.
76. Véase, L.R.Cáceres, Consideraciones sobre la Cooperación de la Comunidad Económica Europea a Centroamérica, BCIE, Enero 1988 (Mimeo) pp.15-17.
77. Por el Acuerdo de Panamá en 1974, que fue una acción conjunta tomada por los productores de banano del área, es que se pudo implementar un impuesto al banano.
78. SIECA, (El Transporte...), Op.Cit.
79. Ya existe una propuesta en cuanto a la actualización del Protocolo de Limón, que contempla la regulación del intercambio comercial de granos y otros productos alimenticios del área centroamericana. Véase, SIECA, Proyecto de Protocolo para Regular el Intercambio Comercial Centroamericano de Productos Alimenticios Básicos y Proyecto Interno de la Comisión Coordinadora de Mercadeo y Estabilización de Precios de Centroamérica (Guatemala, Diciembre de 1987).
80. "Acción Conjunta en los Foros Internacionales", Boletín GEPLACEA, Vol. V., No.3, Marzo 1988.
81. GEPLACEA-PNUD, "Uso de la Caña de Azúcar para Energía y Alimento", Serie Diversificación, (México, 1987).
82. En verdad, el Acuerdo de Cooperación Económica suscrito entre la Comunidad Económica Europea y los países del Istmo Centroamericano, el 12 de Noviembre de 1985 y que entró en vigor el 1 de Marzo de 1987, marca la primera vez que los seis países del Istmo Centroamericano suscriben juntos un Tratado vis á vis una contraparte. Véase, Fundación Friedrich Ebert, SIECA y FLACSO, Seminario Encuentro 87: La Integración y Desarrollo en Centroamérica (Guatemala, Diciembre 10-12 1987). p.102.

**A N E X O S**

## CONTENIDO

Página

<u>Anexo 1</u> : LA INCIDENCIA DE LAS FLUCTUACIONES DE PRECIOS Y DE LOS OBSTACULOS AL COMERCIO DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS DE LA REGION.....	
<u>ANEXO 2</u> : EL CAMBIO EN LA ESTRUCTURA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL SALVADOR, NICARAGUA Y REPUBLICA DOMINICANA.....	
<u>ANEXO 3</u> : LA EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES NO TRADICIONALES.....	
<u>ANEXO 4</u> : ESTADISTICAS	
Cuadro 1: Crecimiento del PIB a precios de mercado.....	82
Cuadro 2: Crecimiento de la población total .....	83
Cuadro 3: Crecimiento del PIB per-capita .....	84
Cuadro 4: Inversión interna bruta por países .....	85
Cuadro 5: Valor de las exportaciones .....	86
Cuadro 6: Crecimiento del valor de las exportaciones....	87
Cuadro 7: Déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos .....	88
Cuadro 8: Índice de precios del comercio .....	89
Cuadro 9: Saldo de la deuda externa total desembolsada, por países.....	90
Cuadro 10: Evolución de Ingresos y gastos de los gobiernos centrales, por países.....	91
Cuadro 11: Estructura de la Distribución del Ingreso y Niveles de Ingreso por Habitante Hacia 1980..	92
Cuadro 12: Variación anual en el índice de precios al consumidor, por países.....	93
Cuadro 13: Situación de la salud, por país.....	94
Cuadro 14: Disponibilidad de Calorías y Proteínas, Por País.....	95
Cuadro 15: Estimación de la incidencia de la pobreza hacia 1980 por países.....	96

Cuadro 16: Participación de las exportaciones agropecuarias en el valor total de las exportaciones	97
Cuadro 17: Participación del destino de las exportaciones .....	99
Cuadro 18: Composición de las Exportaciones.....	100
Cuadro 19: Participación por País de las Exportaciones no Tradicionales Nuevas a Terceros Mercados..	101
Cuadro 20: Participación de las importaciones por clasificación cuode en Centroamérica, Panamá y República Dominicana.....	102
Cuadro 21: Porcentaje de valor agregado de los sectores agropecuarios y manufactureros.....	103
Cuadro 22: Población urbana y rural por países.....	104
Cuadro 23: Población económicamente activa por rama de actividad.....	105
Cuadro 24: Superficie cosechada de maíz.....	106
Cuadro 25: Superficie cosechada de frijol.....	106
Cuadro 26: Superficie cosechada de sorgo.....	107
Cuadro 27: Superficie cosechada de arroz.....	107
Cuadro 28: Superficie cosechada de café.....	108
Cuadro 29: Superficie cosechada de caña de azúcar.....	108
Cuadro 30: Superficie cosechada de algodón.....	109
Cuadro 31: Superficie agropecuaria y superficie regada..	110
Cuadro 32: Crecimiento del volumen de la producción de granos básicos y crecimiento de la población en Centroamérica.....	111
Cuadro 33: Promedio quinquenal del valor de las importaciones netas de productos alimenticios	112
Cuadro 34: Población agrícola y población económicamente activa en la agricultura.....	113
Cuadro 35: Distribución de la tierra por superficie en fincas.....	114
Cuadro 36: Estructura de la tierra en algunos productos agropecuarios en Centroamérica y la República Dominicana.....	115



<b>Cuadro 37: Indicadores del nivel de tecnificación.....</b>	<b>116</b>
<b>Cuadro 38: Rendimientos, costos de producción y precios de sostenimiento de granos básicos...</b>	<b>117</b>
<b>Cuadro 39: Estructura de la canasta básica de alimentos por país.....</b>	<b>119</b>

## ANEXO 1

LA INCIDENCIA DE LAS FLUCTUACIONES DE PRECIOS Y DE LOS OBSTACULOS  
AL COMERCIO DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS DE LA REGIONFluctuaciones a corto y largo plazo y su incidencia en la economía

En la década de los 70 se experimentó un incremento en los precios de casi todos los productos de agroexportación. Este auge fue relativamente más considerable en el caso del azúcar y el café, donde los precios se elevaron por encima del 300% en los períodos 1973-74 y 1975-77 en el caso del primero y el segundo respectivamente. 1/ Es en este sentido que, a mediados de 1970, la relación de precios de intercambio se mejoró considerablemente para los productores de azúcar, de la República Dominicana, y hubo una relación favorable para los países del Istmo Centroamericano a finales de esa década por los mayores niveles de precios obtenidos en las exportaciones de café. La mejoría en los precios internacionales de los productos agropecuarios de exportación, conjuntamente con un incremento en su producción, aceleraron el crecimiento en el valor de las exportaciones a terceros países, donde las tasas promedio a precios corrientes llegaron a ser de 15.3% en 1970-75 y 18.4% en 1975-80 2/. Sin embargo, cabe enfatizar que la expansión de carne y algodón también tuvo mucho importancia en el incremento del valor de las exportaciones, demostrado por la mayor participación de estos productos en el valor total de las exportaciones 3/.

Sin embargo, muy poco se ha dicho en cuanto a la razón de la reducción de esos precios y por qué se han quedado deprimidos tanto tiempo sin muchas expectativas de incrementarse en el mediano plazo. Al considerar los efectos externos de la crisis sobre las economías de los países, es necesario considerar que, aunque las economías exportadoras centroamericanas se han venido diversificando, esto no ha sido suficiente como para reducir su dependencia en el movimiento de precios de uno o dos productos agropecuarios de exportación. Por consiguiente, cualquier deterioro en los precios de estos productos tiene consecuencias adversas en el resto de la economía, ya que el presupuesto de divisas requerido para implementar los programas de desarrollo se restringe considerablemente.

Lo anterior se pone de relieve si se considera la dependencia de casi todos los siete países en la obtención de divisas e ingreso gubernamental de solamente un producto de exportación de gran inestabilidad en su precio internacional. El valor de las exportaciones de café de El Salvador, Guatemala, Costa Rica, Nicaragua, Honduras y República Dominicana representó el 55.5%, 36.0%, 34.1%, 31.4%, 25.7% y 11.7% del valor de las exportaciones totales respectivamente. Por otro lado, el ingreso gubernamental depende considerablemente de los impuestos a la exportación del café, como es evidente en el caso de El Salvador y Guatemala, donde representó entre 10% y 25% aproximadamente de los ingresos tributarios totales de los gobiernos durante los años de auge del segundo quinquenio de los 70. Durante estos años, más del 90% y entre 54% y 63% de los impuestos totales de exportación de Guatemala y Honduras respectivamente provenían del café. En la República Dominicana, donde el valor del café dentro del valor de las exportaciones totales tiene relativamente menor importancia, los impuestos de exportaciones de café contribuyeron con un 73% del monto recaudado de los impuestos de exportación en 1985 4/. De este modo, cuando los precios del café se redujeron durante la década de los 80, no solamente se

redujo la obtención de divisas, sino que también hubo una contracción considerable en la recaudación de impuestos, ya que en la mayoría de los países esos impuestos son ad-valorem y se reducen al decrementarse el precio. Finalmente, se ha demostrado que existe una correlación muy cercana entre la trayectoria de la tasa de ahorro interno y la de los precios del café en Centroamérica, donde se aprecia claramente que, mientras en el segundo quinquenio de los años 70 hubo un incremento del ahorro como consecuencia de los mayores precios obtenidos en el café, esta situación se revierte en el primer quinquenio de los 80, cuando los precios sufren una caída considerable. Esto podría indicarnos que la situación de los precios internacionales del café tienen posiblemente una mayor influencia en el proceso de acumulación que la situación de los mercados financieros nacionales 5/.

### Sustitución, saturación de mercados y proteccionismo

No obstante los efectos negativos de las fluctuaciones a corto y largo plazo de los principales productos de exportación en la recaudación de ingresos para el fisco y en el nivel de ahorro de los países del área, es importante tomar en cuenta otros obstáculos al comercio, que no sólo influyen las fluctuaciones de corto y largo plazo, sino que también crean limitaciones en cuanto al desarrollo futuro de los países. Estas limitaciones se concentran en sustitución de productos, saturación de mercados y mayor proteccionismo hacia los productos de agroexportación de la región.

Primeramente, los mercados tradicionales de exportación se vuelven más y más saturados por la cada vez más pequeña elasticidad ingreso de la demanda de productos agropecuarios de la región, y por la disminución en la probabilidad de poder penetrar nuevos mercados potenciales a fin de poder incrementar la producción 6/. Además, ha habido una creciente participación de otros productores competitivos en la exportación de los mismos productos del área, generándose una sobreoferta que ha deteriorado los términos de intercambio. En adición, la depresión económica en los países industrializados, ha limitado su poder de compra en la última década, reforzando así la caída general de la demanda.

En segundo lugar, se han desarrollado nuevas tecnologías que facilitan la producción y el transporte de productos altamente sustituibles por los que están exportando la región. Por ejemplo, la sustitución creciente del azúcar por la fructuosa y otros sustitutos naturales y sintéticos se presenta como una limitante muy grande en cuanto a las perspectivas de expansión de este producto como importante generador de divisas. En el caso del banano se ha presentado una similar tendencia a la sustitución, pero en este caso es por otras frutas frescas que antes no estaban disponibles durante ciertas épocas del año en los mercados de países industrializados, y que ahora lo están como resultado del uso de nuevas técnicas de producción junto con transporte más eficiente.

Por otro lado, la creciente internacionalización de la tecnología, así como trae grandes oportunidades, también presenta serios peligros derivados del enorme avance tecnológico en los países desarrollados, particularmente en el área de la biotecnología y la consecuente apropiación de conocimiento de estos avances. 7/

Estos cambios tecnológicos se combinan con medidas proteccionistas aplicadas por los mercados existentes y potenciales, así como Norteamérica, Europa y Japón, con el propósito de incrementar su autosuficiencia y proteger a

los productores agropecuarios domésticos. Las medidas proteccionistas incluyen aranceles, tarifas, discriminación de calidad y medidas sanitarias que impiden la penetración de los productos agropecuarios del área. Además, es necesario tomar en cuenta los enormes subsidios otorgados por los países industrializados a su producción doméstica de productos agropecuarios, que impiden que las exportaciones del área sean competitivas en esos mercados.

---

1/ Véase CEPAL, (Centroamérica: Crisis...), Op. Cit., p.6

2/ Es importante destacar que en esos dos quinquenios, las más altas tasas de crecimiento se dieron en los años 1972-74, con un promedio de aproximadamente 24% y en los años 1975-77, llegando a niveles de entre 40% y 47%, coincidiendo con las alzas de los precios del azúcar y el café respectivamente.

3/ En 1979, la participación de las exportaciones de carne fue de 3.4%, 8.5%, 16.8% para Guatemala, Honduras, Nicaragua y Costa Rica y las de algodón de 15%, 8.2% y 23.9% para Guatemala, El Salvador y Nicaragua respectivamente.

4/ BCIE, Diagnóstico de la Caficultura en Centroamerica y Lineamientos del Subprograma para el Control Químico de la Roya del Cafeto, (PROMAG-52/83) Marzo 1983; G. Siri, World Coffee Prices and the Economic Activity of Central American Countries (Mimeo); y Consejo Nacional de Agricultura de la República Dominicana, Op. Cit.

5/ L.R.Cáceres, Consideraciones sobre la Cooperación de la Comunidad Económica Europea a Centroamérica, BCIE, Enero 1988 (Mimeo) pp. 15-17 y D. Ramírez, "Consideraciones sobre el Endeudamiento Externo de Centroamérica", en BCIE, Deuda Externa: El Caso de los países pequeños latinoamericanos (San José: EDUCA, 1987)

6/ Como fue el caso de la penetración del café en mercados como el Reino Unido y el Japón durante los años 50.

7/ Véase C. Pomareda, La Agricultura ante la Deuda Externa y la Reactivación Económica en los países del CORECA (Conferencia presentada ante la VII Reunión Ordinaria del Consejo de Ministros del CORECA, Guatemala, mayo 13-15, 1987) p.6

## ANEXO 2

EL CAMBIO EN LA ESTRUCTURA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA  
EN EL SALVADOR, NICARAGUA Y REPUBLICA DOMINICANA

En El Salvador la reforma agraria ejecutada durante los 80 ha beneficiado aproximadamente a 35.000 familias en la fase 1 y a 45.000 familias en la fase 3, llegando a un total de 80.000. Tomando en cuenta que aparte del sector reformado existen unas 220.000 familias incorporadas como pequeños agricultores y minifundistas, las familias adicionales representan un incremento considerable de productores en este sector. Además, en este año se aprobó la ley para iniciar la segunda etapa de la reforma agraria, donde se pretende distribuir la tierra que tenga entre 140 y 500 ha., y por el otro lado, se considera que existe un potencial de 150.000 ha. para poder distribuir dentro del proyecto de "Banco de Tierra", que involucra un mecanismo donde los propietarios voluntariamente pueden vender sus tierras.

En Nicaragua, desde que se comenzó a operacionalizar la Ley de la Reforma Agraria en 1981, se ha logrado entregar hasta abril de 1987 un total de 1.268 miles de manzanas a 68.435 familias. Además, en 1986 las tierras nacionalizadas pertenecientes a la gran producción estatal remontaban a 1.037,6 miles de manzanas y la cantidad de tierra repartida para la formación de cooperativas representaba 1.703.0 miles de manzanas, lo que equivale a 13% y 21% de la tierra disponible, respectivamente. La tierra que pertenecía al tipo de finca multifamiliar se redujo del 82.5% en 1978 al 52.1%, presentando un gran potencial para la incorporación de futura producción campesina y nuevas fuentes de empleo mediante el desarrollo de proyectos agropecuarios.

A comparación de los otros dos países, donde el proceso de reforma agraria es reciente y de gran envergadura, en la República Dominicana, la reforma agraria se viene llevando a cabo de una forma gradual desde ya hace dos décadas. Hasta agosto de 1987 los asentamientos campesinos conformaban un área de aproximadamente 405.536 ha. con 73.316 familias beneficiadas. Este proceso de distribución de tierras ha recobrado importancia últimamente y entre nuevos asentamientos y saneamiento de superficie anteriormente distribuida se han beneficiado, de agosto de 1986 a marzo de 1988, 5.156 familias, y se prevé que en el transcurso de este año habrán 5.668 familias adicionales beneficiadas 1/.

---

1/ Los datos sobre la reforma agraria de los diferentes países provienen de OSPA, ISTA y FINATA para El Salvador, MIDINRA Y H.Pereira, Op. Cit. para Nicaragua y el Instituto Agrario para la República Dominicana

## ANEXO 3

## LA EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES NO TRADICIONALES

Si se compara la participación relativa de las exportaciones no tradicionales con las otras exportaciones (que además de las tradicionales, para Centroamérica también incluyen las dirigidas al mercado centroamericano), es bastante claro que el país que más éxito ha tenido en cuanto a las no tradicionales "nuevas" ha sido la República Dominicana, que pasó del 38.1% del total de las exportaciones en 1982, a más del 70% en 1987. Costa Rica, que se presenta como el segundo país en importancia en cuanto al incremento de las exportaciones no tradicionales nuevas a terceros mercados, incrementa esta participación dentro de las exportaciones totales de 18.5% en 1982 a 32.4% en 1987. No es de extrañarse entonces que los países que más peso tienen en cuanto a las exportaciones totales en términos relativos son la República Dominicana y Costa Rica, que conjuntamente en 1987 tienen el 64% de las exportaciones no tradicionales incluyendo a los otros cuatro países centroamericanos. Es de importancia mencionar el incremento de la participación relativa de Costa Rica, que de 20.6% en 1982 sube gradualmente a 27.0%

No obstante que los otros países incrementan su participación de los productos no tradicionales nuevos dentro de sus exportaciones totales, son solo Guatemala y Honduras los que verdaderamente tienen un peso relativo a este respecto dentro de la región. En 1987, las exportaciones no tradicionales nuevas de estos dos países representaban 13.9% y 12.4% para el primero y el segundo respectivamente en relación a las de los otros países aquí considerados. El caso de El Salvador y Nicaragua es de mucho menor éxito a este respecto, lo que no es de extrañarse si se toma en cuenta la crisis política y el estado de guerra que experimentan estos dos países que, combinando con políticas macroeconómicas con un sesgo antiexportador, no han permitido promocionar las exportaciones no tradicionales como en el resto de la región 1/.

Las exportaciones no tradicionales más significativas de los países con mayor éxito son principalmente textiles y prendas de vestir - cuya importancia a suscitado por la mayor producción de maquila y de zona franca-, productos químicos como es el caso de Guatemala y Costa Rica y productos agropecuarios. Sin embargo, en términos relativos, son los productos agropecuarios los que han cobrado una importancia mayor.

No obstante que en la República Dominicana las exportaciones de minerales tienen un peso muy grande dentro de la participación de las no tradicionales y que la industria de zona franca es la que relativamente ha ganado mayor participación últimamente, son los productos agropecuarios los que se han planteado como la alternativa de la diversificación del sector externo, como lo demuestra el rápido crecimiento de las exportaciones de legumbres y frutas, dirigidas principalmente a abastecer el mercado estadounidense durante la época

---

1/ J.A.Fuentes et. al., "La Evolución de las Exportaciones no Tradicionales en Centroamérica, Potencialidad y Obstáculos" (Artículo presentado en 8th Nordic Research Conference on Latin America, Estocolmo, Julio 1-3, 1988)

de invierno. Por otro lado, de los diez productos no tradicionales de exportación más importantes de Costa Rica, Guatemala y Honduras en 1986, los agropecuarios era 6, 8 y 5 respectivamente 2/.

---

2/ Aunque en el caso de Honduras es necesario tomar en consideración que, como en la República Dominicana también entran minerales como exportaciones no tradicionales importantes. Véase Ibid, pp12-17

## CUADRO 1

## CRECIMIENTO DEL PIB A PRECIOS DE MERCADO.

(TASAS ANUALES MEDIAS)

PAIS	1950-60	1960-70	1970-75	1975-80	1980-85	1986	1987*
COSTA RICA	7.10	6.80	6.00	5.30	0.20	4.40	3.00
EL SALVADOR	4.70	5.60	5.50	1.00	-2.2	0.90	2.00
GUATEMALA	3.80	5.50	5.60	5.70	-1.2	0.20	2.50
HONDURAS	3.10	5.00	2.30	7.30	0.70	1.80	4.50
NICARAGUA	5.30	6.90	5.10	-3.2	0.90	-0.4	1.50
PANAMA	4.80	8.00	4.70	6.30	2.30	3.00	1.50
REP. DOMINICANA	5.70	5.10	9.00	4.90	1.60	1.90	7.00
PROMEDIO	4.93	6.13	5.46	3.90	0.33	1.69	3.14

FUENTE: CUADRO ELABORADO EN BASE A DATOS DE LA CEPAL  
 \*ESTIMACION PRELIMINAR



## CUADRO 2

## CRECIMIENTO DE LA POBLACION TOTAL

(Tasas anuales medias 100/hab.)

PAIS	1950-55	1955-60	1965-70	1970-75	1975-80	1980-85
COSTA RICA	3.6	3.8	3.7	3.2	3.0	2.7
EL SALVADOR	2.7	3.0	3.1	3.6	3.0	3.0
GUATEMALA	2.9	2.9	2.9	2.8	2.8	2.9
HONDURAS	3.3	3.4	3.5	2.8	3.6	3.4
NICARAGUA	3.1	3.2	3.2	3.2	2.8	3.4
PANAMA	2.6	2.9	3.0	3.0	2.8	2.2
REP. DOMINICANA	2.8	3.1	3.0	2.8	2.4	2.4
PROMEDIO	3.0	3.2	3.2	3.1	2.9	2.9

FUENTE: Cuadro elaborado en base a datos de la CEPAL

CUADRO 3  
 CRECIMIENTO DEL PIB PERCAPITA  
 (TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO)

PAIS	1950-60	1960-70	1970-75	1975-80	1980-85	1986	1987†
COSTA RICA	3.30	3.30	3.40	2.20	-3,20	1.80	0.20
EL SALVADOR	1.80	2.30	2.50	-1,80	-4,00	-0,80	0.40
GUATEMALA	0.90	2.60	2.80	2.90	-2,10	-2,70	-0,40
HONDURAS	-0,20	1.90	-0,80	3.60	-2,70	-1,40	1.10
NICARAGUA	2.10	3.60	1.80	-5,80	-0,30	-3,70	-1,70
PANAMA	2.00	4.90	1.90	3.50	-2,40	0.80	-0,50
REP. DOMINICANA	2.70	2.20	6.00	2.50	0.10	-0,50	4.60
PROMEDIO	1.80	3.00	2.50	1.00	-2.1	-0.9	0.50

FUENTE: CUADRO ELABORADO EN BASE A DATOS DE LA CEPAL  
 †ESTIMACION PRELIMINAR

CUADRO 4  
INVERSION INTERNA BRUTA POR PAISES  
PORCENTAJE (1960-1986)

PAIS	PROPORCION DEL PIB			TASA DE CRECIMIENTO		
	PROMEDIOS			PROMEDIOS*		
	1960-69	1970-1979	1980-86**	1961-70	1971-80	1980-86
COSTA RICA	18.60	23.70	20.60	7.90	9.30	1.00
EL SALVADOR	13.60	16.80	12.10	3.00	3.60	-4.7
GUATEMALA	11.40	13.80	10.20	6.60	5.20	-7
HONDURAS	17.00	21.40	18.20	8.90	7.10	-8
NICARAGUA 1	19.20	15.70	21.40	8.60	0.20	8.30
PANAMA	21.50	27.90	18.80	13.40	3.80	-2.4
REP. DOMINICANA 2	13.30	23.60	15.00	12.20	10.00	-1.4
PROMEDIO	16.37	20.40	16.60	8.70	5.60	-2

FUENTE: BID

\*CRECIMIENTO ACUMULATIVO

\*\*PRELIMINAR

\*\*\* 1986 VALOR ESTIMADO

1\_ No incluye 1980 ya que no es posible calcular la tasa de crecimiento debido al valor negativo registrado en 1979.

2- No incluye cifras para 1985 y 1986.

## CUADRO 7

## DEFICIT EN LA CUENTA CORRIENTE DE LA BALANZA DE PAGOS\*

(millones de dolares)

AÑO	COSTA RICA	ELSALVADOR	GUATEMALA	HONDURAS	NICARAGUA
1950	-2.3	-13.7	0.0	0.6	-0.5
1955	7.8	-1.3	5.6	7.9	-0.6
1960	19.3	28.4	25.5	-2.6	11.2
1965	71.3	16.2	38.6	10.3	27.2
1970	76.6	-6.8	8.0	67.5	43.1
1973	112.1	45.7	-8.5	38.0	95.8
1974	267.1	135.3	101.9	122.9	269.4
1975	217.8	95.2	65.2	124.9	197.5
1976	203.4	-18.8	78.6	114.6	47.6
1977	226.0	-21.6	37.1	138.9	192.4
1978	364.0	292.3	271.2	170.0	34.3
1979	554.4	-14.9	208.9	205.9	-90.1
1980	658.0	0.9	165.0	330.0	491.0
1981	407.6	271.6	574.1	321.3	563.0
1982	274.3	271.4	399.9	249.3	514.2
1983	330.4	211.1	224.9	254.0	519.5
1984	265.3	243.1	378.2	371.6	505.0
1985	337.9	199.0	247.2	373.9	681.0
1986	165.0	173.0	32.0	271.0	685.0

FUENTE:CEPAL, sobre la base de cifras oficiales

\* De bienes y servicios, excluyendo factores productivos

CUADRO 6  
 CRECIMIENTO DEL VALOR DE LAS EXPORTACIONES  
 (TASA PROMEDIO ANUAL)

PAIS	1960-65	1965-70	1970-75	1975-80	1980-85	1985-86	1986-87
COSTA RICA	5.6	15.8	17.0	15.8	0.0	16.4	8.5
EL SALVADOR	10.2	4.0	18.0	17.6	-10.2	7.1	-20.2
GUATEMALA	9.6	10.4	16.6	21.0	-6.8	-0.2	-10.7
HONDURAS	17.8	8.8	11.4	22.6	-1.2	12.8	-3.2
NICARAGUA	18.0	4.6	10.6	2.8	-6.6	-19.3	11.1
PANAMA	18.2	6.2	22.4	109.4	1.2	23.1	-1.7
REP. DOMINICANA	-3.0	11.4	33.6	3.2	-0.6	-2.2	3.9

FUENTE: CEPAL

## CUADRO 9

## SALDO DE LA DEUDA EXTERNA TOTAL DESEMBOLSADA, POR PAISES, 1978-86

(MILLONES DE DOLARES A FIN DE AÑO)

PAIS	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
COSTA RICA	1,683.2	2,113.8	2,744.7	3,264.6	3,463.3	4,315.6	4,122.1	4,191.0	4,206.0
EL SALVADOR	913.5	889.9	914.5	1,130.5	1,404.7	1,679.9	1,709.4	1,735.0	1,770.0
GUATEMALA	813.0	1,040.1	1,166.3	1,394.0	1,600.8	1,853.1	2,436.6	2,596.0	2,665.0
HONDURAS	935.2	1,184.0	1,469.3	1,682.4	1,800.5	2,081.8	2,307.6	2,712.0	2,844.0
NICARAGUA	1,229.7	1,284.5	2,196.6	2,575.9	3,151.0	4,001.5	4,881.0	5,633.1	6,000.3
PANAMA	2,318.0	3,510.8	2,969.0	3,315.6	3,932.7	4,389.3	4,412.8	4,710.0	4,929.0
REP. DOMINICANA	1,375.7	1,644.2	2,004.3	2,311.8	2,496.4	2,918.6	3,056.5	3,294.0	3,424.0
TOTAL	9,268.3	11,667.3	13,464.7	15,674.8	17,849.4	21,239.8	22,926.0	24,871.1	25,838.3

FUENTE: BID

## CUADRO 10

EVOLUCION INGRESOS Y GASTOS DE LOS GOBIERNOS CENTRALES  
POR PAISES, 1970, 1980, 1985, 1986.

(PORCENTAJE DEL PIB)

PAIS	1970			1980			1985			1986		
	INGRESOS	GASTOS	SALDO*	INGRESOS	GASTOS	SALDO*	INGRESOS	GASTOS	SALDO*	INGRESOS	GASTOS	SALDO*
COSTA RICA	12.9	12.8	0.1	12.8	20.8	-8	16.6	18.7	-2.1	16.6	20.2	-3.6
EL SALVADOR	10.9	12.3	-1.4	11.4	18.6	-7.2	13.4	17.1	-3.7	14.8	18.8	-4
GUATEMALA	8.7	9.9	-1.2	9.5	14.2	-4.7	7.8	9.6	-1.8	9.0	10.8	-1.8
HONDURAS	12.3	15.4	-3.1	14.9	22.7	-7.8	15.6	25.0	-9.4	15.7	23.0	-7.3
NICARAGUA	10.7	11.9	-1.2	21.5	33.1	-11.6	32.1	54.9	-22.9	32.1	48.9	-16.8
PANAMA	15.7	0.0	-4.8	19.9	25.8	-5.9	20.4	24.1	-3.7	20.3	22.4	-2.1
REP. DOMINICANA	16.1	17.7	-1.6	14.3	17.5	-3.2	11.2	13.2	-2	13.3	11.4	1.9
TOTAL			-13.2			-48.4			-45.6			-34.7

FUENTE: BID

\* VALOR POSITIVO SUPERAVIT  
VALOR NEGATIVO DEFICIT

## CUADRO 11

ESTRUCTURA DE LA DISTRIBUCION DEL INGRESO Y  
NIVELES DE INGRESO POR HABITANTE HACIA 1980

(DOLARES DE 1970)

ESTRATOS	COSTA RICA		EL SALVADOR		GUATEMALA		HONDURAS		NICARAGUA		PANAMA	
	%	INGRESO PROMEDIO	%	INGRESO PROMEDIO	%	INGRESO PROMEDIO	%	INGRESO PROMEDIO	%	INGRESO PROMEDIO	%	INGRESO PROMEDIO
20% MAS POBRE	4.00	176.70	2.00	46.50	5.50	111.00	4.30	80.70	3.00	61.90	2.70	120.00
30% BAJO MEDIANA	17.00	500.80	10.00	155.10	14.50	202.70	12.70	140.00	13.00	178.20	10.00	304.00
10% SOBRE MEDIANA	30.00	883.80	22.00	341.20	25.00	364.30	23.70	254.60	26.00	350.20	27.00	822.60
20% MAS RICO	49.00	1,165.20	66.00	1,535.50	55.00	1,133.60	59.30	796.30	58.00	1,199.80	60.30	2,710.10

FUENTE: CEPAL, SOBRE LA BASE DE CIFRAS OFICIALES.



## CUADRO 12

VARIACION ANUAL EN EL INDICE DE PRECIOS  
AL CONSUMIDOR POR PAISES 1961-1986

NIVEL DE INFLACION	PAISES	1961-70	PAISES	1971-80	PAISES	1985	PAISES	1986
PAISES CON PRECIOS ESTABLES (AUMENTOS ANUALES EN LOS PRECIOS MENORES AL 5%)	EL SALVADOR	0,7			PANAMA	1,0	PANAMA	-0,1
	GUATEMALA	0,8			HONDURAS	3,4	HONDURAS	4,4
	PANAMA	1,3						
	NICARAGUA	1,7						
	REP. DOMINICANA	2,1						
	HONDURAS	2,2						
	COSTA RICA	2,5						
PAISES CON INFLACION MODERADA (AUMENTOS ANUALES EN LOS PRECIOS ENTRE EL 5 Y EL 15%)			PANAMA	7,1			REP. DOMINICANA	9,7
			HONDURAS	8,0			COSTA RICA	11,8
			GUATEMALA	9,3				
			REP. DOMINICANA	10,5				
			EL SALVADOR	11,0				
			COSTA RICA	11,2				
		NICARAGUA	14,7					
PAISES CON ALTA INFLACION (AUMENTOS ANUALES SUPERIORES AL 15%).					COSTA RICA	15,1	EL SALVADOR	31,9
					GUATEMALA	18,7	GUATEMALA	36,9
					EL SALVADOR	22,3	NICARAGUA	681,6
					REP. DOMINICANA	37,5		
					NICARAGUA	219,5		

FUENTE: FMI ESTADISTICAS FINANCIERAS INTERNACIONALES, MAYO DE 1987 Y NUMEROS ANTERIORES, LO MISMO QUE FUENTES NACIONALES. CALCULOS BASADOS EN LA COMPARACION DE PROMEDIOS ANUALES DE LOS INDICES MENSUALES DE PRECIOS AL CONSUMIDOR.

## CUADRO 13

## SITUACION DE LA SALUD POR PAIS

(PORCENTAJES)

TASA MORTALIDAD INFANTIL (POR MIL NACIDOS VIVOS)	ISTMO CENTRO AMERICANO	COSTA RICA	EL SALVADOR	GUATEMALA	HONDURAS	NICARAGUA	PANAMA	REP. DOMINIC.
1950	90.00	90.20	81.20	106.80	85.60	82.00	68.40	139.10
1960	65.80	68.80	76.30	91.90	52.00	70.20	56.90	103.20
1970	62.30	61.50	66.60	87.10	33.20	42.80	40.50	78.40
1980	49,00A	19.10	60,00A	69,20A	31,40A	42,90A	22,00A	73.10
1985	60.00	20.20	71.00	70.40	81.50	84.50	32.50	63.50
-----								
NUMERO DE MEDICOS POR 10.000 HABIT.								
1960	2.50	3.70	1.90	2.20	1.90	3.60	3.70	---
1970	3.60	5.10	2.40	2.80	2.70	5.80	5.90	---
1980	4.30	6,50B	2,60B	3,90C	3,00B	6,50C	7,90B	---
1985							3.50	
-----								
NUMERO DE CAMAS POR MIL HABITANTES								
1960	2.60	4.50	2.20	2.60	1.60	2.30	3.90	---
1970	2.40	4.00	1.90	2.30	1.70	2.50	3.10	---
1980	2.00	3,80C	1,40B	1,60D	1,50B	2,00B	3,70B	---
1985			1,30H	1,60H	1,40I	1,60J	---	---
-----								
GASTOS EN SALUD SOBRE EL PIB A PRECIOS CORRIENTES								
1970	1.20	0.40	1.30	1.10	1.30	1.50	2,00E	1,20C
1980	1,30C	1,0C	1,30C	1,00C	1,20C	1,00C	2,00C	1.60
1985		0.70J	1,50K	0.00	0.00	0.00	4,90J	1,50J

FUENTE: PARA LOS DATOS SOBRE EE VIDA AL NACER, NUMERO DE MEDICOS Y CAMAS  
POR HABITANTE Y GASTO PUBLICO EN SALUD, CEPAL, ANUARIOCO, 1979.  
(E/CEPAL/6. 1125); PARA GASTOS EN SALUD POR PERSONUNIDIAL, INFORME

CUADRO 14

## DISPONIBILIDAD DE CALORIAS Y PROTEINAS POR PAIS

PAIS	DISPONIBILIDAD DIARIA DE CALORIAS POR HABITANTE (UNIDADES).				DISPONIBILIDAD DIARIA DE PROTEINAS POR HABITANTE (GRAMOS).			
	1960	1970	1978	1985	1960	1970	1978	1985
ISTMO CENTROAMERICANO	1,983.00	2,217.00	2,213.00	-	54.10	59.70	58.10	-
COSTA RICA	2,153.00	2,400.00	2,477.00	2,772.00	52.10	58.20	58.40	64.40
EL SALVADOR	1,805.00	1,845.00	2,075.00	ND	51.60	49.80	54.40	ND
GUATEMALA	1,903.00	2,233.00	2,166.00	2,298.00	52.60	61.80	57.80	60.40
HONDURAS	1,936.00	2,216.00	2,074.00	2,208.00	52.10	58.40	53.50	54.00
NICARAGUA	2,185.00	2,471.00	2,453.00	ND	64.10	73.50	70.40	ND
PANAMA	2,312.00	2,517.00	2,357.00	2,422.00	57.30	62.30	59.50	60.70
REP. DOMINICANA†	1,862.00	2,083.00	2,316.00	2,468.00	40.40	45.00	50.30	51.90

FUENTE: CEPAL, SOBRE LA BASE DE CIFRAS OFICIALES.

†LAS CIFRAS CORRESPONDEN A LOS PERIODOS: 61-63, 69-71, 79-81, Y 83-85.

## CUADRO 15

## ESTIMACION DE LA INCIDENCIA DE LA POBREZA HACIA 1980, POR PAISES

## (ESTRUCTURA PORCENTUAL)

ESTADO DE POBREZA					
PAISES	TOTAL (A+B)	EXTREMA POBREZA (A)	NO SATIS-- FACCION DE NECESIDADES BASICAS (B)	NO POBRES (C)	TOTAL (A+B+C)
TOTAL ISTMO	60.40	37.70	27.70	39.60	100.00
URBANO	47.70	25.70	22.00	52.30	100.00
RURAL	69.40	46.20	23.20	30.60	100.00
COSTA RICA	24.80	13.60	11.20	75.20	100.00
URBANO	13.60	7.40	6.20	86.40	100.00
RURAL	34.20	18.70	15.50	65.80	100.00
EL SALVADOR	68.10	50.60	17.50	31.90	100.00
URBANO	57.60	44.50	13.10	42.40	100.00
RURAL	76.40	55.40	21.00	23.60	100.00
GUATEMALA	63.40	31.60	31.80	36.60	100.00
URBANO	58.10	22.80	35.30	41.90	100.00
RURAL	66.20	36.20	30.00	33.80	100.00
HONDURAS	68.20	56.70	11.50	31.80	100.00
URBANO	43.90	30.60	13.30	56.10	100.00
RURAL	80.20	69.70	10.50	19.80	100.00
NICARAGUA	61.50	34.70	26.80	38.50	100.00
URBANO	45.60	21.60	24.00	51.40	100.00
RURAL	80.00	50.00	30.00	20.00	100.00
PANAMA	53.90	23.70	30.20	46.10	100.00
URBANO	42.90	11.80	31.10	57.10	100.00
RURAL	67.30	38.30	29.00	32.70	100.00

=====

SOBRE LA BASE DE INFORMACION SUMINISTRADA POR LOS PAISES

(A) CUBRE UNICAMENTE ALIMENTACION

(B) CUBRE LOS GASTOS MINIMOS DE ALIMENTACION

CUADRO 16

PARTICIPACION DE LAS EXPORTACIONES AGROPECUARIAS  
EN EL VALOR TOTAL DE LAS EXPORTACIONES 1970-1985.  
(EN PORCENTAJES).

AÑO	COSTA RICA	EL SALVADOR	GUATEMALA	HONDURAS	NICARAGUA	PANAMA	REP. DOM.
CAFE							
1965	41.70	49.90	49.30	17.50	16.70	1.00	N. D.
1970	31.60	48.70	34.70	15.20	17.90	1.60	N. D.
1975	19.60	35.80	25.90	19.40	12.80	0.80	4.80
1979	33.80	55.70	35.30	27.10	28.00	3.30	16.40
1985*	34.10	55.50	36.00	25.70	31.40	5.10	11.60
BANANO							
1965	25.30	0.00	1.20	42.40	0.00	44.20	0.00
1970	28.90	0.00	4.70	42.00	0.20	57.30	0.00
1975	29.20	0.00	5.40	21.00	1.60	21.20	0.00
1979	20.80	0.10	2.00	27.70	1.20	22.30	0.00
1985*	21.80	0.00	3.90	37.80	6.10	25.90	0.00
ALGODON							
1965	1.00	20.00	18.20	4.85	44.90	0.00	0.00
1970	0.20	8.80	8.00	0.60	18.80	0.00	0.00
1975	0.00	14.30	11.60	1.50	25.50	0.00	0.00
1979	0.00	8.20	15.00	1.60	23.90	0.00	0.00
1985*	0.00	1.40	6.70	1.00	33.10	0.00	0.00
AZUCAR							
1965	4.20	0.80	2.20	0.00	0.00	2.30	N. D.
1970	4.30	3.00	3.20	0.70	5.50	4.10	48.50
1975	29.40	16.00	18.50	2.30	11.30	9.80	62.70
1979	1.90	2.60	4.30	1.80	3.50	8.80	22.00
1985*	0.50	2.30	2.60	3.10	1.10	9.10	21.40

continua.../

continuación Cuadro 16.

AGO	COSTA RICA	EL SALVADOR	GUATEMALA	HONDURAS	NICARAGUA	PANAMA	REP. DOM.
CARNE							
1965	3.00	0.00	2.50	2.50	3.90	0.00	0.00
1970	7.80	0.00	4.40	5.70	15.00	1.35	0.00
1975	7.70	0.00	2.60	6.20	1.90	0.55	0.00
1979	8.70	1.40	3.40	8.50	16.80	0.50	0.00
1985†	5.80	0.50	0.90	1.90	4.60	0.00	0.00
CACAO							
1965	2.00	0.00	0.10	0.00	0.00	3.20	N.D.
1970	0.80	0.00	0.00	0.00	0.00	1.80	8.90
1975	1.10	0.00	0.10	0.00	0.10	1.90	2.70
1979	1.00	0.00	0.70	0.10	0.00	1.30	8.40
1985†	0.30	0.00	0.10	0.40	0.10	0.20	7.80

FUENTE: SIECA, SERIES ESTADISTICAS SELECCIONADAS DE CENTROAMERICA  
DIRECCION GENERAL DE ADUANAS Y PUERTOS DE REP. DOMINICANA.

†ESTIMACION PRELIMINAR

## CUADRO 17

PARTICIPACION DEL DESTINO DE LAS EXPORTACIONES 1960-1984  
(EN PORCENTAJES)

PAIS	1960				1985			
	MCCA	ALALC	CARIBE 1	RM 2	MCCA	ALALC	CARIBE	R.M.
COSTA RICA	2.70	1.30	1.30	94.80	16.40	1.80	1.70	80.20
EL SALVADOR	10.50	0.00	0.20	89.20	24.00	0.00	0.20	75.80
GUATEMALA	4.40	0.80	0.00	94.80	19.20	0.10	0.40	80.30
HONDURAS	13.50	2.60	1.90	82.00	16.60	0.00	1.40	82.00
NICARAGUA	4.00	0.30	0.20	95.50	8.30	0.10	0.20	91.30
TOTAL MCCA	7.00	1.00	0.70	91.30	16.90	0.40	0.80	81.90
PANAMA	0.00	0.50	0.00	99.50	0.70	0.40	0.00	98.80
REP. DOMINICANA	0.00	0.00	0.20	99.80	0.00	0.70	0.00	99.30
PAIS	1970				1975			
COSTA RICA	20.30	0.30	3.20	76.20	21.70	3.70	3.60	71.00
EL SALVADOR	31.20	0.20	0.40	68.30	27.50	1.30	1.20	70.00
GUATEMALA	35.30	0.40	1.00	63.30	27.10	0.80	2.00	70.10
HONDURAS	11.00	0.10	5.90	83.00	10.20	2.30	9.50	78.00
NICARAGUA	25.50	0.60	1.30	72.60	24.70	0.50	0.50	74.30
TOTAL MCCA	24.70	0.30	2.40	72.70	22.20	1.70	3.40	72.70
PANAMA	2.90	1.00	0.20	95.80	4.60	0.90	1.20	93.40
REP. DOMINICANA	0.00	0.70	0.20	99.10	0.00	0.60	0.40	99.00
PAIS	1980				1984			
COSTA RICA	27.60	1.90	4.90	65.70	19.60	2.10	4.30	74.00
EL SALVADOR	27.60	0.20	0.70	71.50	21.90	0.20	1.00	76.90
GUATEMALA	29.10	2.00	1.50	67.40	26.10	2.20	2.30	69.40
HONDURAS	11.00	0.60	1.80	86.50	6.80	0.30	3.10	89.80
NICARAGUA	9.40	0.20	0.70	89.70	9.60	1.80	0.20	88.50
TOTAL MCCA	20.90	1.00	1.90	76.20	16.80	1.30	2.20	79.70
PANAMA	13.20	4.60	1.30	80.80	11.60	1.40	0.30	86.70
REP. DOMINICANA	0.10	8.90	1.40	89.60	0.20	2.60	2.50	94.70

FUENTE: CEPAL

1. INCLUYE PANAMA

2. RESTO DEL MUNDO

## CUADRO 18

COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES 1982-1987  
(EN PORCENTAJES)

<u>Guatemala</u>						
	1982	1983	1984	1985	1986	1987 <sup>1</sup>
Tradicionales <sup>2</sup>	51.9	49.7	50.5	61.6	62.8	52.8
No Trad.Viejos <sup>3</sup>	8.4	11.8	12.8	7.7	7.2	6.2
No Trad.Nuevos	10.8	9.2	10.9	11.1	12.2	19.2
Centroamérica <sup>4</sup>	28.8	29.4	25.7	19.6	17.8	21.8

<u>El Salvador</u>						
	1982	1983	1984	1985	1986	1987 <sup>1</sup>
Tradicionales <sup>2</sup>	66.6	70.9	66.3	73.6	75.5	63.2
No Trad.Viejos <sup>3</sup>	2.6	1.5	2.8	1.4	2.3	3.6
No Trad.Nuevos	5.9	5.8	9.2	11.2	10.2	13.9
Centroamérica <sup>4</sup>	24.9	21.8	21.7	13.8	12.1	19.4

<u>Honduras</u>						
	1982	1983	1984	1985	1986	1987 <sup>1</sup>
Tradicionales <sup>2</sup>	64.1	59.8	61.9	64.0	69.1	66.7
No Trad.Viejos <sup>3</sup>	10.8	10.9	11.5	9.5	8.7	11.3
No Trad.Nuevos	17.5	20.5	20.2	23.3	19.6	19.0
Centroamérica <sup>4</sup>	7.7	8.8	6.5	3.2	2.6	2.9

<u>Nicaragua</u>						
	1982	1983	1984	1985	1986	1987 <sup>1</sup>
Tradicionales <sup>2</sup>	71.7	79.5	79.3	81.7	78.6	73.4
No Trad.Viejos <sup>3</sup>	5.3	3.9	3.3	4.3	3.5	4.0
No Trad.Nuevos	10.1	8.8	7.8	6.0	11.5	16.6
Centroamérica <sup>4</sup>	12.8	7.8	9.6	8.0	6.3	6.0

<u>Costa Rica</u>						
	1982	1983	1984	1985	1986	1987 <sup>1</sup>
Tradicionales <sup>2</sup>	61.5	61.7	59.9	63.3	63.6	58.0
No Trad.Viejos <sup>3</sup>	0.7	0.5	1.1	2.4	2.0	n.d.
No Trad.Nuevos	18.5	14.5	19.6	18.9	25.2	32.4
Centroamérica <sup>4</sup>	19.2	23.2	19.3	15.4	9.3	9.6

<u>República Dominicana</u>						
	1982	1983	1984	1985	1986	1987 <sup>1</sup>
Tradicionales <sup>2</sup>	52.1	47.7	47.8	40.8	29.0	22.0
No Trad.Viejos <sup>3</sup>	9.8	9.9	11.2	10.3	7.9	7.6
No Trad.Nuevos	38.1	42.5	41.0	49.0	63.0	70.4

1.preliminar. 2.Incluye café, banano, algodón, azúcar y carne.  
3.Guatemala: mariscos, cardamomo y petróleo; El Salvador: mariscos;  
Honduras: mariscos y maderas; Nicaragua: mariscos; y Costa Rica:  
mariscos y cacao; República Dominicana: tabaco y cacao 4.Total de  
exportaciones a Centroamérica.

Fuente: Consejo Monetario Centroamericano y CEDOPEX.



## CUADRO 19

**PARTICIPACION POR PAIS DE LAS EXPORTACIONES  
NO TRADICIONALES NUEVAS<sup>1</sup> A TERCEROS MERCADOS 1982-1987**

	1982	1983	1984	1985	1986	1987 <sup>2</sup>
Guatemala	16.2	12.8	13.4	12.5	11.6	13.9
El Salvador	5.3	5.6	7.2	8.3	7.0	6.0
Honduras	15.2	18.3	16.1	19.6	15.8	12.4
Nicaragua	5.3	4.8	3.3	1.9	2.5	3.8
Costa Rica	20.6	15.8	21.2	18.8	24.8	27.0
República Dominicana	37.4	42.6	38.8	38.8	38.2	37.0

1. Excluye, además de exportaciones a Centroamérica, exportaciones tradicionales como café, banano, algodón, azúcar y carne, y exportaciones no tradicionales viejas, como mariscos, cardamomo y petróleo en Guatemala, mariscos en El Salvador, mariscos y maderas en Honduras, mariscos en Nicaragua, mariscos y cacao en Costa Rica y tabaco y cacao en la República Dominicana.

2. Preliminar.

Fuente: Consejo Monetario Centroamericano y CEDOPEX.

CUADRO 20

PARTICIPACION DE LAS IMPORTACIONES POR CLASIFICACION CUODE  
EN CENTROAMERICA, PANAMA Y REPUBLICA DOMINICANA-1960-1984

(EN PORCENTAJES)

CONCEPTO	1960	1965	1970	1975	1980	1984*
BIENES CONSUMO NO DURADERO	19.60 12.00	17.80 11.10	17.70 11.30	12.80 7.10	13.90 7.30	11.80 5.20
COMBUSTIBLE	7.90	8.40	6.80	18.20	21.20	25.00
MATERIA PRIMA Y PROD.INT. PARA AGRIC. E INDUSTRIA	33.90	35.30	37.70	36.20	36.20	39.80
MATERIALES CONSTRUCCION	6.10	5.50	3.70	3.50	2.80	1.90
BIENES CAPITAL AGRICULTURA	2.60	3.20	2.40	2.70	1.90	1.80
BIENES CAPITAL INDUSTRIA	12.80	14.20	14.10	12.70	10.80	9.10
BIENES CAPITAL TRANSPORTE	5.10	4.60	6.20	6.80	5.80	5.50
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

FUENTE: CEPAL

CUADRO 21

PORCENTAJE DEL VALOR AGREGADO DE LOS SECTORES  
AGROPECUARIOS Y MANUFACTUREROS

(PORCENTAJE DEL PIB A PRECIOS CONSTANTES)

	1970	1975	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
<b>COSTA RICA</b>									
AGROPECUARIO	23.50	20.90	18.00	17.80	19.20	19.70	20.00	20.40	19.60
MANUFACTURERO	15.50	17.90	18.60	18.60	19.00	18.10	18.00	18.40	18.80
<b>EL SALVADOR</b>									
AGROPECUARIO	28.10	27.10	26.70	27.80	28.40	28.70	27.70	27.60	26.60
MANUFACTURERO	15.20	15.40	15.30	15.00	14.70	14.30	14.50	14.40	14.90
<b>GUATEMALA</b>									
AGROPECUARIO	29.80	30.60	27.70	27.10	27.10	27.20	27.50	27.90	28.00
MANUFACTURERO	16.70	16.10	17.30	17.60	16.90	16.60	16.70	16.80	16.90
<b>HONDURAS</b>									
AGROPECUARIO	31.00	27.00	27.40	27.70	27.40	27.80	28.30	28.40	28.70
MANUFACTURERO	14.80	15.10	15.50	15.90	16.10	15.20	14.60	14.50	14.00
<b>NICARAGUA</b>									
AGROPECUARIO	24.10	23.80	30.00	23.20	24.10	25.00	25.20	23.90	24.60
MANUFACTURERO	20.90	21.70	23.40	25.60	25.10	25.30	25.60	26.00	25.40
<b>PANAMA</b>									
AGROPECUARIO	13.00	11.10	10.80	9.00	9.40	8.80	9.10	9.10	9.10
MANUFACTURERO	11.80	10.90	10.90	10.00	9.30	9.10	8.90	8.90	8.70
<b>REP. DOMINICANA</b>									
AGROPECUARIO	27.90	21.00	20.30	20.20	20.40	21.10	20.80	20.70	20.20
MANUFACTURERO	15.50	15.60	15.40	15.30	15.10	15.50	15.00	14.50	14.00

FUENTE: CEPAL.

CUADRO 22  
POBLACION URBANA Y RURAL POR PAISES 1960-1986

(MILES DE HABITANTES)

PAIS	1960			1970			1980			1986		
	URB.	RUR.	% RUR.	URB.	RUR.	% RUR.	URB.	RUR.	% RUR.	URB.	RUR.	% RUR.
COSTA RICA	410.0	910.0	58.9	672.0	1,054.0	61.1	1,015.0	1,202.0	54.2	1,252.0	1,278.0	50.5
EL SALVADOR	935.0	1,726.0	64.9	1,089.0	2,450.0	69.2	1,644.0	2,869.0	63.6	2,034.0	2,833.0	58.2
GUATEMALA	1,347.0	2,574.0	65.6	1,672.0	3,534.0	67.9	2,248.0	2,869.0	63.6	2,680.0	5,515.0	67.3
HONDURAS	438.0	1,550.0	78.0	787.0	1,922.0	70.9	1,335.0	4,665.0	67.5	1,824.0	2,690.0	59.6
NICARAGUA	622.0	881.0	58.6	1,084.0	886.0	45.0	1,551.0	2,372.0	64.0	1,925.0	1,458.0	43.1
PANAMA	441.0	779.0	63.9	639.0	905.0	58.6	1,038.0	1,216.0	43.9	1,147.0	1,080.0	48.5
REPUBLICA DOMINICANA	1,138.0	2,303.0	66.9	1,510.0	2,549.0	62.8	2,607.0	2,939.0	53.0	3,496.0	3,064.0	46.7

FUENTE: BID 1987. CON BASE A ESTADISTICAS OFICIALES DE LOS PAISES.

## POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR RAMA POR ACTIVIDAD, 1950-1980.

(PORCENTAJES)

	1950	1960	1970	1980
<b>COSTA RICA</b>				
AGRICULTURA	58.00	52.00	43.00	30.00
INDUSTRIA	11.00	12.00	14.00	17.00
COMERCIO	8.00	9.00	11.00	14.00
SERVICIOS	15.00	17.00	21.00	26.00
OTRAS	8.00	10.00	11.00	13.00
<b>EL SALVADOR</b>				
AGRICULTURA	68.00	63.00	58.00	52.00
INDUSTRIA	11.00	12.00	12.00	11.00
COMERCIO	5.00	6.00	8.00	9.00
SERVICIOS	12.00	12.00	17.00	21.00
OTRAS	4.00	7.00	5.00	7.00
<b>GUATEMALA</b>				
AGRICULTURA	69.00	64.00	60.00	57.00
INDUSTRIA	12.00	13.00	14.00	13.00
COMERCIO	6.00	7.00	8.00	8.00
SERVICIOS	10.00	11.00	12.00	14.00
OTRAS	3.00	5.00	6.00	8.00
<b>HONDURAS</b>				
AGRICULTURA	81.00	71.00	64.00	57.00
INDUSTRIA	8.00	8.00	11.00	15.00
COMERCIO	2.00	5.00	7.00	10.00
SERVICIOS	6.00	12.00	12.00	11.00
OTRAS	3.00	4.00	6.00	7.00
<b>NICARAGUA</b>				
AGRICULTURA	69.00	62.00	52.00	42.00
INDUSTRIA	11.00	12.00	14.00	15.00
COMERCIO	5.00	7.00	9.00	12.00
SERVICIOS	10.00	13.00	17.00	22.00
OTRAS	5.00	6.00	8.00	9.00
<b>PANAMA</b>				
AGRICULTURA	53.00	50.00	40.00	31.00
INDUSTRIA	8.00	8.00	9.00	11.00
COMERCIO	8.00	9.00	11.00	13.00
SERVICIOS	24.00	25.00	28.00	32.00
OTRAS	7.00	8.00	12.00	13.00
<b>ISTMO</b>				
AGRICULTURA	68.00	62.00	56.00	49.00
INDUSTRIA	10.00	11.00	12.00	13.00
COMERCIO	5.00	7.00	8.00	9.00
SERVICIOS	12.00	14.00	16.00	19.00
OTRAS	5.00	6.00	8.00	10.00

FUENTE: ELABORACION PREALC A BASE DE CENSOS NACIONALES Y ENCUESTAS DE HOGARES.

## CUADRO 24

## SUPERFICIE COSECHADA DE MAIZ, 1960-1985

(MILES DE HAS)

PAIS	1960	1965	1970	1975	1980	1985
GUATEMALA	652.00	677.00	662.00	559.00	659.00	770.00
EL SALVADOR	178.00	193.00	206.00	246.00	292.00	243.00
HONDURAS	350.00	294.00	283.00	331.00	338.00	350.00
NICARAGUA	132.00	195.00	259.00	209.00	162.00	161.00
COSTA RICA	55.00	80.00	43.00	52.00	39.00	61.00
PANAMA	79.00	105.00	65.00	74.00	58.00	70.00
REP. DOMINICANA	40.00	25.00	26.00	25.00	35.00	38.00
TOTAL	1,486.00	1,569.00	1,544.00	1,496.00	1,583.00	1,693.00

FUENTE: CEPAL

## CUADRO 25

## SUPERFICIE COSECHADA DE FRIJOL, 1960-1985

(MILES DE HAS)

PAIS	1960	1965	1970	1975	1980	1985
GUATEMALA	58.00	88.00	96.00	158.00	65.00	166.00
EL SALVADOR	20.00	27.00	36.00	56.00	52.00	58.00
HONDURAS	84.00	63.00	72.00	74.00	68.00	80.00
NICARAGUA	42.00	59.00	61.00	56.00	64.00	86.00
COSTA RICA	38.00	58.00	24.00	36.00	22.00	43.00
PANAMA	19.00	15.00	18.00	16.00	11.00	10.00
REP. DOMINICANA	40.00	35.00	33.00	42.00	51.00	69.00
TOTAL	301.00	345.00	340.00	438.00	323.00	512.00

FUENTE: CEPAL

## CUADRO 26

## SUPERFICIE COSECHADA DE SORGO, 1960-1985

(MILES DE HAS)

PAIS	1960	1965	1970	1975	1980	1985
GUATEMALA	23.00	49.00	51.00	38.00	35.00	66.00
EL SALVADOR	87.00	111.00	124.00	132.00	119.00	116.00
HONDURAS	65.00	41.00	36.00	56.00	62.00	48.00
NICARAGUA	51.00	50.00	57.00	60.00	48.00	74.00
COSTA RICA	3.00	4.00	7.00	11.00	20.00	26.00
PANAMA	---	---	---	---	---	---
REP. DOMINICANA	---	2.00	4.00	5.00	4.00	17.00
TOTAL	229.00	257.00	279.00	302.00	288.00	347.00

FUENTE: CEPAL

## CUADRO 27

## SUPERFICIE COSECHADA DE ARROZ, 1960-1985

(MILES DE HAS)

PAIS	1960	1965	1970	1975	1980	1985
GUATEMALA	10.00	8.00	11.00	16.00	13.00	22.00
EL SALVADOR	12.00	13.00	12.00	17.00	17.00	17.00
HONDURAS	13.00	9.00	11.00	21.00	20.00	39.00
NICARAGUA	21.00	25.00	25.00	30.00	33.00	41.00
COSTA RICA	53.00	5.50	43.00	87.00	60.00	69.00
PANAMA	89.00	133.00	93.00	115.00	101.00	105.00
REP. DOMINICANA	55.00	76.00	83.00	89.00	125.00	110.00
TOTAL	253.00	319.00	278.00	375.00	369.00	403.00

FUENTE: CEPAL

## CUADRO 28

## SUPERFICIE COSECHADA DE CAFE, 1960-1985

(MILES DE HAS)

PAIS	1960	1965	1970	1975	1980	1985
GUATEMALA	218.00	237.00	225.00	248.00	250.00	260.00
EL SALVADOR	125.00	134.00	120.00	147.00	185.00	188.00
HONDURAS	100.00	82.00	101.00	110.00	119.00	133.00
NICARAGUA	83.00	90.00	84.00	84.00	94.00	93.00
COSTA RICA	---	86.00	95.00	85.00	82.00	85.00
PANAMA	17.00	21.00	21.00	22.00	17.00	35.00
REP. DOMINICANA	---	150.00	75.00	170.00	157.00	162.00
TOTAL	543.00	800.00	721.00	866.00	904.00	956.00

FUENTE: CEPAL

## CUADRO 29

## SUPERFICIE COSECHADA DE CAGA DE AZUCAR, 1960-1985

(MILES DE HAS)

PAIS	1960	1965	1970	1975	1980	1985
GUATEMALA	21.00	33.00	36.00	70.00	79.00	90.00
EL SALVADOR	13.00	28.00	28.00	42.00	34.00	50.00
HONDURAS	34.00	33.00	50.00	50.00	85.00	95.00
NICARAGUA	22.00	25.00	34.00	35.00	37.00	46.00
COSTA RICA	21.00	27.00	38.00	37.00	49.00	60.00
PANAMA	20.00	17.00	18.00	30.00	48.00	37.00
REP. DOMINICANA	146.00	72.00	143.00	154.00	180.00	185.00
TOTAL	277.00	235.00	347.00	418.00	512.00	563.00

FUENTE: CEPAL



CUADRO 30  
 SUPERFICIE COSECHADA DE ALGODON, 1960-1985

(MILES DE HAS)

PAIS	1960	1965	1970	1975	1980	1985
GUATEMALA	26.00	100.00	74.00	111.00	123.00	63.00
EL SALVADOR	57.00	111.00	56.00	88.00	85.00	37.00
HONDURAS	2.00	14.00	4.00	8.00	13.00	7.00
NICARAGUA	61.00	135.00	109.00	178.00	45.00	115.00
COSTA RICA	2.00	5.00	0.00	0.00	7.00	2.00
PANAMA	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
REP. DOMINICANA	9.00	6.00	4.00	3.00	6.00	6.00
TOTAL	157.00	371.00	247.00	388.00	279.00	230.00

FUENTE: CEPAL

## CUADRO 31

## SUPERFICIE AGROPECUARIA Y SUPERFICIE REGADA

(MILES DE HECTAREAS)

PAIS	1961-65				1984			
	TIERRAS ARABLES	TIERRAS EN CULTIVOS PERMANENTES	PRADERAS Y PASTOS PERMANENTES.	SUPERFICIE REGADA	TIERRAS ARABLES	TIERRAS CULTIVOS PERMANENTES	PRADERAS Y PASTOS PERMANENTES	SUPERFICIE REGADA
COSTA RICA	285.0	199.0	969.0	26.0	283.0	352.0	2,167.0	28.0
EL SALVADOR	489.0	166.0	606.0	18.0	560.0	165.0	610.0	110.0
GUATEMALA	1,125.00	317.0	1,039.0	38.0	1,330.0	484.0	1,334.0	74.0
HONDURAS	1,360.0	139.0	2,000.0	60.0	1,570.0	200.0	3,400.0	85.0
NICARAGUA	1,180.0	155.0	3,384.0	18.0	1,095.0	172.0	5,050.0	82.0
PANAMA	437.0	124.0	910.0	15.0	462.0	122.0	1,161.0	28.0
REP. DOMINICANA	740.0	280.0	1,020.0	113.0	1,110.0	350.0	2,092.0	178.0

FUENTE: CEPAL

## CUADRO 32

CRECIMIENTO DEL VOLUMEN DE LA PRODUCCION DE GRANOS BASICOS  
Y CRECIMIENTO DE LA POBLACION EN CENTROAMERICA.

(EN PORCENTAJES)

	1971-81	1981-86
MAIZ	2.5	2.6
FRIJOL	1.8	9.3
ARROZ	9.3	2.9
SORGO	4.3	4.1
POBLACION	3.1	3.0

FUENTE: SIECA, Series Estadísticas Seleccionadas de Centroamérica

## CUADRO 33

PROMEDIO QUINQUENAL DEL VALOR DE LAS IMPORTACIONES\*  
NETAS DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS

(MILLONES DE DOLARES)

PAIS	Periodo	Cereales y prepar.	Produc.lacteos y huevos	Frutas y hortal.	Aceites anim.y veg
COSTA RICA -----	1961-65	6.0	1.0	-23	2.0
	1971-75	18.0	2.0	-85	3.0
	1981-85	25.0	4.0	-229	4.0
EL SALVADOR -----	1961-65	7.0	3.0	7.0	-1
	1971-75	13.0	6.0	7.0	3.0
	1981-85	39.0	17.0	31.0	22.0
GUATEMALA -----	1961-65	7.0	2.0	-9	3.0
	1971-75	17.0	2.0	-20	4.0
	1981-85	31.0	10.0	-89	23.0
HONDURAS -----	1961-65	0.0	1.0	-44	0.0
	1971-75	2.0	4.0	-82	4.0
	1981-85	22.0	14.0	-246	1.0
NICARAGUA -----	1961-65	4.0	1.0	-1	1.0
	1971-75	7.0	-3	-1	-1
	1981-85	36.0	12.0	-3	30.0
PANAMA -----	1961-65	5.0	2.0	-15	1.0
	1971-75	2.0	2.0	1.0	1.0
	1981-85	24.0	9.0	-52	16.0
REP. DOMINICANA -----	1961-65	7.0	-6	-6	1.0
	1971-75	44.0	4.0	-3	20.0
	1981-85	71.0	11.0	-22	51.0

FUENTE: BID

\* IMPORTACIONES NETAS=VALORES POSITIVOS;  
EXPORTACIONES NETAS=VALORES NEGATIVOS.

## CUADRO 34

POBLACION AGRICOLA Y POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA EN LA AGRICULTURA  
(1970, 1975, 1980, 1985, 1986).  
(MILES DE HABITANTES)

PAIS	POBLACION TOTAL	POBLACION AGRICOLA	%TOTAL	POBLACION ECON. ACT.	%
<b>COSTA RICA</b>					
1970	1,732.0	746.0	43.1	226.0	42.6
1975	1,965.0	727.0	37.0	233.0	36.6
1980	2,279.0	711.0	31.2	239.0	30.8
1985	2,600.0	716.0	27.5	245.0	27.1
1986	2,664.0	714.0	26.8	245.0	26.4
<b>EL SALVADOR</b>					
1970	3,582.0	2,032.0	56.7	633.0	54.8
1975	4,143.0	2,079.0	58.0	673.0	50.2
1980	4,797.0	2,105.0	43.9	718.0	45.7
1985	5,552.0	2,274.0	41.0	755.0	40.6
1986	5,727.0	2,312.0	40.4	760.0	39.5
<b>GUATEMALA</b>					
1970	5,246.0	3,216.0	61.3	973.0	61.3
1975	6,023.0	3,558.0	59.1	1,048.0	59.1
1980	6,917.0	3,932.0	56.8	1,118.0	56.8
1985	7,963.0	4,303.0	54.0	1,221.0	54.0
1986	8,196.0	4,381.0	53.4	1,245.0	53.5
<b>HONDURAS</b>					
1970	2,639.0	1,759.0	66.6	513.0	64.9
1975	3,093.0	1,995.0	64.5	570.0	62.7
1980	3,691.0	2,300.0	62.3	652.0	60.5
1985	4,372.0	2,607.0	59.6	752.0	57.8
1986	4,510.0	2,664.0	59.1	774.0	57.2
<b>NICARAGUA</b>					
1970	2,053.0	1,053.0	51.3	319.0	51.5
1975	2,408.0	1,176.0	48.8	354.0	49.1
1980	2,771.0	1,284.0	46.3	384.0	46.6
1985	3,272.0	1,380.0	42.2	422.0	42.4
1986	3,384.0	1,399.0	41.3	429.0	41.6
<b>PANAMA</b>					
1970	1,531.0	629.0	41.0	214.0	41.6
1975	1,248.0	631.0	36.1	212.0	36.6
1980	1,958.0	614.0	31.3	209.0	31.8
1985	2,180.0	608.0	27.9	215.0	28.3
1986	2,226.0	606.0	27.2	216.0	27.6
<b>REP. DOMINICANA</b>					
1970	4,289.0	2,349.0	54.8	633.0	54.8
1975	4,945.0	2,482.0	50.2	673.0	50.2
1980	5,558.0	2,540.0	45.7	718.0	45.7
1985	6,243.0	2,533.0	40.6	755.0	40.6
1986	6,382.0	2,523.0	39.5	760.0	39.5

**CUADRO 35**  
**DISTRIBUCION DE LA TIERRA POR SUPERFICIE EN FINCAS**  
 (porcentajes)

PAIS	SUBFAMILIARES		FAMILIARES		MULTIFAMILIARES	
	1960-70	1970-80	1960-70	1970-80	1960-70	1970-80
Guatemala	18.7	16.6	18.9	19.0	62.6	64.5
El Salvador	15.7	19.6	26.9	30.9	57.5	49.5
Honduras <sup>1</sup>	8.1	9.1	35.0	35.4	56.9	55.5
Costa Rica	1.9	1.9	21.2	18.4	76.9	79.7
Nicaragua	-	2.1	-	15.4	-	82.5
Panamá	5.4	3.7	36.8	32.7	57.9	63.6
<i>Istmo C.A.</i>	10.0	8.8	27.8	25.3	62.4	65.9
Rep. Dominicana <sup>2</sup>	12.9	12.2	29.9	32.6	57.2	55.2

**DISTRIBUCION DE LA TIERRA POR NUMERO DE FINCAS**  
 (porcentajes)

PAIS	SUBFAMILIARES		FAMILIARES		MULTIFAMILIARES	
	1960-70	1970-80	1960-70	1970-80	1960-70	1970-80
Guatemala	87.4	88.2	10.5	9.3	2.1	2.6
El Salvador	85.1	86.9	13.0	11.6	1.9	1.6
Honduras <sup>1</sup>	57.1	63.9	38.7	32.1	4.3	4.1
Costa Rica	36.0	45.8	48.6	39.4	15.4	14.9
Nicaragua	-	45.3	-	32.8	-	21.9
Panama	45.8	45.4	47.1	45.2	7.1	9.3
<i>Istmo C.A.</i>	62.3	62.6	31.6	28.4	6.2	9.1
Rep. Dominicana <sup>2</sup>	77.1	81.7	20.6	16.5	2.3	1.8

1. 1960-70 datos de 1952. 2. 1960-70 datos de 1971 y 1970-80 datos de 1981.  
 Nota: La extensión de las fincas en ha. es: subfamiliares menos de 5; familiares entre 5 y 50; y multifamiliares mayores de 50. Con la excepción de Guatemala y Nicaragua, donde: subfamiliares menos de 7; familiares de 7 a menos de 35; y multifamiliares mas de 35.  
 Fuente: M.E. Gallardo y R. López, Centroamérica: La Crisis en Cifras (San José: IICA/FLACSO, 1986) y Censos Nacionales.

ESTRUCTURA DE LA TIERRA DE ALGUNOS PRODUCTOS AGROPECUARIOS EN  
CENTROAMERICA Y LA REPUBLICA DOMINICANA

(EN PORCENTAJES DEL TOTAL DE FINCAS Y DE LA PRODUCCION)

	Maiz	Frijol	Arroz	Sorgo	Café	Banano	Caña	Cacao	Algodón	Ajonjolí
	Fincas Prod.	Fincas Prod.	Fincas Prod.	Fincas Prod.	Fincas Prod.	Fincas Prod.	Fincas Prod.	Fincas Prod.	Fincas Prod.	Fincas Prod.
<b>GUATEMALA 1</b>										
<10 az.	78.6	50.0	85.1	57.8	59.2	17.3	87.0	33.6	95.7	19.0
10-64 az.	9.8	25.7	11.9	24.3	34.1	27.5	10.8	10.7	3.5	26.0
1-20 cab.	2.0	21.5	3.0	15.2	6.7	55.2	2.1	20.3	0.6	26.0
>20 cab.	0.1	2.7	0.1	0.7	-	-	0.2	42.0	0.2	29.0
<b>HONDURAS 2</b>										
<10 ha.	79.1	55.6	74.6	58.3	64.5	41.6	82.4	64.8	63.3	30.9
10-50 ha.	17.5	27.6	21.4	27.7	29.7	31.8	15.5	22.6	30.0	38.2
50-200 ha.	2.9	10.1	3.4	8.8	5.1	15.7	1.7	6.7	5.7	20.4
>200 ha.	0.6	6.7	0.7	5.2	0.7	10.9	0.4	5.9	1.1	10.4
<b>EL SALVADOR 3</b>										
<10 ha.	72.2	77.0	46.6							
>10 ha.	27.8	23.0	53.4							
<b>NICARAGUA 4</b>										
Pequeña y Med. Prod.Privada	54.1	50.8	18.3	24.8	33.5				15.9	58.7
Gran Prod. Privada	4.6	2.3	81.7	38.3	34.7				53.3	2.9
Cooperativas	28.7	45.1		22.9	8.8				6.1	36.6
Emp.Estatal	12.5	1.8		14.1	23.0				24.6	1.9
<b>COSTA RICA 7</b>										
<10 ha.	49.5	31.2	48.3	30.2	33.6	4.3	72.8	10.2	79.4	37.5
10-50 ha.	36.7	43.2	36.6	39.5	45.8	10.4	20.3	29.0	16.5	26.5
50-200 ha.	11.7	17.7	13.1	21.9	17.1	15.6	4.7	25.4	3.5	20.6
>200 ha.	2.0	7.9	2.1	8.4	3.5	69.7	2.2	35.4	0.6	15.4
<b>PANAMA 9</b>										
<20 ha.	92.0	91.6	61.4	0.0						
>20 ha.	8.0	8.4	38.6	100.0						
<b>REP. DOMINICANA 10</b>										
<6.25 ha.					93.9	59.6				
6.25-37.5 ha.					5.9	32.9				
>37.5 ha.					0.2	7.5				

FUENTES:

1. Para granos básicos Censo Agropecuario 1979 y para café Banco de Guatemala. Informe Económico, Abril-Junio, 1980. Para café, la estratificación de fincas está más o menos de la siguiente manera: < 10 az; 10-200 az; 200-600 az; > 600 az.
2. Censo Agropecuario, 1974.
3. Censo Agropecuario 1971
4. MIDINRA, excepto para el arroz que se obtuvo de CADESCA, Apoyo a la Caracterización de los Productores de Granos Básicos del Istmo Centroamericano, 1987 y se estimó en términos del área cultivada.
5. El dato comprende gran producción privada y estatal.
6. BCIE, Diagnóstico de la Caficultura en Centroamérica y Lineamientos del Subprograma para el Control Químico de la Roya del Cafeto, Marzo 1983.
7. Censo Agropecuario, 1984.
8. Tamaño de explotación de 50-100 ha. y de >150 ha.
9. CADESCA, Op.Cit.
10. Para el café Consejo nacional de Agricultura, Análisis de Recaudaciones Fiscales y la Rentabilidad del Café en la República Dominicana, Enero 1988. La producción relativa del café está medida en términos del área relativa de producción.

CUADRO 37  
INDICADORES DEL NIVEL DE TECNIFICACION.

PAIS	PROMEDIO 1961-65		PROMEDIO 1977-81		TASA DE CRECIMIENTO ANUAL	
	FERTILIZANTE (A)	MECANIZACION (B)	FERTILIZANTE (A)	MECANIZACION (B)	FERTILIZANTE (A)	MECANIZACION (B)
COSTA RICA	557.0	112.0	1,523.0	84.0	6.5	2.0
EL SALVADOR	536.0	364.0	1,260.0	221.0	5.5	3.4
GUATENALA	115.0	641.0	541.0	463.0	10.2	2.2
HONDURAS	90.0	4,529.0	144.0	560.0	3.0	15.0
NICARAGUA	86.0	5,340.0	350.0	854.0	9.2	13.0
PANAMA	157.0	710.0	430.0	146.0	6.5	11.0
TOTAL AMER.LATINA	105.0	264.0	410.0	186.0	7.0	3.0

## NOTAS:

A) CIEN GRAMOS POR HECTAREA DE TIERRA

B) HECTAREAS DE TIERRA CULTIVABLE POR TRACTOR.

FUENTE: CEPAL, (1983,A).



## CUADRO 38

CENTROAMERICA: RENDIMIENTOS, COSTOS DE PRODUCCION Y PRECIOS DE  
SOSTENIMIENTO DE GRANOS BASICOS(1) 1986-87

Rendimientos (qq/ha.)

	GUATEMALA	EL SALVADOR	HONDURAS	COSTA RICA	REP. DOMI.	PANAMA
MAIZ TECN.	85.7	107.1				
MAIZ PAR. TECN.	66.1	64.3		49.6		72.0
MAIZ TRAD.	46.3		28.3		30.9	
FRIJOL PAR. TECN.		34.3		21.3		
FRIJOL TRAD.	12.8	28.6	14.9	17.3	14.2	20.0
ARROZ TECN. 2		135.7				105.0
ARROZ PAR. TECN.	56.7	97.1		72.9	77.2	95.0
ARROZ TRADI.			36.5			80.0
SORGO TECN.		107.1				
SORGO PAR. TECN.	57.6	71.4		56.9	60.8	58.3
SORGO TRAD.	57.0		17.9			

Costos por Hectárea (US\$/Ha.)

MAIZ TECN.	360.0	719.7				
MAIZ PAR. TECN.	257.9	580.9		503.6		543.2
MAIZ TRAD.	162.2		172.3		303.8	
FRIJOL PAR. TECN.		601.4		647.3		
FRIJOL TRAD.	156.6	465.3	247.3	478.0	283.1	410.18
ARROZ TECN. 2		1001.4				836.3
ARROZ PAR. TECN.	277.8	758.5		685.6	982.8	876.3
ARROZ TRADI.			354.1			753.9
SORGO TECN.		507.4				
SORGO PAR. TECN.	218.6	353.9		498.3	409.1	584.31
SORGO TRAD.	159.5		91.3			

Costos por Rendimiento (US\$/qq)

MAIZ TECN.	4.2	6.7				
MAIZ PAR. TECN.	3.9	9.0		10.2		7.5
MAIZ TRAD.	3.5		6.1		9.8	
FRIJOL PAR. TECN.		17.5		30.4		
FRIJOL TRAD.	12.2	16.3	16.6	27.6	19.9	20.5
ARROZ TECN. 2		7.4				8.0
ARROZ PAR. TECN.	4.9	7.7		9.4	12.7	9.2
ARROZ TRADI.			9.7			9.4
SORGO TECN.		4.7				
SORGO PAR. TECN.	3.8	5.0		8.8	6.7	10.0
SORGO TRAD.	2.8		5.1			

continua.../

continuación Cuadro 38

## Precios de Sostenimiento (US\$/qq)

	GUATEMALA	EL SALVADOR	HONDURAS	COSTA RICA	REP. DOMI.	PANAMA
MAIZ	5.0	9.0	8.5	11.7	7.5	11.3
FRIJOL	13.9	24.0	23.0	32.7	13.9	25.0
ARROZ	5.9	9.2	11.5	-	19.2	13.0
SORGO	3.1	-	7.3	-	6.9	10.3

1. A fin de homogenizar los costos y precios a US\$ se emplearon los siguientes tipos de cambio: Guatemala 2.880=1US\$; El Salvador 5colones=1US\$; Honduras 2Lempiras=1US\$; Costa Rica 50.5Colones=1US\$ en 1985 y 56.0Colones=1US\$ en 1986 y República Dominicana 3.2Pesos=1US\$.
2. En Panamá, la producción de arroz está clasificada de la siguiente manera: Con riego (tecn.), par.con riego (par. Tecn.) y seco (trad.). Fuente: Rendimiento y Costos: Banco de Guatemala, Estimación de los Costos de Producción de los Principales Productos Agrícolas del País, 1986-87, Banco de Fomento Agropecuario de El Salvador, Manual sobre Costos de Producción Agrícola y Guía de Montos Máximos de Financiamiento para Proyectos Agrícolas y Pecuarios, Mayo 1986. Instituto Hondureño de Mercadeo Agrícola, Serie Histórica de Producción de Granos Básicos, 1986-87 y Banco Central de Honduras; Banco Central de Costa Rica; Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá; Secretaría de Estado de Agricultura. Precios de Sustentación: SIECA, Istmo Centroamericano: Precios de Garantía Establecidos por los Organismos Sustentadores de Precios, 1986-87; Instituto de Mercadeo Agropecuario de Panamá (IMA); Instituto Nacional de Estabilización de Precios de la República Dominicana (INESPRE).

## CUADRO 39

## ESTRUCTURA DE LA CANASTA BASICA DE ALIMENTOS POR PAIS

## TOTAL NACIONAL

PRODUCTOS	COSTA RICA		EL SALVADOR		GUATEMALA		HONDURAS		NICARAGUA		PANAMA	
	CALORIAS	%	CALORIAS	%	CALORIAS	%	CALORIAS	%	CALORIAS	%	CALORIAS	%
MAIZ	1,131.00	39.00	1,247.00	43.00	928.00	32.00	435.00	15.00	136.00	5.00	101.00	3.50
FRIJOL	261.00	9.00	261.00	9.00	290.00	10.00	319.00	11.00	255.00	9.00	100.00	3.50
ARROZ	145.00	5.00	203.00	7.00	232.00	8.00	377.00	13.00	682.00	23.50	926.00	32.00
SUB-TOTAL		53.00		59.00		50.00		39.00		37.50		39.00
AZUCAR	348.00	12.00	203.00	7.00	232.00	8.00	348.00	12.00	377.00	13.00	247.00	8.00
CARNE-LEC	290.00	10.00	399.00	11.00	435.00	15.00	319.00	11.00	495.00	17.00	347.00	12.00
GRASAS	174.00	6.00	261.00	9.00	319.00	11.00	551.00	19.00	447.00	15.40	381.00	13.00
ACUMULADO		81.00		86.00		84.00		81.00		82.90		72.50

## ESTRUCTURA DE LA CANASTA BASICA DE ALIMENTOS POR PAIS:

## SECTOR RURAL

PRODUCTOS	COSTA RICA		EL SALVADOR		GUATEMALA		HONDURAS		NICARAGUA		PANAMA	
	Calorias	%	Calorias	%	Calorias	%	Calorias	%	Calorias	%	Calorias	%
MAIZ	195	6.7	1624	56.0	1305	45.0	1160	40.0	435	15.0	156	5.4
FRIJOL	307	10.6	290	10.0	261	9.0	348	12.0	319	11.0	104	3.6
ARROZ	696	24.0	145	5.0	145	5.0	218	7.5	377	13.0	1030	35.5
SUBTOTAL		41.3		71.0		59.0		59.5		39.0		44.5
AZUCAR	418	14.4	203	7.0	319	11.0	203	7.0	348	12.0	261	9.0
CARNE-LECH	366	12.6	145	5.0	232	8.0	406	14.0	551	19.0	270	9.3
GRASAS	424	14.6	174	6.0	116	4.0	261	9.0	319	11.0	333	11.5
ACUMULADO		82.9		89.0		82.0		89.5		81.0		74.3

FUENTE: TOTAL NACIONAL: ELABORADO POR LOS AUTORES EN BASE A LA INFORMACION DE CEPAL. "NOTAS SOBRE LAS CANASTAS BASICAS DE ALIMENTOS EN LOS PAISES DEL ISTMO CENTROAMERICANO. CARACTERISTICAS Y RESULTADOS". MEXICO, 1981. MINEO.

FUENTE: SECTOR RURAL :CEPAL.

1Sobre una base de 2900 calorías.





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 DG - FACSIMIL (506)294741 IICA COSTA RICA